A/CN.4/SER. A/1969

ANNUAIRE DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

1969

Volume I

Comptes rendus analytiques de la vingt et unième session

2 juin—8 août 1969

NATIONS UNIES

ANNUAIRE DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

1969

Volume I

Comptes rendus analytiques de la vingt et unième session

2 juin—8 août 1969

NATIONS UNIES
New York, 1970

AVERTISSEMENT

Les comptes rendus analytiques reproduits dans le présent volume comprennent les corrections apportées aux comptes rendus analytiques provisoires à la demande des membres de la Commission et les modifications qu'ont exigées les travaux d'édition.

Les cotes de documents figurant dans le texte, composées de lettres et de chiffres, servent à identifier les documents de l'Organisation des Nations Unies.

Les rapports des rapporteurs spéciaux sur la succession d'Etats et de gouvernements et sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, ainsi que certains autres documents, y compris le rapport de la Commission, sont publiés dans le volume II du présent *Annuaire*.

A/CN.4/Ser.A/1969

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.69. V. 4

Prix : 4 dollars des Etats-Unis
(ou l'équivalent en monnaie du pays)

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Membres de la Commission	ix
Bureau	ix
Ordre du jour	xi
Liste des Annuaires de la Commission du droit international	xiii
990e séance	
Lundi 2 juin 1969, à 15 h 15	
Ouverture de la session	1
Election des membres du Bureau	2
Adoption de l'ordre du jour	3
Déclaration du Conseiller juridique	3
991e séance	
Mardi 3 juin 1969, à 10 h 15	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour)	4
992e séance	
Mercredi 4 juin 1969, à 10 h 15	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Discussion générale	6
993e séance	
Jeudi 5 juin 1969, à 11 h 5	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Discussion générale *(suite)*	12
Article 22 (Facilités en général) et Article 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres)	14
994e séance	
Vendredi 6 juin 1969, à 10 h 10	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Article 22 (Facilités en général) et Article 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres) *(suite)*	17
Article 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente)	
Article 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) et Article 26 (Inviolabilité des archives et des documents)	22
995e séance	
Lundi 9 juin 1969, à 15 h 10	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Article 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permenente)	
Article 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) et Article 26 (Inviolabilité des archives et des documents) *(suite)*	23
Article 27 (Liberté de mouvement)	24
Article 28 (Liberté de communication)	25
Article 29 (Inviolabilité de la personne)	26
Article 30 (Inviolabilité de la demeure et des biens)	27
Article 31 (Immunité de juridiction)	27
996e séance	
Mercredi 11 juin 1969, à 10 h 10	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Article 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) *(suite)*	29
Article 32 (Renonciation à l'immunité)	30
Article 33 (Examen des demandes en matière civile)	31
Article 34 (Exemption de la législation sur la sécurité sociale)	31
Article 35 (Exemption des impôts et taxes)	31
Article 36 (Exemption des prestations personnelles)	32
Article 37 (Exemption douanière)	32
Article 38 (Acquisition de la nationalité)	32
Article 39 (Personnes bénéficiant de privilèges et immunités)	34
Article 40 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte)	35
Article 41 (Durée des privilèges et immunités)	35
997e séance	
Jeudi 12 juin 1969, à 10 h 15	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Article 42 (Devoirs des Etats tiers)	37
Article 43 (Non-discrimination)	38
Article 44 (Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte)	42
998e séance	
Jeudi 12 juin 1969, à 15 h 40	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Article 44 (Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte) *(suite)*	43
999e séance	
Vendredi 13 juin 1969, à 10 h 10	
Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*	
Article 45 (Activité professionnelle)	49
Article 46 (Les différentes façons dont prennent fin ces fonctions)	50
Article 47 (Facilités de départ)	51
Article 48 (Protection des locaux et des archives)	51
Article 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation)	51
Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour)	
Déclaration de l'observateur du Comité juridique interaméricain	54
1000e séance	
Lundi 16 juin 1969, à 15 h 15	
Cinquième Séminaire de droit international	57
Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour)	57

Pages

1001e séance

Mardi 17 juin 1969, à 10 h 15

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour) *(suite)* 61

1002e séance

Mercredi 18 juin 1969, à 12 h 10

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour) *(suite)* 68

1003e séance

Jeudi 19 juin 1969, à 10 h 5

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour) *(suite)* 70

1004e séance

Jeudi 19 juin 1969, à 11 h 30

Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour)

Déclaration du Président de la Cour internationale de Justice 74

1005e séance

Vendredi 20 juin 1969, à 10 h 15

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour) *(reprise du débat de la 1003e séance)* 78

1006e séance

Lundi 23 juin 1969, à 10 h 10

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour) *(suite)* 84

Organisation des travaux 91

1007e séance

Mardi 24 juin 1969, à 10 h 15

Nomination du Comité de rédaction 91

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour) *(suite)* 91

1008e séance

Mercredi 25 juin 1969, à 10 h 10

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour *(suite)* 97

1009e séance

Jeudi 26 juin 1969, à 11 h 15

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités (point 2 *b* de l'ordre du jour) *(suite)* 102

1010e séance

Vendredi 27 juin 1969, à 10 h 55

Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour)

Rapport sur la session de 1968 du Comité juridique interaméricain 108

Rapport sur la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique 109

1011e séance

Lundi 30 juin 1969, à 15 h 10

Responsabilité des Etats (point 3 de l'ordre du jour) 111

Pages

1012e séance

Mardi 1er juillet 1969, à 10 h 15

Responsabilité des Etats (point 3 de l'ordre du jour) *(suite)* 116

1013e séance

Mercredi 2 juillet 1969, à 10 h 20

Responsabilité des Etats (point 3 de l'ordre du jour) *(suite)* 121

1014e séance

Jeudi 3 juillet 1969, à 10 h 20

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(reprise du débat de la 999e séance)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction

Article 22 (Facilités en général) 126

1015e séance

Lundi 7 juillet 1969, à 15 h 15

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres) 131

Article 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente) 132

1016e séance

Mardi 8 juillet 1969, à 10 h 10

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente) *(suite)* 136

Article 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) 139

1017e séance

Mercredi 9 juillet 1969, à 10 h 15

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) *(suite)* 141

Article 26 (Inviolabilité des archives et des documents) 142

Article 27 (Liberté de mouvement) 142

Article 28 (Liberté de communication) 145

1018e séance

Jeudi 10 juillet 1969, à 10 h 25

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 29 (Inviolabilité de la personne) 147

Article 30 (Inviolabilité de la demeure et des biens) . 147

Article 31 (Immunité de juridiction) 147

1019e séance

Vendredi 11 juillet 1969, à 10 h 15

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 31 (Immunité de juridiction) *(suite)* 152

Article 32 (Renonciation à l'immunité) 156

Pages

1020e séance

Lundi 14 juillet 1969, à 15 h 20

Questions diverses (point 8 de l'ordre du jour) 158

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 33 (Règlement des litiges en matière civile) .. 159

Article 34 (Exemption de la législation sur la sécurité sociale) 160

Article 35 (Exemption des impôts et taxes) 160

Article 36 (Exemption des prestations personnelles) . 161

Article 37 (Exemption douanière) 162

Article 38 (Législation de l'Etat hôte et nationalité) . 162

1021e séance

Mercredi 16 juillet 1969, à 10 h 10

Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour)

Exposé de l'observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique 165

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 38 (Législation de l'Etat hôte et nationalité) *(suite)* 167

Demande du Gouvernement suisse 171

1022e séance

Jeudi 17 juillet 1969, à 10 heures

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 39 (Privilèges et immunités de personnes autres que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique) 172

Article 27 (Liberté de mouvement) *(reprise du débat de la 1017e séance)* 175

Article 40 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte) . 175

1023e séance

Vendredi 18 juillet 1969, à 10 h 20

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 40 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte) *(suite)* 177

Article 41 (Durée des privilèges et immunités) 181

Article 42 (Transit par le territoire d'un Etat tiers) .. 182

Article 43 (Non-discrimination) 184

1024e séance

Mardi 22 juillet 1969, à 10 h 15

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 44 (Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte) 184

1025e séance

Mercredi 23 juillet 1969, à 10 h 10

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Pages

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 45 (Activité professionnelle) 191

Section IV (Fin des fonctions de la mission permanente ou de ses membres)

Article 46 (Les différentes façons dont prennent fin ces fonctions) 191

1026e séance

Jeudi 24 juillet 1969, à 10 h 15

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 47 (Facilités de départ) et Article 48 (Protection des locaux et des archives) ... 198

1027e séance

Vendredi 25 juillet 1969, à 11 h 30

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 47 (Facilités de départ) et Article 48 (Protection des locaux et des archives) *(suite)* 204

Article 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation) 206

1028e séance

Lundi 28 juillet 1969, à 15 h 15

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation) *(suite)* 208

1029e séance

Mardi 29 juillet 1969, à 11 h 15

Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour)

Déclaration de l'observateur du Comité européen de coopération juridique 215

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte) *(reprise du débat de la 1024e séance)* 216

1030e séance

Mercredi 30 juillet 1969, à 10 h 20

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte) *(suite)* 220

Article 22 (Facilités en général) *(reprise du débat de la 1014e séance)*

Article 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres) *(reprise du débat de la 1015e séance)* et

Article 23 *bis* (Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités) 224

Pages

1031e séance

Mercredi 30 juillet 1969, à 15 h 5

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 22 (Facilités en général) *(suite)*

Article 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres) *(suite)* et

Article 23 *bis* (Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités) *(suite)* 226

Article 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente) *(reprise du débat de la 1015e séance)*. 228

1032e séance

Jeudi 31 juillet 1969, à 10 h 10

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) *(reprise du débat de la 1017e séance)* 232

Article 47 (Facilités de départ) *(reprise du débat de la 1027e séance)* 233

Article 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte) *(reprise du débat de la 1030e séance)* 233

1033e séance

Jeudi 31 juillet 1969, à 15 h 40

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte) *(suite)* 238

1034e séance

Vendredi 1er août 1969, à 9 h 40

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Section IV : Fin des fonctions

Article 46 (Fin des fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique) *(reprise du débat de la 1025e séance)* ... 240

Article 48 (Protection des locaux et des archives) *(reprise du débat de la 1027e séance)* 243

Article 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation) *(reprise du débat de la 1028e séance)* 246

Article premier (nouvel alinéa définissant l'expression "locaux de la mission permanente") 247

Nouvel article 247

1035e séance

Lundi 4 août 1969, à 15 h 10

Organisation des travaux futurs (point 6 de l'ordre du jour) et

Dates et lieux des réunions de la Commission en 1970 (point 7 de l'ordre du jour) 247

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Nouvel article (concernant la rupture ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi) 248

Pages

Article 47 (Facilités de départ) *(reprise du débat de la 1032e séance)* 255

Article 48 (Protection des locaux et des archives) *(suite)* 255

1036e séance

Mardi 5 août 1969, à 10 heures

Relations entre les Etats et les organisations internationales (point 1 de l'ordre du jour) *(suite)*

Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction *(suite)*

Article 41 (Durée des privilèges et immunités) *(reprise du débat de la 1023e séance)* 255

Responsabilité des Etats (point 3 de l'ordre du jour) *(reprise du débat de la 1013e séance)* 256

La clause de la nation la plus favorisée (point 4 de l'ordre du jour) 258

1037e séance

Mardi 5 août 1969, à 15 h 15

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session

Chapitre II : Relations entre les Etats et les organisations internationales

B. Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales 262

Commentaire de l'article 27 (Liberté de mouvement) 262

Commentaire de l'article 28 (Liberté de communication) 263

Commentaire de l'article 29 (Inviolabilité de la personne) et de l'article 30 (Inviolabilité de la demeure et des biens) 264

Commentaire de l'article 31 (Immunité de juridiction) 264

Commentaire de l'article 32 (Renonciation à l'immunité) 264

Commentaire de l'article 33 (Règlement des litiges en matière civile) 265

Commentaire de l'article 34 (Exemption de la législation sur la sécurité sociale) 265

Commentaire de l'article 35 (Exemption des impôts et taxes) 265

Article 35 (Exemption des impôts et taxes) *(reprise du débat de la 1020e séance)* 265

Commentaire de l'article 36 (Exemption des prestations personnelles) 265

Commentaire de l'article 37 (Exemption douanière) 265

Commentaire de l'article 38 (Exemption des lois concernant l'acquisition de la nationalité) 266

1038e séance

Mercredi 6 août 1969, à 9 h 55

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session *(suite)*

Chapitre II : Relations entre les Etats et les organisations internationales *(suite)*

B. Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales *(suite)* ... 267

Commentaire de l'article 39 (Privilèges et immunités de personnes autres que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique) 267

Commentaire de l'article 40 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte) 267

Article 41 (Durée des privilèges et immunités) *(reprise du débat de la 1036e séance)* 268

Pages

Commentaire de l'article 41 (Durée des privilèges et immunités) 269
Commentaire de l'article 42 (Transit par le territoire d'un Etat tiers) 269
Commentaire de l'article 43 (Non-discrimination) . 269
A. Introduction 270
B. Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales
Observations générales 272
Commentaire de l'article 22 (Facilités en général) . 272
Commentaire de l'article 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres) 273

1039e séance

Jeudi 7 août 1969, à 10 h 20

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session *(suite)*

Chapitre II : Relations entre les Etats et les organisations internationales *(suite)*

B. Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales *(suite)* ... 273
Commentaire de l'article 23 *bis* (Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités) 273
Commentaire de l'article 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente) 273
Commentaire de l'article 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) 274
Commentaire de l'article 26 (Inviolabilité des archives et des documents) 274
Commentaire de l'article 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte) 274
Commentaire de l'article 45 (Activité professionnelle) 275
Commentaire de l'article 46 (Fin des fonctions de représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique) 275
Commentaire de l'article 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation) ... 275

Pages

Commentaire de l'article 47 (Facilités de départ) . 277
Commentaire de l'article 48 (Protection des locaux et des archives) 277

1040e séance

Jeudi 7 août 1969, à 15 h 15

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session *(suite)*

Chapitre III : Succession d'Etats et de gouvernements

A. Historique 278
B. Succession dans les matières autres que les traités . 278
Questions diverses (point 8 de l'ordre du jour)
Index des documents de la Commission 282

1041e séance

Vendredi 8 août 1969, à 9 h 45

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session *(suite)*

Chapitre premier : Qrganisation de la session 283
Chapitre VI : Autres décisions et conclusions de la Commission 283
C. Relations avec la Cour internationale de Justice .. 283
D. Coopération avec d'autres organismes 283
E. Date et lieu de la vingt-deuxième session 283
F. Représentation à la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale 283
G. Séminaire de droit international 283
Chapitre V : La clause de la nation la plus favorisée ... 283
Chapitre IV : Responsabilité des Etats 284
Chapitre III : Succession d'Etats et de gouvernements *(suite)* 285
Chapitre II : Relations entre les Etats et les organisations internationales *(reprise du débat de la 1039e séance)*

B. Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales *(suite)*

Commentaire de l'article 48 (Protection des locaux et des archives) *(suite)* 286
Clôture de la session 287

MEMBRES DE LA COMMISSION
(et pays dont ils ont la nationalité)

M. Roberto AGO	Italie
M. Fernando ALBÓNICO	Chili
M. Gilberto AMADO	Brésil
M. Milan BARTOŠ	Yougoslavie
M. Mohammed BEDJAOUI	Algérie
M. Jorge CASTAÑEDA	Mexique
M. Erik CASTRÉN	Finlande
M. Abdullah EL-ERIAN	République arabe unie
M. Taslim O. ELIAS	Nigéria
M. Constantin Th. EUSTATHIADES	Grèce
M. Louis IGNACIO-PINTO	Dahomey
M. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA	Uruguay
M. Richard D. KEARNEY	Etats-Unis d'Amérique
M. NAGENDRA SINGH	Inde
M. Nikolaï OUCHAKOV	Union des Républiques socialistes soviétiques
M. Alfred RAMANGASOAVINA	Madagascar
M. Paul REUTER	France
M. Shabtaï ROSENNE	Israël
M. José María RUDA	Argentine
M. Abdul Hakim TABIBI	Afghanistan
M. Arnold J. P. TAMMES	Pays-Bas
M. Senjin TSURUOKA	Japon
M. Endre USTOR	Hongrie
Sir Humphrey WALDOCK	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
M. Mustafa Kamil YASSEEN	Irak

BUREAU

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV
Premier Vice-Président : M. Jorge CASTAÑEDA
Deuxième Vice-Président : M. NAGENDRA SINGH
Rapporteur : M. Constantin Th. EUSTATHIADES

M. Anatoly P. Movchan, directeur de la Division de la codification du Service juridique, a représenté le Secrétaire général et a rempli les fonctions de secrétaire de la Commission.

ORDRE DU JOUR

A sa 990e séance, le 2 juin 1969, la Commission a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Relations entre les Etats et les organisations internationales
2. Succession d'Etats et de gouvernements
   a) Succession en matière de traités
   b) Succession dans les matières autres que les traités
3. Responsabilité des Etats
4. La clause de la nation la plus favorisée
5. Coopération avec d'autres organismes
6. Organisation des travaux futurs
7. Dates et lieux des réunions de la Commission en 1970
8. Questions diverses

LISTE DES ANNUAIRES DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

Annuaires		*Publication des Nations Unies No de vente :*
1949	Comptes rendus analytiques et documents de la première session*	57.V.1
1950, vol. I	Comptes rendus analytiques de la deuxième session*	57.V.3, vol. I
1950, vol. II	Documents de la deuxième session*	57.V.3, vol. II
1951, vol. I	Comptes rendus analytiques de la troisième session*	57.V.6, vol. I
1951, vol. II	Documents de la troisième session*	57.V.6, vol. II
1952, vol. I	Comptes rendus analytiques de la quatrième session*	58.V.5, vol. I
1952, vol. II	Documents de la quatrième session*	58.V.5, vol. II
1953, vol. I	Comptes rendus analytiques de la cinquième session*	59.V.4, vol. I
1953, vol. II	Documents de la cinquième session*	59.V.4, vol. II*
1954, vol. I	Comptes rendus analytiques de la sixième session*	59.V.7, vol. I
1954, vol. II	Documents de la sixième session*	59.V.7, vol. II
1955, vol. I	Comptes rendus analytiques de la septième session*	60.V.3, vol. I
1955, vol. II	Documents de la septième session*	60.V.3, vol. II
1956, vol. I	Comptes rendus analytiques de la huitième session	56.V.3, vol. I
1956, vol. II	Documents de la huitième session	56.V.3, vol. II
1957, vol. I	Comptes rendus analytiques de la neuvième session	57.V.5, vol. I
1957, vol. II	Documents de la neuvième session	57.V.5, vol. II
1958, vol. I	Comptes rendus analytiques de la dixième session	58.V.1, vol. I
1958, vol. II	Documents de la dixième session	58.V.1, vol. II
1959, vol. I	Comptes rendus analytiques de la onzième session	59.V.1, vol. I
1959, vol. II	Documents de la onzième session	59.V.1, vol. II
1960, vol. I	Comptes rendus analytiques de la douzième session	60.V.1, vol. I
1960, vol. II	Documents de la douzième session	60.V.1, vol. II
1961, vol. I	Comptes rendus analytiques de la treizième session	61.V.1, vol. I
1961, vol. II	Documents de la treizième session	61.V.1, vol. II
1962, vol. I	Comptes rendus analytiques de la quatorzième session	62.V.4
1962, vol. II	Documents de la quatorzième session	62.V.5
1963, vol. I	Comptes rendus analytiques de la quinzième session	63.V.1
1963, vol. II	Documents de la quinzième session	63.V.2
1964, vol. I	Comptes rendus analytiques de la seizième session	65.V.1
1964, vol. II	Documents de la seizième session	65.V.2
1965, vol. I	Comptes rendus analytiques de la première partie de la dix-septième session	66.V.1
1965, vol. II	Documents de la première partie de la dix-septième session	66.V.2
1966, vol. I Première partie	Comptes rendus analytiques de la deuxième partie de la dix-septième session	67.V.1
1966, vol. I Deuxième partie	Comptes rendus analytiques de la dix-huitième session	67.V.5
1966, vol. II	Documents de la deuxième partie de la dix-septième session et de la dix-huitième session	67.V.2
1967, vol. I	Comptes rendus analytiques de la dix-neuvième session	68.V.1
1967, vol. II	Documents de la dix-neuvième session	68.V.2
1968, vol. I	Comptes rendus analytiques de la vingtième session	69.V.3
1968, vol. II	Documents de la vingtième session	69.V.4

* Anglais seulement.

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

COMPTES RENDUS ANALYTIQUES DE LA VINGT ET UNIÈME SESSION

Tenue à Genève du 2 juin au 8 août 1969

990e SÉANCE

Lundi 2 juin 1969, à 15 h 15

Président : M. José María RUDA

puis : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Ouverture de la session

1. Le PRÉSIDENT déclare ouverte la vingt et unième session de la Commission du droit international. Il dit qu'il a présenté le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingtième session à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, le 3 octobre 1968. Puis, conformément à la décision de la Commission, il a exposé les travaux accomplis par la Commission au cours de ses vingt années d'existence, travaux auxquels les représentants des différents groupes géographiques à l'Assemblée générale ont rendu hommage.

2. Chacun des sujets inscrits à l'ordre du jour de la Commission du droit international a fait l'objet d'observations à la Sixième Commission. La question des "Relations entre les Etats et les organisations internationales" a donné lieu à quelques observations d'ordre général et le projet d'articles jusqu'alors établi par la Commission[1] a été salué comme une utile contribution à l'étude d'un nouveau domaine du droit international qui, à maints égards, diffère de celui des relations traditionnelles entre les Etats. Diverses délégations ont également formulé des observations sur nombre d'articles du projet.

3. La Sixième Commission a appris avec satisfaction que la Commission du droit international avait commencé l'examen de la question de la "Succession d'Etats et de gouvernements". Un certain nombre de représentants ont approuvé la décision de la Commission de diviser la matière en trois grandes rubriques, à savoir : "la succession en matière de traités", "la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités", "la succession et la qualité de membre des organisations internationales"[2]. Si la décision tendant à accorder la priorité à la succession en matière de traités à été approuvée, l'opinion a aussi été émise que les travaux sur la succession et la qualité de membre des organisations internationales devraient commencer dès l'adoption d'une convention sur les relations entre les Etats et les organisations internationales. En outre, il a été demandé que la succession de gouvernements soit aussi étudiée.

4. En ce qui concerne la "clause de la nation la plus favorisée", un sentiment de satisfaction générale s'est manifesté à l'annonce que la Commission avait commencé l'étude de cet important sujet.

5. L'Assemblée générale a, dans sa résolution 2400 (XXIII), pris note de la décision de la Commission d'adopter un programme de travail à long terme, en même temps qu'elle a approuvé la décision de la Commission de préparer, conformément à l'article 18 de son statut, la "nouvelle étude sur l'ensemble du droit international visée au paragraphe 99 du rapport de la Commission".

6. Les délégations ont déclaré qu'elles accueilleraient avec satisfaction l'étude, par la Commission, de la question des traités conclus entre les Etats et les organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales si l'Assemblée générale acceptait la recommandation formulée à cet effet par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités[3].

7. Nombre de délégations ont souligné l'importance des suggestions de M. Ago concernant le stade final de la codification du droit international[4] et certaines d'entre elles ont estimé qu'il conviendrait d'inviter la Commission du droit international à approfondir l'examen de cette question et à soumettre ses recommandations à la Sixième Commission. Toutefois, la résolution 2400 (XXIII) de l'Assemblée générale ne se réfère pas à ce problème. Elle recommande à la Commission :

> "*a)* De poursuivre ses travaux sur la succession d'Etats et de gouvernements et sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, en tenant compte des vues et des considérations indiquées dans les résolutions 1765 (XVII) et 1902 (XVIII) de l'Assemblée générale;
>
> "*b)* De poursuivre l'étude de la clause de la nation la plus favorisée;

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[2] *Ibid.*, chap. III, par. 34.

[3] Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités (A/Conf.39/26), annexe, résolution relative à l'article premier de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, document A/CN.4/205/Rev.1.

"*c)* De n'épargner aucun effort pour commencer, à sa prochaine session, l'étude, quant au fond, de la responsabilité des Etats en tenant compte des vues et des considérations indiquées dans les résolutions 1765 (XVII) et 1902 (XVIII) de l'Assemblée générale."

8. Les méthodes de travail adoptées jusqu'ici par la Commission ont également fait l'objet d'une approbation générale.

9. Un certain nombre de représentants ont souscrit à la proposition de la Commission, contenue dans son rapport de 1968[5], de porter de cinq ans à six, voire sept ans, la durée du mandat de ses membres. Certains représentants ont fait observer que la Commission n'avait pas spécifié si sa proposition concernait le mandat de ses membres actuels ou celui de membres futurs. D'autres représentants se sont élevés contre la proposition mais, comme il est précisé dans le rapport de la Sixième Commission, la majorité de ceux qui ont pris la parole à ce sujet ont estimé qu'il conviendrait d'examiner la question plus à fond et de renvoyer la décision à une session ultérieure de l'Assemblée générale.

10. Diverses délégations ont dit qu'elles comprenaient les préoccupations que cause à la Commission la situation présente en ce qui concerne les honoraires et les indemnités de subsistance et l'indemnité spéciale complémentaire destinée à aider les rapporteurs spéciaux à couvrir leurs frais de voyage et autres frais encourus à l'occasion de leur travail[6]. A cet égard, le paragraphe 6 du dispositif de la résolution 2400 (XXIII) de l'Assemblée générale ne fait que noter "que le Secrétaire général examine les questions soulevées aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 98 du rapport de la Commission du droit international". De l'avis général, ces questions devraient être examinées dans le cadre général de l'étude de la question des honoraires et indemnités de subsistance entreprise par le Secrétaire général et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

11. Les décisions de la Commission concernant l'organisation de ses travaux futurs ont été accueillies avec satisfaction, mais pour ce qui est de la session d'hiver proposée pour 1970 l'Assemblée générale a décidé, aux termes du paragraphe 3 du dispositif de sa résolution 2400 (XXIII), "d'attendre sa vingt-quatrième session pour prendre une décision définitive".

12. La Sixième Commission a de nouveau approuvé l'idée d'organiser des séminaires à l'occasion des sessions de la Commission.

13. Conformément à la décision prise par la Commission l'année précédente, M. Ruda avait désigné M. Tabibi pour assister, en qualité d'observateur de la Commission, à la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique en décembre 1968. M. Ruda a lui-même assisté en qualité d'observateur de la Commission à la session de 1968 du Comité juridique interaméricain et fait rapport à ce sujet à la Commission (A/CN.4/215).

14. M. Ruda avait, par l'intermédiaire du Secrétariat, essayé de prendre les mesures nécessaires pour que la Commission fût représentée aux réunions du Comité européen de coopération juridique, mais malheureusement cela n'a pas été possible en raison d'engagements d'ordre professionnel.

15. Pour conclure son rapport sur les activités de l'année écoulée, M. Ruda tient à exprimer sa satisfaction devant le succès de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités qui s'est tenue à Vienne, et à rendre hommage au travail remarquable accompli par plusieurs membres de la Commission et notamment par M. Ago, président de la Conférence.

Election des membres du Bureau

16. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à présenter des candidatures aux fonctions de président.

17. M. USTOR propose d'élire M. Ouchakov, si bien qualifié pour remplir ce rôle par sa compétence exceptionnelle en tant qu'auteur d'ouvrages de droit international et directeur de la Section du droit international de l'Institut de droit de l'Académie des sciences de l'Union soviétique. En élisant M. Ouchakov, la Commission rendra un juste hommage à son grand pays, dont les réalisations remarquables dans un laps de temps relativement court doivent beaucoup aux travaux de ses savants et de ses érudits. Parmi ces hommes de science, M. Ouchakov a joué un rôle de premier plan en donnant forme à la remarquable contribution de l'Union soviétique au développement du droit international.

18. M. EL-ERIAN appuie chaleureusement cette candidature. Outre ses qualités personnelles, M. Ouchakov appartient à un pays qui a apporté une insigne contribution au progès du droit international. L'URSS a été le premier Etat à proclamer l'abolition des capitulations, et en publiant certains des traités secrets de la première guerre mondiale elle a agi selon le principe de la diplomatie ouverte, que traduit le système de l'enregistrement des traités adopté d'abord par la Société des Nations puis par l'Organisation des Nations Unies.

19. M. AGO souligne que le succès de la Conférence de Vienne est aussi celui de la Commission et qu'il est pour celle-ci un encouragement à poursuivre son oeuvre de codification du droit international. Il rend hommage aux membres de la Commission qui ont contribué personnellement aux travaux de la Conférence et plus particulièrement à sir Humphrey Waldock, qui a joué un rôle primordial dans l'élaboration de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

20. M. Ago appuie la proposition d'élire M. Ouchakov président de la Commission.

[5] *Ibid.*, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, par. 98 *a*.

[6] *Ibid.*, par. 98 *b*.

21. M. BARTOŠ appuie également cette proposition.

22. Sir Humphrey WALDOCK se félicite de la proposition d'élire M. Ouchakov.

23. Il remercie M. Ago de ses aimables paroles, mais il importe de rappeler tout ce qui a été fait pour le succès de la Conférence sur le droit des traités par M. Yasseen en tant que Président du Comité de rédaction et par M. Elias en tant que Président de la Commission plénière. Sir Humphrey n'a malheureusement pas été en mesure d'assister aux travaux de la Conférence pendant les tout derniers jours, où de sérieuses difficultés se sont présentées et où M. Ago, son Président, avec le concours du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, a tant fait pour sauver le fruit des travaux de la Commission.

24. M. NAGENDRA SINGH appuie chaleureusement la proposition d'élire M. Ouchakov.

A l'unanimité, M. Ouchakov est élu président.

25. Le PRÉSIDENT remercie la Commission de l'avoir élu et déclare qu'il considère cette élection comme un hommage rendu à l'URSS et au droit soviétique.

26. Il invite les membres de la Commission à proposer des candidats aux fonctions de premier vice-président.

27. M. YASSEEN tient à rappeler tout ce que la Conférence de Vienne doit à son Président, M. Ago, à son expert consultant, sir Humphrey Waldock, pour ses interventions toujours efficaces, ainsi qu'à M. Elias, qui a été l'artisan du compromis final.

28. Il propose d'élire M. Castañeda comme premier vice-président.

29. M. RUDA appuie la proposition d'élire M. Castañeda, l'éminent juriste latino-américain.

30. M. EL-ERIAN appuie lui aussi cette proposition; en sa qualité de Rapporteur spécial, il se félicite de ce que M. Castañeda sera appelé à remplir les fonctions de président du Comité de rédaction.

A l'unanimité, M. Castañeda est élu premier vice-président.

31. M. CASTAÑEDA remercie les membres de la Commission de l'avoir élu.

32. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à proposer des candidats aux fonctions de deuxième vice-président.

33. M. RAMANGASOAVINA propose d'élire M. Nagendra Singh.

34. M. TABIBI appuie cette proposition.

A l'unanimité, M. Nagendra Singh est élu deuxième vice-président.

35. M. NAGENDRA SINGH remercie les membres de la Commission de l'avoir élu.

36. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à proposer des candidats aux fonctions de rapporteur.

37. M. CASTRÉN propose d'élire M. Eustathiades.

38. Sir Humphrey WALDOCK appuie cette proposition.

A l'unanimité, M. Eustathiades est élu rapporteur.

Adoption de l'ordre du jour

39. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'ordre du jour provisoire (A/CN.4/211).

40. M. BARTOŠ souhaiterait que la Commission puisse discuter de certaines questions ayant trait au rapport que le Président de la Commission a présenté à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, notamment de l'organisation de sessions d'hiver. Il n'est peut-être pas nécessaire d'en faire un point distinct de l'ordre du jour, mais la Commission pourrait convenir d'en discuter dans le cadre du point 6 (organisation des travaux futurs) ou du point 8 (questions diverses).

41. Le PRÉSIDENT propose que la Commission adopte l'ordre du jour, étant entendu que la question mentionnée par M. Bartoš pourra être traitée dans le cadre du point 6 ou du point 8.

Il en est ainsi décidé.

Déclaration du Conseiller juridique

42. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) appelle l'attention de la Commission sur la résolution suivante, qui a été adoptée par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités à la fin de sa deuxième session :

REMERCIEMENTS À LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

La Conférence des Nations Unies sur le droit des traités,

Ayant adopté la Convention de Vienne sur le droit des traités sur la base du projet d'articles préparé par la Commission du droit international,

Décide d'exprimer sa profonde reconnaissance à la Commission du droit international pour la remarquable contribution qu'elle a apportée à la codification et au développement progressif du droit des traités.

43. De l'avis de M. Stavropoulos, la Convention de Vienne sur le droit des traités compte parmi les plus grands et les plus importants travaux de codification qu'aient jamais entrepris les Nations Unies – peut-être même dépasse-t-elle en importance les conventions sur le droit de la mer. Elle a été adoptée par 79 voix contre une, avec 19 abstentions, et deux pays absents pendant le vote ont ensuite manifesté leur intention de signer. La contribution de la Commission du droit international à cette Convention a

été des plus remarquables; le projet qu'elle a préparé a dépassé toute attente et bien des amendements apportés à ce projet pendant la Conférence ont été inspirés par des considérations politiques et non purement juridiques.

44. Le succès de la Conférence est dû dans une large mesure à la présence d'un certain nombre de membres de la Commission : M. Ago a brillamment exercé les fonctions de Président de la Conférence, M. Elias a joué un rôle clé en tant que Président de la Commission plénière et M. Yasseen a fait preuve de beaucoup de patience et de talent en tant que Président du Comité de rédaction. On doit une mention spéciale à sir Humphrey Waldock, l'expert consultant, qui par ses éminentes qualités personnelles de modestie et de modération, comme par son immense savoir, a été le coeur même de la Conférence.

45. Enfin, M. Stavropoulos indique qu'il n'est pas impossible qu'une autre conférence sur le droit de la mer se tienne dans trois ans environ; il espère que l'on peut compter sur la Commission pour élaborer un projet pour cette conférence.

46. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission est reconnaissante à la Conférence de Vienne de la résolution que celle-ci a adoptée.

La séance est levée à 16 h 45.

991e SÉANCE

Mardi 3 juin 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite M. El-Erian, rapporteur spécial, à présenter son quatrième rapport sur les relations entre les Etats et les organisations internationales (A/CN.4/218).

2. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que tous les membres de la Commission peuvent être fiers des résultats auxquels ont abouti les longues années de travail sur le droit des traités. Il rend hommage au Conseiller juridique et au personnel du Service juridique, notamment de la Division de la codification, pour la part qu'ils ont prise dans ces travaux et pour leur aide et leur collaboration, qui sont si précieuses pour tous les rapporteurs spéciaux.

3. Présentant son quatrième rapport sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, il indique que ce document se compose essentiellement d'un projet d'articles sur les facilités, privilèges et immunités des missions permanentes auprès d'organisations internationales; le texte de ces articles a été revisé pour être mis en harmonie avec la terminologie arrêtée par la Commission pour les articles 1 à 21 qui ont été adoptés à titre provisoire à la session précédente et qui traitent des missions permanentes en général. Un certain nombre de nouveaux articles ont été ajoutés à la suite de suggestions formulées par des membres. Un de ces articles constituera l'article 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation). Le texte de cet article, qui sera reproduit dans le document A/CN.4/218/Add.1, se lit comme suit :

Article 49

Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation

1. Des consultations doivent avoir lieu entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation sur toute question posée par l'application des présents articles. Elles doivent avoir lieu notamment en ce qui concerne l'application des articles 10, 16, 43, 44, 45 et 46.

2. Le paragraphe précédent est sans préjudice des dispositions concernant le règlement des différends contenues dans les présents articles ou dans d'autres accords internationaux en vigueur entre des Etats ou entre des Etats et des organisations internationales, ni des règles pertinentes de l'Organisation.

4. On se rappelle qu'à la session précédente, lors de l'adoption à titre provisoire de l'article 10 (Nomination des membres de la mission permanente) et de l'article 16 (Effectif de la mission permanente)[1], certains membres avaient suggéré que les passages des commentaires qui se réfèrent aux consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation intéressée soient incorporés dans le texte même des articles. Ces consultations serviraient à surmonter les difficultés pouvant résulter de l'impossibilité d'appliquer à la diplomatie multilatérale l'institution de l'*agrément*, les déclarations de *persona non grata* et la règle de réciprocité. Après réflexion, le Rapporteur spécial a décidé d'insérer un article général sur ce sujet et, puisque les difficultés se présenteront essentiellement à propos de l'application de l'article 10 (Nomination des membres de la mission permanente), de l'article 16 (Effectif de la mission permanente), de l'article 43 (Non-discrimination), de l'article 44 (Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte), de l'article 45 (Activité professionnelle) et de l'article 46 (Les différentes façons dont prennent fin ces fonctions), ces articles sont expressément mentionnés au paragraphe 1 du projet d'article 49.

5. Le troisième rapport contenait des projets d'articles relatifs aux délégations auprès d'organes des organisations internationales ou aux conférences réunies par des organisations internationales et aux observateurs permanents d'Etats non membres accrédités auprès des organisations internationales[2]. Ces articles n'avaient été soumis que sous

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[2] *Ibid.*, document A/CN.4/203, troisième et quatrième parties.

une forme provisoire pour permettre à la Commission de décider d'abord si elle limiterait son projet d'articles aux missions permanentes auprès d'organisations internationales ou si elle en élargirait le champ d'application en y introduisant les délégations et les observateurs permanents en question. A sa session précédente, la Commission avait estimé "qu'elle ne devait pas se prononcer sur la question avant d'avoir eu la possibilité d'étudier ces articles"[3]; c'est pourquoi M. El-Erian a inclus ces articles dans son quatrième rapport, dont ils forment les troisième et quatrième parties.

6. Comme la Sixième Commission de l'Assemblée générale a examiné divers points ayant trait au projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, M. El-Erian a fait figurer au chapitre premier de son quatrième rapport (A/CN.4/218) une section C intitulée "Résumé du débat de la Sixième Commission sur la question des relations entre les Etats et les organisations internationales à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale" et une section D intitulée "Résumé du débat de la Sixième Commission sur la question du "Projet de convention sur les missions spéciales" à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale".

7. Au cours du débat sur les missions spéciales, diverses questions ont été soulevées à propos de l'article 6 (Envoi de missions spéciales par deux ou plusieurs Etats pour traiter d'une question d'intérêt commun); ces questions concernent en particulier les délégations aux conférences (A/CN.4/218, par. 14).

8. La question du régime unique ou de plusieurs régimes pour les immunités et privilèges dont jouiraient différentes catégories de missions spéciales a également été soulevée (A/CN.4/218, par. 18). La délégation du Royaume-Uni avait émis l'opinion que les articles élaborés par la Commission devraient s'appliquer aux missions spéciales "ministérielles", tandis que les autres missions spéciales, c'est-à-dire les missions "ordinaires", ne devraient bénéficier que des immunités fonctionnelles (A/CN.4/218, par. 20). La délégation du Royaume-Uni avait également proposé d'insérer un nouvel article sur les conférences (A/CN.4/218, par. 21).

9. A une session antérieure, la Commission avait autorisé M. El-Erian à solliciter, par l'intermédiaire du Secrétariat, les observations des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique et à consulter ces organismes pour recueillir des éléments d'information sur certaines questions qui s'étaient posées dans leur pratique. Ces renseignements ont été fournis et seront publiés dans la version revisée du document établi par le Secrétariat sur ce sujet (A/CN.4/L.118). Les institutions en question ayant fourni ces renseignements, il serait logique de leur permettre d'apporter une nouvelle contribution en soumettant leurs observations sur le projet d'articles adopté par la Commission; la Commission pourra tenir compte de leurs observations, en même temps que de celles des gouvernements, lors de l'élaboration du texte final du projet d'articles.

10. A propos de l'économie du projet d'articles, M. El-Erian signale que, dans son quatrième rapport, les articles consacrés aux observateurs permanents d'Etats non membres viennent immédiatement après les articles consacrés aux missions permanentes. Les articles relatifs aux délégations auprès d'organes des organisations internationales ou aux conférences viennent ensuite. Cet ordre est l'inverse de celui qu'il avait adopté dans son troisième rapport. Les raisons de ce remaniement sont à la fois d'ordre théorique et pratique : du point de vue théorique, les observateurs permanents ne participent pas à la diplomatie *ad hoc*, de sorte que leur traitement vient logiquement après celui des missions permanentes; du point de vue pratique, jusqu'ici les privilèges et immunités des observateurs n'ont presque jamais été régis par le droit international. La situation est fort différente en ce qui concerne les délégations auprès d'organes des organisations internationales ou aux conférences convoquées par des organisations internationales : les privilèges et immunités dont elles jouissent sont régis par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies[4] et par la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées[5].

11. M. El-Erian propose que la Commission aborde l'examen de son rapport par les articles relatifs aux facilités, privilèges et immunités des missions permanentes auprès d'organisations internationales (deuxième partie, section II). Une fois cet examen terminé, la Commission pourra commencer celui des articles relatifs aux observateurs permanents et aux délégations auprès d'organes des organisations internationales et aux conférences.

12. M. BARTOŠ s'associe aux membres de la Commission qui, à la séance précédente, se sont félicités des résultats obtenus à la Conférence de Vienne sur le droit des traités. La nouvelle Convention est le couronnement de l'oeuvre de la Commission en cette matière et fera date dans l'histoire du droit international. Quatre membres de la Commission ont particulièrement contribué au succès de la Conférence : sir Humphrey Waldock, M. Ago, M. Elias et M. Yasseen. Méritent aussi d'être félicités les autres membres de la Commission qui ont pris part aux travaux de la Conférence, le Conseiller juridique, représentant du Secrétaire général, et le Secrétariat de la Conférence.

13. Le Conseiller juridique ayant, à la séance précédente, parlé de l'éventualité d'une troisième conférence sur le droit de la mer, M. Bartoš estime que la Commission ou son bureau, en consultation avec le Conseiller juridique et le Secrétariat, devrait le plus tôt possible aménager son programme de travail pour pouvoir présenter un projet soigneusement étudié en vue de compléter les conventions existantes relatives au droit de la mer.

14. Pour ce qui est du point de l'ordre du jour dont la Commission vient d'aborder l'examen, M. Bartoš appuie la

[3] *Ibid.*, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, par. 28.

[4] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 17.

[5] *Op. cit.*, vol. 33, p. 263.

proposition du Rapporteur spécial tendant à ce que la Commission poursuive d'abord son travail concernant les facilités, privilèges et immunités des missions permanentes auprès des organisations internationales, pour passer ensuite aux autres questions que M. El-Erian a mentionnées.

La séance est levée à 11 h 15.

992e SÉANCE

Mercredi 4 juin 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

DISCUSSION GÉNÉRALE

1. M. USTOR tient à s'associer aux membres de la Commission qui ont déclaré leur grande satisfaction devant les résultats obtenus par la Conférence de Vienne sur le droit des traités. L'adoption de la Convention de Vienne sur le droit des traités constitue un événement de la plus grande importance pour l'ensemble du processus de codification et de développement progressif du droit international; elle est aussi un grand encouragement et un heureux présage pour les travaux futurs de la Commission du droit international. M. Ustor félicite les membres de la Commission, anciens et actuels, qui ont participé à la préparation du projet d'articles et notamment sir Humphrey Waldock, dont la magnifique contribution en tant que Rapporteur spécial de la Commission et en tant qu'expert consultant de la Conférence est inestimable.

2. Il convient de relever devant la Commission un aspect de la Conférence de Vienne qui touche aux travaux futurs de codification. Il est regrettable que la Conférence ne soit pas parvenue à inclure dans la Convention une définition des traités multilatéraux généraux et une disposition concernant ces traités. Un groupe important d'Etats et les tenants d'une doctrine tout aussi importante jugent que cette omission constitue un échec, car ils estiment que la règle de la participation universelle aux traités multilatéraux généraux fait partie du droit international contemporain.

3. La Commission a adopté, à l'article 8 de son projet de 1962, une disposition concernant la participation aux traités multilatéraux généraux et a déclaré dans son commentaire qu'"elle a 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"[1].

4. A la Conférence, on a rappelé maintes fois cette opinion et l'avis unanime de la Commission, avec beaucoup d'insistance, mais avec de curieux résultats. D'une part, la Conférence a théoriquement accepté le principe et adopté une Déclaration où elle exprime sa conviction que les traités multilatéraux portant sur la codification et le développement progressif du droit international ou d'autres sujets d'intérêt général devraient être ouverts à la participation universelle[2]. D'autre part, elle a refusé de lui donner effet; les dispositions finales de la Convention continuent d'être, comme par le passé, restrictives. Mais l'adoption du principe de l'universalité par la Conférence est de la plus haute importance pour l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international et tôt ou tard la pratique devra céder devant la force de ce principe.

5. M. NAGENDRA SINGH félicite le Rapporteur spécial de son quatrième rapport (A/CN.4/218). La Commission a examiné à sa dernière session s'il convenait d'inclure dans le projet d'articles des dispositions concernant les délégations auprès des organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par les organisations internationales et des dispositions concernant les observateurs permanents d'Etats non membres accrédités auprès des organisations internationales. Etant donné que la Sixième Commission de l'Assemblée générale a soulevé cette question, M. Nagendra Singh pense que la Commission du droit international devrait informer la Sixième Commission si elle a l'intention d'inclure ces délégations et observateurs dans le projet à l'examen, d'en faire une question distincte ou encore de les faire figurer dans la question des missions spéciales.

6. Bien qu'il soit encore trop tôt pour que la Commission prenne une décision définitive en la matière, il conviendrait qu'avant la fin de la session en cours elle indique clairement à la Sixième Commission quelle devrait, à son avis, être la portée du projet. M. Nagendra Singh quant à lui est convaincu que le sujet des observateurs permanents d'Etats non membres est étroitement lié à celui des missions permanentes et qu'il devrait donc figurer dans l'étude de cette question. Par contre, le sujet des délégations aux conférences internationales convoquées par des organisations internationales est très vaste et devrait être traité à part, étant donné qu'il constitue manifestement une question entièrement distincte. La plupart des conférences internationales sont convoquées sous les auspices de quelque organisation internationale et la Commission doit donc adopter une position nette sur la question de savoir quand et comment ce sujet devra être codifié.

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II, p. 185, par. 2.

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

7. M. Nagendra Singh propose qu'avant son adoption finale, le projet d'articles soit soumis aux institutions spécialisées et à l'AIEA, car leurs observations seront des plus utiles.

8. M. TAMMES remercie le Rapporteur spécial d'avoir présenté son quatrième rapport avec tant de clarté. Il signale que si l'article 22 de ce rapport stipule que "L'Organisation et l'Etat hôte sont tenus d'accorder à la mission permanente les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions . . . ", le paragraphe 2 de l'article 23 dispose que "L'Etat hôte et l'Organisation doivent également, s'il en est besoin, aider les missions permanentes à obtenir des logements convenables pour leurs membres". Cela semble imposer une obligation juridique à l'Organisation et à l'Etat hôte. L'obligation peut sembler raisonnable, mais elle soulève la question générale de savoir si le projet d'articles doit être signé et ratifié par les organisations en tant que sujets indépendants du droit international. M. Tammes estime que si le projet d'articles ne vise pas à placer les organisations dans cette position souveraine, la mention de ces organisations devrait être supprimée dans les articles 22 et 23. Il est vrai que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies[3] énonce certaines obligations des organisations internationales, mais cette convention a été conclue entre les membres d'une seule organisation internationale formant un groupe qui peut être identifié avec l'organisation elle-même, savoir les Nations Unies.

9. Le PRÉSIDENT estime qu'il vaudrait mieux, pour l'instant, examiner la représentation en général, sans se référer à des articles déterminés. Le Rapporteur spécial sera prié plus tard de présenter chaque article séparément.

10. Après avoir félicité le Rapporteur spécial de son rapport de très grande qualité, M. KEARNEY dit qu'il est également d'avis que la question des observateurs permanents doit être traitée dans le projet d'articles. Mais la question de la procédure à suivre pour les délégations aux conférences internationales convoquées par des organisations internationales est plus difficile. La délégation du Royaume-Uni a présenté des amendements sur ce point à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, en liaison avec le projet de convention sur les missions spéciales (A/CN.4/218, par. 21). De l'avis de M. Kearney, la Commission devrait décider si elle entend ou non compléter le présent projet d'articles par une série d'articles traitant des délégations aux conférences internationales convoquées par des organisations internationales. Cela vaudrait mieux que de laisser à la Sixième Commission le soin de traiter la question dans le contexte des missions spéciales, puisque cette Commission n'a pas encore assez d'éléments pour élaborer un ensemble de dispositions qui convienne.

11. Tout en approuvant la suggestion du Président selon laquelle la Commission devrait pour l'instant se limiter à une discussion générale, M. Kearney espère que le Conseiller juridique voudra bien faire part aux membres de la Commission de ses vues sur le point soulevé par M. Tammes à propos des articles 22 et 23.

12. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, félicite le Rapporteur spécial de l'excellent rapport qu'il a établi. Il pense aussi qu'il convient de placer la partie relative aux observateurs permanents d'Etats non membres accrédités auprès des organisations internationales immédiatement après la partie relative aux missions permanentes auprès des organisations internationales. En ce qui concerne l'idée de ne pas accompagner les articles d'un commentaire, M. Ouchakov est d'avis que cela ne présenterait pas d'inconvénient pour les travaux de la Commission, mais que les commentaires devraient figurer après chaque article lorsque le projet d'articles sur les missions permanentes auprès d'organisations internationales sera soumis à l'Assemblée générale, même lorsque le texte des articles suit de très près celui des articles de la Convention de Vienne ou du projet de convention sur les missions spéciales. Le Rapporteur spécial devra donc en tout état de cause rédiger des commentaires pour les articles du projet sur les relations entre les Etats et les organisations internationales.

13. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant la discussion, dit que la question des observateurs permanents d'Etats non membres accrédités auprès des organisations internationales ne semble pas soulever de difficultés; les membres de la Commission sont d'avis qu'elle doit être traitée dans le cadre du sujet à l'examen et au stade actuel. Les missions permanentes font partie de la diplomatie permanente et non de la diplomatie *ad hoc*, dont relèvent les conférences internationales et les délégations auprès de ces conférences.

14. La question des délégations aux sessions des organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par des organisations internationales est bien plus difficile. Lors de discussions antérieures, la Commission avait jugé préférable de ne pas s'engager sur cette question; à sa dernière session, par exemple, elle avait décidé qu'elle ne se prononcerait pas sur la question avant d'avoir eu la possibilité d'étudier le projet d'articles[4].

15. Il faut distinguer trois types de délégations. Premièrement, il y a les délégations aux sessions des organes qui font partie intégrante d'une organisation internationale. Deuxièmement, il y a les délégations aux conférences convoquées par des organisations internationales; ces conférences diffèrent, du point de vue juridique, des organes des organisations internationales, car si leur règlement intérieur s'inspire habituellement de celui de l'Assemblée générale, les participants sont des Etats souverains qui peuvent toujours adopter leur propre règlement intérieur. Troisièmement, il y a les délégations aux conférences internationales convoquées par des Etats; à la dernière session, certains membres ont exprimé l'avis que ces conférences formaient un sujet distinct et ont exprimé des doutes sur l'opportu-

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 17.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, par. 28.

nité de les inclure dans le sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales.

16. Comme M. Kearney l'a signalé, la question se complique encore du fait que le Royaume-Uni a présenté à la Sixième Commission de l'Assemblée générale des projets d'amendements qui sont encore pendants. La tendance actuelle au sein de la Sixième Commission paraît être en faveur de l'attitude adoptée par la Commission dans le cas des missions spéciales. Lorsque la Sixième Commission a examiné l'article 6 du projet sur les missions spéciales, à la dernière session de l'Assemblée générale, M. Bartoš, rapporteur spécial sur ce sujet, a précisé que celui-ci comprenait la réglementation de problèmes d'intérêt commun pour un nombre limité d'Etats. Il semble donc que ni la Commission du droit international ni la Sixième Commission n'entendent examiner la question des conférences internationales dans le cadre des missions spéciales. C'est pourquoi M. Kearney pense, comme M. Nagendra Singh, que la Commission devrait prendre une décision préliminaire concernant les délégations aux sessions des organes d'organisations internationales et aux conférences convoquées par des organisations internationales. A l'heure actuelle, la plupart des conférences internationales sont convoquées sous les auspices d'organisations internationales et les conférences convoquées par des Etats sont en minorité : il ne serait donc guère logique de traiter des conférences convoquées par des Etats avant de régler la question des conférences convoquées par des organisations internationales.

17. En outre, la réglementation du statut des délégations aux conférences internationales ne constitue pas un aspect de la diplomatie bilatérale et ne devrait pas être étudiée dans le cadre des missions spéciales. La question des missions spéciales vient en fait en prolongement de la diplomatie bilatérale interétatique et la Commission a décidé de régler cette question en codifiant le droit des missions spéciales. La question des délégations aux conférences internationales relève de la diplomatie multilatérale, collective et parlementaire. M. El-Erian ne saurait dire s'il convient que cette question soit étudiée par la Commission maintenant, en même temps que les missions permanentes, ou plus tard, en tant que chapitre du projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, ou encore dans le cadre de l'examen d'un sujet distinct portant sur le droit des conférences internationales en général.

18. La Commission semble s'accorder à reconnaître que le projet d'articles provisoire devrait être soumis aux institutions spécialisées et l'AIEA pour qu'elles formulent leurs observations, dont il pourra être tenu compte au moment de la mise en forme définitive du projet. En outre, M. El-Erian espère que les conseillers juridiques de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'AIEA continueront à prêter leur concours très précieux à la Commission, afin que celle-ci puisse également bénéficier de leurs avis avant d'établir son projet définitif.

19. M. YASSEEN a lu avec grand intérêt le rapport complet, clair et précis du Rapporteur spécial. En ce qui concerne la portée du projet d'articles que la Commission est chargée d'établir, M. Yasseen est d'avis qu'après avoir terminé l'examen de la partie concernant les missions permanentes, qui est déjà bien avancé, la Commission devrait fixer les règles régissant le statut des observateurs permanents d'Etats non membres accrédités auprès des organisations internationales, pour que la réglementation de la représentation auprès des organisations internationales soit complète. En ce qui concerne la partie qui traite des délégations aux sessions des organes des organisations internationales, la Commission devrait revoir, en vue de les adapter aux réalités internationales actuelles, les règles déjà fixées en la matière dans certaines conventions qui ont été conclues mais que de nombreux pays n'ont pas encore ratifiées.

20. Pour ce qui est de la question des conférences internationales convoquées par une organisation internationale ou réunies sous ses auspices, M. Yasseen ne pense pas qu'elle entre dans le cadre du sujet dont la Commission est saisie. Les conférences internationales sont des organes souverains qui ne relèvent pas des Nations Unies et qui réunissent des Etats dont certains ne sont pas membres de l'organisation qui a convoqué la conférence. Il s'agit donc là d'une question à part, que la Commission peut être invitée à examiner séparément. Il est vrai qu'au cours des débats que la Sixième Commission a consacrés aux missions spéciales à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, certaines délégations ont exprimé le désir de voir la question des conférences internationales figurer dans un projet d'articles, mais la Sixième Commission dans son ensemble a estimé qu'une réglementation en la matière devrait faire l'objet d'un travail préparatoire. Il ne convient donc pas que la Commission étudie cette question dans le cadre du projet d'articles dont elle est actuellement saisie.

21. M. USTOR souhaite n'aborder qu'une seule des questions générales qui ont été soulevées à propos de l'excellent rapport établi par le Rapporteur spécial. Il approuve sans réserve l'opinion selon laquelle le projet devrait comprendre des articles sur les observateurs permanents. La partie du projet qui porterait sur ce sujet devrait commencer par un article liminaire remplissant, pour les observateurs permanents, le rôle que joue pour les missions permanentes l'article 6 (Etablissement de missions permanentes)[5]. L'article liminaire préciserait quels sont les Etats qui ont le droit d'envoyer des observateurs permanents. Dans le cas d'une organisation de caractère universel, la règle devrait être que tous les Etats qui ne sont pas membres de l'organisation ont le droit d'envoyer des observateurs permanents. Cette règle serait conforme au principe de l'universalité qui a été récemment consacré par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités.

22. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) rappelle qu'un nouvel article sur la question des conférences a été proposé au cours de la discussion que la Sixième Commission a consacrée au projet de convention sur les missions

[5] *Ibid.*, chapitre II, section E.

spéciales. Il croit savoir que cette proposition n'a pas de chance d'être adoptée; la question des conférences risquant de n'être pas traitée, il serait peut-être utile que la Commission fasse figurer dans son rapport sur la présente session un passage indiquant qu'elle s'intéresse à la question. Il est probable qu'alors la Sixième Commission déciderait qu'il convient d'inviter la Commission à s'en occuper.

23. Une conférence réunie par les Nations Unies n'est pas un organe subsidiaire de l'Organisation et ne fait pas rapport à l'Assemblée générale. On a dit qu'une conférence est souveraine, mais il serait peut-être plus exact de la qualifier de semi-souveraine, parce que c'est l'Assemblée générale qui décide de questions telles que la date et le lieu de la réunion et la composition de la conférence.

24. La question des conférences convoquées par les Etats mérite elle aussi de retenir l'attention. Il n'est pas habituel que des conférences internationales importantes soient convoquées autrement que sous les auspices d'une organisation internationale, mais de telles conférences sont parfois convoquées par les Etats et posent des problèmes de droit international.

25. Pour ces raisons, il est souhaitable que la Commission soit habilitée à examiner la question des conférences.

26. Le Conseiller juridique a des observations à présenter sur l'article 22 (Facilités en général) et sur l'article 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres), où il est fait mention de l'organisation intéressée. Si cette mention n'est pas absolument indispensable, elle est très utile pour des raisons pratiques. C'est à l'Etat hôte qu'incombe au premier chef la responsabilité d'accorder les facilités voulues, mais l'organisation intéressée ne peut se désintéresser du problème. C'est ainsi que le service du logement de l'Organisation des Nations Unies à New York collabore avec l'Etat hôte pour aider les délégations à résoudre leurs problèmes de logement. Etat donné que telle est la situation réelle, il est bon que les articles 22 et 23 fassent mention de l'organisation, ce qui souligne que l'octroi des facilités ne relève pas exclusivement de l'Etat hôte.

27. A la session précédente, au cours du débat sur le projet d'article relatif aux facilités en général, M. Stavropoulos a appelé l'attention de la Commission sur la clause selon laquelle une organisation est tenue "d'accorder à la mission permanente les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions" et il a exprimé l'espoir que cette clause ne serait pas interprétée comme signifiant que l'organisation assume l'obligation de fournir des facilités qui ne sont pas prévues dans son budget[6]. Pour écarter toute interprétation de ce genre, la Commission voudra peut-être souligner dans son commentaire de l'article 22 qu'il résulte de l'article 3 que l'octroi, par une organisation internationale, de facilités à une mission permanente est subordonné aux règles pertinentes de l'organisation, et notamment à celles qui concernent les questions budgétaires et administratives. Il est nécessaire qu'une déclaration en ce sens figure dans le commentaire pour éviter des malentendus entre les organisations et les missions permanentes.

28. A ce propos, M. Stavropoulos appelle l'attention de la Commission sur un défaut de concordance entre les expressions employées dans les articles 22 et 23. L'article 22 commence par les mots "L'Organisation et l'Etat hôte . . . ", tandis qu'au paragraphe 2 de l'article 23 on trouve : "L'Etat hôte et l'Organisation . . . ". Le Conseiller juridique pense que la deuxième formule est préférable à la première parce que la responsabilité principale incombe à l'Etat hôte; son expérience lui permet de dire que le rôle principal de l'organisation est d'aider à obtenir que l'Etat hôte prenne les mesures nécessaires.

29. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que si la question des représentants aux conférences internationales n'est traitée ni dans le contexte des missions spéciales ni dans celui des missions permanentes, elle risque de ne pas être traitée du tout.

30. Quand la Commission a entrepris l'examen de la question des relations entre les Etats et les organisations internationales, elle envisageait un projet de grande ampleur traitant du sujet dans toute son étendue. Mais elle a ensuite décidé de borner ses travaux aux privilèges et immunités des missions permanentes. Ce faisant, la Commission a limité ses travaux à ce qui constitue une branche du droit diplomatique et le projet d'articles actuellement à l'examen représente une étape de la codification du droit diplomatique plutôt que la codification des relations entre les Etats et les organisations internationales.

31. Si la Commission décide de demander mandat pour traiter de la question des représentants aux conférences internationales, elle devra commencer par déterminer le champ couvert par ce nouveau sujet. Elle a le choix entre un examen général du droit des conférences internationales dans sa totalité et la tâche plus limitée qui consiste à combler une lacune en matière de droit diplomatique en traitant uniquement de la question des représentants aux conférences internationales.

32. La question des conférences internationales couvre un champ étendu. Sir Humphrey Waldock rappelle que, lorsque la Commission a examiné le droit des traités, elle a jugé nécessaire de poser une règle supplétive, applicable aux conférences internationales, concernant l'adoption du texte d'un traité. Le fait qu'il a été nécessaire d'inscrire cette disposition dans le projet sur le droit des traités montre l'incidence du droit des conférences internationales sur les autres branches du droit international.

33. M. CASTRÉN remercie le Rapporteur spécial de son rapport très clair et complet. Il appuie la suggestion du Rapporteur spécial tendant à ce que la Commission recueille les observations des organisations internationales

[6] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. I, p. 100, par. 59.

sur les articles du projet en cours, ainsi qu'elle y est autorisée par son statut.

34. Il ressort de la discussion et des observations du Rapporteur spécial qu'il conviendrait que la Commission inscrive dans son projet, immédiatement après les règles concernant les représentants permanents, des règles relatives aux observateurs permanents accrédités auprès d'organisations internationales.

35. Sur le point de savoir si la Commission doit aussi faire porter son étude sur les délégations aux réunions d'organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par des organisations internationales ou par des Etats, M. Castrén est d'avis que, dans le cadre du mandat que l'Assemblée générale lui a confié en la matière, la Commission doit se limiter à la question de la représentation aux réunions d'organes des organisations internationales. Pour aller au-delà, il serait nécessaire qu'elle obtienne de l'Assemblée générale un élargissement de son mandat.

36. De toute façon, les règles provisoires déjà formulées par le Rapporteur spécial peuvent constituer une base utile pour préciser la situation de toutes les catégories de délégations, car il y a beaucoup d'analogies entre elles, qu'il s'agisse de missions permanentes, de délégations à des organes ou de délégations à des conférences convoquées par des organisations internationales ou même par des Etats.

37. M. USTOR souligne que les travaux de codification du droit diplomatique ont commencé par les aspects bilatéraux de ce droit, tels que les relations diplomatiques et les missions spéciales. La Commission a maintenant abordé la première étape de l'étude du droit diplomatique multilatéral, qui a trait aux missions permanentes et aux observateurs permanents accrédités auprès des organisations internationales. Cette partie du droit diplomatique multilatéral correspond à la question de la diplomatie bilatérale sédentaire qui fait l'objet de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

38. Quand la Commission aura achevé ses travaux sur les missions permanentes et sur les observateurs permanents, elle devra étudier la question de la diplomatie multilatérale *ad hoc* et examiner la situation juridique des délégations auprès d'organes des organisations internationales. Pour des raisons pratiques toutefois, il est préférable de ne pas traiter séparément la question des délégations aux conférences et celle des délégations auprès des organes d'organisations, parce que la situation de ces deux catégories de délégations est en fait presque identique.

39. M. REUTER félicite le Président et les autres membres du bureau de leur élection et loue le Rapporteur spécial pour la haute qualité de son quatrième rapport.

40. Il partage l'avis de M. Ustor qu'il y aurait intérêt à édifier un système logique de droit diplomatique. Or, après les relations diplomatiques bilatérales et les relations consulaires, qui ont fait l'objet des Conventions de Vienne de 1961 et 1963, la troisième matière à traiter serait celle des relations multilatérales entre Etats dans les conférences internationales. Le droit diplomatique des organisations internationales ne vient qu'après, historiquement et logiquement. Les organisations internationales ont apporté un élément nouveau dans les relations entre les Etats, car elles ont une personnalité distincte, attribut qui fait défaut aux conférences. Du point de vue pratique, néanmoins, M. Reuter convient que la Commission ne doit pas dépasser son mandat sans en référer à l'Assemblée générale.

41. Après les remarques que le représentant du Secrétaire général a formulées concernant les articles 22 et 23 du projet, M. Reuter exprime son inquiétude de voir mises sur le même plan dans ces deux articles les obligations de l'organisation et celles de l'Etat hôte, alors que l'étendue et la nature de ces obligations sont très différentes. Peut-être sera-t-il possible de surmonter cette difficulté par une simple modification de rédaction, par exemple en ajoutant à ces articles une réserve pour préciser que l'organisation d'une part et l'Etat hôte d'autre part sont tenus d'accorder les facilités et l'aide en question, chacun dans le cadre de sa compétence et peut-être même selon ses ressources. En tout cas, les articles 22 et 23 peuvent difficilement être maintenus sous leur forme actuelle.

42. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'un certain nombre de questions de fond importantes ont été soulevées à propos des conférences. On a aussi attiré l'attention sur une importante considération d'ordre pratique, à savoir que ces conférences pourraient échapper à tout règlement, n'étant visées ni dans le projet d'articles sur les missions spéciales ni dans le projet d'articles sur les missions permanentes.

43. M. El-Erian ne pense pas qu'il soit nécessaire de demander un élargissement du mandat de la Commission en la matière. L'Assemblée générale n'a jamais délimité de façon précise le sujet des "relations entre les Etats et les organisations internationales" et la Commission est mieux en mesure que quiconque d'en déterminer la portée.

44. La Commission, qui avait abordé ce sujet d'un point de vue très large, a par la suite décidé, pour des raisons d'ordre pratique, d'accorder la priorité aux aspects de la question qui ont trait au droit diplomatique. L'examen de la question des missions permanentes permettra de compléter la codification du droit diplomatique.

45. Le Rapporteur spécial constate que les membres de la Commission s'accordent à penser qu'il est souhaitable de traiter la question des observateurs permanents. Pour les délégations aux sessions d'organes des organisations internationales et aux conférences, il s'est borné dans son projet d'articles aux conférences convoquées par des organisations internationales; le projet ne couvre pas les conférences convoquées par les Etats. Il convient de rappeler que la section 11 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies traite en même temps des représentants aux sessions des organes de l'Organisation des Nations Unies

et des représentants aux conférences convoquées par l'Organisation des Nations Unies.

46. M. Sandström, premier rapporteur spécial sur la diplomatie *ad hoc*, avait fait figurer dans son rapport des dispositions concernant l'organisation de congrès et de conférences et souligné qu'une conférence convoquée par l'Organisation des Nations Unies "constitue en quelque sorte un prolongement des activités de l'ONU, et l'on peut soutenir qu'elle devrait être régie par les mêmes règles que la réunion d'un organe de l'ONU, et non pas par celles qui s'appliquent à un congrès ou à une conférence ordinaire"[7]. Cette remarque vient à l'appui des considérations d'ordre pratique exposées par M. Ustor sur l'intérêt qu'il y a à réglementer le statut des délégations aux conférences de la même manière que celui des délégations aux sessions des organes des organisations, malgré les différences d'ordre juridique entre ces deux catégories de délégations.

47. La Commission est maintenant appelée à décider si elle doit s'occuper uniquement des privilèges et immunités des délégations ou de l'ensemble de la question du droit, de l'organisation et de la procédure des conférences diplomatiques.

48. Un bref rappel historique jetterait peut-être quelque lumière sur la question. Le Comité d'experts pour la codification progressive du droit international qui avait été constitué par la Société des Nations pour préparer la Conférence de codification tenue à La Haye en 1930 avait créé à sa première session, en 1925, un sous-comité chargé d'examiner la possibilité d'établir des directives concernant la procédure à suivre par les conférences internationales et la conclusion et l'élaboration de traités, et le rapporteur du sous-comité avait présenté un rapport à ce sujet[8]. La Société des Nations n'a cependant pris aucune décision à ce sujet.

49. L'Organisation des Nations Unies, pour sa part, a commencé à établir des directives pour l'organisation des conférences internationales et les procédures à suivre. Les règlements intérieurs établis par les organes de l'Organisation des Nations Unies et par les institutions spécialisées ont donné naissance à un ensemble important de règles et règlements concernant l'organisation et la procédure des conférences diplomatiques, qu'on désigne maintenant sous le nom de diplomatie "multilatérale" ou "parlementaire".

50. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a notamment procédé à d'importants travaux préparatoires sur les méthodes de travail et les procédures à suivre pour la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, conformément à la demande que lui avait adressée l'Assemblée générale par sa résolution 1105 (XI). Le mémorandum du Secrétariat sur ce sujet[9] contient les "règlements intérieurs provisoires" adoptés par les première et deuxième Conférences des Nations Unies sur le droit de la mer en 1958 et 1960 respectivement, par la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques en 1961, la Conférence sur les relations consulaires en 1963 et la Conférence sur le droit des traités tenue en 1968 et 1969, textes qui présentent peu de différences.

51. Pour ce qui est des articles sur les congrès et conférences élaborés par M. Sandström et qui figuraient dans son rapport, la Commission avait décidé qu'en raison des liens existant entre ce sujet et celui des "relations entre les Etats et les organisations internationales", il serait "difficile d'aborder le sujet des "conférences diplomatiques" isolément". La Commission avait donc décidé de ne pas traiter ce sujet pour le moment[10].

52. M. El-Erian pense, quant à lui, que si la Commission devait différer l'examen des privilèges et immunités des délégations aux conférences jusqu'au moment où elle aborderait la question des conférences dans leur ensemble, cette question risquerait vraiment de ne pas être examinée du tout. Il propose donc que la Commission, après avoir terminé l'examen des sujets des missions permanentes et des observateurs permanents, examine le projet d'articles qu'il a préparé sur les privilèges et immunités des délégations aux sessions des organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par celles-ci. Une décision à ce sujet, à la présente session, ne créerait aucune difficulté pour la Sixième Commission, étant donné que l'amendement du Royaume-Uni dont est saisie cette Commission a trait aux conférences convoquées par les Etats. En outre, cette décision aurait une utilité pratique étant donné que la Sixième Commission pourrait décider de surseoir à l'examen de la question des conférences convoquées par des Etats jusqu'au moment où la Commission aura examiné le cas plus fréquent des conférences convoquées par des organisations internationales.

53. En conclusion, le Rapporteur spécial recommande que la Commission décide provisoirement d'achever ses travaux sur le droit diplomatique en examinant la question des délégations aux sessions des organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par celles-ci. La Commission pourrait, en présentant son projet d'articles sur ce sujet, recueillir l'avis de la Sixième Commission et obtenir les observations de gouvernements.

54. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) estime, comme le Rapporteur spécial, que la question des conférences convoquées par l'Organisation des Nations Unies relève de la compétence de la Commission. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies précise, à la section 11, que "les représentants de Membres auprès des organes principaux et subsidiaires des Nations Unies et aux conférences convoquées par les Nations Unies" jouissent des privilèges et immunités "durant l'exercice de leurs fonctions et au cours des voyages à destination ou en

[7] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 106, par. 41.

[8] Publication de la Société des Nations, No C.196.M.70.1927.V.

[9] Voir *Conférence des Nations unies sur le droit de la mer, 1958, Documents officiels*, vol. I, p. 173.

[10] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 173, par. 33.

provenance du lieu de la réunion". La Convention met ainsi sur le même pied les délégations aux sessions des organes de l'Organisation des Nations Unies et les délégations aux conférences convoquées par l'Organisation des Nations Unies. La position est différente en ce qui concerne les conférences convoquées par les Etats autrement que sous les auspices d'une organisation internationale, et l'amendement du Royaume-Uni au projet de convention sur les missions spéciales a exclusivement trait à ces conférences.

55. Le PRÉSIDENT constate que la discussion générale a permis de dégager un accord sur le point suivant : le sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales englobe la situation juridique des missions permanentes auprès des organisations internationales, la situation juridique des observateurs permanents auprès des organisations internationales et la situation juridique des délégations d'Etats membres aux sessions des organes des organisations internationales. Les avis restent partagés sur le point de savoir si la Commission doit s'occuper également, dans le cadre de ce sujet, de la situation juridique des représentants des Etats aux conférences convoquées par les organisations internationales ou si cette dernière matière doit former une partie distincte du droit diplomatique ou encore être rattachée au droit des conférences.

56. Le Président propose que la Commission ajourne sa décision sur ce point jusqu'au moment où elle aura terminé ses travaux sur les missions permanentes et sur les observateurs permanents.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 45.

993e SÉANCE

Jeudi 5 juin 1969, à 11 h 5

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT déclare qu'il apparaît que M. El-Erian risque d'être gêné dans son travail si la Commission, comme elle l'a décidé à la fin de la séance précédente, diffère sa décision sur le point de savoir si le projet doit traiter ou non des représentants des Etats aux conférences convoquées par les organisations internationales. Il propose donc que la Commission décide maintenant, à titre provisoire, que la situation de ces représentants sera traitée dans le projet.

2. M. TABIBI est d'avis que les conférences forment un sujet à part qui exige une étude approfondie. Cette étude devrait porter sur les représentants aux conférences, que celles-ci soient convoquées par une organisation internationale ou non. Mieux vaudrait ne pas imposer ce surcroît de besogne au Rapporteur spécial; la Commission devrait pour le moment se limiter aux missions permanentes et aux observateurs permanents.

3. M. CASTAÑEDA appuie la proposition du Président. Sans doute y a-t-il certaines différences théoriques entre les représentants à un organe d'une organisation internationale et les représentants à une conférence convoquée par une organisation internationale, mais sur le plan pratique – et ce sont les considérations d'ordre pratique qui doivent l'emporter dans l'étude en cours – il n'est guère possible de faire une distinction entre ces deux catégories de représentants du point de vue du droit diplomatique et notamment en ce qui concerne les privilèges et immunités qui doivent leur être accordés.

4. Plusieurs conventions existantes contiennent des dispositions portant à la fois sur les représentants à des organes et les représentants à des conférences. Par exemple, dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, la section 11 de l'article IV énonce les privilèges et immunités dont jouissent "les représentants des Membres auprès des organes principaux et subsidiaires des Nations Unies et aux conférences convoquées par les Nations Unies"[1].

5. Des exemples anciens et récents montrent qu'il n'y a pas de différence fondamentale entre un organe d'une organisation internationale et une conférence convoquée par cette organisation. C'est ainsi que lors de la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, la Sixième Commission s'est transformée en conférence de plénipotentiaires pour examiner le projet de convention sur les missions spéciales. Le cas inverse se produit aussi : il n'est pas rare qu'une conférence internationale aspire à devenir quelque chose de plus que la somme de ses membres, à agir comme un organe ou même comme une organisation. Ainsi, à la première Conférence de La Haye[2], lorsque, faute d'accord sur le texte d'une convention, certains Etats ont voulu adopter une déclaration concernant l'arbitrage obligatoire, on s'est demandé si cette déclaration serait celle des Etats qui étaient convenus de la faire ou si elle émanerait de la Conférence.

6. Une décision provisoire dans le sens que recommande le Président rendrait plus fécond le débat sur la suite du

[1] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 21.

[2] Conférence internationale de la Paix, 1899.

projet à l'étude et éviterait que la Commission ait ultérieurement à reprendre une discussion analogue avec les mêmes arguments.

7. Le PRÉSIDENT souligne que la décision provisoire qu'il a proposée concerne plutôt la procédure que le fond. Il s'agit seulement d'autoriser le Rapporteur spécial à préparer et inclure dans son projet un chapitre concernant les représentants aux conférences convoquées par les organisations internationales. Cette décision provisoire ne liera pas la Commission quant au fond; elle ne l'empêchera ni de discuter la question isolément ni de demander des instructions à l'Assemblée générale.

8. M. BARTOŠ appuie la proposition du Président, sans vouloir se prononcer sur le fond. Pour lui, il n'y a aucune différence entre une conférence convoquée par une organisation internationale et une conférence convoquée par des Etats. Toute conférence est une organisation internationale *ad hoc*.

9. En principe, M. Bartoš partage l'avis de M. Castañeda. Il ajoute que, lors de la première Conférence de La Haye, les Etats participants ou la Conférence elle-même formaient de toute manière un groupement constitué en organisation provisoire. A la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, la Sixième Commission s'est véritablement constituée en conférence puisqu'un Etat non membre de l'Organisation et par conséquent non représenté à l'Assemblée générale a été admis à participer aux débats sur les missions spéciales[3].

10. M. RAMANGASOAVINA accepte volontiers qu'après des chapitres consacrés aux représentants permanents et aux observateurs permanents, dont les fonctions sont très comparables et tendent au même but, on ajoute dans le projet un chapitre concernant les délégations aux conférences convoquées par les organisations internationales. Encore que ces dernières délégations aient un caractère un peu différent, il est certain que le projet ne peut les laisser de côté car elles sont un cas très fréquent.

11. M. YASSEEN n'est toujours pas convaincu de l'opportunité d'inclure les conférences dans le sujet à l'étude. Le fait qu'une conférence soit convoquée par une organisation internationale ne change pas sa nature. Une conférence est un organe souverain, qu'elle ait été convoquée par une organisation internationale ou par des Etats, et la question des conférences internationales en général est assez importante pour mériter d'être examinée séparément.

12. Il est fort contestable que la Sixième Commission de l'Assemblée générale se soit transformée en conférence l'année précédente. Pour M. Yasseen, qui y participait, elle n'a pas cessé d'être la Sixième Commission de l'Assemblée générale; elle a simplement été chargée d'examiner une certaine question parmi d'autres.

13. Enfin, M. Yasseen trouve difficile de séparer la question de procédure de la question de fond. Si, après avoir demandé au Rapporteur spécial de préparer ce chapitre sur les représentants aux conférences convoquées par les organisations internationales, la Commission découvrait qu'elle ne peut l'accepter quant au fond, le Rapporteur spécial se serait dépensé en vain.

14. M. RUDA dit que le point en discussion est d'une grande importance pratique pour ce qui est de l'application future des articles. Sans exprimer d'opinion sur le fond, il estime que le Rapporteur spécial devrait préparer des articles sur les représentants aux organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par les organisations internationales. La Commission pourra prendre une décision définitive au vu de ces articles. Le travail du Rapporteur spécial sera utile de toute façon et montrera que la Commission a étudié la question avec grand soin.

15. M. NAGENDRA SINGH dit qu'il y a de bonnes raisons de traiter la question des représentants aux conférences internationales convoquées par les organisations internationales. L'une de ces raisons est que si cette question n'est pas examinée au stade actuel, alors que la Commission travaille à la codification du droit diplomatique, elle risque d'être complètement négligée. La Commission serait malavisée d'en différer l'examen jusqu'au moment où elle s'occupera du sujet des conférences dans son ensemble, car il pourrait en résulter un retard considérable. Puisque, malgré les lourdes tâches qu'il assume, le Rapporteur spécial s'est déclaré disposé à traiter cette question, la Commission devrait accepter son offre.

16. Il est peut-être vrai que les conférences forment un sujet à part, entièrement distinct de celui des relations entre les Etats et les organisations internationales, mais les aspects de ce sujet qui concernent le droit diplomatique se rattachent directement à celui dont la Commission s'occupe présentement; si ces aspects sont négligés au stade actuel, il y aura une lacune dans la codification du droit diplomatique. Il est important de noter que des inquiétudes à cet égard se sont manifestées à la Sixième Commission[4].

17. Le Conseiller juridique a exprimé l'avis que la situation des représentants aux conférences convoquées par les organisations internationales entre dans le mandat de la Commission concernant les relations entre les Etats et les organisations internationales.

18. M. USTOR fait observer que, du point de vue théorique, il serait parfaitement possible d'entreprendre une étude distincte sur tout le sujet des conférences internationales, qu'elles aient été convoquées par une organisation internationale ou non.

19. Du point de vue pratique, la Commission doit tenir compte de ce que le Rapporteur spécial a préparé des

[3] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, par. 5.

[4] *Ibid.*, point 84 de l'ordre du jour, document A/7370, par. 36.

articles sur les privilèges et immunités des représentants aux organes des organisations internationales et qu'il est disposé à en préparer aussi sur les représentants aux conférences convoquées par les organisations internationales. Ces deux catégories de représentants jouissent pratiquement du même statut et le Rapporteur spécial pourrait commodément les traiter ensemble.

20. M. IGNACIO-PINTO estime que les conditions dans lesquelles les délégations agissent au nom de leur Etat dans une conférence internationale, que celle-ci ait été convoquée par des Etats ou par une organisation internationale, relèvent incontestablement du droit diplomatique et entrent dans le sujet dont la Commission s'occupe actuellement. Il se prononce pour l'adjonction au projet d'un chapitre – ou d'un additif – concernant la représentation aux conférences internationales; un tel chapitre ou additif permettrait de reprendre ultérieurement cette partie du sujet pour l'approfondir.

21. M. CASTRÉN confirme sa déclaration de la séance précédente, qui rejoint la position prise par M. Yasseen. Toutefois, il n'est pas opposé à ce que la Commission prie le Rapporteur spécial de préparer des articles sur les représentants aux conférences convoquées par les organisations internationales. En effet, sans être absolument semblables, les règles applicables à ces représentants et celles qui concernent les représentants aux organes des organisations présentent tout de même suffisamment d'analogie pour que le travail qui sera fait ait en tout cas sa valeur.

22. M. KEARNEY a été frappé par l'observation de M. Yasseen concernant la difficulté de séparer le point de procédure actuellement en discussion du fond de la question. Cette difficulté est accrue du fait qu'il peut fort bien y avoir une différence entre les privilèges et immunités dont jouissent les représentants aux conférences et ceux dont jouissent les représentants permanents. Comme tous les membres de la Commission, M. Kearney a participé à un grand nombre de conférences et il n'a aucune certitude quant aux privilèges et immunités dont il a joui dans ces occasions; mais ce n'étaient certainement pas tous les privilèges et immunités diplomatiques. Néanmoins, pour des raisons pratiques, il est disposé à accepter que le Rapporteur spécial fasse une étude de cette question.

23. M. REUTER appuie la proposition du Président, qui est parfaitement claire et qui se fonde sur des raisons pratiques; mais il réserve entièrement les questions de fond, dont certaines sont importantes et ne pourront être tranchées en dernier ressort que par les gouvernements.

24. Sir Humphrey WALDOCK rappelle qu'à la séance précédente le Rapporteur spécial a présenté des arguments convaincants en faveur d'un examen préliminaire des privilèges et immunités des représentants aux conférences convoquées par les organisations internationales. Lorsqu'une conférence est convoquée par l'Organisation des Nations Unies, le Secrétariat prend généralement les dispositions nécessaires avec le pays hôte et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies s'applique. Il y a donc manifestement un lien entre la situation des représentants à de telles conférences et celle des représentants permanents. Pour cette raison, outre la raison pratique invoquée par M. Ustor, sir Humphrey Waldock insiste pour que la Commission invite le Rapporteur spécial à entreprendre l'étude en question. Ce travail restera utile, même si, après examen, la Commission décide finalement que la question ne peut sans inconvénient être codifiée dans le cadre des relations entre les Etats et les organisations internationales.

25. M. TABIBI explique qu'il n'a pas eu l'intention de combattre l'idée d'une étude qu'entreprendrait le Rapporteur spécial, si ce dernier veut bien se charger de cette tâche. Ce qu'il a voulu dire c'est simplement que la Commission devra, sans trop tarder, procéder à une étude approfondie de tout le domaine des conférences internationales, qui est un sujet à part, plus proche de celui des missions spéciales ou de la diplomatie *ad hoc* que de celui des relations entre les Etats et les organisations internationales.

26. Le PRÉSIDENT propose que la Commission autorise le Rapporteur spécial à préparer un chapitre concernant le statut juridique des délégations des Etats aux conférences internationales convoquées par les organisations internationales, étant entendu que la Commission ne prendra de décision de fond en la matière qu'après avoir examiné ce chapitre.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLES 22 ET 23

27. *Article 22*

Facilités en général

L'Organisation et l'Etat hôte sont tenus d'accorder à la mission permanente les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions, compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente.

Article 23

Logement de la mission permanente et de ses membres

1. L'Etat hôte doit soit faciliter l'acquisition sur son territoire, dans le cadre de sa législation, par l'Etat d'envoi, des locaux nécessaires à sa mission permanente, soit aider l'Etat d'envoi à se procurer des locaux d'une autre manière.

2. L'Etat hôte et l'Organisation doivent également, s'il en est besoin, aider les missions permanentes à obtenir des logements convenables pour leurs membres.

28. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), présentant les articles 22 et 23, signale qu'ils sont précédés, dans son rapport, d'observations générales destinées à montrer quel est le principe qui justifie les privilèges et immunités accordés aux missions permanentes auprès des organisations internationales. Lorsque la Commission a arrêté le texte définitif du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, la section correspondante de ce projet était précédée elle aussi d'observations générales sur la raison

d'être des privilèges et immunités; dans ces observations, il était fait mention de la théorie de "l'exterritorialité", de la théorie du "caractère représentatif" et de la théorie de "l'intérêt de la fonction"[5]. Tout en estimant alors que les privilèges et immunités des agents diplomatiques reposaient principalement sur leur "caractère représentatif", la Commission avait reconnu qu'ils se justifiaient aussi par "l'intérêt de la fonction". Le Rapporteur spécial a donc jugé bon de rappeler, aux paragraphes 5 et 6 de ses observations générales, les caractéristiques particulières des privilèges et immunités des missions permanentes auprès des organisations internationales.

29. Au paragraphe 7, il est expliqué que, les privilèges et immunités des missions permanentes auprès des organisations internationales étant analogues sinon identiques à ceux des missions diplomatiques bilatérales, les articles y relatifs ont été rédigés sur le modèle des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Comme cette question a été examinée à la session précédente à propos des missions permanentes en général, ce paragraphe ne paraît pas appeler de discussion. Mais, tout en estimant qu'il n'est pas nécessaire de joindre un commentaire spécial et détaillé à chaque article, le Rapporteur spécial convient avec le Président que dans le projet final chaque article devra être suivi d'un commentaire dans lequel seront soulignées les différences entre cet article et la disposition correspondante de la Convention de Vienne.

30. L'article 22 (Facilités en général) s'inspire de l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[6], et de l'article 22 du projet d'articles sur les missions spéciales. Le membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente" ne figure pas à l'article 25 de la Convention de Vienne, mais une mission auprès de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, a évidemment des fonctions beaucoup plus larges qu'une mission envoyée auprès d'une organisation internationale plus spécialisée. Des questions ont été soulevées à ce propos par M. Tammes et M. Kearney. Le premier, en particulier, a mis en doute l'opportunité d'imposer une obligation à l'organisation, car il doute que les organisations puissent devenir parties à la convention sur les relations entre les Etats et les organisations internationales. Néanmoins, bien que l'ONU et les institutions spécialisées n'aient pas formellement adhéré à la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, l'opinion qui prévaut est que les organisations intéressées sont "parties" à cette Convention au sens où ce terme est employé dans la section 30[7]. M. El-Erian n'a donc pas jugé nécessaire de traiter la question théorique de savoir si les organisations adhéreront à la convention ou non; cette question pourrait être réglée dans les clauses finales, ou peut-être dans une résolution qu'adopterait l'Assemblée générale. Mais étant donné qu'aux termes de la section 30 de la Convention de 1946, si un différend surgit entre l'Organisation des Nations Unies et un Etat Membre concernant les droits des représentants, un avis consultatif doit être demandé à la Cour internationale de Justice, il faut indiquer clairement qu'il y a des précédents où une obligation est imposée directement à une organisation.

31. Pour ce qui est de l'article 23, le Conseiller juridique a réitéré les doutes qu'il avait exprimés à la dernière session concernant le paragraphe 2, aux termes duquel non seulement l'Etat hôte mais aussi l'organisation doit aider les missions permanentes à obtenir des logements convenables pour leurs membres. M. El-Erian reconnaît que cet article devrait comprendre un paragraphe précisant quelles sont les obligations de l'organisation.

32. Le Conseiller juridique a signalé aussi une divergence entre l'article 22, où l'on mentionne "l'Organisation et l'Etat hôte", et le paragraphe 2 de l'article 23, où l'on mentionne "l'Etat hôte et l'Organisation". Le Rapporteur spécial a renversé l'ordre des termes au paragraphe 2 de l'article 23 parce que c'est normalement l'Etat hôte qui joue le rôle principal pour procurer des logements aux membres des missions, l'organisation se bornant à fournir des renseignements, comme le fait par exemple le Service du logement au Siège de l'Organisation des Nations Unies. D'autre part, l'article 22 énonce les principes généraux relatifs aux facilités qui doivent être accordées aux missions permanentes et qui, de l'avis du Rapporteur spécial, relèvent au premier chef de l'organisation. Il convient toutefois que ce serait une amélioration si les deux articles mentionnaient "l'Etat hôte et l'Organisation", dans cet ordre.

33. M. CASTAÑEDA estime que c'est à juste titre que le Rapporteur spécial a complété l'article de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques dont s'inspire l'article 22 en y ajoutant un membre de phrase en vertu duquel l'étendue des obligations de l'organisation et de l'Etat hôte dépend de la nature et de la tâche de la mission permanente. Il ne fait aucun doute que l'organisation a des obligations envers les missions permanentes, mais étant donné que ces obligations et celles de l'Etat hôte ne sont pas les mêmes, peut-être conviendrait-il d'employer des termes différents pour en énoncer l'existence. Les mots anglais *"shall accord"* utilisés dans l'article 22 conviennent dans le cas de l'Etat hôte mais non dans celui de l'organisation, qui peut ne pas avoir la capacité légale d'assurer certaines facilités. M. Castañeda propose donc qu'au lieu d'une seule phrase il y en ait deux, l'une relative aux obligations de l'Etat hôte, dans laquelle on emploierait l'expression *"shall accord"*, et l'autre relative aux obligations de l'organisation, rédigée en des termes différents, à choisir par le Comité de rédaction.

34. M. Castañeda ne voit rien à redire au libellé actuel de l'article 23, mais il pense qu'il pourrait être souhaitable d'y ajouter une précision sur l'endroit où les locaux de la mission permanente doivent être situés pour bénéficier de l'exemption fiscale prévue à l'article 25.

[5] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 98.

[6] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 109.

[7] *Ibid.*, vol. 1, p. 31.

35. M. RUDA, après avoir félicité le Rapporteur spécial pour la section II de son rapport, dit qu'il a trois observations à formuler. Premièrement, la section II a sa base théorique dans l'Article 105 de la Charte des Nations Unies. Deuxièmement, il est évident que les missions permanentes en question sont accréditées non pas auprès de l'Etat hôte mais auprès de l'organisation internationale, qui est une entité distincte ayant sa propre personnalité juridique. Troisièmement, le Rapporteur spécial a eu raison de dire que les privilèges et immunités des missions permanentes auprès des organisations internationales sont analogues sinon identiques à ceux dont jouissent les missions diplomatiques bilatérales. C'est donc normalement aussi bien à l'organisation internationale qu'à l'Etat d'envoi qu'il incombe de fournir les facilités générales.

36. Pour ce qui est de l'article 22, M. Ruda estime lui aussi que les détails concernant les facilités à accorder par l'organisation à la mission permanente devraient être précisés dans les clauses finales de la convention. Il a certains doutes concernant le libellé de l'article. Le Rapporteur spécial a déclaré que cet article s'inspirait à la fois de l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article 22 du projet d'articles sur les missions spéciales, mais la comparaison des trois textes montre qu'il est fondé sur l'article 22 du projet sur les missions spéciales et non sur l'article 25 de la Convention de Vienne. Ce dernier article, beaucoup plus concis et catégorique, dispose que "L'Etat accréditaire accorde toutes facilités pour l'accomplissement des fonctions de la mission", sans plus, alors que l'article 22 du projet sur les missions spéciales, tient compte plus particulièrement du caractère temporaire de la mission, ce qu'il exprime par les mots : "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission spéciale". Comme les missions auprès d'organisations internationales et les relations diplomatiques bilatérales ont une caractéristique commune, qui est la permanence, M. Ruda ne comprend pas pourquoi le Rapporteur spécial a suivi le projet sur les missions spéciales plutôt que la Convention sur les relations diplomatiques.

37. Par contre, l'article 23 proposé par le Rapporteur spécial suit d'aussi près que possible le texte de l'article 21 de la Convention de Vienne et M. Ruda l'approuve sans réserve.

38. M. CASTRÉN approuve les idées directrices exposées dans les paragraphes qui constituent l'introduction à la section II du projet d'articles. Il approuve également les articles 22 et 23 dans leur ensemble, mais pense qu'il serait bon de rendre leur libellé moins catégorique. Le Rapporteur spécial a déjà accepté d'intervertir les termes "Etat hôte" et "Organisation" à l'article 22, comme le représentant du Secrétaire général l'a proposé à la 992e séance. Peut-être pourrait-il accepter aussi pour cet article un libellé selon lequel l'organisation assume ses obligations "sous réserve de ses règles pertinentes" ou toute autre formule que le Comité de rédaction jugerait bon d'adopter.

39. Comme M. Ruda, M. Castrén pense que l'article 22 devrait suivre de plus près l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et non l'article 22 du projet sur les missions spéciales. L'addition d'un membre de phrase spécifiant que l'étendue des obligations de l'organisation et de l'Etat hôte dépend de la nature et de la tâche de la mission permanente est parfaitement justifiée, mais il conviendrait de remplacer, au début de la phrase, les mots "sont tenus d'accorder" par "accordent", ce qui correspondrait au libellé de l'article 25 de la Convention de Vienne. Il faudrait apporter une modification analogue au paragraphe 2 de l'article 23 en remplaçant "doivent ... aider" par "aideront".

40. M. KEARNEY déclare qu'il peut approuver la thèse et les idées générales que le Rapporteur spécial a exposées dans son introduction aux articles 22 et 23.

41. A la séance précédente, M. Kearney a demandé au Conseiller juridique si, selon lui, il était nécessaire de mentionner l'organisation dans ces articles, et le Conseiller juridique a exprimé l'avis que cette mention était souhaitable. M. Kearney estime pour sa part qu'il serait possible de rédiger les articles de telle sorte qu'on puisse mentionner les obligations de l'organisation sans soulever la question de savoir si l'organisation devra ou non devenir partie à la convention. Par exemple, on pourrait ajouter à l'article 22 un deuxième paragraphe énonçant une réserve qui pourrait être ainsi conçue : "Le paragraphe 1 ne modifie pas l'obligation de l'organisation d'aider une mission permanente à obtenir les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions." Toutefois, le même problème se posera à propos de l'article 49 concernant les consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation. Dans ce cas, la méthode de la réserve ne sera pas suffisante, car il est indispensable de prévoir le droit de l'organisation de participer aux consultations; l'organisation sera la partie qui, aux termes de l'accord de siège pertinent, entretient des relations conventionnelles directes avec l'Etat hôte. Pour M. Kearney, la Commission devrait aborder le problème en présumant que l'organisation sera nécessairement partie à la convention.

42. L'article 22 est satisfaisant, sous réserve de quelques légères modifications de rédaction; par exemple, l'article pourrait commencer ainsi : "L'Etat hôte et, dans les limites de sa compétence, l'Organisation . . .". Le dernier membre de phrase, "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente", fait ressortir le fait que la mission permanente est un service plus spécialisé qu'une véritable mission diplomatique, dont les tâches ne sont pas limitées à une organisation internationale. M. Kearney ne croit pas que cette formule pose de problèmes.

43. Quant à l'article 23, tout en reconnaissant que le libellé du paragraphe 1 se retrouve dans les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, il se demande s'il ne serait pas souhaitable de supprimer les mots "par l'Etat d'envoi", ce qui aurait pour effet de faciliter l'acquisition de biens par la mission permanente.

44. M. RAMANGASOAVINA approuve les idées contenues dans les articles 22 et 23, mais ne peut en accepter le

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

La séance est levée à 12 h 55.

994e SÉANCE

Vendredi 6 juin 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 22 (Facilités en général) et

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[1] Voir séance précédente, par. 27.

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

10. M. TAMMES approuve les paragraphes 1 à 7 des observations générales du Rapporteur spécial à la section II, en particulier la référence à la théorie de "l'intérêt de la fonction". Lorsqu'il a exprimé des réserves au sujet de l'inclusion d'une référence aux obligations juridiques de l'organisation, son idée n'était pas d'engager une discussion purement théorique; cette discussion a déjà eu lieu à des sessions antérieures et elle est résumée dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial[3].

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

12. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial, ce n'est pas normalement à la Commission qu'il appartient de rédiger les clauses finales d'une convention, mais il serait certainement indiqué que la Commission donne quelques directives; en effet, une clause finale d'un caractère assez particulier sera nécessaire. Une clause finale type, comme celle qui concerne la ratification dans l'article 51 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ne conviendrait pas; la clause requise concernera un groupe de parties non égales. Si la Commission estime que la convention liera les organisations automatiquement et sans leur consentement, une explication s'impose. Certaines obligations qui incombent à l'organisation sont déjà énoncées au paragraphe 3 de l'article 17, concernant les notifications[4], aux articles 22 et 23, concernant les facilités et le logement, et à l'article 49, concernant les consultations; ces obligations sont modestes, raisonnables et, comme l'a dit le Conseiller juridique, elles reflètent à certains égards ce qui est la pratique générale même à l'heure actuelle.

13. M. Tammes est d'avis que la Convention de 1946 sur les privilèges et les immunités des Nations Unies[5] ne constitue pas un précédent valable en ce qui concerne l'imposition automatique des obligations étant donné le rapport étroit qui existe entre le groupe des Etats Membres de l'ONU et le groupe des Etats parties à la Convention. En particulier, la section 30 de cette Convention, qui a été mentionnée au cours du débat, n'est pas très convaincante étant donné que l'ONU y apparaît en tant que partie à un différend et non en tant que partie à une convention. M. Tammes espère qu'afin d'élucider certains aspects pratiques de ce problème, les organisations internationales elles-mêmes formuleront des observations et que le rapport de la Commission mentionnera la nécessité de ces observations.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

22. Pourtant, certaines améliorations de rédaction seraient peut-être souhaitables; notamment, les mots "sont tenus d'accorder" pourraient être remplacés par "accordent", ce qui serait conforme à la rédaction de l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le Comité de rédaction pourrait aussi examiner le membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente", car les missions permanentes ont certes des tâches différentes mais elles semblent être toutes de même nature.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[6] *C.I.J., Recueil 1949*, p. 174.

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

40. M. Bartoš a fait ressortir que, même si une organisation ne devient pas effectivement partie à la convention, le fait que la plupart de ses Etats membres le seront fera naître pour elle l'obligation morale d'en respecter les dispositions. En ce qui concerne la Convention de 1946, le Secrétaire général a toujours été d'avis que l'Organisation des Nations Unies se considérait comme partie à cette Convention; une déclaration du Conseiller juridique à laquelle M. El-Erian s'est référé dans son troisième rapport[8] confirme ce point de vue.

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

42. Répondant à l'observation de M. Castañeda[9], le Rapporteur spécial expose que l'article 20, adopté à la session précédente, traite de la question des bureaux de la mission permanente dans une localité autre que celle où le siège ou un office de l'organisation est établi. Les obligations de l'Etat hôte en vertu de l'article 23 doivent donc être interprétées comme s'étendant aux bureaux d'une mission permanente établis conformément aux dispositions de l'article 20.

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

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

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

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

47. Pour ce qui est de l'interprétation du dernier membre de phrase de l'article 22 : "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente", M. Kearney a émis l'opinion qu'il existe des différences entre une mission diplomatique accréditée auprès d'un Etat et une mission permanente auprès d'une organisation internationale[10]. Au moment où il a rédigé l'article 22, M. El-Erian ne songeait pas à une différence de ce genre et il a employé ce membre de phrase pour exprimer une idée qui n'est guère différente de celle qui est exprimée par le dernier membre de phrase de l'article 16 : "eu égard . . . aux besoins de la mission en cause et aux circonstances et conditions dans l'Etat hôte".

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

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

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

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

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

[9] Voir séance précédente, par. 34.

[10] *Ibid.*, par. 42.

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

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

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

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

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

55. L'article 23 tel qu'il a été rédigé par le Rapporteur spécial a été généralement approuvé, encore que certains membres aient exprimé des doutes quant à la nécessité de faire une distinction entre les locaux de la mission permanente, dont il est question au paragraphe 1, et les logements des membres de la mission, mentionnés au paragraphe 2. Mais cette distinction, que fait aussi l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, s'appuie sur des raisons valables. Les locaux d'une mission permanente sont acquis à titre plus ou moins permanent, souvent par achat, tandis que le logement des membres de la mission a un caractère plus temporaire et il s'agit habituellement d'appartements en location; il est donc utile de maintenir la distinction entre les deux cas. Il y a encore une autre raison : la nécessité de spécifier, dans le premier cas, que l'Etat hôte a le devoir de faciliter l'acquisition des locaux "dans le cadre de sa législation". C'est dans le cas seulement où la législation de l'Etat hôte autorise un Etat étranger à acquérir des biens sur son territoire que l'Etat hôte sera tenu de prêter son assistance pour l'achat des locaux. Le cas envisagé au paragraphe 2 est celui des membres d'une mission permanente qui cherchent à louer des logements convenables; ici, l'organisation a un rôle à jouer par l'intermédiaire de ses services de logement et par les renseignements qu'elle peut fournir.

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

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

Il en est ainsi décidé[11].

ARTICLES 24 À 26

58.

Article 24

Inviolabilité des locaux de la mission permanente

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

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

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

Article 25

Exemption fiscale des locaux de la mission permanente

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

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

Article 26

Inviolabilité des archives et des documents

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

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

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

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

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

La séance est levée à 12 h 55.

995e SÉANCE

Lundi 9 juin 1969, à 15 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente)

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

ARTICLE 26 (Inviolabilité des archives et des documents)[1] *(suite)*

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

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

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

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

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

[1] Voir séance précédente, par. 58.

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

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

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

24 d'une phrase analogue à celle qui figure au paragraphe 1 de l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales, selon laquelle le consentement serait présumé acquis en cas d'incendie ou autre sinistre exigeant des mesures de protection immédiates.

6. Ce point a fait l'objet d'une longue discussion en 1958, à propos du projet d'articles sur les relations diplomatiques; certains membres de la Commission ont souligné qu'il était absurde de ne pas permettre de mesures de protection immédiates en cas d'incendie, alors que d'autres se préoccupaient surtout d'affirmer le principe de l'inviolabilité. Il est dit au paragraphe 4 du commentaire de l'article 25 du projet sur les missions spéciales : "La dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 25 dispose que le consentement nécessaire pour pénétrer dans les locaux protégés par l'inviolabilité peut être présumé acquis en cas d'incendie ou d'autre sinistre exigeant des mesures de protection immédiates. La Commission a ajouté cette disposition au projet sur la proposition de certains gouvernements, bien que plusieurs de ses membres s'y soient opposés, estimant qu'elle était susceptible de conduire à des abus." C'est pourquoi, tout en comprenant les difficultés pratiques mentionnées par M. Kearney, M. El-Erian a l'impression, en tant que Rapporteur spécial, que la majorité des membres de la Commission est opposée à l'adjonction d'une disposition qui tendrait à affaiblir le principe de l'inviolabilité.

7. Il convient avec le Président qu'il y a lieu de remplacer les mots "chef de la mission" par "représentant permanent" au paragraphe 1 de l'article 24 et aux paragraphes 1 et 2 de l'article 25.

8. M. EUSTATHIADES pense que, sans mentionner expressément les circonstances spéciales dont il s'agit – incendie ou autre sinistre – il faut prévoir, fût-ce indirectement dans le commentaire, la question des cas de force majeure. S'ils ne sont pas expressément mentionnés, ces cas ne seront pas sous-entendus, car la "force majeure" n'est pas indiscutablement un principe général de droit; d'autre part, lorsque la question des circonstances qui constituent la force majeure s'est posée, ou a eu tendance à faire prévaloir le caractère intangible du principe d'inviolabilité. Une mention dans le commentaire supprimera toute équivoque.

9. M. AGO dit qu'il ne peut accepter la proposition de M. Ouchakov visant à remplacer les mots "chef de la mission" par "représentant permanent" pour respecter la terminologie employée dans les vingt et un premiers articles adoptés par la Commission; c'est plutôt le contraire qu'il faudrait faire. En effet, le représentant permanent auprès d'une organisation internationale n'est pas toujours le chef de la mission permanente et il se peut que plusieurs membres d'une mission permanente soient représentants permanents auprès d'organisations différentes. Mieux vaut donc désigner la personne chargée de diriger la mission par les termes non équivoques de "chef de la mission".

10. Le PRÉSIDENT donne raison à M. Ago sur le principe mais juge qu'il est préférable de s'en tenir à la même terminologie d'un bout à l'autre du projet d'articles, quitte à décider par la suite de la modifier.

11. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle qu'il avait été suggéré à la précédente session de parler du "chef de la mission" dans le projet d'articles pour aligner celui-ci sur les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Etant donné cependant que la Commission a déjà adopté vingt et un articles où est utilisée l'expression "représentant permanent", M. El-Erian croit qu'un changement serait difficile à faire actuellement. Lors de la deuxième lecture du projet d'articles, la Commission pourra peut-être reprendre la question après avoir demandé aux gouvernements leur opinion sur cette expression.

12. M. CASTRÉN rappelle qu'à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, lorsque la Sixième Commission a examiné en première lecture le projet de la Commission sur les missions spéciales, elle n'a accepté de prévoir d'exception à la règle de l'inviolabilité des locaux des missions permanentes qu'en cas de consentement du chef de la mission ou lorsque, en cas d'urgence, il n'est pas possible de prendre contact avec lui. Le Comité de rédaction devra en tenir compte si l'on décide de modifier le texte.

13. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'avec l'accord de la Commission il ajoutera à son commentaire un paragraphe rédigé dans le sens que vient d'indiquer M. Eustathiades.

14. Le PRÉSIDENT annonce que M. Ustor, empêché, l'a prié de faire savoir à la Commission qu'il avait certaines objections à formuler au sujet du paragraphe 2 de l'article 25 et a demandé à pouvoir exposer ses vues ultérieurement. Le Président propose, en attendant, de renvoyer les articles 24, 25 et 26 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[5].

15. Le PRÉSIDENT propose qu'afin d'accélérer les travaux la Commission examine les articles suivants du projet d'articles sans que le Rapporteur spécial les présente à chaque fois, tous ces articles étant largement inspirés des Conventions de Vienne et d'autres conventions établies par la Commission. Le Rapporteur spécial, qui accepte cette proposition, se bornera à indiquer les passages où il s'est éloigné desdites conventions et à exposer les motifs qui l'ont incité à le faire.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 27

16. *Article 27*

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 hôte assure à tous les membres de la mission permanente la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire.

[5] Pour la reprise du débat, voir séance suivante, par. 1 et 1015e séance, par. 20.

17. M. RUDA n'a pas d'observation à présenter sur l'article 27, qui reproduit les dispositions de l'article 26 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il propose de renvoyer l'article au Comité de rédaction.

18. M. EUSTATHIADES se demande si le cas particulier envisagé au paragraphe 3 du commentaire, qui est un aspect du problème de la réciprocité, ne relève pas de l'article 43, relatif à la non-discrimination, étant donné que non-discrimination et réciprocité ne coïncident pas.

19. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) reconnaît que la question de la réciprocité est traitée à l'article 43 et doit être discutée à propos de cet article. S'il a parlé des restrictions mises à la liberté de mouvement des membres des missions permanentes, aux paragraphes 2 et 3 de son commentaire, c'est pour tenir compte de la situation de fait qui existe à l'heure actuelle.

20. M. EUSTATHIADES dit qu'il s'agit de savoir si le cas particulier de réciprocité *de facto* envisagé au paragraphe 3 du commentaire va ou non au-delà de la règle de non-discrimination énoncée à l'article 43.

21. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) continue de penser que l'article 27 doit avoir pour base l'article 26 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et que toutes les questions de réciprocité doivent être examinées à propos de l'article 43.

22. M. BARTOŠ souligne la distinction entre non-réciprocité et discrimination. Il y a non-réciprocité lorsqu'un pays ne réserve pas aux ressortissants et institutions d'un autre pays le même traitement que celui-ci réserve aux ressortissants et institutions du premier, tandis que la discrimination consiste à prendre position contre les ressortissants et institutions d'un pays par représailles. M. Eustathiades a donc eu raison de poser la question et c'est dans l'article 43 concernant la non-discrimination qu'il faut y chercher réponse.

23. M. KEARNEY pense que l'on pourrait résoudre le problème en supprimant le paragraphe 3 du commentaire; ce paragraphe ne constitue pas un exposé complet de la situation, car les restrictions à la liberté de mouvement des représentants en question sont imposées pour des raisons de sécurité nationale.

24. Sir Humphrey WALDOCK dit que le problème posé au paragraphe 3 du commentaire est très délicat. Il pense comme M. Eustathiades qu'on ne peut le résoudre par un simple renvoi à l'article 43, relatif à la non-discrimination. Le paragraphe 3 semble envisager la possibilité d'une réciprocité dans le traitement des représentants diplomatiques d'un côté et des représentants appartenant à des missions permanentes auprès d'organisations internationales de l'autre. Cela même semble soulever un problème juridique délicat, mais il convient de noter qu'il existe des pays qui, sans avoir d'organisation internationale sur leur territoire, imposent des restrictions aux mouvements des membres des missions diplomatiques.

25. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle que la Commission a examiné la relation entre la possiblité d'une réciprocité et la question de la liberté de mouvement à propos du projet d'articles sur les missions spéciales, mais qu'il n'en a pas été fait mention dans le commentaire. Il est disposé à supprimer le paragraphe 3 du commentaire si la Commission estime que cela est opportun.

26. M. RUDA propose de renvoyer l'article 27 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[6].

ARTICLE 28

27. *Article 28*

Liberté de communication

1. L'Etat hôte permet et protège la libre communication de la mission permanente pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement et les missions diplomatiques, consulats et missions spéciales de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, la mission permanente peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris des courriers diplomatiques et des messages en code ou en chiffre. Toutefois, la mission ne peut installer et utiliser un poste émetteur radio qu'avec l'assentiment de l'Etat hôte.

2. La correspondance officielle de la mission permanente est inviolable. L'expression "correspondance officielle" s'entend de toute la correspondance relative à la mission et à ses fonctions.

3. La valise de la mission permanente ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise de la mission permanente 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 permanente.

5. Le courrier de la mission permanente, 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 hôte. 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 permanente peut nommer des courriers *ad hoc* de la mission permanente. 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 permanente dont il a la charge.

7. La valise de la mission permanente 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 courrier de la mission permanente. A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes, la mission permanente peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef.

28. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que le texte de l'article 28 suit de près celui de l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, à deux petites différences près, qui sont expliquées aux paragraphes 4 et 5 du commentaire. Les dispositions de l'article sont entièrement conformes à la pratique existante.

29. Pour M. YASSEEN, il y a en l'occurrence une parfaite analogie entre la situation des missions diplomatiques et

[6] Pour la reprise du débat, voir 1017e séance, par. 16.

celle des missions permanentes. Il approuve donc cet article, dont les termes ont été consacrés par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, et propose de le renvoyer au Comité de rédaction.

30. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, constate que les mots "A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes", par lesquels commence la dernière phrase du paragraphe 7, ne figurent pas dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il aimerait connaître les raisons pour lesquelles le Rapporteur spécial a cru devoir introduire ce membre de phrase dans le texte de l'article.

31. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) répond que le membre de phrase en question est repris du paragraphe 7 de l'article 28 du projet sur les missions spéciales; mais le commentaire de cet article ne donne aucune explication des raisons pour lesquelles on y a fait figurer cette précision.

32. M. KEARNEY déclare qu'il ne voit pas comment un membre d'une mission permanente peut prendre possession de la valise sans avoir pris un arrangement avec les autorités compétentes; cet arrangement est un préalable nécessaire en vue de l'accès au navire ou à l'aéronef.

33. Le PRÉSIDENT fait observer que si, pour les missions spéciales, qui ne sont pas permanentes, cette disposition a son utilité, il n'en est pas de même pour les missions permanentes, qui concluent un arrangement de cet ordre une fois pour toutes et non en chaque occasion.

34. M. YASSEEN craint que le membre de phrase ajouté au paragraphe 7 ne conduise à penser que l'existence même du droit dépend de la conclusion d'un arrangement, alors que telle n'est pas, semble-t-il, la pensée du Rapporteur special. Il est vrai que l'assistance ou l'autorisation des autorités compétentes est nécessaire pour accéder à l'aéronef, mais par l'arrangement en question il s'agit simplement pour l'Etat hôte de faciliter l'exercice d'un droit reconnu indépendamment de cet arrangement.

35. M. BARTOŠ fait remarquer que ce membre de phrase a été ajouté dans le projet d'articles sur les missions spéciales à la demande de certaines délégations qui faisaient valoir que les autorités de l'Etat hôte ne connaissent pas toujours tous les membres des missions spéciales, et qu'il y avait là un problème de police. Mais ce problème ne se pose pas plus pour les missions permanentes auprès des organisations internationales que pour les missions diplomatiques. Il est préférable de s'en tenir au texte de la Convention de Vienne et M. Bartoš est donc partisan de supprimer les mots "A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes".

36. M. KEARNEY ne s'opposera pas à ce qu'on supprime le membre de phrase en question à condition que la différence à cet égard entre les missions permanentes et les missions spéciales soit expliquée dans le commentaire. Il conviendrait également d'indiquer dans le commentaire que la suppression de ce membre de phrase ne signifie pas qu'un membre de la mission permanente puisse, par exemple, accéder à un aéronef dans un aéroport sans que les mesures de précaution habituelles soient prises.

37. M. EUSTATHIADES estime lui aussi que l'on doit adopter pour les missions permanentes la même solution que pour les missions diplomatiques. Mais comme dans l'intervalle on a rédigé le projet d'articles sur les missions spéciales, qui comporte cette adjonction, il conviendrait de faire ressortir clairement dans le commentaire le sens de l'observation faite par M. Yasseen, à savoir que les arrangements administratifs que devraient éventuellement conclure les missions permanentes avec l'Etat hôte n'affectent pas, quant au fond, le droit qui leur est reconnu. D'autre part, on pourrait dire dans le commentaire que si pour les missions spéciales il peut s'agir d'arrangements *ad hoc*, pour les missions permanentes on aurait en principe des arrangements généraux, c'est-à-dire conclus une fois pour toutes.

38. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) constate que, de l'avis général, il y a lieu de supprimer les mots "A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes". Il sera ajouté au commentaire un passage expliquant que les missions permanentes concluent des arrangements de caractère général, tandis que les arrangements conclus par les missions spéciales revêtent un caractère *ad hoc*.

39. Quant au point soulevé par M. Yasseen, le Rapporteur spécial estime qu'il n'y a pas de risque que le droit lui-même soit subordonné à l'arrangement mentionné dans la dernière phrase du paragraphe 7. Le droit est énoncé inconditionnellement dans la première phrase du paragraphe; la deuxième phrase précise que la mission permanente est tenue d'indiquer clairement que la valise contient des papiers officiels. Il est évident que l'arrangement de caractère pratique qui est prévu dans la dernière phrase ne modifie en rien le droit en question. Par conséquent, M. El-Erian ne pense pas qu'il soit nécessaire d'expliquer ce point dans le commentaire.

40. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 28 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[7].

ARTICLE 29

41. *Article 29*

Inviolabilité de la personne

La personne du représentant permanent, ainsi que celle des membres du personnel diplomatique de la mission permanente, est inviolable. Ils ne peuvent être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention. L'Etat hôte 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.

42. M. BARTOŠ rappelle que ce très important article a fait beaucoup de bruit à la Sixième Commission lors de

[7] Pour la reprise du débat, voir 1017e séance, par. 51.

l'examen du projet relatif aux missions spéciales. Une délégation a même proposé que l'on ne reconnaisse pas l'inviolabilité de la personne et que l'on s'en remette à cet égard aux autorités compétentes. Mais la majorité de la Sixième Commission s'est prononcée contre cette proposition.

43. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de renvoyer l'article 29 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[8].

ARTICLE 30

44. *Article 30*

Inviolabilité de la demeure et des biens

1. La demeure privée du représentant permanent, ainsi que celle des membres du personnel diplomatique de la mission permanente, jouit de la même inviolabilité et de la même protection que les locaux de la mission permanente.

2. Leurs documents, leur correspondance et, sous réserve du paragraphe 3 de l'article 31, leurs biens jouissent également de l'inviolabilité.

45. M. NAGENDRA SINGH propose de renvoyer l'article 30 au Comité de rédaction.

46. M. BARTOŠ dit que l'observation qu'il a faite au sujet de l'article 29 vaut aussi pour l'article 30.

47. Le PRÉSIDENT déclare que, sauf objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 30 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[9].

ARTICLE 31

48. *Article 31*

Immunité de juridiction

1. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente jouissent de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat hôte. Ils jouissent également de l'immunité de sa juridiction civile et administrative, sauf s'il s'agit :

a) D'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat hôte, à moins qu'ils ne le possèdent pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission permanente;

b) D'une action concernant une succession dans laquelle le représentant permanent ou un membre du personnel diplomatique de la mission permanente 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 le représentant permanent ou par un membre du personnel diplomatique de la mission permanente dans l'Etat hôte en dehors de ses fonctions officielles.

2. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente ne sont pas obligés de donner leur témoignage.

3. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente, sauf dans les cas prévus aux alinéas *a*, *b* et *c* du paragraphe 1 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 sa demeure.

4. L'immunité de juridiction d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente dans l'Etat hôte ne saurait l'exempter de la juridiction de l'Etat d'envoi.

49. M. KEARNEY constate que l'article 31 reprend les termes de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il propose de compléter cet article en ajoutant à la fin du paragraphe 1 l'exception suivante :

d) D'une action en réparation pour dommage résultant d'un accident occasioné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne en cause.

Cet alinéa figure dans le texte correspondant du projet relatif aux missions spéciales, qui est le paragraphe 2 de l'article 31 (Immunité de juridiction). La Commission l'avait introduit dans ce projet pour tenir compte de l'inquiétude exprimée par de nombreux gouvernements devant les difficultés que soulève l'immunité diplomatique dans les cas d'accidents de la circulation.

50. Avant d'inclure cette disposition dans le projet relatif aux missions spéciales, la Commission avait examiné toute une série de problèmes juridiques et pratiques, dont l'un est celui de la situation créée lorsqu'une compagnie d'assurances se retranche derrière l'immunité diplomatique d'un assuré impliqué dans un accident de la circulation. La nouvelle disposition a été ajoutée non pas en raison des besoins fonctionnels des missions spéciales mais plutôt pour tenir compte d'un problème général de la vie internationale. Le problème n'a pas été traité de façon satisfaisante dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ce qui ressort des nombreuses plaintes formulées depuis lors en raison des incidences de l'immunité diplomatique sur les réclamations résultant d'accidents de la circulation.

51. M. NAGENDRA SINGH déclare qu'il appuie la proposition de M. Kearney. Le nouvel alinéa constituera une adjonction précieuse au projet sur les missions permanentes. Il est bien évident qu'un membre d'une mission permanente qui est impliqué dans un accident de la circulation alors qu'il se déplace pour des raisons privées ne doit pas bénéficier de l'immunité diplomatique.

52. M. CASTRÉN approuve le texte proposé par le Rapporteur spécial. Il serait dangereux d'ajouter à ce texte la disposition qui a été incluse dans le projet sur les missions spéciales. Il y a plus d'analogie entre les missions diplomatiques et les missions permanentes auprès d'une organisation internationale qu'entre ces missions permanentes et les missions spéciales.

53. M. YASSEEN déclare qu'à son regret il ne peut approuver l'adjonction de cet alinéa *d* au paragraphe 1 de l'article 31. La Commission ne doit pas s'éloigner du texte de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

[8] Pour la reprise du débat, voir 1018e séance, par. 1.

[9] Pour la reprise du débat, voir 1018e séance, par. 4.

La situation des missions permanentes à cet égard est pratiquement identique à celle des missions diplomatiques. Dès lors que ces dernières jouissent de l'immunité en question, elle doit être reconnue aussi aux missions permanentes. Sur le plan pratique, le problème n'est pas bien grave, car l'assurance pour les dommages causés aux tiers est obligatoire dans presque tous les Etats hôtes.

54. M. BARTOŠ estime lui aussi qu'il faut suivre plutôt le texte de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques que celui de la future convention sur les missions spéciales. De plus, l'article 44 du projet dispose, comme le fait la Convention sur les relations diplomatiques, que les bénéficiaires de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et les règlements de l'Etat hôte. En ce qui concerne les relations diplomatiques, on a déjà interprété cette disposition comme impliquant le devoir pour le diplomate de respecter notamment la règle de l'assurance obligatoire.

55. Il convient de rappeler en outre qu'une forte opposition s'est manifestée à la Sixième Commission contre la soumission des membres de la mission à la juridiction de l'Etat hôte même en matière d'accidents de la circulation, car cela peut être dangereux dans certains cas. Le point de vue exposé par M. Yasseen est donc tout à fait juste et correspond à celui qui s'est exprimé l'an dernier à l'Assemblée générale.

56. M. TABIBI comprend le souci qu'éprouve M. Kearney devant le problème des réclamations résultant d'accidents de la circulation. Toutefois, il est préférable de s'en tenir au régime de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, étant donné la grande similarité entre les missions diplomatiques et les missions permanentes. Si l'on établit la moindre différence entre ces deux types de missions, il en résultera des difficultés d'application. Les tâches des membres des deux types de missions sont similaires et il arrive souvent que la même personne appartienne à la fois à une mission diplomatique et à une mission permanente. Il est difficile d'imaginer comment deux régimes différents peuvent être applicables simultanément à la même personne.

57. Si la Commission a introduit dans le projet sur les missions spéciales une exception pour les réclamations résultant d'accidents de la circulation, c'est que les missions spéciales sont soumises à un régime différent. Dans ces conditions, la meilleure solution consiste à appliquer le régime de la Convention de Vienne, sous réserve bien entendu du devoir des personnes en cause de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte, ainsi qu'il est stipulé à l'article 44.

58. M. RUDA déclare qu'il s'oppose lui aussi à l'adjonction de l'alinéa *d* proposé. Outre les raisons données par d'autres membres, des actions en réparation pour dommages peuvent résulter d'accidents occasionnés par autre chose que des véhicules et il n'y a aucune raison valable d'appliquer un traitement différent à ces actions.

59. M. Ruda se prononce donc pour le maintien de l'article 31 tel quel, étant entendu que cet article est subordonné aux réserves énoncées à l'article 44.

60. Pour M. RAMANGASOAVINA, il est normal de reconnaître en principe aux membres des missions permanentes les mêmes privilèges et immunités qu'aux membres des missions diplomatiques. Néanmoins, le problème des accidents de la circulation n'est peut-être pas aussi négligeable que le dit M. Yasseen. S'il est vrai que l'assurance est obligatoire dans la plupart des Etats, l'Etat est son propre assureur et par conséquent les voitures de l'administration ne sont pas assurées auprès d'une compagnie d'assurances. La victime d'un accident provoqué par une voiture appartenant à l'Etat d'envoi aura les plus grandes difficultés à obtenir réparation de son préjudice si cette voiture est assurée par l'Etat d'envoi lui-même et non auprès d'une compagnie d'assurances locale. Il n'en irait autrement que si la voiture appartenait personnellement à un membre de la mission permanente et si elle était assurée sur place. M. Ramangasoavina est donc pour l'adjonction de l'alinéa *d* proposé.

61. Certes, cela conduira à traiter de manière différente les membres des missions diplomatiques et les membres des missions permanentes, mais il faut noter qu'avec la multiplication des organisations internationales la protection s'étendra à un nombre beaucoup plus important de personnes que dans le cas des missions diplomatiques.

62. Cependant, peut-être l'article 44, interprété comme l'a indiqué M. Bartoš, permettrait-il de lever l'objection tenant à la difficulté pour les victimes d'accidents d'obtenir des réparations.

63. M. KEARNEY déclare qu'il s'est rendu compte que sa proposition ne recueillerait pas un appui unanime. Les difficultés qui résultent de l'immunité diplomatique sont bien réelles et le dernier orateur a signalé une de ces difficultés.

64. Se fondant sur sa propre expérience, M. Kearney peut affirmer que nombre de problèmes se posent dans son propre pays, ainsi qu'au Royaume-Uni, du fait qu'une compagnie d'assurances ne peut pas être actionnée directement par la victime d'un accident de la circulation; c'est l'assuré qui est au premier chef responsable et s'il ne peut être poursuivi la victime se trouve sans recours. Par conséquent, lorsqu'un automobiliste assuré jouit de l'immunité diplomatique, la compagnie d'assurances peut se retrancher derrière cette immunité pour ne pas faire droit à la réclamation.

65. M. YASSEEN pense qu'il vaudrait mieux modifier le droit interne de certains pays en matière d'assurances que de consacrer, à l'égard de situations analogues, des attitudes inégales.

66. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, approuve le texte proposé par le Rapporteur spécial, compte tenu notamment de la disposition de

l'article 33 du projet, que la Conférence de Vienne a énoncée dans sa résolution II[10], mais qui ne figure pas dans le texte de la Convention sur les relations diplomatiques. A son avis, cette disposition suffit à résoudre les problèmes posés par les accidents de la circulation.

67. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la question des accidents de la circulation avait donné lieu à de nombreuses controverses à la Conférence de Vienne de 1961, qui n'a introduit aucune disposition sur le sujet dans la Convention sur les relations diplomatiques mais a adopté une résolution recommandant que l'Etat d'envoi renonce à l'immunité pour faciliter le règlement des actions en réparation pour dommages résultant de ces accidents.

68. Le Rapporteur spécial a inclus dans son projet l'article 33 portant sur le règlement des litiges en matière civile en général. Cet article stipule que l'Etat d'envoi renonce à l'immunité en ce qui concerne les actions civiles intentées dans l'Etat hôte "lorsqu'il peut le faire sans que cela entrave l'accomplissement des fonctions de la mission permanente". L'article précise en outre que "lorsqu'il ne renonce pas à l'immunité, l'Etat d'envoi s'efforcera d'aboutir à un règlement équitable du litige". Ces dispositions créeront ainsi une obligation, au lieu de formuler une simple recommandation comme dans la résolution adoptée par la Conférence de Vienne de 1961.

69. Les difficultés sur lesquelles M. Kearney a appelé l'attention sont fort réelles; les problèmes d'assurance peuvent être extrêmement complexes et ne correspondent pas à un modèle uniforme. De l'avis général, aucune dérogation ne doit être faite au principe énoncé dans l'article 31 et le Rapporteur spécial note que ce point de vue est partagé par six des neuf membres qui ont pris la parole au cours du présent débat.

70. Le Rapporteur spécial propose de maintenir l'article 31 tel quel, sans l'adjonction proposée, compte tenu des dispositions des articles 33 et 44.

71. Le PRÉSIDENT déclare que, sauf objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 31 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[11].

La séance est levée à 18 h 5.

[10] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, 1961, Documents officiels*, vol. II, p. 100.

[11] Pour la reprise du débat, voir 1018e séance, par. 7.

996e SÉANCE

Mercredi 11 juin 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente)[1] *(reprise du débat de la séance précédente)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218). Toutefois, avant qu'elle aborde l'article 32, M. Ustor, qui n'a pu assister à la séance au cours de laquelle la Commission a discuté l'article 25, voudrait, comme il l'a demandé précédemment, exposer ses vues sur cet article[2].

2. M. USTOR tient compte du fait que l'article 25 a pour modèle la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[3] et qu'il reflète d'une façon générale la pratique internationale actuelle en la matière. Toutefois, il souhaite appeler l'attention sur l'inégalité qui résulterait des dispositions du paragraphe 2 de cet article, entre l'Etat qui est en mesure d'acheter de quoi loger sa mission ou le personnel de sa mission et l'Etat qui est contraint de louer des locaux à cette fin.

3. Si l'Etat d'envoi a des fonds suffisants pour pouvoir acquérir des locaux pour sa mission, ces locaux bénéficieront de l'exemption fiscale en vertu de l'article 25. Mais le paragraphe 2 de cet article exclut cette exemption lorsque les locaux sont loués, étant donné que, dans la plupart des pays, c'est le propriétaire qui est tenu de payer l'impôt, qu'il occupe les locaux lui-même ou qu'il les loue à autrui. En conséquence, le propriétaire des locaux loués à l'Etat d'envoi ou au chef de la mission permanente tiendra naturellement compte de l'impôt lorsqu'il fixera le montant du loyer, si bien que les Etats d'envoi moins riches paieront indirectement un impôt que n'acquittent pas les Etats d'envoi plus prospères. La Commission devrait examiner s'il est possible d'introduire dans l'article 25 un élément relevant du développement progressif en vue d'éliminer cette inégalité regrettable.

[1] Voir 994e séance, par. 58.

[2] Voir séance précédente, par. 14.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 109, art. 23.

4. Dans le texte du projet sur les relations et immunités diplomatiques, adopté par la Commission en 1958, l'article sur l'exemption fiscale des locaux de la mission se composait d'un seul paragraphe qui disposait clairement que l'Etat accréditant et le chef de la mission sont exempts de tous impôts et taxes au titre des locaux de la mission "dont ils sont propriétaires ou locataires"[4]. Un texte analogue constitue l'article 32 du projet sur les relations et immunités consulaires adopté par la Commission en 1960, et l'explication suivante figure au paragraphe 2 du commentaire de cet article : "L'exemption visée dans cet article est une exemption de caractère réel, visant l'immeuble acquis ou loué par l'Etat d'envoi . . . En effet, si l'on interprétait cette disposition comme conférant en définitive l'exemption fiscale au seul Etat d'envoi et au chef de poste consulaire, mais non à l'immeuble en tant que tel, le propriétaire mettrait ces impôts et taxes à la charge de l'Etat d'envoi ou du chef de poste par le truchement du contrat de vente ou du contrat de bail, et tout l'effet que cette règle se propose d'atteindre deviendrait vain en pratique[5]."

5. Malheureusement, la Conférence de Vienne de 1961 est partie d'un point de vue différent et a adopté l'amendement qui est devenu le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il en a été de même à la Conférence de Vienne de 1963 et une disposition analogue a été introduite dans l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[6]. Les Etats pauvres sont ainsi soumis à un régime plus désavantageux que les Etats riches.

6. Il est intéressant de noter toutefois que l'inégalité en question ne constitue pas une pratique universelle. A Vienne, les autorités autrichiennes et les conseillers juridiques de l'Agence internationale de l'énergie atomique semblent avoir abouti à une solution plus libérale, à en juger par le passage suivant qui figure au paragraphe 3 du commentaire du Rapporteur spécial sur l'article 35 : "Dans le cas de l'AIEA, le pays hôte ne perçoit aucun impôt sur les locaux utilisés par les missions ou les représentants, y compris les locaux et les parties de bâtiments pris à bail."

7. C'est pourquoi M. Ustor voudrait qu'il soit fait mention au compte rendu de son opposition au paragraphe 2 de l'article 25 et suggère que le Rapporteur spécial examine la question après avoir procédé, avec l'aide du secrétariat, à l'étude de la situation telle qu'elle se présente effectivement dans des villes telles que New York, Genève et Vienne. La Commission pourrait examiner ultérieurement s'il est possible de remédier à la situation.

8. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare qu'il examinera attentivement cette question en vue de décider s'il y a lieu de rechercher un complément d'information et s'il convient de modifier l'article 25 ou d'en compléter le commentaire.

9. M. KEARNEY pense qu'il ne sera pas sans intérêt pour le Rapporteur spécial de connaître l'expérience personnelle qu'il a acquise en matière de remboursement ou de déduction de l'impôt applicable aux locaux pris à bail. Lorsqu'il était en fonction à l'ambassade des Etats-Unis à Londres, il a constaté qu'un agent diplomatique qui louait un appartement pouvait adresser une réclamation aux autorités fiscales compétentes en vue d'obtenir le remboursement de l'impôt compris dans le loyer que le locataire acquittait aux termes du bail. Il conviendrait de vérifier si cette pratique est générale[7].

ARTICLE 32

10. *Article 32*

Renonciation à l'immunité

1. L'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité de juridiction des représentants permanents, des membres du personnel diplomatique des missions permanentes et des personnes qui bénéficient de l'immunité en vertu de l'article 39.

2. La renonciation doit toujours être expresse.

3. Si un représentant permanent, un membre du personnel diplomatique d'une mission permanente ou une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction en vertu de l'article 39 engage une procédure, il 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.

11. M. NAGENDRA SINGH propose de renvoyer l'article 32 au Comité de rédaction.

12. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se demande pourquoi, dans le paragraphe 1, les mots "représentants permanents" et "missions permanentes" sont au pluriel. Le singulier paraîtrait plus normal. Au paragraphe 3, il conviendrait de dire "Si le représentant permanent", au lieu de "Si un représentant permanent".

13. M. USTOR voudrait savoir s'il a raison de penser que la règle du paragraphe 2 qui prévoit que la renonciation doit toujours être expresse s'applique également au paragraphe 2 de l'article 31, aux termes duquel le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente ne sont pas obligés de donner leur témoignage.

14. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) répond que cette interprétation est correcte, bien que l'on ne puisse pas considérer le privilège prévu au paragraphe 2 de l'article 31 comme s'inscrivant strictement dans le cadre de l'immunité de juridiction. Il complétera le commentaire pour préciser ce point.

---

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 99, art. 21.

[5] *Op. cit., 1960*, vol. II, p. 157.

[6] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 289, art. 32.

[7] Pour la reprise du débat, voir 1016e séance, par. 42.

15. Quant aux questions de forme soulevées par le Président, elles pourraient être renvoyées au Comité de rédaction.

16. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 32 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé [8].

ARTICLE 33

17. *Article 33*

Examen des demandes en matière civile

L'Etat d'envoi renoncera à l'immunité de l'une des personnes mentionnées au paragraphe 1 de l'article 32 en ce qui concerne les actions civiles intentées dans l'Etat hôte lorsqu'il peut le faire sans que cela entrave l'accomplissement des fonctions de la mission permanente et, lorsqu'il ne renonce pas à l'immunité, l'Etat d'envoi s'efforcera d'aboutir à un règlement équitable du litige.

18. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle qu'il a déjà expliqué l'objet de l'article 33 lors du débat sur les actions résultant d'accidents de la circulation[9]. Il a également expliqué sa décision d'insérer un article sur le sujet au lieu d'une recommandation comme celle qu'a adoptée la Conférence de Vienne de 1961 dans sa résolution II[10].

19. M. EUSTATHIADES constate que le texte français de l'article 33 suit le texte français de l'article 42 du projet sur les missions spéciales. Alors que la résolution II de la Conférence de Vienne sur les relations et immunités diplomatiques demandait que "l'Etat accréditant applique tous ses efforts à obtenir un règlement équitable du litige", les deux textes en question disposent que "l'Etat d'envoi s'efforcera d'aboutir à un règlement équitable du litige". Dans cette dernière traduction de l'expression anglaise *"shall use its best endeavours"*, le sens est plus faible que dans la traduction retenue à Vienne. M. Eustathiades serait partisan de revenir au texte de Vienne.

20. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) remercie M. Eustathiades d'avoir appelé l'attention sur le fait que l'article 33 s'inspire en réalité de l'article 42 du projet relatif aux missions spéciales[11].

21. Etant donné la décision qu'il a prise et qu'il croit justifiée, de traiter la question dans un article plutôt que dans une résolution, il a estimé que le libellé de ce texte devait être celui d'une disposition d'une convention plutôt que celui d'une recommandation.

22. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 33 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[12].

ARTICLE 34

23. *Article 34*

Exemption de la législation sur la sécurité sociale

1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente sont, pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi, exempts des dispositions sur la sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans l'Etat hôte.

2. L'exemption prévue au paragraphe 1 du présent article s'applique également aux personnes qui sont au service privé exclusif d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente, à condition :

a) Qu'elles ne soient pas ressortissantes de l'Etat hôte ou qu'elles n'y aient pas leur résidence permanente, et

b) Qu'elles soient soumises aux dispositions de sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans l'Etat d'envoi ou dans un Etat tiers.

3. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente qui ont à leur service des personnes auxquelles l'exemption prévue au paragraphe 2 du présent article ne s'applique pas doivent observer les obligations que les dispositions de sécurité sociale de l'Etat hôte imposent à l'employeur.

4. L'exemption prévue aux paragraphes 1 et 2 du présent article n'exclut pas la participation volontaire au régime de sécurité sociale de l'Etat hôte, pour autant qu'elle est admise par cet Etat.

5. Les dispositions du présent article n'affectent pas les accords bilatéraux ou multilatéraux relatifs à la sécurité sociale qui ont été conclus antérieurement et elles n'empêchent pas la conclusion ultérieure de tels accords.

24. M. TABIBI constate que l'article 34 s'inspire de l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et propose de le renvoyer au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[13].

ARTICLE 35

25. *Article 35*

Exemption des impôts et taxes

Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente sont exempts de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou communaux, à l'exception :

a) Des impôts indirects d'une nature telle qu'ils sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou des services;

b) Des impôts et taxes sur les biens immeubles privés situés sur le territoire de l'Etat hôte, à moins que la personne en cause ne les possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission permanente;

c) Des droits de succession perçus par l'Etat hôte, sous réserve des dispositions du paragraphe 4 de l'article 41;

d) Des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat hôte et des impôts sur le capital prélevés sur les

[8] Pour la reprise du débat, voir 1019e séance, par. 45.

[9] Voir séance précédente, par. 67 et suiv.

[10] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, 1961, Documents officiels*, vol. II, p. 100.

[11] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 402.

[12] Pour la reprise du débat, voir 1020e séance, par. 6.

[13] Pour la reprise du débat, voir 1020e séance, par. 24.

investissements effectués dans des entreprises commerciales situées dans l'Etat hôte;

e) Des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus;

f) Des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque et de timbre en ce qui concerne les biens immobiliers, sous réserve des dispositions de l'article 25.

26. M. KEARNEY dit que le libellé de l'alinéa *f* reproduit, certes, la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[14], mais qu'à son avis, la restriction qui figure à la fin : "sous réserve des dispositions de l'article 25" prête à confusion. Malgré toute la peine qu'il a prise de lire l'alinéa en liaison avec l'article 25, il n'a pas été en mesure de déterminer avec certitude quels sont les impôts et taxes qui sont visés par l'exemption et ceux qui ne le sont pas. Il n'a pas davantage été capable de définir la relation exacte qui existe entre la disposition de l'alinéa *f* et celle de l'alinéa *e*; en matière de droits d'hypothèque, on a beau passer des dispositions de l'article 25 à celles de l'article 35 et *vice versa*, on ne réussit pas à déterminer si ces droits sont ou non exigibles.

27. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare qu'il étudiera le point soulevé par M. Kearney et qu'il s'efforcera d'ajouter un passage à ce sujet dans le commentaire.

28. M. CASTAÑEDA considère que l'article 35 pose un problème de technique législative. L'article constitue une exception à la règle générale mais contient lui-même une exception à l'exception ce qui en complique l'économie. Le Comité de rédaction pourrait rechercher une solution plus simple.

29. M. YASSEEN estime que même si la rédaction n'est pas tout à fait satisfaisante, il faut autant que possible s'attacher à adopter des textes conformes à ceux qui ont déjà été adoptés à Vienne.

30. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de renvoyer l'article 35 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[15].

ARTICLE 36

31. *Article 36*

Exemption des prestations personnelles

L'Etat hôte doit exempter le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente 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.

32. M. YASSEEN fait observer que l'article 36 s'inspire de l'article 35 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il propose de le renvoyer au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[16].

ARTICLE 37

33. *Article 37*

Exemption douanière

1. Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat hôte 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, en ce qui concerne :

a) Les objets destinés à l'usage officiel de la mission permanente;

b) Les objets destinés à l'usage personnel du représentant permanent, ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente, ou des membres de leur famille qui font partie de leur ménage, y compris les effets destinés à leur installation.

2. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente 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 hôte. En pareil cas, l'inspection ne doit se faire qu'en présence de la personne qui bénéficie de l'exemption ou de son représentant autorisé.

34. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle que l'article 37 s'inspire de l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Aux paragraphes 3 et 4 du commentaire, il a cité les dispositions pertinentes de l'*United States Code of Federal Regulations* et du Règlement douanier suisse qui traitent de l'exemption douanière des représentants permanents auprès du Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York et auprès de l'Office des Nations Unies à Genève. Au paragraphe 5, il a donné quelques précisions sur la situation au siège de la FAO et à celui de l'UNESCO.

35. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 37 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[17].

ARTICLE 38

36. *Article 38*

Acquisition de la nationalité

Les membres de la mission permanente qui n'ont pas la nationalité de l'Etat hôte et les membres de leur famille qui font partie de leur ménage n'acquièrent pas la nationalité de cet Etat par le seul effet de sa législation.

37. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que l'exemption de l'application automatique de la législation de l'Etat hôte en matière de nationalité a fait l'objet d'un article dans le projet de 1958 sur les relations et immunités diplomatiques[18]. La Conférence de Vienne de 1961 a toutefois décidé de ne pas inclure d'article sur ce point dans

[14] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 115, art. 34.

[15] Pour la reprise du débat, voir 1020e séance, par. 28.

[16] Pour la reprise du débat, voir 1020e séance, par. 39.

[17] Pour la reprise du débat, voir 1020e séance, par. 49.

[18] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 104, art. 35.

la Convention mais de traiter la question dans un protocole de signature facultative distinct[19].

38. M. El-Erian a estimé souhaitable d'insérer un article sur le sujet dans le présent projet, sans préjuger de la question de savoir s'il convient d'en conserver les dispositions dans la convention ou d'en faire l'objet d'un protocole de signature facultative. Ce point pourra être tranché par la conférence ou l'organisme qui, en fin de compte, adoptera la convention.

39. Pour M. YASSEEN, cet article s'impose et doit faire partie intégrante du texte de la convention bien que la Conférence de Vienne ait préféré consacrer à cette question un protocole séparé. L'Etat hôte ne doit pas pouvoir imposer sa nationalité en vertu de sa propre législation à des personnes qui ne se trouvent, avec leur famille, sur son territoire que pour accomplir une tâche internationale.

40. Ce problème peut concerner non seulement les membres de la famille des représentants permanents mais le représentant permanent lui-même. Tel peut être le cas lorsque la législation de l'Etat hôte prévoit qu'après une certaine durée de résidence, une personne sera réintégrée dans sa nationalité, qu'elle avait perdue par acquisition volontaire d'une autre nationalité.

41. M. CASTAÑEDA se demande s'il ne serait pas souhaitable de faire pour cet article un commentaire plus long et plus explicite. Le bien-fondé de la règle ne fait pas de doute, mais il serait bon de préciser dans quelles hypothèses le problème a pu ou pourrait se poser, ce qui ferait comprendre pourquoi il a paru nécessaire de faire figurer cette règle dans le texte même de la convention.

42. M. RUDA appuie la proposition du Rapporteur spécial tendant à adopter un article sur l'acquisition de la nationalité. Toutefois, puisque le point a donné lieu à de longues discussions tant à la Conférence de Vienne de 1961 qu'à celle de 1963, il conviendrait de développer le commentaire en donnant les raisons pour lesquelles la Commission a inséré l'article.

43. M. BARTOŠ approuve le Rapporteur spécial d'avoir transformé en règle impérative un principe qui n'a figuré jusqu'ici que dans un protocole de signature facultative. Mais il est aussi d'avis que la Commission doit donner les raisons de cette transformation, à laquelle certains sont peut-être encore opposés. Il conviendrait de montrer les progrès qu'a faits ce principe dans la pratique depuis l'adoption du Protocole de signature facultative annexé à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le commentaire pourrait, par exemple, indiquer combien d'Etats ont signé ce Protocole et combien l'ont ratifié. On montrerait ainsi que ce Protocole a déjà acquis une certaine autorité en droit international et qu'en proposant l'adoption d'une règle juridique proprement dite, la Commission ne fait que renforcer une idée déjà admise dans la pratique.

44. M. RAMANGASOAVINA souligne que les problèmes de nationalité peuvent notamment se poser dans les cas de succession d'Etats. Lorsqu'une portion d'un territoire est rattachée à un nouvel Etat, cet Etat peut conférer sa nationalité par la loi à toute personne résidant dans cette portion de territoire au moment du rattachement. Cet article est donc utile, mais il faut développer le commentaire pour l'expliquer.

45. M. CASTRÉN appuie les orateurs précédents. Il signale qu'à la Conférence de Vienne de 1961, la majorité des délégations étaient acquises à l'inclusion de cette règle dans le texte même de la Convention. C'est pour tenir compte de l'opposition de certains pays, notamment d'Amérique latine, que la Conférence a décidé d'en faire l'objet d'un protocole distinct.

46. M. IGNACIO-PINTO est aussi d'avis qu'il faut maintenant aller plus loin et, tout en se référant au Protocole de signature facultative de 1961, expliquer dans le commentaire les raisons pour lesquelles il a été décidé de faire de cette règle un article du projet de convention. Il n'est pas normal qu'un diplomate soit à la merci de la législation locale.

47. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) constate que l'important principe énoncé dans l'article 38 est manifestement acceptable pour tous les membres. La plupart sont également d'avis qu'il doit être énoncé sous la forme d'un article et qu'il faut développer le commentaire.

48. Le Rapporteur spécial rédigera donc un commentaire reproduisant les explications fournies par la Commission dans son commentaire de l'article correspondant du projet de 1958 sur les relations et immunités diplomatiques et il exposera les circonstances dans lesquelles la Conférence de Vienne de 1961 a décidé d'adopter le Protocole de signature facultative distinct concernant l'acquisition de la nationalité. Le commentaire précisera que ce Protocole est entré en vigueur le 24 avril 1964 et donnera la liste des Etats qui y sont parties.

49. A l'appui de la recommandation de la Commission aux termes de laquelle la disposition devrait faire partie intégrante du projet, le Rapporteur spécial fera figurer dans le commentaire l'argument fondé sur la différence, quant à leur champ d'application, entre la Convention sur les relations diplomatiques et le présent projet. Le Protocole de signature facultative concernant l'acquisition de la nationalité devait s'appliquer aux relations bilatérales entre les soixante et quelques Etats parties à la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Or, les dispositions de l'article 38 ne doivent s'appliquer qu'aux Etats, peu nombreux, qui accueillent des organisations internationales. La nécessité d'adopter une solution assez souple pour satisfaire aux exigences de certains pays, qui avait amené la Conférence de Vienne de 1961 à adopter un protocole de signature facultative distinct, ne se justifie pas dans le cas présent.

[19] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, Documents officiels*, vol. II, p. 98.

50. Le Rapporteur spécial propose de renvoyer l'article 38 au Comité de rédaction, étant entendu que le commentaire sera développé comme il l'a suggéré.

51. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission accepte la proposition du Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé[20].

ARTICLE 39

52. *Article 39*

Personnes bénéficiant de privilèges et immunités

1. Les membres de la famille du représentant permanent ou des membres du personnel diplomatique de la mission permanente qui font partie de leur ménage bénéficient des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 29 à 37, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat hôte.

2. Les membres du personnel administratif et technique de la mission permanente, ainsi que les membres de leurs familles qui font partie de leurs ménages respectifs, bénéficient, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat hôte ou n'y aient pas leur résidence permanente, des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 29 à 36, sauf que l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte mentionnée au paragraphe 1 de l'article 31 ne s'applique pas aux actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Ils bénéficient aussi des privilèges mentionnés au paragraphe 1 de l'article 37 pour ce qui est des objets importés lors de leur première installation.

3. Les membres du personnel de service de la mission qui ne sont pas ressortissants de l'Etat hôte 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'elles reçoivent du fait de leurs services, ainsi que de l'exemption prévue à l'article 34.

4. Les personnes au service privé des membres de la mission permanente qui ne sont pas ressortissantes de l'Etat hôte ou n'y ont pas leur résidence permanente 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 hôte. Toutefois, l'Etat hôte doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission permanente.

53. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) voudrait appeler particulièrement l'attention des membres sur les paragraphes 2 et 3 de son commentaire de l'article 39.

54. M. NAGENDRA SINGH se félicite que le Rapporteur spécial n'ait pas utilisé l'expression "domestiques privés" à laquelle on peut trouver à redire et dont le sens est plus restreint que celui de "personnes au service privé".

55. Il souscrit pleinement au texte de l'article, qui suit à juste titre celui de l'article 37 de la Convention de Vienne, et propose de le renvoyer au Comité de rédaction.

56. M. EUSTATHIADES dit que l'article 39, qui est calqué sur l'article 37 de la Convention de Vienne de 1961, a pour effet d'étendre le cercle des personnes qui bénéficient de privilèges et immunités. Or, si une telle extension a été retenue dans le cas des relations diplomatiques multilatérales, il y a lieu de se demander si elle convient aussi dans le cas des missions permanentes, dont les privilèges et immunités concernent seul l'Etat où se trouve le siège de l'Organisation. Il conviendrait donc de chercher à savoir de façon plus précise quelle est la pratique actuelle des Etats hôtes en la matière et quelle est l'opinion des Etats au sujet de l'extension du régime des privilèges et immunités.

57. M. USTOR estime que l'observation de M. Eustathiades est judicieuse, car la pratique internationale en la matière n'est pas aussi précise que le sous-entend l'article. Cela dit, il conviendrait cependant que la Commission conserve l'article 39 puisqu'elle s'est engagée non seulement dans la voie de la codification, mais aussi dans celle du développement progressif du droit international. Il est souhaitable d'assimiler le personnel des missions permanentes au personnel des missions diplomatiques et d'adopter une disposition qui permette aux membres de la famille des représentants permanents de bénéficier des mêmes privilèges et immunités que les membres de la famille d'un diplomate.

58. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la question importante soulevée par M. Eustathiades a, en d'autres occasions déjà, suscité des controverses à la Commission. La Conférence sur les relations et immunités diplomatiques, en allant plus loin que la Commission en ce qui concerne les privilèges et immunités du personnel administratif, a manifesté une tendance en faveur d'un traitement plus libéral. Certains pays qui ont adhéré à la Convention de Vienne ont formulé des réserves à l'article 37, tandis que d'autres ont formulé des objections à ces réserves. M. El-Erian pense, comme M. Ustor, que la Commission devrait adopter une position ferme et retenir le texte actuel de l'article 39, même si l'on peut s'attendre à des objections de la part de certains gouvernements.

59. M. CASTAÑEDA fait observer que l'article 39 confère une importance accrue à l'article 38 en prévoyant que les privilèges et immunités mentionnés dans les articles 29 à 37 sont reconnus à ceux qui peuvent y prétendre "pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat hôte". Sans l'article 38, les enfants de représentants permanents nés dans l'Etat hôte et considérés comme ressortissants de cet Etat ne pourraient bénéficier des privilèges et immunités. Dans le cas des relations diplomatiques multilatérales, il est possible d'éviter qu'un diplomate soit nommé dans un pays où il pourrait se trouver à cet égard dans une situation difficile, mais il n'en va pas de même dans le cas des délégations permanentes auprès d'organisations internationales, dont le siège est fixé dans un pays déterminé. Le Rapporteur spécial a donc eu raison de proposer le régime prévu à l'article 39.

60. Le PRÉSIDENT propose que la Commission renvoie l'article 39 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[21].

[20] Pour la reprise du débat, voir 1020e séance, par. 53.

[21] Pour la reprise du débat, voir 1022e séance, par. 1.

ARTICLE 40

61. *Article 40*

Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte

1. A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat hôte, le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente qui sont ressortissants de l'Etat hôte ou y ont leur résidence permanente ou qui sont, ou ont été les représentants de cet Etat 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 permanente et les personnes au service privé de la mission qui sont ressortissants de l'Etat hôte ou y ont leur résidence permanente ne bénéficient de privilèges et immunités que dans la mesure admise par l'Etat hôte. Toutefois, l'Etat hôte doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission.

62. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'article 40 reproduit l'article 38 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques avec les modifications de forme nécessaires. Il appelle l'attention de la Commission sur le paragraphe 2 de son commentaire relatif à cet article, où il renvoie à la Note concernant la nationalité des membres d'une mission permanente, qui figure dans son troisième rapport[22].

63. Le PRÉSIDENT propose que la Commission renvoie l'article 40 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[23].

ARTICLE 41

64. *Article 41*

Durée des privilèges et immunités

1. Toute personne ayant droit aux privilèges et immunités en bénéficie dès qu'elle pénètre sur le territoire de l'Etat hôte pour gagner son poste ou, si elle se trouve déjà sur ce territoire, dès que sa nomination a été notifiée à l'Etat hôte.

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 permanente.

3. En cas de décès d'un membre de la mission permanente, 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 hôte.

4. En cas de décès d'un membre de la mission permanente qui n'est pas ressortissant de l'Etat hôte ou n'y a pas sa résidence permanente, ou d'un membre de sa famille qui fait partie de son ménage, l'Etat hôte permet 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 de son décès. Il ne sera pas prélevé de droits de succession sur les biens meubles dont la présence dans l'Etat hôte était due uniquement à la présence dans cet Etat du défunt en tant que membre de la mission permanente ou membre de la famille d'un membre de la mission permanente.

65. M. KEARNEY ne trouve pas que l'article 41 soulève de difficultés particulières, mais il estime que le texte anglais du paragraphe 4 pourrait être amélioré. Il est préoccupé toutefois par le fait que le projet d'articles ne contient pas jusqu'à présent de disposition spécifiant le moment où prennent fin les fonctions de la personne bénéficiant des privilèges et immunités, comme il est dit au paragraphe 2.

66. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) fait observer que l'article 46 (A/CN.4/218/Add.1) explique quand les fonctions d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente prennent fin. La question pourra être abordée à propos de cet article.

67. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit qu'il conviendrait de remplacer, à la fin du paragraphe 1, le membre de phrase "dès que sa nomination a été notifiée à l'Etat hôte" par "dès que l'organisation aura notifié sa nomination à l'Etat hôte". En effet, l'article 17, que la Commission a adopté en 1968[24], prévoit que c'est à l'organisation que l'Etat d'envoi adresse les notifications et que l'organisation doit alors les communiquer à l'Etat hôte. Il est dit dans cet article que l'Etat d'envoi peut également communiquer les notifications à l'Etat hôte, mais c'est là une simple faculté.

68. M. AGO pense que l'on pourrait couvrir les deux cas – notification directe ou indirecte – en adoptant une formule souple, par exemple "dès que la nomination a été portée à la connaissance de l'Etat hôte" ou toute autre formule que le Comité de rédaction jugera bon d'adopter.

69. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) se déclare d'accord avec M. Ago.

70. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) indique que, d'après son expérience, la pratique n'a jamais été que l'Etat d'envoi donne notification à l'Etat hôte lorsqu'il envoie un représentant permanent auprès d'une organisation internationale située sur le territoire de l'Etat hôte. Lorsqu'il s'agit de l'Organisation des Nations Unies, l'Etat d'envoi donne notification au Secrétaire général et celui-ci donne alors notification aux autorités compétentes de l'Etat hôte.

71. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) suggère que, puisque la question soulevée a trait à l'article 17, relatif aux notifications, il en soit traité lors de la deuxième lecture de cet article.

72. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) fait observer qu'il est dit au paragraphe 4 de l'article 17 que : "L'Etat d'envoi peut également communiquer à l'Etat hôte

[22] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, document A/CN.4/203, chap. II, deuxième partie, sect. I.

[23] Pour la reprise du débat, voir 1022e séance, par. 45.

[24] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

les notifications visées aux paragraphes 1 et 2 du présent article". En conséquence, si l'Etat d'envoi est autorisé à donner satisfaction à l'Etat hôte, il ne semble pas qu'il soit tenu de le faire.

73. M. AGO dit que si c'est à l'organisation que l'Etat d'envoi est tenu d'adresser les notifications, la date à laquelle les privilèges et immunités prennent effet devrait être celle de la communication de la notification par l'organisation à l'Etat hôte. Le Conseiller juridique devrait faire connaître ses observations sur cette question à la Commission pour qu'elle en tienne compte lorsqu'elle examinera le projet d'articles en deuxième lecture.

74. M. RUDA rappelle que le paragraphe 4 du commentaire de la Commission relatif à l'article 17 contient une citation de la "Décision du Conseil fédéral suisse concernant le statut juridique des délégations permanentes auprès de l'Office européen des Nations Unies ainsi que d'autres organisations internationales ayant leur siège en Suisse", en date du 31 mars 1948, dont le paragraphe 4 dispose : "La création d'une délégation permanente, les arrivées et les départs des membres des délégations permanentes sont annoncés au Département politique par la mission diplomatique à Berne de l'Etat intéressé. Le Département politique délivre aux membres des délégations une carte de légitimation attestant les privilèges et immunités dont ils bénéficient en Suisse." Mais comme il est dit ensuite au paragraphe 5 du commentaire que la pratique suivie par les institutions spécialisées en ce qui concerne la procédure de notification varie et qu'elle est loin d'être systématique, il est évident que la question demande réflexion de la part de la Commission.

75. M. BARTOŠ est d'avis qu'il faut prévoir la possibilité de la notification par le truchement de l'organisation et la possibilité de la notification directe pour tenir compte des différences de pratique qui peuvent exister d'un pays à l'autre, par exemple les Etats-Unis d'Amérique et la Confédération suisse.

76. M. USTOR souligne que l'essentiel de l'article 41 se trouve au paragraphe 1, où il est dit que toute personne ayant droit aux privilèges et immunités en bénéficie dès qu'elle pénètre sur le territoire de l'Etat hôte. La jouissance de ces privilèges et immunités ne semble donc dépendre d'aucune forme de notification. Il se pose assurément une question d'importance mineure si la personne désignée comme représentant permanent réside déjà sur le territoire de l'Etat hôte, car il est évident que ce dernier ne peut lui accorder de privilèges et immunités tant qu'il n'a pas reçu notification de sa nomination. La suggestion de M. Ago devrait donner satisfaction à la majorité de la Commission.

77. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit que la situation d'une personne qui vient de l'étranger est différente de celle d'une personne qui se trouve déjà sur le territoire de l'Etat hôte; en effet, la première bénéficie des privilèges et immunités dès son arrivée, tandis que la seconde doit attendre pour en jouir que l'organisation ait notifié sa nomination à l'Etat hôte, ce qui peut entraîner un certain retard. Il faudrait uniformiser ces deux situations.

78. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'avec l'accord de la Commission il préparera pour l'article 41 un nouveau texte tenant compte de ce que vient de dire le Président.

79. Le PRÉSIDENT suggère que la Commission autorise le Rapporteur spécial à préparer un nouveau texte pour l'article 41 et à le soumettre au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[25].

80. M. AGO demande au Conseiller juridique ce qui se passe dans la pratique lorsqu'une personne affectée à une mission permanente arrive dans l'Etat hôte avant que l'organisation ait notifié la nomination à ce dernier.

81. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) dit que l'Organisation des Nations Unies a toujours soutenu que les représentants permanents doivent jouir de leurs privilèges et immunités dès le moment de leur arrivée, même si la notification de leur nomination ne parvient qu'ultérieurement. Les représentants permanents arrivent toujours porteurs de lettres de créance adressées au Secrétaire général, lequel donne ensuite notification à l'Etat hôte et demande que les privilèges et immunités nécessaires leur soient accordés. Cette notification est simple affaire de commodité pratique et ne constitue pas une obligation juridique de l'Organisation. Dans le cas du Siège des Nations Unies, l'Etat hôte a évidemment connaissance de la nomination des représentants permanents parce que, d'après ses règlements, ceux-ci doivent demander un visa pour pouvoir pénétrer sur le territoire des Etats-Unis.

82. M. BARTOŠ dit qu'il y a peu de difficultés dans la pratique, mais qu'il n'en faut pas moins apporter le plus grand soin à la rédaction de l'article.

83. M. KEARNEY dit que M. Bartoš a signalé les problèmes pratiques qui se posent lorsqu'il s'agit de déterminer le moment où commencent les privilèges et immunités. Quel que soit le libellé donné par la Commission à l'article 41, pratiquement l'Etat hôte ne sera pas en mesure d'assurer certains privilèges et immunités tant que le représentant permanent et l'organisation n'auront pas rempli les formalités nécessaires. L'exonération de l'impôt sur les ventes en est un bon exemple.

84. L'Etat hôte aura, dans une certaine mesure, connaissance de l'arrivée d'un membre d'une mission permanente lorsque ce dernier se présentera au service de contrôle de l'immigration ou à quelque service similaire, mais s'il réside déjà sur le territoire de l'Etat hôte on ne dispose d'aucun moyen pratique autre que la notification qui permette à cet Etat de déterminer le moment à partir duquel il peut accorder à l'intéressé le bénéfice des privilèges et immunités. M. Kearney espère que le Rapporteur spécial prendra ces problèmes en considération.

[25] Pour la reprise du débat, voir 1023e séance, par. 53.

85. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que le Comité de rédaction tiendra compte de tous ces problèmes.

La séance est levée à 13 h 5.

997e SÉANCE

Jeudi 12 juin 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218 et Add.1; A/CN.4/L.118)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 42, qui figure dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218).

ARTICLE 42

2. *Article 42*

Devoirs des Etats tiers

1. Si le représentant permanent ou un membre du personnel diplomatique de la mission permanente traverse le territoire ou se trouve sur le territoire d'un Etat tiers, qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis, pour aller assumer ses fonctions ou rejoindre son poste, 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 le représentant permanent ou le membre du personnel diplomatique de la mission permanente ou qui voyagent séparément pour le 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 permanente et des membres de leur famille.

3. Les Etats tiers accordent à la correspondance officielle et aux autres communications officielles en transit, y compris les messages en code ou en chiffre, la même liberté et protection que l'Etat hôte. Ils accordent aux courriers diplomatiques, auxquels un visa de passeport a été accordé si ce visa était requis, et aux valises diplomatiques en transit la même inviolabilité et la même protection que l'Etat hôte est tenu de leur accorder.

4. 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 officielles et aux valises diplomatiques lorsque leur présence sur le territoire de l'Etat tiers est due à la force majeure.

3. M. BEDJAOUI approuve l'article quant au fond mais voudrait présenter quelques observations d'ordre secondaire.

4. Il souhaiterait, tout d'abord, que dans l'ordre de succession l'article 42, qui définit des privilèges et immunités, et peut-être aussi l'article 43, soient placés avant l'article 41, où il est question de la durée desdits privilèges et immunités.

5. En second lieu, il voit mal ce que visent les membres de phrase "qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis" au paragraphe 1 et "auxquels un visa de passeport a été accordé si ce visa était requis" au paragraphe 3, bien que ces formules figurent dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et dans le projet sur les missions spéciales. A son avis, on pourrait aussi bien les supprimer.

6. Enfin, il ne semble pas non plus nécessaire de préciser que les immunités doivent être accordées au représentant permanent qui traverse le territoire d'un Etat tiers "pour aller assumer ses fonctions ou rejoindre son poste, ou pour rentrer dans son pays", car on exclut de ce fait tous les autres cas où il pourrait se trouver sur le territoire d'un Etat tiers, par exemple au cours de ses vacances : or il ne perd pas son statut de diplomate quand il prend ses vacances.

7. M. Bedjaoui n'insiste toutefois pas pour que ses propositions soient adoptées et il est disposé à se rallier à l'opinion du Rapporteur spécial et de la Commission.

8. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques l'article 40, relatif aux devoirs des Etats tiers, est placé après l'article qui concerne la durée des privilèges et immunités[1], tandis que dans le projet d'articles sur les missions spéciales l'ordre est inversé : l'article relatif au transit par le territoire d'un Etat tiers précède l'article qui vise la durée des privilèges et immunités[2]. Il est disposé à accepter la suggestion de M. Bedjaoui et à inverser l'ordre des articles 41 et 42 du présent projet.

9. Pour ce qui est du deuxième point soulevé par M. Bedjaoui, la clause ayant trait à l'octroi d'un visa de passeport touche au statut du membre d'une mission permanente plutôt qu'à la question de son admission sur le territoire de l'Etat tiers. Au paragraphe 3 du commentaire de l'article 42, le Rapporteur spécial a signalé que l'étude du Secrétariat, à propos du problème spécial qui peut se poser lorsqu'il n'est possible d'aller dans le pays où doit se tenir une réunion de l'Organisation des Nations Unies qu'en traversant un autre Etat, déclare : "Bien que cette question se soit posée rarement dans la pratique, le Secrétariat estime que ces Etats sont dans l'obligation d'accorder le droit d'accès et de transit aux représentants des Etats membres

[1] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 119 à 121, art. 39 et 40.

[2] Voir *Annuaire de la Commissission du droit international, 1967*, vol. II, p. 403, art. 43 et 44.

aux fins exposées précédemment" (A/CN.4/L.118, première partie, par. 173). Dans le paragraphe 2 de son commentaire de l'article 43 du projet sur les missions spéciales, la Commission a également précisé que cet article concerne non pas la question de l'admission des représentants mais plutôt celle de leur statut une fois admis. Il y est dit : " . . . la Commission a voulu marquer que l'Etat tiers n'est pas obligé de consentir au transit par son territoire des missions spéciales et de leurs membres".

10. M. TABIBI estime, à propos du paragraphe 3 de l'article, qu'il pourrait être utile d'inclure dans le commentaire une référence aux conventions de l'Union postale universelle et de l'Union internationale des télécommunications.

11. M. CASTAÑEDA dit que lorsque la Commission a rédigé les articles correspondants à la Convention de Vienne et du projet d'articles sur les missions spéciales, elle entendait non pas établir l'obligation pour un Etat tiers d'autoriser le transit mais simplement régler le statut des diplomates en transit. C'est là un cas où la situation est radicalement différente selon qu'il s'agit de missions permanentes ou de diplomatie bilatérale. L'objet de l'article 42 est de garantir, dans l'intérêt de l'organisation, que le représentant permanent pourra rejoindre son poste ou rentrer dans son pays sans encombre. Il y aurait donc lieu de reviser l'ensemble de la situation compte tenu des observations de M. Bedjaoui et d'examiner la question fondamentale de l'obligation, pour l'Etat de transit, d'accorder un visa.

12. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de membre de la Commission, dit que le membre de phrase "qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis" laisse à l'Etat tiers la faculté d'accorder ou non l'autorisation de transit. Mieux vaudrait donc le conserver pour que l'existence des deux possibilités soit clairement indiquée.

13. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que M. Castañeda a fait observer à juste titre que la question du transit par un Etat tiers est entièrement différente selon qu'il s'agit de diplomatie bilatérale ou de membres de missions permanentes auprès d'organisations internationales.

14. Dans le dernier cas, il convient de distinguer trois situations : premièrement, le membre de la mission permanente est ressortissant d'un Etat qui a conclu des arrangements spéciaux avec l'Etat tiers; deuxièmement, ces arrangements avec l'Etat tiers n'existent pas, mais il n'est pas nécessaire de traverser le territoire dudit Etat; et troisièmement, le membre de la mission permanente, en tant que ressortissant d'un Etat sans littoral, se trouve contraint de traverser le territoire de l'Etat tiers.

15. Il y a peut-être lieu, en droit international positif, en vertu des Articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies, d'imposer à l'Etat tiers l'obligation d'autoriser le transit. Comme cette question relève du développement progressif du droit international, il appartient à la Commission de décider s'il existe un obligation positive ou si le droit international ne l'impose pas encore.

16. M. YASSEEN est d'avis qu'on peut difficilement faire de la délivrance d'un visa une obligation du droit positif. Dans la pratique, il n'existe pas de cas où un représentant permanent ne peut emprunter qu'un seul itinéraire pour rejoindre son poste ou pour rentrer dans son pays. Il conviendrait donc de trouver, avec l'aide du Rapporteur spécial et du Comité de rédaction, une formule qui réponde à la réalité de la vie internationale.

17. Sir Humphrey WALDOCK partage les doutes exprimés par M. Yasseen. Il lui est difficile en effet d'imaginer un cas où un Etat tiers rendrait l'accès de son territoire impossible à l'Etat hôte. Cependant, si l'on devait reconnaître un tel droit aux Etats tiers, il faudrait étudier la situation où un membre d'une mission permanente est considéré comme *persona non grata* par un Etat tiers.

18. Sir Humphrey est quant à lui fermement convaincu que le droit de transit devrait être accordé obligatoirement, mais dans l'état actuel de la pratique internationale il n'est guère possible d'aller aussi loin. Le droit de transit n'est pas le seul problème en cause; il est nécessaire, par exemple, de considérer la différence entre les obligations des Etats tiers membres de l'organisation et les obligations des Etats tiers non membres. Il conviendrait que la Commission approfondisse l'examen de ce problème.

19. M. EUSTATHIADES pense que, pour donner une meilleure idée de l'objet de l'article, il conviendrait d'en modifier le titre et de le remplacer, par exemple, par "Transit et communications officielles par le territoire d'un Etat tiers".

20. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que M. Castañeda, M. Eustathiades et sir Humphrey Waldock ont vraiment contribué à révéler la complexité du problème; il pense que le Comité de rédaction devrait tenir compte de leurs observations et que, quelle que soit sa décision, le commentaire de l'article 42 devrait comporter un résumé de la discussion qui vient d'avoir lieu, ce qui aiderait à obtenir l'avis des gouvernements.

21. Le PRÉSIDENT propose que la Commission renvoie l'article 42 au Comité de rédaction en le priant de préparer un nouveau projet sur la base de la discussion.

Il en est ainsi décidé[3].

ARTICLE 43

22. *Article 43*

Non-discrimination

En appliquant les dispositions des présents articles, on ne fera pas de discrimination entre les Etats.

[3] Pour la reprise du débat, voir 1023e séance, par. 59.

23. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'article 43 reproduit le paragraphe 1 de l'article 50 du projet d'articles sur les missions spéciales[4], lequel article reprend, avec les modifications de forme nécessaires, le paragraphe 1 de l'article 47 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[5]. Comme il l'a fait observer dans le commentaire, l'article 43 ne reprend pas le paragraphe 2 de l'article 47 de la Convention de Vienne, qui concerne deux cas où, bien qu'il y ait inégalité de traitement, il n'y a pas discrimination, l'inégalité de traitement étant justifiée par la règle de la réciprocité.

24. M. YASSEEN dit que le Rapporteur spécial a fort bien fait de ne reproduire que le paragraphe 1 de l'article 47 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. En effet, la règle de la réciprocité est difficilement applicable dans le cas des missions permanentes et il est nécessaire de le souligner dans le commentaire et de bien y indiquer que la réciprocité n'est pas au nombre des obligations de l'Etat hôte à l'égard de l'organisation.

25. En ce qui concerne le libellé de l'article, M. Yasseen est d'avis qu'il conviendrait de remplacer les mots "on ne fera pas" par "l'Etat hôte ne fera pas".

26. M. BEDJAOUI approuve pleinement le Rapporteur spécial de n'avoir pas retenu le paragraphe 2 de l'article 47 de la Convention de Vienne, qui a trait à la réciprocité. Les privilèges et immunités doivent dépendre de la fonction et les relations entre les organisations et les Etats membres, qui relèvent de la diplomatie multilatérale, n'ont aucun rapport avec la diplomatie bilatérale. L'extension ou la restriction des immunités et privilèges sur la base de la réciprocité n'a donc pas sa place ici.

27. En ce qui concerne le libellé de l'article, M. Bedjaoui pense lui aussi que le pronom "on" devrait être remplacé par "l'Etat hôte".

28. M. RUDA dit que le Rapporteur spécial a eu raison d'omettre le deuxième paragraphe de l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961, qui ne s'applique qu'aux relations bilatérales et non aux relations entre les Etats et les organisations internationales. L'article 43 doit reposer purement et simplement sur le principe de l'égalité des Etats.

29. Mais, comme d'autres membres de la Commission, M. Ruda pense qu'il ne ressort pas clairement du présent projet si c'est l'Etat hôte et l'organisation ou l'Etat hôte seul qui doit ne pas faire de discrimination. M. Ruda se demande aussi si les mots "on ne fera pas de discrimination entre les Etats" ne doivent s'appliquer qu'aux Etats membres de l'organisation.

30. M. EUSTATHIADES est également d'avis qu'il faut préciser à qui incombe le devoir de ne pas faire de discrimination.

31. Il se demande toutefois si un article sur la non-discrimination a vraiment son utilité dans le projet d'articles s'il s'agit simplement d'énoncer le principe de non-discrimination. La règle de non-discrimination a été inscrite dans la Convention de Vienne et dans le projet d'articles sur les missions spéciales précisément pour indiquer les cas dans lesquels il n'y a pas de discrimination : ceux de non-réciprocité ou de traitement plus favorable. On peut se demander quel sens prend le terme "non-discrimination" hors du contexte de l'article 47 de la Convention de Vienne.

32. M. CASTRÉN approuve le fond et la forme de l'article 43 et estime que le Rapporteur spécial a bien fait de ne pas y ajouter les autres dispositions de l'article correspondant de la Convention de Vienne et du projet d'articles sur les missions spéciales.

33. A son avis, le terme "on" vise l'organisation, l'Etat hôte et les Etats tiers et il convient donc soit de le conserver soit d'énumérer ce qu'il couvre.

34. Comme l'a suggéré M. Ruda, il y a lieu de préciser à la fin de la phrase de quels Etats il s'agit.

35. M. TABIBI pense que le Rapporteur spécial a eu raison d'exclure le deuxième paragraphe de l'article 47 de la Convention de Vienne étant donné que l'article 43 à l'examen porte sur la question de la non-discrimination et non sur celle de la réciprocité. Cet article vise à faciliter l'application de la convention elle-même et aussi à permettre des relations internationales harmonieuses fondées sur le principe de l'égalité des Etats.

36. En ce qui concerne les mots "on ne fera pas de discrimination entre les Etats", M. Tabibi préfère cette formule de caractère général, qui s'applique non seulement à l'Etat hôte mais à tous les Etats membres de l'organisation dans le monde entier.

37. M. CASTAÑEDA estime que le Rapporteur spécial a eu raison de ne reprendre que le paragraphe 1 de l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961.

38. Le terme "on" n'est pas heureux, mais il ne suffit pas de le remplacer par "Etat hôte" car les obligations concernent aussi l'organisation. Il faudrait donc trouver une formule appropriée.

39. M. YASSEEN est aussi d'avis qu'il faut trouver une formule qui englobe toutes les parties pour lesquelles des obligations découleront de la convention, c'est-à-dire l'Etat hôte, l'organisation et peut-être les Etats tiers.

40. En ce qui concerne la précision que M. Ruda a demandée au sujet des Etats visés à la fin de la phrase, la convention pourrait même prévoir un statut inférieur pour certaines catégories d'Etats sans qu'il y ait discrimination pour autant; au contraire, si l'on réserve le même traitement à des Etats n'ayant pas le même statut, il y aura discrimination. L'essentiel est d'éliminer toute discrimination entre Etats appartenant à une même catégorie.

[4] *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 405.

[5] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123.

41. M. RAMANGASOAVINA constate que tous les membres de la Commission semblent être d'accord sur le principe de l'article 43 et sur le fait qu'il n'est pas nécessaire d'y ajouter les réserves prévues par l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

42. Toutefois, au lieu d'employer une formule négative imprécise comme "on ne fera pas", mieux vaudrait, puisqu'il s'agit simplement de rappeler un principe déjà acquis, dire simplement " . . . les Etats veilleront à la stricte application du principe de la non-discrimination." Cette formule exprimera l'idée fondamentale de l'article.

43. M. BARTOŠ craint que la simple phrase laconique qui constitue l'article ne suffise pas à exprimer un principe aussi important que celui de la non-discrimination. Sans une définition absolument claire, on risque en effet d'encourager les prétentions de ceux qui estiment être l'objet d'une discrimination et de laisser à ceux qui pratiquent la discrimination la faculté de décider si tel acte est discriminatoire ou non. Il y a donc lieu de se référer aux textes déjà existants. La recherche d'une formule satisfaisante est d'autant plus nécessaire que le principe dont il s'agit est une source fréquente de litiges entre Etats. Comme M. Yasseen, M. Bartoš est d'avis qu'il faut préciser entre quels Etats il ne doit pas y avoir discrimination.

44. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de membre de la Commission, déclare qu'il faudrait préciser à la fin de la phrase qu'il ne doit pas y avoir de discrimination "entre les Etats membres de l'organisation".

45. On pourrait en outre compléter l'article par une disposition aux termes de laquelle le fait que l'Etat hôte accorde à un Etat membre de l'organisation un traitement plus favorable en vertu de la tradition ou de la coutume ne sera pas considéré comme constituant une discrimination.

46. M. YASSEEN est d'avis qu'un traitement privilégié peut être considéré comme non-discriminatoire à condition qu'il ne porte pas atteinte aux droits des autres Etats membres.

47. M. TABIBI croit que l'adjonction des mots "membres de l'organisation" après "Etats" soulèverait un problème car dans bien des cas l'Etat hôte n'est pas membre de l'organisation. Il serait préférable, à son avis, de laisser de la souplesse dans le libellé de l'article 43.

48. M. Tabibi reconnaît que les Etats hôtes accordent parfois un traitement spécial à certains Etats membres d'une organisation, mais cela relève plutôt du protocole dans les relations bilatérales et non d'une discrimination au sens de l'article à l'examen.

49. M. RAMANGASOAVINA craint que la tournure négative employée par le Rapporteur spécial pour cet article ne permette de conclure *a contrario* que la discrimination est permise dans l'application d'autres conventions. Suivant le même raisonnement, les précisions que l'on apporterait pourraient avoir un effet restrictif, car si l'on dit que tel ou tel comportement n'est pas considéré comme discriminatoire, cela peut signifier *a contrario* que toutes autres exceptions à la règle de l'égalité ont un caractère discriminatoire. Si l'article dispose que les Etats veilleront au respect du principe de la non-discrimination, on aura une formule générale qui soulignera avec force que ce principe doit être appliqué.

50. M. CASTAÑEDA n'est pas partisan d'une formule qui ouvrirait la voie à des différences de traitement qui ne seraient pas considérées comme discriminatoires.

51. Quant à l'observation de M. Yasseen, il se demande s'il est même concevable que l'on puisse accorder un traitement plus favorable à un Etat sans affecter d'une manière quelconque la situation des autres Etats, surtout lorsqu'il s'agit de privilèges et immunités. Les notions de réciprocité, de relations spéciales entre deux Etats, n'ont aucune place dans les relations entre les Etats et les organisations internationales; elles sont du seul domaine de la diplomatie bilatérale. S'il en était autrement, on risquerait d'aboutir à des situations incompatibles avec le principe fondamental de l'égalité souveraine des Etats.

52. Sir Humphrey WALDOCK pense, tout comme M. Castañeda, qu'il serait imprudent d'ouvrir la voie à des privilèges spéciaux dans les relations entre les Etats et les organisations internationales, car dans ces relations la situation est différente de ce qu'elle est en diplomatie bilatérale.

53. M. CASTRÉN a les mêmes doutes quant à l'opportunité d'ajouter un paragraphe explicatif. Il préfère le texte tel quel.

54. M. EUSTATHIADES a le sentiment que le débat confirme le point de vue qu'il avait exprimé au début de la séance. Ou bien l'on est conduit à préciser que telles pratiques ne constituent pas des cas de discrimination, ou bien, si l'on se borne à énoncer le seul principe, la valeur d'une telle disposition est pour le moins douteuse et des difficultés pourraient surgir dans certaines situations, par exemple dans des cas qui relèvent de l'article 27 ou dans le cas d'Etats membres de l'organisation non reconnus par l'Etat hôte. Plusieurs membres de la Commission se sont prononcés en faveur de précisions complémentaires. M. Ramangasoavina a proposé d'énoncer le principe de manière plus rigoureuse. Il semble bien se confirmer que la notion de non-discrimination doit ou bien être précisée davantage ou bien ne pas être mentionnée du tout.

55. M. TSURUOKA constate que ce n'est pas le principe même de la non-discrimination qui est en cause, qu'il s'agisse de cette convention ou de toute autre convention ou règle du droit international. La question qui se pose est de savoir si l'on doit consacrer un article à ce principe. La Commission ne semble pas encore prête à adopter une position définitive sur ce point. Il appartient donc au Comité de rédaction de rechercher s'il est sage ou non d'inclure dans la convention un article de cet ordre. Dans l'affirmative, la formulation de l'article doit être souple pour qu'il s'adapte facilement aux situations réelles et à leur évolution dans le temps.

56. Il s'agit essentiellement d'actes ou de comportements de l'Etat hôte. Or, l'Etat hôte étant seul face à une multitude d'Etats membres susceptibles de critiquer ses décisions, on peut penser qu'il n'agira que s'il est convaincu de ne pas aller contre la volonté de la majorité des Etats membres. C'est là une très sérieuse garantie contre les abus éventuels de l'Etat hôte, laquelle milite peut-être en faveur de la suppression d'un article de ce type. M. Tsuruoka ne propose pas formellement, toutefois, la suppression de cet article et demande que l'on étudie concrètement les cas possibles de discrimination dans l'application des articles de la convention en tenant compte de cette discrimination.

57. M. USTOR déclare qu'il appuie fermement l'idée énoncée à l'article 43. Il est nécessaire d'inclure dans le projet un article sur la non-discrimination, ne serait-ce que pour prévenir des difficultés d'interprétation, compte tenu de ce qu'un article de ce genre figure dans les Conventions de Vienne de 1961 et de 1963.

58. M. Ustor s'oppose à l'insertion de toute exception sous forme d'un second paragraphe. En fait, l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 47 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques n'est pas satisfaisant. D'ailleurs, la Commission elle-même, à l'article 64 de son projet de 1960 sur les relations consulaires, a décidé de supprimer l'alinéa *a* du paragraphe 2 d'un texte qui, pour le reste, reproduit l'article correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques. Au paragraphe 3 de son commentaire de l'article 64, la Commission a exprimé des doutes sur le fond de l'alinéa *a* du paragraphe 2[6]. M. Ustor se sent donc renforcé dans l'opinion que l'article 43 à l'examen doit se limiter à une déclaration générale du principe de non-discrimination.

59. Comme l'article 43 s'appliquera non seulement aux articles sur les missions permanentes qui le précèdent mais aussi aux sections sur les observateurs permanents et sur les délégations auprès des sessions des organes d'organisations et aux conférences, M. Ustor serait d'avis que, dans le cas où ces sections figureraient dans le projet, l'article 43 soit placé à la fin de l'ensemble du projet pour figurer dans une section intitulée "Dispositions générales".

60. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) constate que deux observations de portée générale ont été faites au cours de la discussion, qui a été détaillée et instructive. La première concerne la question de savoir s'il convient d'inclure dans le projet un article sur la non-discrimination; seuls deux membres ont exprimé des doutes sur ce point et tous les autres se sont déclarés en faveur du maintien de l'article. Le Rapporteur spécial lui-même avait, à un moment donné, envisagé la possibilité de supprimer la disposition et d'éviter ainsi un sujet épineux. Il a décidé toutefois d'inclure l'article parce que certains problèmes se sont en fait posés dans la pratique et qu'il est nécessaire de leur apporter une solution.

61. La deuxième observation de portée générale concerne la question de savoir s'il convient d'insérer dans le texte de l'article un deuxième paragraphe, sur le modèle du paragraphe 2 de l'article 47 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. En raison de la différence qui existe entre les relations diplomatiques bilatérales et les relations visées par le présent projet, la majorité des membres ne se sont pas prononcés en faveur d'un tel paragraphe. Dans le cadre d'une organisation internationale, il ne peut être question d'accorder un traitement spécial à certains Etats en vertu d'une coutume ou de relations particulières avec l'Etat hôte; il est nécessaire d'établir un régime objectif qui s'applique également à tous les Etats. Il y a également une raison théorique de ne pas inclure le deuxième paragraphe proposé; en diplomatie bilatérale, l'Etat de réception accorde un traitement spécial à certains des agents diplomatiques accrédités auprès de lui, mais en l'occurrence les représentants permanents et les membres de la mission permanente sont accrédités non pas auprès de l'Etat hôte mais auprès de l'organisation internationale.

62. En ce qui concerne la rédaction de l'article, le Rapporteur spécial suggère que le Comité de rédation envisage la possibilité d'adopter un libellé qui évitera la formule négative du texte actuel.

63. Il a été proposé de remanier l'article de façon qu'il impose une obligation précise à l'Etat hôte. Le Rapporteur spécial n'est pas séduit par cette proposition, ne serait-ce que pour la raison qu'il ne suffit pas de mentionner l'Etat hôte; il faudrait aussi mentionner l'organisation, qui a des obligations en la matière, et peut-être les Etats tiers. Si le projet couvre en fin de compte les délégations auprès des sessions des organes d'organisations et aux conférences, il est nécessaire aussi de faire mention des Etats tiers, car une conférence ou un organe d'une organisation peut se réunir en dehors de l'Etat hôte.

64. Le Rapporteur spécial n'est pas en faveur de la proposition tendant à remplacer les derniers mots : "entre les Etats" par "entre les Etats membres". On a évoqué les difficultés auxquelles on se heurterait dans un cas comme celui de l'Office des Nations Unies à Genève, où l'Etat hôte n'est pas un Etat membre. Pour cette raison et pour d'autres encore qui ont été mentionnées au cours de la discussion, il serait préférable de maintenir le texte tel quel.

65. Le Rapporteur spécial accepte la proposition de M. Ustor qui tend à placer l'article 43, sous forme de disposition générale, à la fin de l'ensemble du projet, de façon à couvrir le cas des observateurs et des délégations auprès des sessions d'organes d'organisations et aux conférences, dans le cas où le projet comprendrait des sections sur ces sujets.

66. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 43 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[7].

[6] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 172.

[7] Pour la reprise du débat, voir 1023e séance, par. 88.

ARTICLE 44

67. *Article 44*

Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte

1. Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte. Elles ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat.

2. Les locaux de la mission permanente ne seront pas utilisés d'une manière incompatible avec les fonctions de la mission permanente, 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 hôte.

68. M. KEARNEY dit que l'article 44 énonce le devoir qu'ont toutes les personnes qui jouissent de privilèges et immunités de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte, mais le paragraphe 2 du commentaire explique que : "En ce qui concerne l'immunité de juridiction, cette immunité implique simplement qu'un membre de la mission permanente ne peut pas être traduit devant les tribunaux s'il manque à ses obligations". Ainsi donc, si une personne jouissant de cette immunité commet une infraction pénale, l'Etat hôte se trouve sans recours.

69. Il ne suffit pas simplement de reproduire les dispositions de l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[8]. Il y a une grande différence entre la situation telle qu'elle se présente dans la diplomatie bilatérale et celle qui est visée par l'article 44. Aux termes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, l'Etat de réception a la faculté de déclarer un agent diplomatique *persona non grata* et peut utiliser ce moyen pour expulser du territoire de l'Etat de réception l'agent diplomatique qui a violé ses lois et règlements en matière pénale. En réalité, le simple fait que ce moyen existe est souvent suffisant, car en règle générale l'Etat d'envoi retirera l'agent diplomatique pour éviter une situation embarrassante ou la publicité.

70. En l'occurrence, il n'existe aucun moyen similaire. M. Kearney ne nie pas qu'il est logique que l'Etat hôte ne soit pas autorisé à déclarer *persona non grata* un membre d'une mission permanente qui est accrédité auprès d'une organisation internationale puisque les missions permanentes ne sont pas accréditées auprès de l'Etat hôte et qu'il est indispensable de garantir leur liberté d'action. Toutefois, l'Etat hôte pourra se trouver devant une situation intolérable si un membre d'une mission permanente commet une infraction pénale; à moins qu'un recours ne soit prévu, la personne en cause pourra continuer indéfiniment à commettre des infractions pénales et à rester sur le territoire de l'Etat hôte.

71. Il s'agit d'un problème fort concret et l'on peut malheureusement en donner des exemples pratiques. Il faut par conséquent inclure dans le présent projet une disposition qui concilie la protection de l'Etat hôte et la liberté de la mission permanente. M. Kearney propose donc d'ajouter à l'article 44 un troisième paragraphe, rédigé comme suit :

"3. En cas de violations graves ou répétées des lois et règlements de l'Etat hôte en matière pénale par une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction pénale dans l'Etat hôte en vertu de la présente convention, l'Etat d'envoi doit, sur notification à ce sujet faite par l'organisation, retirer cette personne de la mission permanente."

72. La portée de ce paragraphe est limitée à deux sortes d'infractions pénales. Les premières sont les violations graves, au nombre desquelles on compte, dans les pays de droit coutumier, l'homicide et les violations à la législation sur les stupéfiants. Les secondes sont les violations répétées; en sont des exemples typiques les excès de vitesse et autres infractions aux règlements relatifs à la circulation qui, s'ils se renouvellent fréquemment, peuvent avoir des effets cumulatifs très graves.

73. La proposition de M. Kearney respecte le principe selon lequel la notion de *persona non grata* n'est pas applicable; en fait, elle renverse la procédure pour garantir l'indépendance de la mission permanente. L'organisation sera tenue de donner notification à l'Etat d'envoi, ce qui constitue une caractéristique importante de cette proposition; cette exigence assure une protection fondamentale contre le recours abusif à la disposition par l'Etat hôte.

74. Certes, une disposition de ce genre imposera un fardeau supplémentaire aux organisations internationales et il y aura peut-être lieu d'étudier la question de savoir s'il est nécessaire de prévoir une procédure spéciale. Le Rapporteur spécial a déjà introduit dans son projet un article général sur la question des consultations, mais il sera peut-être nécessaire d'insérer une clause particulière de caractère plus formel sur ce point en vue d'englober le présent cas.

75. A moins qu'on ne trouve un moyen de remédier à la situation sur laquelle M. Kearney a appelé l'attention, il est très peu probable que le projet d'articles soit accepté par les Etats qui accueillent des organisations internationales et, sans cette acceptation, le projet tout entier serait sans objet.

La séance est levée à 13 heures.

998e SÉANCE

Jeudi 12 juin 1969, à 15 h 40

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

[8] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 121, art. 41.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218/Add.1; A/CN.4/L.137)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 44 (Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte)[1] *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 44 du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218/Add.1) et de l'amendement proposé par M. Kearney[2].

2. M. NAGENDRA SINGH estime que le Rapporteur spécial a entièrement raison d'avoir suivi l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[3] sans reprendre le paragraphe 2, qui n'est pas applicable.

3. L'idée importante du paragraphe 2 du texte du Rapporteur spécial est que les locaux de la mission permanente ne doivent pas être utilisés d'une manière incompatible avec les fonctions de la mission permanente dans ses rapports avec l'organisation internationale auprès de laquelle elle est accréditée. On pourrait préciser ce point en insérant les mots "dans ses rapports avec l'organisation internationale intéressée" après les mots "fonctions de la mission permanente". M. Nagendra Singh ne présente pas cette proposition comme un amendement formel; il ne s'agit que d'une question de forme qui pourra être étudiée par le Comité de rédaction.

4. M. Kearney a présenté des observations bien fondées et, d'une manière générale, M. Nagendra Singh partage son point de vue. Il y a trois façons de traiter le problème : accepter l'amendement proposé par M. Kearney, traiter le problème à l'article 49, qui porte sur les consultations – ce qui est probablement la meilleure solution – ou s'écarter du principe de l'immunité absolue, comme on l'a fait dans le projet relatif aux missions spéciales[4], et admettre l'application de la législation pénale de l'Etat hôte lorsqu'il s'agit d'actes engageant la responsabilité pénale commis par des personnes qui jouissent de privilèges et immunités en vertu de la convention. Nombreux sans doute sont ceux à qui cette solution ne conviendrait pas, mais il pourrait être dans l'intérêt de la communauté de limiter l'immunité absolue aux activités d'une personne liées à ses fonctions en tant que membre de la mission permanente.

5. M. TABIBI dit qu'il appuie sans réserve l'idée qui est à la base de l'article 44 et la façon dont elle a été présentée par le Rapporteur spécial. Il est indiqué d'inclure dans le présent projet la règle générale qui figure à l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de façon à équilibrer les privilèges et immunités accordés aux diplomates dans le cadre de la diplomatie bilatérale et ceux accordés dans le système de la diplomatie multilatérale.

6. M. Tabibi partage pleinement le souci de M. Kearney, mais il se demande si la solution proposée est la meilleure. L'adoption du texte proposé par M. Kearney soulèverait des difficultés lors de l'application de la règle en vigueur en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le rôle d'un diplomate exerçant ses fonctions dans une mission permanente est à bien des égards le même que celui d'un diplomate dans le système de la diplomatie bilatérale : il agit simplement à un autre titre. En outre, dans bien des cas, le chef d'une mission diplomatique est aussi membre de la mission permanente de son pays auprès d'une organisation internationale. En pareil cas, il sera difficile de déterminer quelle est la règle à appliquer.

7. Le libellé de l'amendement proposé par M. Kearney soulève aussi un certain nombre de problèmes. Par exemple, les mots "en cas de violations graves" impliquent une évaluation de ce qui constitue une violation grave, mais aucune précision n'est donnée sur le point de savoir qui en jugera. Si c'est l'Etat hôte, celui-ci pourrait prendre pour prétexte une violation grave de ses lois ou règlements en matière pénale afin d'obtenir, pour des raisons politiques, le retrait d'un diplomate en service dans une mission permanente.

8. De plus, M. Tabibi doute qu'il convienne qu'un diplomate faisant partie d'une mission permanente soit rappelé sur notification faite par l'organisation elle-même. Une telle disposition serait contraire à la pratique admise et créerait un précédent. Avant de donner notification à l'Etat d'envoi de violations graves ou répétées des lois de l'Etat hôte par un membre de la mission permanente, l'organisation devrait juger de la gravité des infractions, ce qui modifierait le statut de cette organisation. On voit mal comment il est possible de concilier le prestige de l'organisation auprès de ses membres avec l'obligation de donner notification à ces derniers de la nécessité de retirer un ou plusieurs de leurs représentants diplomatiques.

9. L'article 44, tel qu'il est actuellement rédigé, est bien équilibré et donne à l'Etat hôte des garanties suffisantes.

10. M. BEDJAOUI se déclare en complet accord avec le Rapporteur spécial sur la manière dont il a rédigé et présenté l'article 44. Toutefois, il s'interroge sur l'utilité du dernier membre de phrase du paragraphe 2 : "ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte".

11. Il est vrai que cette disposition est empruntée aux articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet d'articles sur les missions spéciales, mais ces deux textes portent essentiellement sur les relations bilatérales entre Etats. Il est vrai aussi que dans le cas d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale certains accords par-

[1] Voir séance précédente, par. 67.

[2] *Ibid.*, par. 71.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 121.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 402 et 404, art. 41 et 48.

ticuliers peuvent exister entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, mais de tels accords porteraient sans doute sur les relations entre les deux Etats et ne pourraient donc régir les relations multilatérales. En outre, le membre de phrase en question paraît reprendre une question déjà réglée dans l'article précédent, puisque la majorité de la Commission a accepté la proposition du Rapporteur spécial de supprimer de l'article 43 toute référence à la règle de la réciprocité.

12. Quant à l'amendement de M. Kearney, M. Bedjaoui partage l'avis des deux orateurs précédents : le problème existe, et il est très réel, étant donné surtout le grand nombre des organisations internationales et des représentants des Etats auprès de ces organisations. Il y a donc lieu d'examiner avec soin la formule proposée.

13. Mais, outre le risque d'abus de la part de l'Etat hôte, que M. Kearney a lui-même signalé, M. Bedjaoui voit un autre danger, celui d'une erreur de la part de l'Etat hôte. Puisque le représentant dont la conduite est incriminée bénéficie de l'immunité de juridiction, il ne peut être traduit devant un tribunal. Quelle sera alors l'autorité qui le déclarera coupable? Une enquête préliminaire est loin de prémunir contre l'erreur.

14. Selon l'amendement de M. Kearney, l'organisation s'interpose en quelque sorte entre l'Etat hôte et l'Etat membre dont le représentant est soupçonné, puisque c'est elle qui fait une notification à la suite de laquelle l'Etat d'envoi doit retirer son représentant. En pratique, l'organisation se bornera à transmettre à l'Etat d'envoi la protestation de l'Etat hôte et il est douteux qu'elle ait les moyens de procéder à une enquête. L'amendement n'offre donc pas de protection suffisante à l'Etat d'envoi, et il soulèverait de sérieuses difficultés d'application.

15. Le problème que M. Kearney a tenté de résoudre dans son amendement pourrait éventuellement être réglé dans le cadre de l'article 49 du projet du Rapporteur spécial, c'est-à-dire grâce aux consultations que cet article rend obligatoires entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation sur toute question posée par l'application des articles du projet, et en particulier de l'article 44.

16. M. IGNACIO-PINTO estime que l'article 44 répond à un besoin véritable, car les membres des missions permanentes ne sont pas tous des saints et il peut arriver que certains d'entre eux se comportent d'une manière intolérable pour l'Etat hôte. La solution du problème pourrait se trouver dans la conception selon laquelle le représentant d'un Etat auprès d'une organisation internationale se trouve dans la même situation que le diplomate dans les relations bilatérales entre Etats. Il n'est donc probablement pas nécessaire d'aller au-delà de l'idée générale exprimée dans l'article 44 – dont on pourrait d'ailleurs supprimer le dernier membre de phrase, ainsi que l'a suggéré M. Bedjaoui.

17. Sans être opposé à l'esprit de l'amendement de M. Kearney, M. Ignacio-Pinto voit mal, à la réflexion, comment on pourrait charger l'organisation de notifier à l'Etat d'envoi qu'il doit retirer un membre de sa mission permanente. Il faudrait trouver un système qui équivaudrait à la déclaration de *persona non grata* dans les relations diplomatiques. Peut-être M. Kearney pourrait-il indiquer selon quels processus le Gouvernement des Etats-Unis a pu obtenir le départ quasi instantané de certaines personnes. La Commission pourrait éventuellement trouver une solution en s'inspirant des méthodes déjà employées en pratique.

18. M. CASTRÉN approuve l'article 44 proposé par le Rapporteur spécial.

19. Il comprend d'autre part les préoccupations de M. Kearney; l'Etat hôte doit être protégé contre les crimes ou délits graves que pourraient commettre des membres des missions permanentes. L'article 49 prévoit des consultations en cas de difficultés survenant dans l'application de l'article 44, mais il est possible que cela ne suffise pas. Le Comité de rédaction devrait donc examiner très soigneusement l'amendement de M. Kearney et s'efforcer de trouver une formule qui puisse être acceptée par tous ou par la majorité.

20. Pour sa part, M. Castrén propose un sous-amendement qui tendrait en substance à ce que, dans les cas envisagés par M. Kearney, on procède d'abord aux consultations exigées par l'article 49; c'est seulement si ces consultations n'aboutissaient pas que seraient prises les mesures indiquées dans le nouveau paragraphe 3 proposé par M. Kearney.

21. M. CASTAÑEDA estime que l'amendement de M. Kearney porte sur un problème extrêmement grave que la Commission ne doit pas chercher à résoudre dans le peu de temps dont elle dispose avant le départ du Rapporteur spécial. M. Castañeda se bornera donc à exprimer une opinion provisoire.

22. Il souligne d'abord que tout ce qui concerne le règlement pacifique des différends entre Etats est très délicat; aucun des organes des Nations Unies qui se sont occupés de cette question n'a encore trouvé de véritable solution. Lorsqu'une organisation internationale intervient dans le différend, le problème devient encore plus complexe.

23. L'amendement de M. Kearney a le mérite de mettre en relief le problème et de rechercher une solution. Il évite de donner purement et simplement un droit d'expulsion à l'Etat hôte. En même temps, il aurait pour effet d'empêcher que l'Etat hôte se trouve dans l'impossibilité de réagir si un membre d'une mission permanente se rend coupable d'infractions graves ou répétées.

•

24. Toutefois, M. Castañeda appuie les observations de M. Bedjaoui : il y a danger d'abus et danger encore plus grand d'erreur de la part de l'Etat hôte. En outre, bien que cela ne soit pas dit expressément dans l'amendement, c'est l'organisation internationale qui, selon ce texte, devrait établir les faits et prendre une décision puisque c'est elle qui devrait faire une notification à l'Etat d'envoi. On se demandera aussi quel est l'organe de l'organisation internationale qui

doit agir en l'occurence. Si c'est un organe composé d'Etats, il y aurait peut-être là une garantie suffisante; mais si c'est le secrétariat, on peut penser que beaucoup de pays ne seront pas disposés à lui confier ce rôle. En fait, une telle responsabilité serait trop lourde pour un secrétariat.

25. Enfin, M. Castañeda voit un défaut encore plus grave dans l'amendement de M. Kearney; c'est que l'Etat qui a envoyé le représentant dont la conduite est incriminée n'est pas consulté. Une telle consultation serait indispensable. L'article 49, relatif aux consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation au sujet de l'application de l'article 44, donne les meilleures garanties à tous. Il institue une procédure nouvelle, qui entraîne non pas un jugement obligatoire, mais l'obligation de procéder à des consultations.

26. Peut-être serait-il possible de combiner les deux idées, celle de l'amendement de M. Kearney et celle de l'article 49, en prenant comme moyen fondamental de règlement les consultations. Si les consultations aboutissent à un accord des trois parties concernant les faits reprochés au représentant, l'Etat d'envoi retire ce représentant. Mais M. Castañeda ne croit pas qu'il soit possible d'instituer un mécanisme indépendant qui permette d'aboutir à l'expulsion du représentant en cas d'échec des consultations.

27. M. YASSEEN souligne que la Commission a pour tâche de concilier les intérêts de l'Etat d'envoi, de l'Etat hôte et de l'organisation. Il est juste et logique que les intérêts vitaux et légitimes de l'Etat hôte soient protégés, et l'on ne peut exiger de lui qu'il garde sur son territoire une personne, membre d'une mission permanente, qui viole ses lois.

28. Dans la plupart des articles, c'est avec raison que la Commission a pris pour base l'analogie avec les relations diplomatiques. Cette analogie existe également pour le cas visé à l'article 44; l'Etat hôte n'est pas moins lésé si la violation de son droit interne est le fait d'un membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale que si elle est le fait d'un membre d'une mission diplomatique. En outre, l'abus des privilèges et immunités par un membre d'une mission permanente ne nuit pas seulement aux relations bilatérales entre deux Etats, elle nuit à l'organisation elle-même, ce qui est encore plus grave.

29. L'amendement de M. Kearney a de grands mérites. C'est peut-être une bonne idée de faire appel à l'organisation; on solliciterait en quelque sorte son arbitrage ou du moins ses bons offices. Mais ce n'est certainement pas le secrétariat de l'organisation qui pourrait être chargé d'une responsabilité aussi grave, dans des questions de caractère souvent éminemment politique. La solution consisterait peut-être à faire intervenir les organes compétents de l'organisation, mais la procédure à adopter dépendrait de la constitution ou du statut de l'organisation.

30. Le problème exige une étude approfondie et la Commission manquerait de sérieux si elle cherchait à le résoudre dans le peu de temps qui reste pour l'examen de ce groupe d'articles.

31. M. EUSTATHIADES considère la question comme très importante mais il estime que, sans prendre de décision définitive, la Commission devrait au moins donner une indication générale au Rapporteur spécial avant le départ de celui-ci.

32. Au sujet du paragraphe 2, M. Eustathiades partage les doutes de M. Bedjaoui sur l'opportunité du dernier membre de phrase.

33. D'autre part, il est entièrement en faveur de l'amendement de M. Kearney; le projet devrait, en tout cas, contenir une disposition destinée à régler le cas envisagé dans cet amendement. A ce sujet, le silence de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques n'est pas très probant, car, dans les relations bilatérales, les Etats finissent toujours par s'arranger. En outre, il y a pour l'Etat de réception cette soupape de sûreté qu'est la déclaration de *persona non grata*. Un droit analogue ne saurait être accordé à l'Etat hôte en ce qui concerne les représentants permanents auprès d'une organisation internationale. L'amendement de M. Kearney a le grand avantage de mettre un devoir à la charge de l'Etat d'envoi quant au comportement de ses représentants. Sa faiblesse réside dans la détermination des "violations graves", détermination qui paraît devoir être faite par l'Etat hôte.

34. Pour remédier à cette faiblesse, on pourrait peut-être modifier la rédaction du paragraphe 3 proposé de telle sorte que le mécanisme envisagé joue lorsqu'une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction pénale dans l'Etat hôte "se trouve impliquée dans des activités pouvant constituer de graves violations des lois et règlements de l'Etat hôte". Pourtant, même dans une règle ainsi formulée, le point de départ serait toujours une prétention de l'Etat hôte.

35. La question n'intéresse pas exclusivement l'Etat d'envoi et l'Etat hôte; elle intéresse aussi l'organisation, qui ne peut garder en son sein des personnes suspectes. Il est donc normal de faire entrer en jeu l'organisation internationale. Mais la procédure de la notification par l'organisation serait-elle une procédure purement administrative ou – ainsi que certains membres de la Commission paraissent le penser – implique-t-elle une vérification par l'organisation? La solution pourrait consister en ce que l'Etat hôte formule sa prétention "après consultation, s'il y a lieu, avec l'organisation", ce qui cadrerait avec les dispositions de l'article 49 concernant les consultations obligatoires dans certains cas et notamment pour l'application de l'article 44.

36. Un dernier écueil dans l'amendement de M. Kearney a été signalé par plusieurs orateurs : c'est la question de savoir quel est l'organe de l'organisation internationale qui doit agir en l'occurence. M. Eustathiades pense que ce n'est pas nécessairement le secrétariat. Cette question va surgir de nouveau lorsque la Commission abordera l'article 49 : il faudra alors préciser ce qu'on entend par "l'organisation". La Commission ne devrait donc pas se laisser arrêter par cette difficulté à ce stade.

37. M. RAMANGASOAVINA est tout à fait disposé à approuver l'article 44, sous réserve de quelques observations

rédactionnelles portant notamment sur le dernier membre de phrase du paragraphe 2 : "ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte"; de tels accords particuliers doivent être fort rares.

38. Il est tout à fait normal, après avoir énuméré les droits des membres des missions permanentes, de rappeler qu'ils ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte et de bien marquer que, malgré les privilèges et immunités dont ils bénéficient, ils ne sont pas au-dessus de la loi. Or, il est arrivé que des membres de missions permanentes n'aient tenu aucun compte des lois et règlements de l'Etat hôte, d'où la nécessité de prévoir des dispositions pour remédier à des situations qui ne peuvent que nuire aux bonnes relations entre Etats.

39. Si l'on écarte le système de la diplomatie bilatérale, comme cela semble être le cas, c'est peut-être dans l'article 49 qu'il faut chercher la solution, à condition toutefois de préciser dans le commentaire comment fonctionnera le système proposé de consultations tripartites. Il faut éviter toute solution qui risquerait de provoquer à son tour des abus et M. Ramangasoavina se range à l'avis de ceux qui souhaiteraient voir adopter un système de consultations qui seraient engagées à la demande de l'Etat hôte avec l'Etat d'envoi et l'organisation en question.

40. M. BARTOŠ souligne l'importance de la question et rappelle que l'Assemblée générale des Nations Unies en a été saisie à diverses reprises, les Etats-Unis d'Amérique ayant demandé que certains membres d'une délégation et certains fonctionnaires de l'Organisation quittent leur territoire. La question de la liberté dont peuvent jouir les membres d'une mission auprès d'une organisation internationale ou les fonctionnaires de l'organisation s'est trouvée posée également lors de la conclusion entre l'ONU et les Etats-Unis d'un traité relatif aux ressortissants des pays avec lesquels les Etats-Unis seraient en conflit armé. Il a été décidé que ces personnes devraient résider sur le territoire international concédé à l'ONU; on a exclu le droit pour les Etats-Unis de demander au Secrétaire général d'expulser ces ressortissants de leur territoire.

41. Il convient de considérer aussi le cas des diplomates qui sont accrédités à la fois auprès d'un Etat et d'une organisation internationale. Certains ont soutenu que les devoirs attachés à ces deux fonctions étaient tout à fait différents. On doit également faire une distinction entre le véritable délit et l'acte qui n'a de délictueux que le nom. D'autre part, en matière pénale, beaucoup de pays font une différence entre les infractions administratives et les infractions pénales. Or, dans le texte de l'amendement, on emploie aussi le mot "règlements", ce qui est contraire au principe fondamental du droit criminel comparé moderne et notamment aux pactes des Nations Unies qui posent la règle selon laquelle il n'y a pas de délit sans loi – il ne peut y avoir de délit en vertu de normes administratives ("règlements").

42. Il se pose en outre la question de la notification d'une demande de l'Etat hôte de quitter le territoire et de l'organe de l'organisation internationale qui doit en être chargé. Or il paraît difficile de confier cette tâche à un simple organe administratif de l'organisation internationale, car ce serait lui accorder le pouvoir de décider s'il y a eu ou non violation grave et d'être ainsi juge dans un litige entre Etats, compétence que la Charte réserve à un autre organe des Nations Unies.

43. L'idée qui est à la base de l'amendement proposé par M. Kearney est juste, car il est légitime de protéger l'Etat hôte, souvent exposé à des dangers de la part de personnes que protège leur immunité diplomatique. On note d'ailleurs actuellement en droit international une tendance à considérer que les privilèges et immunités diplomatiques sont accordés non pas dans l'intérêt de la personne qui en bénéficie, mais dans l'intérêt de la communauté internationale. Néanmoins, la Conférence de Vienne de 1961 a hésité à distinguer les immunités purement personnelles et les immunités essentiellement fonctionnelles.

44. Il convient donc de mettre ces principes en pratique en adoptant une solution raisonnable et équilibrée qui permette d'empêcher les représentants des missions permanentes de commettre des abus qui nuiraient aux relations internationales, tout en ménageant les intérêts des parties en cause, sans risquer de compromettre les organisations internationales. Peut-être des consultations tripartites pourraient-elles apporter cette solution, mais la Commission devra étudier très attentivement cette institution.

45. M. RUDA fait remarquer que, dans le cas visé par l'amendement de M. Kearney, deux intérêts sont en conflit : la nécessité de maintenir les privilèges et immunités du personnel diplomatique des missions permanentes et le désir légitime de l'Etat hôte de ne pas avoir de personnes indésirables sur son territoire. Il est difficile de concevoir une formule appropriée qui ménage également ces deux intérêts.

46. On pourrait poser comme principe fondamental qu'en cas de violations graves ou répétées des lois ou règlements de l'Etat hôte en matière pénale, l'Etat d'envoi doit rappeler le diplomate en question. Mais il reste à résoudre la question du mécanisme par lequel ce résultat sera obtenu.

47. Des trois méthodes possibles, la première – remettre l'affaire entièrement entre les mains de l'Etat hôte – est hors de question : cette solution donnerait à l'Etat hôte un pouvoir si grand qu'elle pourrait pratiquement annuler les privilèges et immunités prévus dans la convention pour les membres des missions permanentes. La deuxième méthode – laisser à l'organisation le soin de demander à l'Etat d'envoi de retirer le diplomate – créerait plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait car il serait extrêmement difficile de décider à quel organe de l'organisation incombe cette responsabilité. La troisième méthode, qui est envisagée par le Rapporteur spécial, est celle du recours aux consultations prescrites à l'article 49, dont le paragraphe 1 mentionne expressément les questions posées par l'application de l'article 44.

48. Le paragraphe 2 de l'article 49 renvoie aux "dispositions concernant le règlement des différends contenues dans les présents articles" et laisse entendre que, si les consultations n'offrent pas de solution, il faudra recourir au mécanisme général de règlement des différends à prévoir à la fin de la convention. Bien que plus spectaculaires peut-être, les différends auxquels peut donner lieu l'application de l'article 44 ne diffèrent pas, quant au fond, des autres différends relatifs à l'application de la convention et il est donc normal que le même mécanisme s'applique à tous. Par conséquent, c'est au moment où l'on étudiera le mécanisme général de règlement des différends qu'il conviendra de résoudre le problème.

49. Sir Humphrey WALDOCK se bornera à faire deux observations principales. En premier lieu, il appuie sans réserve la proposition de M. Bedjaoui concernant le dernier membre de phrase du paragraphe 2 de l'article 44. Il semble inconcevable que les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte soient réellement de nature à affecter le rôle des missions permanentes. Il peut y avoir des accords particuliers faisant suite à l'acte constitutif de l'organisation ou d'autres accords ultérieurs liant les membres de l'organisation, mais il ne serait pas indiqué de parler d'accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

50. En second lieu, il s'agit de la question principale découlant de la proposition de M. Kearney. Sir Humphrey Waldock croit que, lors de l'examen de la question des relations entre les Etats et les organisations internationales, à la session précédente, la Commission avait déjà envisagé la possibilité de résoudre le problème posé par M. Kearney par le recours à une procédure de consultation, et c'est cette solution que le Rapporteur spécial a prise pour base. C'est essentiellement à la procédure de consultation qu'il convient de recourir pour régler les difficultés nées de l'application de la convention.

51. Il semble que ce qui est à la base de la proposition de M. Kearney soit la question de savoir s'il ne faudrait pas quelque procédure applicable en dernier ressort pour remplacer la procédure normale de déclaration de *persona non grata*. Une proposition de ce genre est fondée, car l'Etat hôte n'aura pas, en ce qui concerne les personnes attachées aux missions permanentes, le moyen d'appliquer une véritable sanction comme celle qui consiste à déclarer une personne *persona non grata*, et il n'aura pas non plus la possibilité d'appliquer d'autres sanctions auxquelles il est possible de recourir dans les relations diplomatiques normales lorsque l'Etat hôte peut considérer qu'une personne, en raison de sa conduite répréhensible, n'est plus acceptable en tant que négociateur et qu'elle ne peut donc plus s'acquitter utilement de ses fonctions dans l'Etat auprès duquel elle a été accréditée.

52. On a mentionné la possibilité d'abus de la part de l'Etat hôte, mais des abus de la part des membres des missions permanentes sont non moins possibles, et ces derniers ne sont pas tous de nature à pouvoir être tolérés par l'Etat hôte; parmi ceux qui viennent à l'esprit, il y a l'espionnage et les activités politiques illicites exercées par des membres d'une mission permanente. Une procédure du genre de celle qui a été suggérée par M. Kearney peut se révéler nécessaire en dernier ressort. La Commission peut avoir à décider si, pour régler le problème, il faut renforcer les dispositions de l'article 49 sur les consultations ou s'il faut prévoir une sanction ultime dans cet article ou dans un article connexe.

53. Sir Humphrey croit comprendre que M. Kearney propose une procédure qui ne serait appliquée qu'en dernier ressort, si la procédure de consultation échouait; la procédure normale consisterait pour l'Etat hôte et l'Etat d'envoi à examiner ensemble toute question posée par le comportement d'un représentant de ce dernier, mais il faut tenir compte du fait que ces consultations peuvent échouer et que l'Etat hôte peut s'obstiner à demander le rappel du représentant. En pareil cas, il serait utile d'avoir la possibilité de soumettre officiellement le différend à une tierce partie à l'intérieur de l'organisation : au Secrétaire général dans le cas de l'Organisation des Nations Unies ou à quelque autre fonctionnaire de rang comparable lorsqu'il s'agit d'autres organisations internationales. La Commission ne devrait toutefois pas trop s'arrêter aux détails de la procédure dans chaque organisation.

54. Sir Humphrey est enclin à penser qu'il est trop tôt pour parvenir à une conclusion définitive sur un problème qui est très délicat.

55. M. USTOR dit que M. Kearney a soulevé une question pertinente. Il ne pense pas toutefois que si le problème n'était pas réglé de la manière proposée la convention ne pourrait être acceptée par les Etats qui désirent accueillir des organisations internationales. La convention contiendra des règles qui seront subordonnées aux accords conclus entre l'organisation internationale et l'Etat hôte et c'est dans ces accords que les questions du genre de celle qu'a soulevée M. Kearney seront le mieux résolues.

56. Il est certainement possible de trouver une formule qui puisse trouver place dans la convention, mais le temps fait défaut pour étudier la question comme il convient. S'il devait se prononcer dès maintenant, M. Ustor opterait pour le texte de l'article 44 dans sa rédaction actuelle, pour les raisons qui ont été données par M. Castañeda.

57. M. TABIBI estime que, pour la sauvegarde de leurs propres intérêts, il est essentiel d'éviter que les organisations internationales se trouvent mêlées aux différends qui surviendraient entre Etat hôte et Etat d'envoi en raison de violations, ou de prétendues violations, des lois de l'Etat hôte par un membre d'une mission permanente. L'amendement de M. Kearney pose un problème important qui doit être étudié et auquel une solution doit être trouvée. Toutefois, il faut faire preuve de beaucoup de prudence car des abus peuvent se produire des deux côtés.

58. Certaines organisations internationales comptent un siècle ou plus d'expérience et de nombreux cas d'abus se sont produits au cours de leur histoire. Le Rapporteur

spécial ou le secrétariat devrait être autorisé à demander aux organisations internationales de fournir des renseignements sur de tels cas et d'indiquer quelles sont les méthodes par lesquelles elles ont obtenu les meilleurs résultats, que ce soit celle des consultations ou quelque autre méthode. Il ne serait pas opportun de suggérer une solution tant qu'une étude approfondie n'aura pas été menée dans ce sens.

59. M. KEARNEY est heureux de constater que tous les membres de la Commission ont reconnu l'existence d'un grave problème et la nécessité d'un effort pour le résoudre.

60. Il tient à assurer à M. Ustor qu'il a voulu dire non pas que les Etats hôtes ne pourront accepter la convention si elle n'est pas amendée dans le sens qu'il a proposé, mais que les Etats hôtes seront peu enclins à l'accepter tant qu'une solution au problème n'aura pas été trouvée. M. Kearney n'a jamais pensé que son amendement avait un caractère définitif; il s'est simplement efforcé de porter les divers éléments du problème à l'attention de la Commission.

61. M. Kearney sait également que son amendement est lié à la procédure de consultations et que s'il devait être adopté il faudrait revoir les dispositions de la convention qui portent sur les consultations. Peut-être les deux éléments – à savoir le principe et le mécanisme d'application – sont-ils trop télescopés dans l'amendement et conviendrait-il de les traiter séparément : le principe à l'article 44 et le mécanisme d'application aux articles 49 et 50. L'accord général semble s'être fait sur le principe qu'en cas de violations graves ou répétées des lois et règlements de l'Etat hôte par un membre d'une mission permanente il faut que l'Etat hôte dispose de quelque moyen de lui faire quitter son territoire.

62. M. Kearney reconnaît que la Commission manque peut-être de temps pour mettre au point le libellé définitif mais il espère que la question sera renvoyée au Comité de rédaction.

63. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) dit que l'amendement de M. Kearney est fondé mais qu'il n'a guère de chances d'être accepté sous sa forme actuelle.

64. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies attache une grande importance au maintien ou au renforcement de l'article 49. La nécessité d'une procédure de consultations faisant intervenir l'organisation est clairement mise en évidence par toute une série d'affaires qu'il a connues à l'ONU à New York, où le Secrétariat a pu aplanir des difficultés entre la police ou d'autres autorités de l'Etat hôte et des diplomates en poste aux Etats-Unis. Il n'est donc que raisonnable de renforcer la position de l'organisation. Pour ce qui est de l'Organisation des Nations Unies, le mot "organisation" ne peut s'entendre que comme désignant le Secrétaire général et non l'Assemblée générale, car nul ne songerait à porter devant l'Assemblée une affaire concernant le comportement d'un diplomate pris individuellement.

65. Ce rôle d'intervention n'est pas agréable pour le Secrétariat mais il l'a accepté et n'a cessé de l'exercer, au point d'ailleurs qu'il a pu sembler parfois que l'Etat hôte commençait à s'irriter de cette "intervention déplacée". Cette intervention devrait être prévue dans la convention; en d'autres termes il conviendrait d'établir un système de consultations conférant un rôle à l'organisation en pareil cas. M. Stavropoulos espère donc que la Commission retiendra l'article 49 soit sous sa forme actuelle soit sous une forme renforcée.

66. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, se déclare en faveur de l'article 44 tel qu'il est proposé par le Rapporteur spécial.

67. En ce qui concerne le dernier membre de phrase du paragraphe 2, il partage le point de vue de M. Bedjaoui, mais il rappelle qu'à la Conférence de Vienne ces mots, ainsi que l'incidente qui précède, "ou dans d'autres règles du droit international général", ont été insérés à la demande des pays latino-américains, dont il faudrait consulter les représentants si l'on veut supprimer la fin de ce paragraphe.

68. La procédure prévue à l'article 49 lui paraît tout à fait satisfaisante et il paraît raisonnable de charger l'organisation de procéder à ces consultations tripartites. Il regrette donc de ne pouvoir accepter la proposition de M. Kearney tendant à ajouter un troisième paragraphe à l'article 44, car sous sa forme actuelle ce texte donne indirectement à l'organisation le pouvoir de déclarer *persona non grata* un membre d'une mission permanente.

69. Une autre question essentielle est celle de la notification, c'est-à-dire d'une décision, qui devrait émaner non pas d'un organe secondaire ni d'un directeur ou d'un secrétaire général, mais d'un organe suprême. L'idée de M. Kearney est juste mais il semble que le cas considéré soit déjà couvert par l'article 49.

70. M. BARTOŠ fait observer qu'un Etat, même s'il peut recourir à la déclaration de *persona non grata*, ne peut exclure de son territoire un diplomate étranger accrédité auprès d'une organisation internationale; il peut seulement priver cette personne de la qualité de diplomate accrédité auprès de l'Etat hôte. Cependant, si le siège de cette organisation se trouve sur son territoire, on peut considérer que l'Etat hôte se trouve privé d'un droit qu'il aurait vis-à-vis d'un représentant d'un autre Etat, puisqu'il ne peut l'obliger de quitter le territoire. M. Bartoš rappelle qu'il a lui-même soulevé ce point à la Conférence de Vienne mais que la majorité s'est refusée à trancher la question, trouvant que l'intérêt de l'organisation l'emporte sur celui de l'Etat hôte.

71. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que de l'avis général il faut fixer dans un article les obligations des membres des missions permanentes à l'égard des lois et règlements de l'Etat hôte. Cet article doit concilier le droit de ces membres de jouir de leurs privilèges et immunités et leur devoir de respecter les lois de l'Etat hôte. Il doit préciser que si à de nombreux égards ces membres

bénéficient de l'immunité de juridiction de l'Etat hôte, ils n'en sont pas moins soumis à ses lois; cette situation apparaît clairement en cas de levée de l'immunité, qui met en oeuvre le mécanisme d'application de la loi.

72. M. Bedjaoui a proposé, et un certain nombre de membres l'ont appuyé, de supprimer le membre de phrase "ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte" à la fin du paragraphe 2, parce qu'il s'applique plutôt aux relations bilatérales. Ce membre de phrase, comme l'a fait observer le Président, a été inséré dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques à la demande d'un groupe d'Etats qui étaient liés par des accords particuliers relatifs à la question traitée dans ledit paragraphe.

73. Sir Humphrey Waldock a fait observer qu'il est juste de rappeler ces accords s'ils touchent aux organisations internationales, mais non dans d'autres cas, car cela introduirait un élément de diplomatie bilatérale dans l'économie de l'article. Il conviendrait donc que le Comité de rédaction décide soit de supprimer le passage tout entier étant donné qu'il est couvert par l'une des dispositions générales du début du projet d'articles, soit de conserver la référence aux accords particuliers mais en supprimant les mots "entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte".

74. M. El-Erian comprend bien les raisons qui ont motivé l'amendement proposé par M. Kearney, qui soulève le problème universellement reconnu résultant de l'absence d'une procédure pour déclarer un membre d'une mission permanente *persona non grata*. Cet amendement, comme l'a fait observer sir Humphrey, vise à remplacer cette procédure dans des cas extrêmes où il y aurait eu violations graves ou répétées des lois et règlements du pays hôte. Mais, tout en approuvant l'idée qui est à la base de l'amendement, les membres de la Commission reconnaissent combien il est difficile de rédiger un texte satisfaisant.

75. De l'avis général, cette question devrait être examinée à propos de l'article 49 et des suggestions ont été faites tendant à renforcer cet article. L'article 49 prévoit des consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation pour toutes les questions courantes et d'ordre pratique qui peuvent se poser entre eux. Tel étant le cas, toute mention de "l'organisation" ne peut s'entendre que comme désignant le Secrétaire général ou le principal fonctionnaire exécutif, ainsi qu'il est expressément indiqué au paragraphe 4 du commentaire de l'article. Seul le Secrétaire général peut mener la diplomatie discrète qui est nécessaire si l'on veut que l'organisation remplisse son rôle de liaison entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi en s'occupant de difficultés d'ordre pratique qui ne constituent pas un différend proprement dit.

76. Le paragraphe 2 de l'article 49 contient une clause de sauvegarde aux termes de laquelle, si les consultations devaient échouer, on pourrait avoir recours à tout autre mécanisme créé pour le règlement de différends proprement dits. L'article, dans son ensemble, doit permettre de surmonter les difficultés d'ordre pratique qui surgissent dans la diplomatie multilatérale du fait de l'absence des institutions qui existent dans la diplomatie bilatérale.

77. M. El-Erian propose de renvoyer l'article 44 au Comité de rédaction, qui devra examiner aussi la question soulevée par M. Kearney, à savoir si le principe et le mécanisme visés dans son amendement ne peuvent être traités séparément – le principe à l'article 44 et le mécanisme à l'article 49.

78. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer au Comité de rédaction le texte de l'article 44, avec l'amendement proposé par M. Kearney et les précisions données par le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé[5].

La séance est levée à 18 heures.

[5] Pour la reprise du débat, voir 1024e séance, par. 1.

999e SÉANCE

Vendredi 13 juin 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

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

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 45

1. *Article 45*

Activité professionnelle

Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente n'exerceront pas dans l'Etat hôte une activité professionnelle ou commerciale en vue d'un gain personnel.

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 45 du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218/Add.1). Puisque aucun membre n'a d'observations à faire, il propose que l'article 45 soit renvoyé au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[1].

[1] Pour la reprise du débat, voir 1025e séance, par. 1.

ARTICLE 46

3. *Article 46*

Les différentes façons dont prennent fin ces fonctions

Les fonctions d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique d'une mission permanente prennent fin notamment :

a) Par la notification de l'Etat d'envoi que les fonctions du représentant permanent ou du membre du personnel diplomatique de la mission permanente ont pris fin;

b) Si l'Etat d'envoi cesse définitivement ou temporairement d'être membre de l'organisation internationale intéressée ou si les activités de l'Etat d'envoi dans ladite organisation sont suspendues.

4. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que l'alinéa *b* envisage trois cas dans lesquels les fonctions d'une mission permanente prennent fin à la suite de faits nouveaux ayant trait à la qualité de membre de l'organisation. Le premier est le cas où l'Etat d'envoi cesse définitivement d'être membre de l'organisation, qui est prévu dans les actes constitutifs de nombreuses organisations. Le second est le cas de la suspension de la participation de l'Etat d'envoi à l'organisation qui est, lui aussi, généralement réglementé dans les actes constitutifs. Le troisième est le cas de la suspension par l'Etat d'envoi de ses activités dans l'organisation par décision unilatérale de sa part. Comme le Rapporteur spécial l'a expliqué au paragraphe 2 du commentaire, ce troisième cas s'inspire de la situation de l'Indonésie vis-à-vis de l'Organisation des Nations Unies entre le 1er janvier 1965 et le 28 septembre 1966. Les mesures prises par l'Indonésie à cette époque et la fermeture de sa mission à New York ont été interprétées non comme un retrait des Nations Unies mais comme une suspension de coopération.

5. L'article 46 ne contient aucune disposition envisageant la possibilité pour le gouvernement de l'Etat hôte d'exiger qu'une personne qui jouit des privilèges et immunités quitte le territoire de cet Etat. Comme le Rapporteur spécial l'a indiqué au paragraphe 4 du commentaire, la seule convention qui contienne une disposition dans ce sens est la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées[2]. Il n'existe pas de disposition correspondante dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, ni dans aucun des accords conclus avec les pays hôtes. De plus, il ressort des réponses des conseillers juridiques des institutions spécialisées qu'on n'a jamais relevé de cas dans lesquels la disposition pertinente – l'article VII, section 25 – de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ait été appliquée. Aucune demande de rappel d'un représentant permanent ou d'un membre d'une mission permanente n'a jamais été présentée en vertu de cet article.

6. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il faut dire "du représentant permanent" et non "d'un représentant permanent" au début de la première phrase. Il était justifié de parler, dans la Convention de Vienne, des fonctions "d'un agent diplomatique", à cause du nombre de ces agents, mais il n'en va pas de même dans le cas des représentants permanents.

7. A la première ligne de l'alinéa *a*, il faudrait ajouter les mots "à l'organisation" après "l'Etat d'envoi" pour reproduire, *mutatis mutandis*, l'article correspondant de la Convention de Vienne[3].

8. La disposition qui fait l'objet de l'alinéa *b* ne semble pas motivée. En effet, même si l'Etat d'envoi cesse temporairement d'être membre de l'organisation ou si ses activités dans l'organisation sont suspendues, il se peut néanmoins qu'il conserve un représentant permanent auprès de l'organisation. En outre, il faudrait remplacer, dans cet alinéa, les mots "l'organisation internationale intéressée" par "l'organisation".

9. M. YASSEEN partage l'opinion de M. Ouchakov sur l'alinéa *b*. Tant qu'un Etat ne s'est pas réellement retiré de l'organisation, ou même s'il s'en retire temporairement, la situation créée demande une solution particulière dans chaque cas.

10. Sir Humphrey WALDOCK pense, lui aussi, que le texte manquera par trop de souplesse s'il dispose que les fonctions du représentant permanent ou d'un membre d'une mission permanente prennent automatiquement fin lorsque les activités de l'Etat d'envoi dans l'organisation sont simplement suspendues par décision unilatérale dudit Etat. Il serait regrettable de considérer que le représentant permanent n'agit plus en cette qualité au moment même où des tentatives seraient probablement faites sur le plan diplomatique en vue de résoudre la situation.

11. Il est reconnu que le cas où l'Etat d'envoi cesse temporairement d'être membre de l'organisation à la suite d'une décision officielle de celle-ci est différent car alors on peut dire qu'il est logique que les fonctions du représentant permanent, en tant que tel, prennent fin. Mais même alors sir Humphrey Waldock n'est pas du tout sûr qu'on doive poser en règle stricte que le représentant permanent doit quitter l'Etat hôte dans un délai raisonnable. Tout comme dans le cas de rupture des relations diplomatiques, il peut y avoir avantage à maintenir un certain lien entre l'organisation et l'Etat intéressé. Le représentant permanent pourra ainsi demeurer dans le pays, mais sans conserver son ancienne qualité.

12. M. KEARNEY estime que certaines des difficultés qui ont surgi sont peut-être dues au fait que l'article 46 vise à réglementer deux questions assez différentes : la première est celle de la détermination du moment où les fonctions d'un représentant permanent ou d'un membre de la mission permanente prennent fin; la seconde, qui dérive de la première, est le fait que la personne intéressée doit quitter le territoire de l'Etat hôte ou que ses privilèges et immunités prennent fin. Il serait peut-être indiqué de traiter

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 279, sect. 25.

[3] *Op. cit.*, vol. 500, p. 123, art. 43.

expressément cette seconde question dans un autre article du projet.

13. En ce qui concerne le cas de la suspension des activités de l'Etat d'envoi dans l'organisation, il serait anormal que l'ensemble d'une mission permanente qui a cessé toute activité demeure dans l'Etat hôte et jouisse de la plénitude des privilèges et immunités. Il serait difficile de justifier le maintien de ces privilèges et immunités pendant une durée indéterminée.

14. M. EUSTATHIADES pense, comme M. Ouchakov, M. Yasseen et sir Humphrey Waldock, qu'il n'est pas indiqué de mentionner dans l'article que les fonctions d'un représentant permanent prennent fin "si les activités de l'Etat d'envoi dans ladite organisation sont suspendues". Même lorsque c'est l'Etat d'envoi qui décide de sa propre initiative de suspendre ses activités, comme l'a fait l'Indonésie, cela peut signifier qu'il cesse de coopérer avec l'organisation mais non qu'il retire son représentant permanent.

15. Sur ce point, d'ailleurs, il y a une certaine interdépendance entre l'alinéa *b* et l'alinéa *a*; si l'Etat qui suspend ses activités décidait aussi de mettre fin aux fonctions de son représentant permanent, il le notifierait à l'organisation, ainsi qu'il est prévu à l'alinéa *a*. Mais peut-être faudrait-il également envisager le cas de la cessation temporaire de la qualité de membre. En remplaçant dans le membre de phrase introductif les mots "prennent fin notamment" par "peuvent prendre fin notamment", on couvrirait tous les cas possibles et il ne serait pas nécessaire de mentionner dans l'alinéa *b* le retrait temporaire volontaire de l'organisation ni de faire une distinction entre la suspension des activités par décision de l'Etat d'envoi et la suspension décidée par l'organisation.

16. Si la solution proposée par M. Eustathiades n'est pas adoptée, il tient à souligner qu'il ne juge pas approprié d'inclure, à l'alinéa *b* de l'article, le membre de phrase "ou si les activités de l'Etat d'envoi dans ladite organisation sont suspendues".

17. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) fait remarquer que dans le cas où une organisation a pris officiellement la décision d'expulser un de ses membres, il est difficile d'imaginer que le représentant permanent de ce membre soit autorisé à continuer d'agir à un titre quelconque.

18. Le Rapporteur spécial ne partage pas les doutes exprimés par certains membres quant à l'opportunité de mentionner la suspension par l'Etat d'envoi de ses activités dans l'organisation. Ce cas est certes très spécial, mais puisqu'il s'est produit dans la pratique, il est normal de le mentionner à l'article 46.

19. L'Organisation des Nations Unies a résolu le problème de l'Indonésie de façon pragmatique. M. El-Erian est donc d'avis que le Comité de rédaction doit s'efforcer de distinguer la suspension des activités des autres cas visés par l'article 46 puisque les conséquences ne sont pas les mêmes. Une autre solution consisterait à expliquer dans le commentaire que, dans le cas spécial d'une suspension des activités de l'Etat d'envoi dans l'organisation décidée par ledit Etat lui-même, les fonctions du représentant permanent de cet Etat peuvent prendre fin; cette situation est différente de celle où l'Etat d'envoi cesse définitivement d'être membre de l'organisation, auquel cas les fonctions du représentant permanent prennent nécessairement fin.

20. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 46 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[4].

ARTICLE 47

21. *Article 47*

Facilités de départ

L'Etat hôte doit, même en cas de conflit armé, accorder des facilités pour permettre aux personnes bénéficiant de privilèges et immunités, autres que les ressortissants de l'Etat hôte, 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.

22. Le PRÉSIDENT propose, puisque aucun membre de la Commission n'a d'observations à faire, de renvoyer l'article 47 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[5].

ARTICLE 48

23. *Article 48*

Protection des locaux et des archives

1. Lorsque les fonctions d'une mission permanente prennent fin, l'Etat hôte est tenu, même en cas de conflit armé, de respecter et de protéger les locaux de la mission permanente ainsi que ses biens et archives. L'Etat d'envoi doit retirer ces biens et ces archives dans un délai raisonnable.

2. L'Etat hôte est tenu d'accorder à l'Etat d'envoi, même en cas de conflit armé, des facilités pour le transport des archives de la mission permanente hors du territoire de l'Etat hôte.

24. Le PRÉSIDENT propose, puisque aucun membre de la Commission n'a d'observations à faire, de renvoyer l'article 48 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[6].

25. *Article 49*

Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation

1. Des consultations doivent avoir lieu entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation sur toute question posée par l'application des présents articles. Elles doivent avoir lieu notamment en ce qui concerne l'application des articles 10, 16, 43, 44, 45 et 46.

2. Le paragraphe précédent est sans préjudice des dispositions concernant le règlement des différends contenues dans les présents

[4] Pour la reprise du débat, voir 1025e séance, par. 4.

[5] Pour la reprise du débat, voir 1026e séance, par. 1.

[6] Pour la reprise du débat, voir 1026e séance, par. 1.

articles ou dans d'autres accords internationaux en vigueur entre des Etats ou entre des Etats et des organisations internationales, ni des règles pertinentes de l'organisation.

26. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle que la Commission a déjà examiné à ses deux séances précédentes la question des consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation, à propos de l'article 44 et de l'amendement présenté par M. Kearney[7].

27. La dernière phrase du paragraphe 1 renvoie expressément à un certain nombre d'articles particulièrement pertinents. Le paragraphe 1 est destiné à résoudre les difficultés courantes qui peuvent naître de l'application d'articles tels que l'article 16 (Effectif de la mission permanente) ou l'article 44 (Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte). Il n'a pas pour objet de résoudre les différends plus formels relatifs à l'application ou à l'interprétation des articles du projet. Pour ces différends, il faudrait prévoir d'autres modes de règlement, à inclure le cas échéant dans les dispositions finales du présent projet, ou bien à établir spécialement pour tel ou tel différend.

28. La clause de sauvegarde du paragraphe 2 dispose, en conséquence, que le paragraphe 1 est sans préjudice des dispositions concernant le règlement des différends qui pourraient être insérées dans le présent projet ou qui seraient applicables en vertu de tous autres accords internationaux en vigueur, ou des règles pertinentes de l'organisation. Sur ce dernier point, il est précisé au paragraphe 7 du commentaire que l'expression "règles pertinentes" est assez large pour englober les actes constitutifs, les résolutions de l'organisation intéressée et la pratique suivie au sein de l'organisation.

29. Lors du débat sur l'article 44, on s'est demandé quel organe de l'organisation il convenait de charger de ces consultations. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 4 du commentaire, il ne peut s'agir que du principal fonctionnaire exécutif de l'organisation, c'est-à-dire le secrétaire général ou le directeur général selon le cas. Etant donné le caractère délicat des questions qui feront l'objet de ces consultations, il est préférable de les confier à la diplomatie discrète du principal fonctionnaire exécutif que de les soumettre à la discussion générale au sein d'un organe délibérant de l'organisation.

30. Il n'est pas exceptionnel qu'un accord international prévoie des consultations obligatoires, et le paragraphe 5 du commentaire fournit quelques renseignements sur ce point.

31. M. TAMMES note que le Rapporteur spécial a fait une distinction entre les difficultés d'ordre pratique et les différends de caractère plus formel portant sur l'application ou l'interprétation des articles du projet. Les premières comprendront les litiges relatifs aux dispositions du projet qui sont susceptibles de donner lieu à des abus; ces dispositions ne peuvent être interprétées de manière précise qu'en fonction de situations concrètes. On ne peut interpréter dans l'abstrait des notions aussi élastiques que l'effectif d'une mission, la non-discrimination, l'activité professionnelle et l'immixtion dans les affaires intérieures.

32. Quant aux différends de caractère plus formel, ce sont ceux qui concernent les règles juridiques plus précises énoncées dans le projet. Tout litige relatif à l'application ou à l'interprétation de ces règles sera soumis à la procédure ordinaire de règlement des différends. Le débat a montré que l'article 46, relatif aux différentes façons dont prennent fin les fonctions, contient l'une de ces règles juridiques précises; aussi M. Tammes est-il un peu surpris de le voir figurer dans l'énumération des articles auxquels s'applique tout particulièrement le paragraphe 1 de l'article 49.

33. Les dispositions de l'article 44, qui figure aussi dans cette énumération, semblent ressortir aux deux catégories de litiges puisqu'elles peuvent donner lieu non seulement à des difficultés d'ordre pratique, mais aussi à des différends de caractère plus formel. C'est ce qu'a fait ressortir, à la séance précédente, le débat sur la proposition de M. Kearney tendant à ajouter un nouveau paragraphe 3 à l'article 44. M. Tammes propose donc de supprimer l'énumération d'articles qui figure au paragraphe 1, d'autant que cette énumération n'est pas limitative.

34. Dans la pratique internationale, il est d'usage de prévoir que la procédure de règlement des différends commencera par des négociations. Cette étape de diplomatie discrète consisterait, pour les difficultés d'ordre pratique visées par l'article 49, dans la procédure de consultations instituée dans cet article. Ce n'est qu'en cas d'échec des négociations que le différend serait soumis à l'un des modes plus formels de règlement.

35. M. KEARNEY dit que la Convention sur le droit des traités signée à Vienne le 23 mai 1969 entrera probablement en vigueur avant toute convention future relative aux missions permanentes. Si donc un différend s'élève entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi quant à l'application de l'une quelconque des dispositions du présent projet, l'une des parties accusera probablement l'autre de violation substantielle des dispositions de ce projet et cette accusation fera jouer les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

36. Malheureusement, le jeu de ces dispositions exclura l'organisation internationale de toute procédure officiellement entreprise en vertu de la Convention de Vienne. C'est là un résultat regrettable, car un différend de cet ordre intéresse tout particulièrement l'organisation. La Commission devra en temps voulu étudier soigneusement ce problème pour que le projet relatif aux missions permanentes soit complet en ce qui concerne les consultations et les autres procédures de règlement des différends.

37. Sir Humphrey WALDOCK constate que tout le monde semble d'accord pour que le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction s'attachent à renforcer ou à améliorer

[7] Voir 997e séance, par. 71.

les dispositions de l'article 49 à la lumière du débat consacré à l'article 44 lors des deux séances précédentes.

38. Ce serait une erreur de choisir tel ou tel article pour le mentionner expressément au paragraphe 1 de l'article 49. On ne voit pas pourquoi d'autres articles, par exemple l'article 48 relatif à la protection des locaux et des archives, n'y seraient pas mentionnés aussi; l'expérience des relations diplomatiques modernes montre que des divergences peuvent se produire au sujet du devoir de l'Etat hôte de protéger les locaux et les archives d'une mission. De toute évidence, il est donc souhaitable que la procédure de consultations s'applique à bien d'autres articles encore que ceux qui sont mentionnés dans le texte actuel du paragraphe 1.

39. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il approuve pleinement le principe sur lequel repose l'article 49. Toutefois, le Comité de rédaction devrait rechercher une formule plus heureuse que le membre de phrase "sur toute question posée par l'application des présents articles". En effet, certains articles du projet, notamment l'article 10, ne concernent pas du tout l'Etat hôte. De plus, il serait préférable de ne pas mentionner d'articles déterminés.

40. Dans la première phrase du paragraphe 1, il faudrait remplacer "doivent avoir lieu" par "auront lieu" et préciser que les consultations auront lieu à la demande d'une des parties intéressées.

41. M. EUSTATHIADES est d'avis qu'un article sur les consultations a sa place dans le projet mais il n'approuve pas le libellé proposé pour l'article 49. Il s'agit simplement de dire que des consultations sont souhaitables et peuvent avoir lieu dans certains cas. Il ne suffit pas de mentionner dans le commentaire que les consultations ne seront pas nécessairement tripartites; il faut préciser dans l'article même quelles seront les parties, selon les cas.

42. De plus, bien que le commentaire apporte des éclaircissements sur le règlement des différends, il conviendrait de spécifier dans l'article quel genre de difficultés d'ordre pratique sont envisagées. En revanche, il n'y a pas lieu d'y mentionner spécialement certains articles dont l'application pourrait exiger des consultations.

43. M. Eustathiades pense qu'il n'est pas souhaitable de mentionner, comme il est fait au paragraphe 7 du commentaire, la pratique suivie par l'organisation parmi les règles pertinentes dont il est question au paragraphe 2 de l'article, car si la pratique ne prévoit pas de consultations, l'article 49 sera inapplicable.

44. Enfin, M. Eustathiades se demande s'il est indiqué de dire au paragraphe 1 que des consultations "doivent avoir lieu", car cela les rend obligatoires. Les consultations ne devraient avoir lieu que si elles sont nécessaires.

45. M. USTOR souscrit à l'idée contenue dans l'article 49 et dans l'ensemble est satisfait du libellé de cet article.

46. Toutefois, pour ce qui est du commentaire, il estime que le paragraphe 4 est trop catégorique. C'est aller trop loin que de dire que le mot "organisation" doit "s'entendre comme désignant le principal fonctionnaire exécutif de l'organisation internationale en question" ou que, "pour des raisons d'ordre pratique, il est nécessaire que les consultations envisagées à l'article 49 soient menées" avec ledit fonctionnaire. En fait, dans la plupart des cas, c'est un fonctionnaire du secrétariat qui sera chargé de mener les consultations, mais on aurait tort d'établir une règle rigide à cet effet. On peut fort bien imaginer des cas où un groupe restreint de représentants pourrait être l'organe le plus approprié pour mener lesdites consultations.

47. Sir Humphrey WALDOCK estime qu'il importe de retenir la notion d'obligation à l'article 49. Le but de cet article est de spécifier que de telles consultations constituent une obligation.

48. Peut-être ne faut-il pas aller jusqu'à dire que les consultations doivent porter "sur toutes questions posées par l'application des présents articles". L'intention est de viser seulement les questions qui ne peuvent être réglées entre l'Etat hôte et l'autre Etat intéressé. La difficulté mentionnée par M. Eustathiades pourrait probablement être surmontée par une modification du libellé de l'article.

49. M. NAGENDRA SINGH constate que la discussion sur l'article 49 a permis de dégager quatre points. Premièrement, il semble que le besoin d'un article de cet ordre, prévoyant un mécanisme de consultations approprié, se fasse nettement sentir. Deuxièmement, cet article doit, comme l'a préconisé sir Humphrey Waldock, avoir un caractère obligatoire. Troisièmement, comme d'autres orateurs l'ont également fait observer, il serait préférable d'omettre toute référence à des articles précis au paragraphe 1. Quatrièmement, l'article devrait être libellé de façon à permettre des consultations bipartites et tripartites.

50. M. TSURUOKA estime que l'article 49 est très utile sinon indispensable, en particulier pour le règlement des différends qui se produisent entre un Etat d'envoi et un Etat hôte entre lesquels il n'existe pas de relations diplomatiques directes; dans tous les autres cas, les problèmes sont généralement résolus dans les capitales respectives par les voies ordinaires. Le Comité de rédaction devra tenir compte de cette considération.

51. M. CASTAÑEDA pense, comme sir Humphrey, qu'il convient de maintenir le caractère obligatoire des consultations. En ce qui concerne l'emploi du terme "question", c'est au sens de "difficulté" qu'il faut l'interpréter et non au sens de "sujet", qui est beaucoup trop large. Le Comité de rédaction devra trouver un terme plus approprié.

52. M. Castañeda estime, comme d'autres membres de la Commission, qu'il serait bon de préciser que les consultations auront lieu à la demande d'une des parties intéressées et qu'il n'est pas nécessaire de mentionner certains articles dont l'application pourrait exiger des consultations.

53. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que M. Tammes, appuyé par la majorité des membres de la Commission, a contesté la nécessité de mentionner expressément des articles déterminés dans l'article 49. Cette mention vise à combler une lacune due à l'absence, dans le projet, des recours dont dispose un Etat accréditaire dans la diplomatie bilatérale. M. El-Erian a estimé que l'article 49 ne devait pas avoir un caractère trop restrictif et que, tout en étant rédigé en termes généraux, il devait mettre spécialement l'accent sur les articles où l'Etat hôte se trouve privé des voies de recours habituelles.

54. En ce qui concerne le mot "question" au paragraphe 1, après avoir envisagé un certain nombre d'autres termes tels que "différend", "divergence", "situation" et "problème", M. El-Erian a estimé que les mots "différend" et "divergence" convenaient plutôt aux articles des clauses finales d'un traité consacrés au règlement des différends et il a hésité à utiliser le mot "problème", qui à son avis n'est pas véritablement un terme juridique. Ce n'est donc pas sans hésitation qu'il a décidé d'employer le mot "question" pour indiquer le type de situation d'ordre pratique qui, à son avis, pourra donner lieu à des consultations.

55. M. Eustathiades s'est demandé si une pratique existe nécessairement dans les organisations en matière de consultations et si l'absence d'une telle pratique signifie qu'aucune consultation ne peut avoir lieu. M. El-Erian est convaincu qu'il y aurait en tout état de cause des consultations mais l'article vise à sauvegarder les pratiques qui pourraient déjà exister. Les réponses reçues à ce jour des institutions spécialisées semblent indiquer qu'une telle pratique n'existe pas en réalité, mais M. El-Erian espère obtenir des renseignements plus précis par la suite.

56. Le Président a critiqué la référence à l'Etat d'envoi, à l'Etat hôte et à l'organisation, qu'il trouve trop générale, et a fait observer que le projet contenait certains articles qui ne concernaient nullement l'Etat hôte. Cette formule n'a jamais complètement satisfait M. El-Erian et il s'efforcera, en collaboration avec le Comité de rédaction, d'en trouver une autre qui puisse s'appliquer à des situations aussi variées que possible.

57. M. El-Erian reconnaît avec M. Ustor que le paragraphe 4 du commentaire est trop rigide, notamment en ce qui concerne l'emploi du mot "doit" dans la première phrase; il s'efforcera de trouver une formule moins absolue.

58. Il a noté que la majorité des membres de la Commission souhaite que les consultations soient obligatoires bien que le Président ait proposé de remplacer dans la version française les mots "doivent avoir lieu" par les mots "auront lieu". M. Eustathiades a proposé de préciser dans l'article quelles seraient les parties aux consultations, selon le cas. Il a également émis des doutes quant à la nécessité de rendre ces consultations obligatoires et s'est prononcé en faveur d'une disposition de caractère plus général. M. El-Erian avait cru comprendre que la Commission désirait que l'article prévoie des consultations obligatoires et il a mentionné dans son commentaire un certain nombre d'exemples de dispositions analogues. A son avis, même si ces dispositions ne s'accompagnent d'aucune sanction précise, elles sont utiles en soi car elles tendent à déclencher un processus de diplomatie discrète et, de la sorte, à assurer une période "d'apaisement" après la naissance du différend.

59. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer au Comité de rédaction l'article 49 et l'amendement de M. Kearney.

Il en est ainsi décidé[8].

60. Le PRÉSIDENT annonce que la Commission a terminé l'examen du projet d'articles sur les missions permanentes auprès des organisations internationales contenu dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218 et Add.1) et il félicite M. El-Erian de l'excellent travail qu'il a accompli.

61. M. TABIBI, parlant aussi au nom de M. Ruda, félicite vivement le Rapporteur spécial de s'être acquitté avec succès d'une tâche très difficile. Il propose que le quatrième rapport de M. El-Erian sur les relations entre les Etats et les organisations internationales soit soumis aux Etats membres en temps utile pour qu'il puisse être tenu compte de leurs observations lors de la deuxième lecture du projet d'articles par la Commission.

62. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit combien il a apprécié la compréhension et la considération avec lesquelles la Commission a accueilli son rapport.

Coopération avec d'autres organismes

(A/CN.4/215 et A/CN.4/217)

[Point 5 de l'ordre du jour]

DÉCLARATION DE L'OBSERVATEUR DU COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN

63. Le PRÉSIDENT invite M. Caicedo Castilla, observateur du Comité juridique interaméricain, à prendre la parole devant la Commission.

64. M. CAICEDO CASTILLA (Observateur du Comité juridique interaméricain) rappelle qu'à un certain nombre de ses séances de l'année précédente, le Comité juridique interaméricain a été honoré par la présence de M. Ruda, venu en qualité d'observateur de la Commission du droit international, et qu'il a adopté en conséquence la résolution ci-après.

65. "*Le Comité juridique interaméricain,*

"*Considérant :*

"Que depuis plusieurs années le Comité entretient des relations de coopération avec la Commission du droit international de l'Organisation des Nations Unies;

"Que la Commission du droit international a effectué, et effectue, des travaux de la plus haute importance sur

[8] Pour la reprise du débat, voir 1027e séance, par. 31.

la codification et le développement progressif du droit international;

"Que la Commission du droit international a désigné M. José María Ruda, ambassadeur, pour assister à la présente session du Comité en qualité d'observateur;

"Que M. Ruda, qui est actuellement Président de la Commission du droit international, est une personnalité marquante de l'Amérique latine et qu'il occupe le poste diplomatique important de chef de la délégation de la République Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York,

"Décide

"1. D'exprimer le plaisir qu'il éprouve à recevoir un observateur de la Commission du droit international,

"2. De manifester sa satisfaction de ce que cet observateur soit le Président de la Commission et un juriste éminent d'Amérique latine,

"3. De réaffirmer son intention de maintenir des relations de coopération étroite avec la Commission du droit international,

"4. De transmettre cette résolution au secrétaire de la Commission du droit international."

66. M. Ruda a rendu compte des activités du Comité en 1968 dans son rapport (A/CN.4/215), où il résume les débats sur les points essentiels traités par le Comité, à savoir : harmonisation des législations des pays d'Amérique latine sur les sociétés, y compris les sociétés de caractère international, Convention interaméricaine sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et personnes morales, loi uniforme applicable aux titres-valeurs pour l'Amérique latine et règles de droit international privé applicables en ces matières.

67. La priorité a été donnée aux questions de caractère privé et commercial parce qu'elles sont directement liées à l'intégration économique des pays latino-américains, qui est l'un des nouveaux objectifs de l'Organisation des Etats américains. Le Comité juridique interaméricain a été chargé de procéder à l'étude des aspects juridiques de l'intégration économique – tâche ardue, mais qui sera couronnée d'un grand succès si l'on parvient à créer des institutions qui puissent oeuvrer pour le progrès des nations de l'Amérique latine et leur permettre d'atteindre leur plein développement.

68. D'autre part, M. Ruda a mentionné la préparation de l'avant-projet du statut du Comité, qui est joint en annexe à son rapport. Le texte expose de quelle façon le Comité fonctionnera une fois que le protocole de réforme de la Charte de l'Organisation des Etats américains, signé à Buenos Aires, sera entré en vigueur et que le Comité sera devenu l'organe juridique principal de l'OEA. Pour entrer en vigueur, le Protocole doit être ratifié par quatorze Etats américains; treize Etats l'ont déjà ratifié et il semble qu'une entente soit intervenue entre les gouvernements, à la suite de laquelle les ratifications qui manquent encore seront déposées à la fin de 1969 afin que la nouvelle Charte entre en vigueur en 1970, en vue d'éviter les sérieuses difficultés devant lesquelles on se trouverait si quatorze pays avaient déposé leurs instruments de ratification et sept pays ne l'avaient pas fait.

69. Pendant l'année en cours, le Comité étudiera également le problème important que pose l'amélioration du système interaméricain de règlement pacifique des différends. Le Pacte de Bogota[9] fixe les procédures de règlement pacifique de tout différend pouvant surgir entre les Etats américains, y compris les commissions de bons offices et de médiation, les procédures d'enquête, de conciliation et d'arbitrage et le recours à la Cour internationale de Justice. L'utilité du Pacte a cependant été amoindrie du fait qu'il existe encore une minorité d'Etats qui ne veulent pas être liés par cet instrument, de sorte que, dans la pratique, si un différend surgit avec l'un de ces Etats, il ne sera pas réglé, fait regrettable et qui s'est déjà produit dans la réalité.

70. Le Comité examinera aussi le problème du statut juridique de ceux qu'on appelle les guérilleros étrangers – personnes qui participent aux mouvements révolutionnaires et aux activités de guérillas en pays étranger en association avec les révolutionnaires locaux. Comme ces activités ont donné lieu à des contestations entre les divers pays latino-américains en ce qui concerne l'extradition, les règles régissant le droit d'asile politique, la question de savoir si les guérilleros doivent être considérés comme auteurs de crimes politiques ou de crimes de droit commun et la question de savoir s'ils doivent être internés dans le pays d'asile ou renvoyés dans leur pays d'origine, le Conseil de l'Organisation des Etats américains a demandé au Comité de procéder à une étude de ces problèmes en vue de déterminer s'il est possible d'établir un règlement, une convention ou un protocole en la matière. Le Gouvernement mexicain a été d'avis qu'il s'agissait là d'une question qui ne devait pas être régie par des règles internationales et qu'il fallait s'en remettre à la législation interne des pays intéressés.

71. Le Comité s'occupe aussi de la question de la responsabilité des Etats, sujet inscrit à l'ordre du jour actuel de la Commission. Dans son récent rapport (A/CN.4/217), le Rapporteur spécial, M. Ago, se réfère au rapport adopté par le Comité en 1961, sous le titre "Contribution du continent américain aux principes du droit international qui régissent la responsabilité de l'Etat". Dans ce rapport, le Comité a énoncé dix principes qui sont l'expression de la loi latino-américaine sur le sujet et qui affirment que l'intervention dans les affaires intérieures ou extérieures d'un Etat n'est pas admissible en tant que sanction pour faire jouer la responsabilité de cet Etat. Il a ensuite énoncé le principe de l'égalité complète entre nationaux et étrangers, en précisant qu'un Etat n'est responsable des actes ou omissions à l'égard des étrangers que dans les mêmes cas et les mêmes conditions que ceux qui sont spécifiés dans sa propre législation à l'égard de ses propres nationaux.

[9] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 85.

72. Les mêmes principes consacrent aussi une conception restrictive du déni de justice, selon laquelle il n'y a pas déni lorsque l'étranger a épuisé ses voies de recours devant les tribunaux locaux compétents en la matière. Le principe VIII, par exemple, précise : "*b)* L'Etat s'est acquitté de son obligation internationale lorsque l'autorité judiciaire communique sa décision, même lorsque celle-ci déclare que la demande, l'action ou le recours introduit par l'étranger est irrecevable. *c)* L'Etat n'encourt pas de responsabilité internationale pour un règlement judiciaire si ce règlement n'est pas jugé satisfaisant par le demandeur."

73. M. Caicedo Castilla exprime l'espoir que, lorsqu'elle examinera la question de la responsabilité des Etats, la Commission tiendra compte de la position latino-américaine en tant que nouvel élément ayant modifié les règles de droit international précédemment acceptées. Dans son rapport, le Comité a déclaré que cette contribution américaine a transformé les idées qui avaient antérieurement cours en droit international; elle a profondément modifié des situations déterminées, comme on peut le voir en se référant à l'un de ces principes, celui de la doctrine de Drago, par exemple, et en se demandant si les faits qui ont donné naissance à cette doctrine se sont reproduits au cours des dernières années. La réponse négative à cette question témoigne avec éloquence de l'efficacité de la doctrine et montre qu'elle fait partie intégrante de l'harmonie universelle des nations.

74. Le Comité a ensuite ajouté que ce qui arrive actuellement, c'est que le droit international n'est pas immuable, qu'il est en cours d'évolution et qu'il doit continuer à évoluer . . . A mesure que naissent de nouveaux Etats, comme cela s'est produit sur le continent américain, des doctrines et des notions juridiques différentes ne peuvent manquer d'apparaître et elles s'imposent avec le temps par la force de leur justice. Les pays latino-américains, dont la population s'élève aujourd'hui à plus de 200 millions d'habitants et qui ont atteint un degré élevé de civilisation, ont mis en lumière des règles qui devraient être intégrées dans le droit universel. Car en effet le droit international se modifie ou se crée sous l'empire de la loi de nécessité ou de la loi de conservation; il faut de nouvelles règles pour que les besoins des nations puissent être satisfaits ou bien ces règles doivent faire leur apparition pour maintenir les principes qui sont indispensables au fonctionnement d'un Etat ou d'une communauté internationale.

75. Pour conclure, M. Caicedo Castilla tient à exprimer sa satisfaction des heureux résultats de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités qui s'est tenue à Vienne. L'adoption de la Convention de Vienne sur le droit des traités est le couronnement d'un effort remarquable en matière de codification du droit international de la part de la Commission dans son ensemble et de certains de ses membres en particulier. L'observateur du Comité juridique interaméricain est fier de ce que, sur les trente-deux Etats qui ont été les premiers à signer la Convention de Vienne, seize sont des Etats d'Amérique latine.

76. Le PRÉSIDENT remercie M. Caicedo Castilla de sa très intéressante déclaration ainsi que des paroles aimables qu'il a prononcées à l'adresse de la Commission et de ses membres. Il le prie de transmettre au Comité juridique interaméricain les remerciements de la Commission pour l'élogieuse résolution que ce dernier a adoptée à sa session précédente au sujet de la Commission du droit international. Au nom de la Commission, il exprime l'espoir que les liens de coopération qui se sont établis entre la Commission et le Comité juridique interaméricain seront durables.

77. M. CASTAÑEDA remercie M. Caicedo Castilla de son exposé si constructif et si intéressant, qui fait ressortir la nécessité de maintenir d'étroites relations entre la Commission et le Comité juridique interaméricain. En particulier, la question des consultations, dont la Commission s'est occupée au cours de la séance, est une de celles sur lesquelles les pays d'Amérique latine ont apporté une contribution importante au développement du droit international. Le continent latino-américain a aussi apporté des contributions originales et importantes à l'étude de la responsabilité des Etats, sujet qui est également inscrit à l'ordre du jour de la Commission pour la présente session. M. Castañeda espère que la coopération entre la Commission et le Comité se poursuivra en ce qui concerne non seulement les sujets sur lesquels les deux organismes ont des vues identiques, mais aussi ceux sur lesquels ils partent de points de vue différents, comme on le voit par les nouveaux efforts déployés dans les pays d'Amérique latine pour la mise au point d'un système juridique approprié à son intégration économique.

78. M. KEARNEY remercie M. Caicedo Castilla de son très intéressant rapport et dit que les Etats-Unis, qui sont membres du Comité juridique interaméricain bien que n'appartenant pas à l'Amérique latine, participent activement à ses travaux et considèrent le Comité comme un grand centre de rencontres mondiales pour le développement du droit international.

79. M. TABIBI dit que la région d'Asie éprouve elle aussi une profonde considération pour les travaux du Comité juridique interaméricain. Quant à lui, il a été particulièrement frappé de la solidarité dont les pays d'Amérique latine ont fait preuve à l'égard des pays d'Afrique et d'Asie en se trouvant parmi les premiers signataires de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

80. M. USTOR et M. EL-ERIAN remercient M. Caicedo Castilla de son exposé.

La séance est levée à 13 h 5.

1000e SÉANCE

Lundi 16 juin 1969, à 15 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney,

M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Cinquième Séminaire de droit international

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue aux participants au cinquième Séminaire de droit international et donne la parole à son Directeur.

2. M. RATON (Directeur du Séminaire de droit international) souligne l'effort qui a été fait en ce qui concerne la répartition géographique des participants au Séminaire. Sur 23 participants, 13 viennent de pays en voie de développement, grâce à la générosité de plusieurs Etats et à la coopération de l'UNITAR, qui ont financé l'octroi de bourses. M. Raton remercie ceux des membres de la Commission du droit international qui ont accepté de faire des conférences aux participants et sans la collaboration desquels le Séminaire ne pourrait avoir lieu.

3. Le PRÉSIDENT remercie et félicite M. Raton, au nom de la Commission du droit international, des efforts qu'il n'a cessé de déployer pour assurer le succès du Séminaire depuis le début.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

4. Le PRÉSIDENT invite M. Bedjaoui, Rapporteur spécial, à présenter son deuxième rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités (A/CN.4/216).

5. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) rappelle qu'à sa session précédente, la Commission a décidé de commencer par l'examen des aspects économiques et financiers de la succession d'Etats. M. Bedjaoui a choisi d'aborder en premier les droits acquis dans ce domaine pour clarifier sans plus tarder un problème confus qu'il juge capital. Il n'insiste pas sur l'importance décisive des considérations politiques qui faussent les aspects purement techniques et juridiques du problème et qui ne sont pas étrangères aux solutions contradictoires qui ont été retenues jusqu'ici lorsqu'il s'est agi de résoudre des problèmes de droits acquis. Ces considérations rendent malheureusement très délicate la tâche de la Commission, mais il est nécessaire de voir clair dans ce domaine.

6. M. Bedjaoui a jugé bon de prendre comme point de départ l'égalité des Etats et, singulièrement, de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur. En effet, il n'existe pas en droit international public de catégories d'Etats telles que l'Etat normal et l'Etat successeur et, s'il y avait une différence eu égard aux obligations qui incombent à l'Etat successeur, il y aurait lieu de tenir compte des considérations ci-après : premièrement, le fait que dans un certain nombre de résolutions l'Assemblée générale a invité les Etats à prendre en considération l'expérience et les problèmes des Etats nouvellement indépendants en vue de renforcer leur souveraineté et leur indépendance; deuxièmement, la mesure dans laquelle les droits acquis sont compatibles avec la souveraineté permanente des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles reconnue dans une résolution de l'Assemblée générale[1]; troisièmement, l'impact qu'a, sur les droits acquis, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes proclamé par la Charte; il semble que ce principe, ainsi que la reconnaissance de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, aillent plutôt dans le sens d'une rupture que d'une continuité des relations entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, ce qui rend encore plus aigu le problème des droits acquis; quatrièmement, la mesure dans laquelle la Déclaration sur les droits et devoirs des Etats[2], oeuvre de la Commission du droit international, en vertu de laquelle chaque peuple a le droit de décider librement de son régime politique, économique et social, et possède donc le droit intangible de modifier les institutions économiques existantes et d'en créer de nouvelles, est compatible avec le principe des droits acquis; cinquièmement, le fait que la décolonisation a donné naissance à des Etats à niveaux économiques différents et qu'elle s'accompagne de réformes fondamentales de structure dans les pays décolonisés, où la question des droits acquis se pose alors dans toute son acuité.

7. Compte tenu des considérations qui précèdent, il y a lieu de se demander quelles sont les obligations de l'Etat successeur et les fondements des droits acquis. Comme il l'a exposé dans son rapport, M. Bedjaoui est parvenu à la conclusion qu'il est malaisé de trouver un fondement juridique précis aux droits acquis. En effet, on dit – dans une première approche – que le transfert des obligations résulte du transfert de la souveraineté. Or, la souveraineté n'est pas transmise. Il y a non pas transfert mais substitution d'une souveraineté à une autre. C'est du droit international et non de l'Etat qui l'a précédé qu'un Etat détient sa souveraineté. Dans les cas de succession d'Etats, il y a fin d'une souveraineté et commencement d'une autre. Il ne saurait donc y avoir transfert d'obligations puisqu'il existe deux ordres juridiques indépendants. En outre, il est permis de douter que l'Etat prédécesseur lui-même soit tenu de respecter les droits acquis. Il serait donc plus juste de lever l'équivoque et de ne pas invoquer l'intangibilité absolue des droits acquis et, partant, de ne pas imposer à l'Etat successeur plus d'obligations qu'à l'Etat prédécesseur, partisan de ces droits acquis. Enfin, le droit international ne prévoit aucune sanction pour la violation des droits acquis par l'Etat prédécesseur. En revanche, l'Etat successeur prendrait à son compte les obligations de l'Etat prédécesseur, auxquelles viendrait s'ajouter une sanction internationale en cas de violation. Ainsi, en même temps qu'elle se

[1] Résolution 2158 (XXI) de l'Assemblée générale.

[2] Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, p. 287 (texte français dans *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa première session*, document A/925).

transmettrait à l'Etat successeur, l'obligation de l'Etat prédécesseur se transformerait en obligation à caractère international.

8. Il est par conséquent difficile non seulement d'admettre que l'obligation se transmette mais encore qu'elle se transforme en s'aggravant.

9. D'ailleurs les deux notions de transfert et de transformation apparaissent quelque peu antinomiques. Si l'obligation se transforme, il est évident qu'elle n'est plus la même que la première.

10. On a tenté – dans une seconde approche – de justifier le principe des droits acquis par le recours non plus aux ordres juridiques de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur, qui demeurent indépendants et étrangers l'un à l'autre, mais à un troisième ordre, l'ordre juridique international. Dans cette opinion, il s'agirait d'une obligation de caractère international imposée à l'Etat successeur et à lui seul par le droit international public. Cette conception est plus claire que la première et plus conforme au fait que les deux ordres juridiques dont relèvent l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur sont si différents et indépendants qu'ils ne recèlent pas en eux de raisons du transfert de l'obligation. Celle-ci ne peut survivre que par le recours à un troisième ordre, l'ordre juridique international. Donc, ce n'est pas l'obligation du prédécesseur qui subsiste, c'est un devoir international nouveau qui s'y substitue et qui s'impose à l'Etat successeur.

11. Toutefois, il y a lieu de se demander comment concilier cette manière de voir avec les grands principes de l'autodétermination, de la souveraineté sur les richesses naturelles et de l'égalité des Etats. Or, il apparaît qu'une telle règle est non seulement indémontrable, mais absurde, inutile et injuste. Elle est indémontrable, et la réalité n'en a pas encore été établie. Elle est absurde, car s'il existait une obligation de caractère international, cela reviendrait à dire que l'Etat successeur doit subir la contrainte d'une obligation dont peut s'affranchir l'Etat prédécesseur. Un droit accordé par l'Etat prédécesseur ne comporte, sous réserve de ce qui concerne les étrangers, aucune protection internationale et il peut arriver que ce droit soit violé par l'Etat même qui l'avait créé. Il suffirait que l'Etat prédécesseur disparaisse pour que le successeur soit, plus que celui qui l'a précédé, tenu de respecter des droits que leur artisan peut violer sans tomber sous le coup de sanctions internationales. La théorie des droits acquis est inutile, car elle faisait le lien entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur pour des droits nés antérieurement au changement de souveraineté et opposables postérieurement à celui-ci. Dans l'hypothèse d'une obligation de caractère international, l'Etat successeur respecterait un droit, non parce qu'il était respecté par son prédécesseur, mais parce qu'une règle supérieure de droit international public, étrangère aux motifs qui inspirent au prédécesseur le respect de ce droit, est imposée à l'Etat successeur et à lui seul. Si tel était le cas, il n'y aurait plus de "problème" de succession d'Etats. Toute la matière de la succession d'Etats serait régie par cette règle de droit international public, qui imposerait clairement le respect des droits acquis en toutes circonstances et dans tous les domaines. On prendrait donc définitivement, contre toute réalité, le parti de la continuité, de la reconduction et, à la limite, on mettrait la nouvelle souveraineté sous le boisseau. La réalité dans sa complexité et ses contradictions apporte à cette théorie bien des désaveux. Enfin, la règle selon laquelle le respect des droits acquis serait une obligation de caractère international est injuste, car elle ne peut profiter qu'à l'étranger du fait que le ressortissant ne pourra s'en prévaloir étant donné qu'il ne relève pas, ou du moins pas entièrement, du droit international public et que les mécanismes et les procédures font encore largement défaut pour lui. En admettant une telle règle, on perpétuerait le traitement privilégié de l'étranger par rapport au ressortissant. A cet égard, M. Bedjaoui renvoie les membres de la Commission aux paragraphes 61 à 71 de son rapport.

12. On peut donc dire que les droits acquis signifient perpétuation et inadéquation. Le droit classique, dans la mesure où l'on pourrait démontrer qu'il accepte les droits acquis comme principe, devrait recéler les moyens de s'adapter aux circonstances nouvelles et ce serait une erreur de lui faire énoncer un principe qui, en le sclérosant, risquerait d'en provoquer l'éclatement.

13. Le critère de l'ordre public qu'invoquent les partisans du respect des droits acquis en réfute en fait la théorie car s'il existe un domaine où la juridiction exclusive de l'Etat s'exerce souverainement, c'est bien celui de l'appréciation de l'ordre public. Les relations internationales exigent une certaine bonne foi et le critère de l'ordre public, qui libérerait du respect des droits acquis, est une tentation permanente pour les Etats. Mieux vaut donc ne pas le retenir.

14. La pratique, la jurisprudence, la doctrine et les précédents en général ne sont pas d'un secours décisif pour l'étude du problème des droits acquis. Les précédents abondent, mais ils sont contradictoires. Peut-être conviendrait-il de se livrer à une réappréciation de ces précédents pour éviter que l'on continue à les invoquer de façon trop mécanique. Il est permis de se demander si les traités de paix de 1919 ou ceux qui ont mis fin à la seconde guerre mondiale ont réellement consacré le principe des droits acquis. Et en admettant qu'ils l'aient fait, on peut se demander quand les puissances alliées et associées de 1919 ou les alliés de 1945 ont respecté ces droits. Serait-ce lorsqu'ils ont saisi et liquidé tous les avoirs privés allemands à l'étranger ou lorsqu'ils ont imposé à l'Allemagne l'indemnisation de ceux qu'elle avait expropriés? La doctrine reste obscure et un auteur a pu dire que le respect des droits acquis constitue un principe bien établi en droit international public mais que l'étendue de cette protection autant que sa nature soulèvent des controverses, ce qui pour le moins équivaut à revenir sur l'affirmation première.

15. Et lorsqu'on cite la jurisprudence (telles les affaires des *Optants hongrois*[3], de l'*Usine de Chorzow*[4], des *Colons*

[3] Voir *Annual Digest of Public International Law Cases, 1927-1928*, Case No. 59.

[4] C.P.J.I., 1928, Série A, No 17, arrêt No 13.

allemands[5], etc.), on ne prend pas assez garde que la matière en procès était moins la question de l'existence d'un principe de respect des droits acquis que celle de l'interprétation d'un traité. Et ces traités eux-mêmes, qui admettent les droits acquis, est-ce qu'ils consacrent ce faisant un principe qui existe par ailleurs ou est-ce qu'ils ne font qu'apporter une exception conventionnelle au droit commun de la méconnaissance des droits acquis?

16. Par ailleurs, il faut se demander si le respect des droits acquis consiste en l'intangibilité absolue des situations créées ou dans le devoir d'indemnisation. Or, on ne peut dissocier l'intangibilité de l'indemnisation sans réfuter la théorie des droits acquis. L'abolition des droits acquis trouve son fondement dans l'exercice d'une compétence que le droit international n'enlève pas à l'Etat successeur. La nationalisation, par exemple, est un acte que le droit international public reconnaît comme relevant de la compétence de tout Etat. Comment alors un acte parfaitement licite peut-il donner lieu à une indemnisation? Il est donc discutable de vouloir limiter le droit de nationaliser par la capacité de payer. Ce droit est un attribut de la souveraineté. Celle-ci existe ou n'existe pas. Elle ne saurait dépendre de la capacité de payer. On ne peut enfermer les pays pauvres dans le cercle vicieux de la pauvreté : ils ne peuvent nationaliser parce qu'ils sont pauvres et ils demeurent pauvres parce qu'ils ne peuvent nationaliser.

17. Sur le problème de l'indemnisation, la doctrine est d'autant plus divisée que le fondement de l'indemnisation fait défaut (voir paragraphes 80 à 86 du rapport). Il conviendrait donc de procéder à une réappréciation de l'éthique de l'indemnisation. Mais, même en admettant que l'équité permette et conseille d'indemniser, les structures économiques et financières des nouveaux pays empêcheraient d'y procéder (M. Bedjaoui renvoie aux paragraphes 125 à 127, relatifs aux impossibilités structurelles). On avait cru également pouvoir justifier le devoir d'indemnisation par la doctrine de l'enrichissement sans cause, mais cette doctrine est inadéquate, comme le Rapporteur spécial l'a exposé aux paragraphes 128 à 132 de son rapport. A l'heure actuelle, l'indemnisation tend à être dépassée, la préférence étant donnée à la formule des règlements globaux et à la substitution de la coopération à l'indemnisation. Dans sa résolution 1803 (XVII), du 14 décembre 1962, l'Assemblée générale a exclu le droit à indemnisation dans les cas de succession par décolonisation.

18. Les juristes, les instituts et les associations de droit international se préoccupent de plus en plus des problèmes de succession qui se posent aux pays nouvellement indépendants issus de la décolonisation. L'Association de droit international a consacré deux sessions, à Helsinki et à Buenos Aires, spécifiquement à ces problèmes. En outre, dans diverses résolutions bien connues, l'Assemblée générale a demandé que les problèmes de succession d'Etats soient réglés compte dûment tenu de l'expérience des Etats nouvellement indépendants. De son côté, la Cour permanente d'arbitrage a, dans l'affaire des *Phares*[6], estimé très justement que les divers cas d'annexion, de cession, de démembrement et d'indépendance ne peuvent pas tous être régis par une règle unique.

19. Donc, dans le problème de la décolonisation, les droits acquis prennent une tonalité nouvelle. Ces problèmes sont vécus et traités quotidiennement depuis un quart de siècle par plus de la moitié des Membres de l'ONU et ils intéressent tant les jeunes Etats que les grandes puissances. Comme M. Bedjaoui l'a exposé aux paragraphes 106 à 108 de son rapport, il y a antinomie entre les droits acquis et la décolonisation. La fonction "inversive" de celle-ci prend ici le pas sur la fonction "reconductive" et la décolonisation apparaît comme un processus de destruction de certains types de rapports économiques et financiers qui concouraient au maintien de liens de subordination. Il s'agit d'une rupture. Reconduire les droits acquis reviendrait à reconduire la colonisation dans certains cas et en tout cas à empêcher des réformes de structure.

20. On peut tirer de l'étude sur les droits acquis économiques et financiers et la succession d'Etats les enseignements ci-après : *a)* sous réserve de dispositions conventionnelles contraires, l'Etat successeur possède l'intégralité des droits sur son patrimoine national, lequel est composé des biens du domaine de l'Etat et de ses collectivités locales, qu'ils soient meubles ou immeubles, corporels ou incorporels, à caractère public ou privé, affectés à des services d'intérêt général ou acquis à des fins lucratives par l'Etat prédécesseur; *b)* l'Etat successeur acquiert automatiquement la souveraineté complète sur les ressources et richesses naturelles situées sur son territoire. Les droits patrimoniaux et de concession accordés sur ces ressources par l'Etat prédécesseur ne constituent pas des droits acquis opposables à l'Etat successeur; *c)* l'Etat successeur répond dans une mesure qui reste à préciser des charges dont sont grevés les biens du patrimoine national; *d)* les situations acquises sous l'empire de l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur ne lient l'Etat successeur que si celui-ci en a clairement manifesté le libre vouloir ou si sa compétence est conventionnellement liée; *e)* toutefois, la libre détermination de l'Etat successeur à l'égard des situations acquises ne l'affranchit à aucun moment des règles de conduite qui régissent tout Etat et dont la violation engagerait sa responsabilité.

21. M. Bedjaoui pense que le Secrétariat, qui a déjà fourni une excellente documentation sur la succession d'Etats, pourrait peut-être entreprendre d'abord une enquête générale sur la "pratique" des Etats pour en clarifier le sens et la portée en en dégageant les solutions finalement retenues dans chaque cas, ensuite une enquête plus approfondie sur la jurisprudence, en troisième lieu établir une ventilation de ces précédents permettant de mesurer le degré et la forme de maintien ou de refus des droits acquis selon les domaines (concessions, contrats, biens et dettes, etc.), enfin établir une bibliographie, comme il l'a fait pour le droit des traités, mais en accompagnant chaque titre d'ouvrage d'un commentaire bref et précis.

22. M. BARTOŠ, qui se réserve le droit de reprendre la parole ultérieurement sur ce point de l'ordre du jour,

[5] *C.P.J.I., 1923*, Série B, No 6.

[6] *C.P.J.I., 1934*, Série A/B, No 62.

félicite le Rapporteur spécial de son magistral exposé. M. Bedjaoui a su, en termes mesurés et ordonnés, présenter la question de manière très complète.

23. Il convient de souligner que la question des droits acquis n'est pas nouvelle, puisqu'elle s'est déjà posée avec acuité après la première guerre mondiale, et qu'elle a pris une dimension nouvelle avec la décolonisation.

24. On peut douter que le problème des droits acquis se pose uniquement en termes d'équité et d'équilibre juridique. Pendant plusieurs décennies au cours desquelles était en vigueur le système de l'étalon-or, on a estimé que les investisseurs devaient, même après dévaluation, récupérer la valeur de leurs investissements. Tel était le but de la clause-or. Dans l'affaire des *Emprunts serbes* et l'affaire des *Emprunts brésiliens*[7], la Cour permanente de justice internationale a condamné les deux Etats défendeurs à payer la valeur en francs-or de leurs dettes par application de la clause-or. Pourtant, à la suite d'une transaction postérieure aux arrêts de la Cour, la France a renoncé à une part importante de sa créance car ce qui l'intéressait c'était d'avoir une créance récupérable et non pas seulement une créance judiciairement reconnue. Les exemples d'indemnisation cités par le Rapporteur spécial montrent que même lorsque le principe de l'indemnisation a été admis sur la base de la reconnaissance de droits acquis, l'indemnisation s'est faite en fonction des possibilités de paiement réelles du débiteur.

25. Après la seconde guerre mondiale, on a affirmé, à l'Assemblée générale de l'ONU comme dans nombre de conférences, qu'il y avait incompatibilité entre le principe des droits acquis et celui de la décolonisation. Le nouvel Etat doit en effet se libérer non seulement de la souveraineté de la puissance coloniale mais encore des servitudes économiques instituées par celle-ci, qui était en même temps possesseur de mauvaise foi du territoire et gérant de mauvaise foi des intérêts de la population. Il résulte des résolutions de l'Assemblée générale et notamment de la résolution 1803 (XVII) que la reconnaissance de droits acquis au profit de l'ancienne puissance coloniale est incompatible avec l'émancipation des peuples des nouveaux Etats.

26. Les Etats du tiers monde, qui constituent la majorité des Membres de l'ONU, sont tous opposés aux droits acquis, ce qui, en raison du nombre de ces Etats, se traduit par une transformation du fond de la notion de droits acquis.

27. Certes, on fait et l'on fera des compromis, car les puissances coloniales n'entendent pas renoncer purement et simplement à leurs prétentions, mais les litiges se règlent de manière empirique, et l'indemnisation selon le compromis. Les offres des débiteurs sont proches de zéro, tandis que les créanciers demandent 100 p. 100, et à la fin on parvient à un règlement raisonnable.

28. Sur le plan des principes, le point de départ sera que tous les prétendus droits acquis sont nuls. D'une part, en effet, tous ces droits acquis résultent de concessions accordées par l'ancienne puissance coloniale agissant comme puissance impérialiste dans un pays qui ne lui appartenait pas. D'autre part, les colonisateurs omettent de tenir compte de ce que leurs investissements sont déjà amortis et qu'ils ont rapporté l'équivalent de plusieurs fois leur valeur. Enfin, la souveraineté du nouvel Etat est compromise si on lui conteste le droit de nationaliser et d'exploiter lui-même les ressources du pays.

29. On en arrive à cette thèse très intéressante de M. Bedjaoui, selon laquelle la question de l'indemnisation n'est pas automatiquement liée au droit de l'Etat de disposer librement de ses ressources naturelles. Or, cette nouvelle optique n'est pas inconnue des Etats investisseurs les plus capitalistes. Ils ont institué une forme spéciale d'assurance des exportations de capitaux qui tient compte du risque que fait courir l'investissement en pays étranger; ils assument eux-mêmes, par le mécanisme de l'assurance-crédit, une part qui peut atteindre de 70 à 90 p. 100 des investissements.

30. La jurisprudence internationale elle-même, lorsque est en jeu la sécurité des investissements réalisés à l'étranger, ne fait plus aussi nettement appel que précédemment à la thèse des droits acquis. Elle se prononce plutôt sur la base des obligations de l'Etat en général et sur sa soumission aux règles du droit international général et du droit interne. Elle donne la primauté à la notion de souveraineté du pays où sont réalisés les investissements. Même en matière de nationalisation, la jurisprudence a reconnu le droit d'expropriation de l'Etat, la question de l'indemnisation étant laissée de côté.

31. C'est là une tendance nouvelle du droit international que l'exposé du Rapporteur spécial a mise en relief et à l'examen de laquelle M. Bartoš a entendu limiter sa première intervention.

32. M. TABIBI se bornera pour le moment à faire une remarque préliminaire et se réserve le droit de prendre à nouveau la parole après qu'il aura examiné avec soin le deuxième rapport du Rapporteur spécial, qui constitue une étude approfondie, riche en documentation et en renseignements précieux sur une question de première importance.

33. A la précédente session, la Commission avait décidé d'examiner par priorité en 1970 la question de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités. La Commission est en mesure aujourd'hui d'étudier un aspect important de la question grâce aux efforts louables du Rapporteur spécial, qui a présenté un deuxième rapport malgré la lourde charge qu'entraînent ses fonctions.

34. L'approche adoptée par le Rapporteur spécial ainsi que ses conclusions paraissent pertinentes compte tenu de la situation qui règne actuellement entre les Etats, des décisions et résolutions de l'Organisation des Nations Unies et des principes fondamentaux du droit international.

[7] *C.P.J.I., 1929*, Série A, Nos 20/21, arrêts Nos 14 et 15.

35. M. Tabibi estime, comme le Rapporteur spécial, que les aspects politiques de la question ont jusqu'à ce jour éclipsé ses aspects juridiques et il approuve le point de vue du Rapporteur spécial selon lequel la théorie des droits acquis ne peut être étudiée qu'à partir des principes fondamentaux du droit international. Le premier de ces principes est celui de l'égalité des Etats; étant donné que tous les Etats ont les mêmes droits et obligations, l'Etat successeur a les mêmes droits souverains que l'Etat prédécesseur, y compris celui de disposer de ses ressources naturelles.

36. Le deuxième principe fondamental du droit international en la matière est celui de l'autodétermination, qui est un principe juridique et non politique. Ce principe est reconnu dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme[8] et constitue une règle de *jus cogens*. A la Conférence de Vienne sur le droit des traités, lors de l'examen de l'article 49 du projet (Contrainte exercée sur un Etat par la menace ou l'emploi de la force) et de l'amendement à cet article dont la délégation de l'Afghanistan était l'un des auteurs, M. Tabibi a eu l'occasion de soutenir que l'autodétermination politique était dénuée de sens si elle ne s'accompagnait d'une autodétermination économique[9]. C'est précisément pour cette raison que le Groupe des 77 oeuvre à la CNUCED en faveur de l'autodétermination économique. Compte tenu de ces faits, M. Tabibi appuie le Rapporteur spécial dans sa réfutation de la théorie des droits acquis.

37. Nombre de décisions et de résolutions de l'Organisation des Nations Unies particulièrement pertinentes montrent la prise de position de la communauté internationale contemporaine à l'égard de l'importante question à l'étude. Le Rapporteur spécial a cité avec raison la *Déclaration concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles*, texte historique adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 1803 (XVII). Mais il importe de rappeler que cette déclaration complète la fameuse *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux* contenue dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale. A ces décisions, il convient aujourd'hui d'ajouter la très récente *Déclaration sur l'interdiction de la contrainte militaire, politique ou économique lors de la conclusion de traités* adoptée par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités et annexée à l'Acte final de cette Conférence[10], ainsi que la résolution relative à ladite déclaration dans laquelle la Conférence prie "le Secrétaire général des Nations Unies de porter la Déclaration à l'attention de tous les Etats Membres et des autres Etats participant à la Conférence, ainsi que des organes principaux des Nations Unies". Ces décisions récentes sont particulièrement importantes du fait que maints droits acquis revendiqués par les Etats prédécesseurs ont été obtenus par la contrainte et, partant, par des moyens illégaux.

38. On a parlé de la question de l'indemnisation. Certes, en de nombreux cas, des pays en voie de développement ont accepté d'accorder des indemnités, mais leurs décisions ont été prises librement. Il n'existe aucune règle de droit international qui limite la souveraineté nationale ou restreigne le principe de l'autodétermination à cet égard.

39. M. Tabibi appuie la demande de documentation formulée par le Rapporteur spécial mais fait observer que le Secrétariat n'aura qu'à compléter la documentation qui a déjà été réunie, car en 1961 une circulaire avait été adressée aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et une volumineuse documentation a été réunie par le Service juridique. Une partie de cette documentation n'existe que sous forme miméographiée. En outre, le Secrétariat a préparé une étude de la question de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles[11], qui constitue une source précieuse d'informations. Le Secrétariat pourrait non seulement fournir des informations complémentaires de ce genre mais aussi aider à rendre accessibles aux membres de la Commission des études préparées par des sociétés savantes comme l'Association du droit international, qui a étudié la question de la succession d'Etats à sa conférence tenue à Buenos Aires en août 1968.

La séance est levée à 17 h 55.

[8] Voir résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale.

[9] *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première session, 1968, Documents officiels*, p. 292 et 293, par. 21 à 26.

[10] A/CONF.39/26.

[11] A/AC.97/5/Rev.2 (publication des Nations Unies, numéro de vente : 62.V.6).

1001e SÉANCE

Mardi 17 juin 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du deuxième rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités (A/CN.4/216).

2. M. EUSTATHIADES constate que ce sont essentiellement les effets des changements territoriaux qui sont examinés actuellement sous la rubrique de la "succession d'Etats" que la plupart des solutions apportées dans la pratique aux problèmes posés par la succession d'Etats jusqu'à la seconde guerre mondiale étaient dictées par des

nécessités concrètes particulières. De même, les problèmes soulevés par l'apparition de nouveaux Etats étaient résolus dans le passé, et le sont encore depuis la fin de la guerre, selon les conditions d'accès à l'indépendance et selon d'autres facteurs, propres à chaque cas particulier, de sorte que diverses difficultés sont éliminées par des réglementations et des arrangements spéciaux. Il s'agit de savoir si en l'absence de telles solutions il est possible de dégager des règles générales et des principes généraux déjà en vigueur. En la matière on trouve plutôt des tendances que des règles certaines.

3. Abordant sous cet angle la question des droits acquis, M. Eustathiades estime qu'ils ne peuvent être considérés comme un principe directeur de la matière de la succession d'Etats, ni du point de vue du droit positif ni *de lege ferenda*.

4. Le Rapporteur spécial a exposé de manière exhaustive la thèse du rejet des droits acquis. La démonstration qu'il fait aux paragraphes 7 à 17, qui est fondée sur la théorie générale du droit et les données de la sociologie juridique, est la plus probante car elle a un caractère plus objectif que d'autres arguments exposés dans le rapport. Cette introduction suffirait à convaincre M. Eustathiades, qui avait déjà des doutes sérieux sur la théorie des droits acquis en tant que principe directeur généralement valable. Sous cet angle théorique et sociologique, il est donc d'accord avec le Rapporteur spécial, quitte à réserver la question de savoir si cette notion n'aurait pas sa place comme donnée découlant de certaines pratiques suivies dans tel ou tel domaine, par exemple celui des intérêts privés.

5. Parmi les autres éléments proposés par le Rapporteur spécial, certains sont très convaincants, d'autres le sont bien moins. M. Eustathiades ne pense pas qu'il faille donner une telle place, dans le raisonnement, à la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale. Le principe de la libre disposition des ressources naturelles n'est pas nécessairement lié au statut d'Etat successeur, ni notamment aux effets de la succession d'Etats en général. Ni ce principe, ni la question de l'indemnisation envisagée sous un angle particulier dans cette résolution ne paraissent pouvoir jouer un rôle direct dans la démonstration tendant au rejet des droits acquis. D'autre part, il ne semble pas utile de faire appel au principe de la coexistence pacifique dans le débat sur les droits acquis. La coexistence pacifique implique en effet l'acceptation de l'existence de systèmes sociaux différents, parmi lesquels certains admettent la nationalisation sans indemnisation alors que d'autres subordonnent la première à la seconde.

6. En revanche, quatre idées apparaissent comme fécondes et déterminantes, dans le rapport, en faveur du rejet des droits acquis en tant que principe directeur de la succession d'Etats.

7. Premièrement, le Rapporteur spécial fait valoir à juste titre que certaines solutions antérieures, y compris des décisions de la juridiction internationale, reposent sur des arrangements conventionnels et règlent des situations particulières. M. Eustathiades est d'avis que de telles solutions ne peuvent influer qu'indirectement sur le débat relatif à l'existence d'un principe général de respect des droits acquis. Deuxièmement, la notion de droits acquis est trop incertaine et controversée pour pouvoir être érigée en principe directeur de la matière de la succession d'Etats. Troisièmement, il est important de retenir que l'on est en présence d'une substitution et non d'un transfert de souveraineté. C'est là un aspect important de la question, qui milite notamment en faveur de la négation des droits acquis. Enfin, la notion d'égalité des Etats, qui inspire l'ensemble du rapport, n'est pas à négliger.

8. Sur ce dernier point, toutefois, l'optique du Rapporteur spécial est peut-être trop interétatique et les intérêts privés sont un peu noyés dans cette discussion. Il vaudrait mieux insister davantage sur la notion de substitution de souveraineté, qui conduit elle-même au principe de l'égalité des Etats, sans faire de ce principe l'idée directrice du rapport. La considération de l'égalité des Etats n'élimine pas, en effet, le problème. On peut toujours se demander si le nouvel Etat n'est pas éventuellement susceptible d'avoir, comme successeur, des obligations supplémentaires sans que cela porte atteinte au principe de l'égalité. Les remarques faites par le Rapporteur spécial aux paragraphes 22, 23 et 25 montrent que le principe de l'égalité ne joue pas un rôle tel qu'il doive inspirer tout le rapport.

9. Le grand mérite du rapport est de montrer qu'en dehors des cas de succession faisant l'objet d'un règlement spécifique ou d'un arrangement conventionnel, il n'existe pas une règle juridique générale de respect des droits acquis.

10. Toutefois, si la notion de droits acquis n'est pas la clé qui ouvre toutes les portes de la succession d'Etats, cela ne veut pas dire qu'elle ne peut en ouvrir aucune. Cette réserve doit être faite aussi bien à la lumière de la pratique suivie que *de lege ferenda*. Elle vaut peut-être, notamment, pour les droits privés. A la note 14 figurant sous le paragraphe 16, l'énumération suivante : biens et dettes publiques, contrats administratifs et droits de concession. Cette énumération recouvre les aspects économiques et financiers de la succession d'Etats. Elle ne comprend pas, cependant, les droits privés. A la note 14 figurant sous le paragraphe 16, à propos de l'enquête à confier au Secrétariat, le Rapporteur spécial propose que les résultats des recherches à entreprendre soient ventilés "selon la nature des droits acquis : droits privés, droits publics régaliens ou politiques, contrats administratifs, concessions". Cette énumération est celle du paragraphe 2, avec en plus la mention des droits privés. Dans les paragraphes 36 à 38, le Rapporteur spécial oppose les droits de nature politique, droits entièrement liés à l'exercice de la souveraineté, aux droits économiques et financiers, qui ne sont pas directement liés à l'Etat et à la souveraineté, ces droits-là pouvant éventuellement survivre. M. Eustathiades aimerait donc savoir quelle place sera faite à l'idée de droits acquis en matière de droits privés. Les conséquences de la distinction faite par le Rapporteur spécial ne sont pas en effet clairement tirées dans le rapport.

11. En ce qui concerne les recherches à demander au Secrétariat, M. Eustathiades ne pense pas qu'il soit nécessaire d'établir une bibliographie exhaustive d'études doctrinales sur la succession d'Etats, mais le Secrétariat pourrait signaler à la Commission surtout les ouvrages propres à lui fournir les matériaux et la documentation nécessaires.

12. Passant à la deuxième partie du rapport, M. Eustathiades constate que le Rapporteur spécial a rattaché au débat sur les droits acquis la question de l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers. Il est certes de bonne méthode juridique de replacer un problème précis dans son contexte plus général. Le Rapporteur spécial n'accepte pas que l'étranger puisse être éventuellement traité plus favorablement que le national. Les opinions sont partagées sur ce point. Mais à supposer que l'on puisse démontrer que l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers fait déjà partie des règles du droit international général, on n'aura pas pour autant répondu à la question de savoir si, en qualité de successeur, un Etat peut avoir ou non, selon les données de la pratique, des obligations accrues à l'égard des étrangers. Aussi M. Eustathiades pense-t-il qu'il ne faut pas, dans le débat sur la succession, trop insister sur la question de l'égalité entre nationaux et étrangers.

13. Le point de vue exprimé au paragraphe 74 à propos de l'ordre public de l'Etat successeur peut être contesté. Cette notion n'est pas exclusive de tout contrôle de la part d'un organe international, comme on l'a montré à propos de l'application de la Convention européenne des droits de l'homme.

14. Enfin, aux paragraphes 36 à 38, 50, 57 à 59 et 151 à 156, le Rapporteur spécial s'avance à très juste titre sur le terrain de la responsabilité internationale. Les idées exprimées dans ces paragraphes méritent d'être creusées davantage, surtout sur la base des précédents de la pratique internationale, tant récente qu'ancienne. Partant de l'abandon du principe des droits acquis, le Rapporteur spécial note que l'Etat successeur, dans son action, est soumis aux mêmes règles que tout autre Etat. Or, ces obligations peuvent avoir une répercussion sur la conduite de l'Etat successeur en tant que tel. En exprimant cette idée dans la conclusion de son rapport, le Rapporteur spécial a sans doute voulu lui donner la place éminente que M. Eustathiades souhaite lui voir reconnaître dans les travaux ultérieurs.

15. Dans sa remarquable étude, le Rapporteur spécial a peut-être mis l'accent de manière excessive sur le problème de la décolonisation. Certes, le phénomène fait apparaître de très importantes données nouvelles, mais ce ne sont pas les seules à prendre en considération dans la matière de la succession d'Etats.

16. Il conviendrait d'étudier de manière spécifique les problèmes posés par la création de nouveaux Etats en dehors du phénomène de décolonisation. D'autre part, on ne peut négliger les changements territoriaux partiels, pour lesquels on pourrait peut-être trouver des solutions différentes de celles qui seraient retenues pour les changements territoriaux radicaux aboutissant à la création de nouveaux Etats.

17. M. KEARNEY se bornera, pour le moment, à faire quelques observations préliminaires concernant l'approche adoptée et les méthodes utilisées par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport; il espère avoir l'occasion de parler du fond de la question à une séance ultérieure. Les remarques qu'il va faire ne signifient pas qu'il sous-estime le moins du monde la compétence et la conscience avec lesquelles le Rapporteur spécial a établi son vaste et fécond rapport, qui contient une considérable documentation de fond et représente une performance incontestable de la part d'un homme chargé d'importantes et absorbantes fonctions officielles.

18. Le rapport pâtit sans aucun doute de quelques imperfections "techniques", en ce sens que l'identification et la reproduction des citations, sources et autorités ne sont guère systématiques. Ainsi, le Rapporteur spécial invoque au paragraphe 40 une déclaration de Gaston Jèze sans en indiquer la source. De même, il mentionne une idée au paragraphe 42 de son rapport et poursuit : "Dans l'affaire des dettes de la République boer du 13 novembre 1900, cette idée est apparue", sans préciser la date ni le lieu où l'affaire a été jugée, le texte où cette opinion peut être retrouvée et où, dans cette opinion, apparaît l'idée en question.

19. Le paragraphe 54 vise à décrire le système anglo-américain de l'*Act of State*, mais sans citer aucune autorité à l'appui de cette description. A sa connaissance, M. Kearney peut assurer, sans crainte de se tromper, que la description donnée est inexacte pour ce qui est des Etats-Unis.

20. M. Kearney n'aurait pas relevé ces imperfections si le rapport ne présentait une autre lacune, plus grave. Sur un certain nombre de questions où il possède quelques connaissances personnelles, la position avancée dans le rapport ne coïncide pas avec sa propre interprétation des faits juridiques et historiques. Il en est ainsi, par exemple, de la décision rendue par la Cour suprême des Etats-Unis, le 23 mars 1964, dans l'affaire *Banco Nacional de Cuba contre Sabbatino*, qui est mentionnée au paragraphe 54 mais dont aucune citation n'est donnée et que le Rapporteur spécial a interprétée comme "faisant échec à l'*Act of State* dès lors que la mesure prise par l'Etat étranger constitue une violation d'une convention internationale ou des règles communes généralement admises en droit international".

21. En fait, une lecture attentive de cette décision (376 US 398) montre que la Cour suprême des Etats-Unis a précisément défendu la thèse contraire. La Cour suprême a cité une affaire antérieure (*Underhill c. Hernandez*, 168 US 250) comme contenant la définition classique aux Etats-Unis de la doctrine de l'*Act of State* : "Tout Etat souverain est tenu de respecter l'indépendance de tout autre Etat souverain et les tribunaux d'un pays ne peuvent statuer sur

les actes du gouvernement d'un autre pays accomplis sur son propre territoire. La réparation des torts consécutifs à ces actes doit être obtenue par les voies auxquelles peuvent recourir les puissances souveraines entre elles[1]." La Cour suprême est ensuite parvenue à la décision ci-après : " . . . dit et juge uniquement que le pouvoir judiciaire n'examinera pas la validité d'une acquisition de biens sur son propre territoire par un gouvernement souverain étranger, existant et reconnu par ce pays au moment du procès, en l'absence d'un traité ou de tout autre accord non ambigu concernant les principes juridiques applicables, même si le demandeur allègue que cette acquisition viole le droit international coutumier"[2]. La Cour suprême a donc soutenu la théorie que les tribunaux des Etats-Unis ne peuvent se fonder sur une plainte en violation du droit international pour apprécier la validité de l'acte d'un gouvernement étranger en matière d'acquisition de propriété sur le territoire de l'Etat étranger en cause et placé sous sa juridiction. L'interprétation de la décision de la Cour suprême donnée dans le rapport est donc inexacte.

22. En fait, la fausse interprétation de la doctrine des Etats-Unis en la matière qu'a donnée en l'occurrence le Rapporteur spécial n'est pas capitale en ce qui concerne ses principales prises de position. L'important est que l'on peut trouver dans d'autres parties du rapport ce même type d'erreur, ce qui montre la nécessité de vérifier les décisions judiciaires citées et les divers aspects mentionnés de la pratique des Etats pour s'assurer si le rapport reflète exactement et complètement la décision rendue dans l'affaire visée, la situation juridique décrite ou les vues de l'auteur cité.

23. On en trouve un exemple frappant dans l'assertion, au paragraphe 19, selon laquelle "il y aura remise en cause des droits acquis des particuliers et cela même dans des textes à caractère constitutionnel", et dans la note s'y rapportant, qui est censée décrire la situation touchant le droit constitutionnel des Etats-Unis. Il est dit dans cette note : "Souvent des droits acquis ont dû être supprimés sans donner lieu à indemnité dans les cas justifiés par le bien public." En réalité, il est certain, selon le droit constitutionnel des Etats-Unis, et notamment selon le cinquième amendement à la Constitution des Etats-Unis, que l'Etat est en droit d'exproprier des biens dans l'intérêt public, mais qu'il a l'obligation d'assurer "une indemnisation prompte, adéquate et effective" pour tout bien qui fait, dans ces conditions, l'objet de mesures d'expropriation.

24. A l'appui de cette description erronée des faits, la note en question cite un article intitulé "Problems of International Law in the Mexican Constitution", dont on ne voit guère le rapport avec l'examen du droit constitutionnel des Etats-Unis, pour passer ensuite aux problèmes soulevés par la suppression des "entreprises privées télégraphiques . . . et des *pool halls*", et ajoute : "L'exemple le plus connu est celui de l'abolition de la manufacture et de la vente des boissons alcoolisées pendant la fameuse période de la prohibition." En fait, ni les entreprises télégraphiques ni les *pool halls* n'ont jamais été supprimés aux Etats-Unis, pays auquel ce passage semble se rapporter à en juger par la mention de la prohibition. Sur cette dernière question, M. Kearney rappelle que la prohibition aux Etats-Unis découlait du dix-huitième amendement à la Constitution, auquel il convient évidemment d'attacher autant d'importance qu'au cinquième amendement.

25. Des exemples de ce genre montrent que le rapport appelle des vérifications et une analyse minutieuses, que l'absence de références adéquates rend difficiles. C'est pourquoi M. Kearney a décidé de se borner, dans sa présente intervention, à des observations de caractère strictement préliminaire.

26. En ce qui concerne certains passages du rapport qui ont trait au fond et pour lesquels les références nécessaires sont aisément accessibles, M. Kearney a vérifié si les déclarations faites sont exactes et complètes. Par exemple, au paragraphe 97, certaines déclarations faites à propos de l'annexion par la Grande-Bretagne de la Haute-Birmanie sont citées à l'appui de la thèse selon laquelle "les puissances impériales du XIXe siècle, qui, dans leur politique coloniale, ont nié vigoureusement l'existence d'une règle assurant la protection des droits acquis . . . ont pu revendiquer, à l'occasion du phénomène moderne inverse de décolonisation, l'application de ces mêmes "règles traditionnelles" . . . ". Les renseignements sur l'annexion de la Birmanie ont effectivement été empruntés à un ouvrage sur la succession d'Etats, mais le passage cité dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial est sorti de son contexte; il est en outre pris dans une lettre adressée par un fonctionnaire colonial à un autre – dont on pourrait difficilement dire qu'elle établit ce que le Gouvernement du Royaume-Uni considère comme constituant le droit international. De plus, si l'on se reporte à la correspondance citée dans l'ouvrage, on voit qu'un fonctionnaire colonial de rang plus élevé a mentionné expressément la règle de droit international applicable, dans les termes suivants : "Je constate que les autorités en matière de droit international disent en termes suffisamment généraux et clairs : une puissance qui succède à une autre puissance dans la souveraineté sur un Etat doit s'acquitter des obligations financières et solder les dettes publiques contractées antérieurement par cet Etat[3]."

27. Le passage qui suit dans ce même ouvrage montre clairement que le Gouvernement du Royaume-Uni n'a pas admis que la position prise par les autorités britanniques en Birmanie fût celle qui convenait : "Que le Colonial Office n'ait pas attaché une grande importance à cette politique comme constituant un précédent, c'est ce qui ressort clairement d'un cas soumis par lui en 1900 aux conseillers juridiques de la Couronne. Le Département a admis que la Haute-Birmanie était un pays non civilisé et qu'il était possible, s'agissant de cet Etat, d'appliquer au gouvernement successeur des règles plus favorables que dans le cas

[1] Voir *The American Journal of International Law*, vol. 58 (1964), p. 785.

[2] *Ibid.*, p. 792.

[3] D. P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law, 1967*, vol. 1 : *International Relations*, p. 359.

où deux Etats civilisés ont été incorporés dans les Dominions de Sa Majesté. Sans faire d'observations sur cette distinction, les conseillers juridiques de la Couronne ont déclaré que l'Etat successeur prend en charge les obligations juridiques qu'a assumées le gouvernement prédécesseur[4]."

28. De plus, vu qu'il s'agit d'une position prise par le Royaume-Uni en 1900, on ne peut guère soutenir, comme il est fait au paragraphe 91, qu'elle ait subi l'influence d'un processus de décolonisation.

29. Il y a un malentendu analogue dans le passage du paragraphe 97 où le Rapporteur spécial dit que "la Grande-Bretagne refusa de reconnaître les droits acquis à cause du caractère absolu de la monarchie [birmane] et des risques ordinairement fortuits qui peuvent toucher un contrat passé avec une personne irresponsable devant la loi". En effet, il ressort du passage de l'ouvrage auquel ce passage est emprunté qu'il s'agissait du rejet par le Royaume-Uni de prétentions fondées sur des contrats et visant le Roi de Birmanie à titre personnel : "De même, toutes les demandes relatives à des contrats passés avec le Roi à titre personnel ont été rejetées à cause du caractère absolu de la monarchie et des risques ordinairement fortuits qui peuvent toucher un contrat passé avec une personne irresponsable devant la loi[5]." Il est évident que le rejet de ces demandes formées contre l'ancien souverain à titre personnel ne constitue nullement un refus de la part du Gouvernement du Royaume-Uni de reconnaître les droits acquis. La déclaration qui figure dans le rapport ne donne donc pas une idée exacte d'une situation juridique assurément assez complexe.

30. Personnellement, M. Kearney ne s'intéresse pas aux mesures prises dans le passé par le Royaume-Uni en Birmanie, ni à une discussion à leur sujet. Mais lorsqu'un rapport demande à la Commission de prendre certaines positions, partiellement en s'appuyant sur des précédents prétendûment créés par ces mesures, celles-ci doivent être rapportées de manière complète et exacte.

31. Pour appuyer sa thèse, le Rapporteur spécial s'est largement fondé sur la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Par exemple, au paragraphe 135 de son rapport, il déclare que, dans l'un des considérants de cette résolution, "le droit à indemnisation a été exclu dans les cas de succession par décolonisation". Il poursuit en ces termes : "Par là, les Nations Unies se sont montrées sensibles aux spécificités de la succession des Etats nouvellement indépendants et ont indiqué la voie que devrait suivre l'effort de codification et de développement progressif du droit international pour aboutir à un droit positif de la non-indemnisation." En outre, au paragraphe 110, il qualifie cette résolution de "charte de combat des pauvres contre les riches"; ce sont là des termes péjoratifs employés dans un rapport sur le droit international de la succession d'Etats qui vise à être équilibré et impartial.

32. Le Rapporteur spécial a mentionné le paragraphe 4 du dispositif de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, qui prévoit que dans les cas de nationalisation, d'expropriation ou de réquisition, "le propriétaire recevra une indemnisation adéquate, conformément aux règles en vigueur dans l'Etat qui prend ces mesures dans l'exercice de sa souveraineté et en conformité du droit international". Le Rapporteur spécial a mis en doute que le nouvel Etat soit tenu de verser une telle indemnité et il a déclaré au paragraphe 111 : "Il est significatif que cette fameuse résolution ait réservé dans un de ses considérants . . . le cas des Etats successeurs en ce qui concerne les biens acquis avant l'accession à la pleine souveraineté des pays qui étaient anciennement des colonies." Le cinquième alinéa du préambule de la résolution de l'Assemblée générale dispose cependant : "*Considérant* que rien dans le paragraphe 4 ci-dessous ne porte atteinte de quelque manière que ce soit à la position d'un Etat Membre concernant tout aspect de la question des droits et obligations des Etats et gouvernements successeurs en ce qui concerne les biens acquis avant l'accession à la pleine souveraineté des pays qui étaient anciennement des colonies,". Contrairement à l'affirmation énoncée dans le rapport, ce libellé clair et sans ambiguïté ne réserve manifestement pas le cas des Etats successeurs. L'historique de cet alinéa montre d'ailleurs que l'interprétation du Rapporteur spécial est manifestement erronée puisque, lors de la discussion du texte à la Deuxième Commission, la délégation algérienne avait proposé un alinéa ainsi conçu : "*Considérant* que les obligations du droit international ne sauraient s'appliquer aux prétendus droits acquis avant l'accession à la complète souveraineté nationale des pays anciennement colonisés et qu'en conséquence ces prétendus droits acquis doivent donner lieu à revision entre Etats également souverains,"[6]. Si cette proposition avait été adoptée, il y aurait eu une certaine justification à la conclusion à laquelle est parvenu le Rapporteur spécial, mais en fait elle a été retirée et le cinquième alinéa du préambule a été adopté sous sa forme actuelle. L'absence de toute référence dans le rapport à une série d'événements qui ont une incidence directe sur le libellé de cet alinéa doit être considérée comme un grave défaut.

33. M. Kearney doute donc que ce rapport puisse être considéré comme une étude impartiale du droit international existant en matière de succession d'Etats ou comme contenant des suggestions présentées d'une manière aussi impartiale que possible en vue du règlement des conflits qui pourraient exister dans le droit en question. Au contraire, ce rapport contient un certain nombre de déclarations orales qui sont loin d'être impartiales. C'est ainsi qu'il est dit au paragraphe 9 : "Mais le juriste a peut-être mieux à faire qu'à livrer un combat d'arrière-garde qui le laisse soutenir des droits acquis alors que la pratique les a définitivement condamnés." Au paragraphe 10, le Rapporteur spécial affirme : "La sociologie anéantit cette notion de droits acquis puisqu'elle nous apprend qu'aucun groupe social, aucun Etat ne peut conserver indéfiniment les

[4] *Ibid.*, p. 360.

[5] *Ibid.*, p. 358 et 359.

[6] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes,* vol. I, points 12, 34, 35, 36, 37, 39 et 84 de l'ordre du jour, document A/5344 et Add.1, par. 75 et 80.

avantages obtenus, qui sont sans cesse remis en cause." Au paragraphe 15, il déclare : "Aujourd'hui, les données du problème semblent s'inverser, et s'il y a quelque chose qui risque d'"ouvrir la voie à de flagrantes iniquités", c'est bien le maintien de droits acquis, voire de privilèges exorbitants qui compromettent l'intérêt général d'une communauté entière." Au paragraphe 16, il dit : "Dans une seconde approche complémentaire, on peut se demander si la reconnaissance des droits acquis par un traité exprime une règle coutumière du droit international ou si elle constitue une dérogation à un principe général de non-reconnaissance de ces droits", et au paragraphe 17 : "En ce qui concerne les traités, par exemple, ils ne sont que le résultat de compromis dictés par des considérations qui faussent tous les principes généraux ou prétendus tels de la succession." Ces exemples suffisent à montrer que le rapport dont est saisie la Commission n'est pas l'étude impartiale d'une série de problèmes juridiques, mais plutôt l'exposé de conclusions d'avocat visant à présenter des arguments favorables à un point de vue particulier et à réfuter ceux qui sont favorables à toute autre manière de voir.

34. En outre, la position prise par le Rapporteur spécial ne se fonde sur aucune théorie juridique, mais sur une théorie politique et économique déterminée, ce que révèle de façon frappante la phrase suivante du paragraphe 153, dans sa conclusion : "Cette position enfermerait de toute façon les pays nouvellement indépendants dans le cercle vicieux de la pauvreté : ils ne peuvent nationaliser parce qu'ils sont pauvres et ils demeurent pauvres parce qu'ils ne peuvent nationaliser." M. Kearney estime que cette déclaration relève de la mythologie marxiste, car rien ne prouve que les Etats demeurent pauvres parce qu'ils ne peuvent nationaliser. Au contraire, les données dont on dispose tendent à appuyer la thèse selon laquelle les Etats qui nationalisent restent pauvres beaucoup plus longtemps que ceux qui ne nationalisent pas. Il serait intéressant de savoir si le Rapporteur spécial est en mesure de produire des preuves statistiques à l'appui de son affirmation.

35. M. Kearney ne veut pas critiquer la méthode choisie par le Rapporteur spécial pour traiter d'une question aussi controversée que celle de la succession d'Etats qui, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué, relève autant de la politique que du droit. Néanmoins, il ne peut accepter un certain nombre des conclusions du Rapporteur spécial et il estime notamment que les précédents et les principes juridiques que celui-ci a cités sont loins d'être incontestables. M. Kearney est sûr que le Rapporteur spécial se rend compte qu'un tel désaccord est inévitable lorsqu'il s'agit de l'interprétation de décisions judiciaires, du sens d'événements historiques et de la pratique des Etats. Mieux vaudrait donc, sans doute, admettre qu'il n'y a pas accord en ce qui concerne le passé et se mettre d'accord pour l'avenir. Ce faisant, il serait peut-être sage d'abandonner la recherche d'affirmations catégoriques au sujet des droits acquis et de revenir au projet initial qui consiste à traiter de différents aspects de la succession, tels que les dettes publiques et questions connexes, qui présentent un grand intérêt pratique pour les Etats en voie de développement et les anciennes colonies.

36. Le PRÉSIDENT prie les membres de la Commission de bien vouloir ne pas se référer aux opinions personnelles du Rapporteur spécial dans la discussion de son rapport.

37. M. CASTRÉN félicite le Rapporteur spécial de son remarquable et fort intéressant rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, ainsi que des explications très claires qu'il a données à son sujet à la séance précédente. Il estime comme lui que le problème des droits acquis est au centre des problèmes économiques et financiers que pose la succession d'Etats et qu'il est donc indiqué de le traiter en profondeur avant d'étudier les questions spéciales.

38. Toutefois, le Rapporteur spécial aboutit à un résultat négatif et va jusqu'à rejeter la notion même de droits acquis et à ne reconnaître à leurs titulaires, en cas d'annulation, aucun droit d'indemnisation par l'Etat successeur, en particulier lorsqu'il s'agit de décolonisation. Certains des arguments avancés par le Rapporteur spécial ont du poids, mais il est difficile de souscrire sans réserve à ses conclusions. On pourrait lui reprocher d'être trop catégorique et de ne tenir généralement compte que des intérêts de l'Etat successeur qui, selon lui, ne serait pas tenu de respecter les droits acquis, même par des Etats tiers et leurs ressortissants et même dans les cas où ces droits ont été régulièrement accordés par le régime antérieur sans intention de nuire au successeur.

39. On pourrait également lui faire grief d'avoir consacré presque entièrement son deuxième rapport à la décolonisation; c'est une question certes très importante, comme la Commission l'a unanimement reconnu à sa session précédente, mais la Commission avait également souligné la nécessité d'étudier tous les cas de succession d'Etats, notamment les transferts d'une partie du territoire et les constitutions ou dissolutions d'unions d'Etats, afin de pouvoir en dégager des règles générales qui seraient également applicables, *mutatis mutandis*, aux Etats devenus indépendants après la seconde guerre mondiale. Il existe de grandes différences entre ces Etats, tant en ce qui concerne leurs ressources économiques que le processus d'émancipation. Par ailleurs, pour ne citer qu'un exemple, si les droits de concessions n'ont été accordés par l'Etat prédécesseur que peu de temps avant l'indépendance et que les grands investissements auxquels ils ont donné lieu ne soient pas encore amortis, il n'est ni juste ni équitable de céder ces droits à l'Etat successeur sans aucune indemnisation. Il est vrai que la notion de droits acquis n'est guère précise, que ces droits n'ont pas un caractère absolu, et qu'il est donc permis de les limiter ou même de les abroger sous certaines conditions. Mais on ne saurait accepter leur suppression pure et simple.

40. A l'heure actuelle, on entend généralement par droits acquis les droits découlant de l'activité humaine ou de certains titres juridiques, par exemple l'héritage, ainsi que les concessions, les brevets, les monopoles et certains autres privilèges qui relèvent à la fois du droit privé et du droit public. La protection des droits acquis, en droit international, prend une importance particulière dans les cas de

modifications territoriales, qui posent le problème du traitement des étrangers et de leur situation juridique. Selon une opinion très répandue, l'Etat successeur doit, comme son prédécesseur et tous les autres Etats, respecter un minimum de droits des étrangers, dont font partie certains droits acquis, le droit à la propriété privée par exemple. Certains juristes ont adopté, comme le Rapporteur spécial, une attitude entièrement négative à l'égard de toute notion de droits acquis, alléguant qu'il ne s'agissait pas d'un principe général applicable aux divers domaines du droit. Ils prétendent que l'Etat successeur a le droit d'abroger, avec ou sans indemnité, les droits acquis nés ou accordés sur son territoire à l'époque où ce dernier relevait de la souveraineté de l'Etat prédécesseur. Contre cette opinion, on a invoqué le fait que la notion de droits acquis est souvent acceptée dans la pratique internationale, notamment dans les traités, dans les jugements des tribunaux nationaux et internationaux et dans les sentences arbitrales. Il semble donc que le droit international ait besoin de cette notion en dépit de son imprécision.

41. La plupart des auteurs estiment que les droits acquis, notamment ceux des étrangers, ne peuvent être supprimés si ce n'est pour des raisons spéciales, un des principaux devoirs de l'Etat et du gouvernement étant de protéger le droit à la propriété privée et autres droits privés analogues. La modification territoriale est un fait politique qui ne devrait pas influer sur les droits patrimoniaux privés de caractère non politique; en outre, les Etats devraient également respecter les droits fondés sur l'ordre juridique d'un Etat tiers.

42. Parmi les motifs spéciaux que peut valablement invoquer l'Etat successeur pour modifier ou abroger les droits acquis, la doctrine, par ailleurs divisée, reconnaît le fait qu'un droit ait été accordé pour nuire à l'Etat successeur, le fait que les droits accordés par le prédécesseur ne soient pas conformes au nouvel ordre public et social et aux conceptions juridiques qui en découlent, et enfin l'intérêt général. Ces trois exceptions, dont la portée est très large, laissent une grande liberté d'action à l'Etat successeur.

43. En ce qui concerne les concessions, si certains estiment qu'elles doivent être sauvegardées, d'autres jugent que l'Etat successeur peut les annuler moyennant une indemnité. Il semble que les trois motifs spéciaux invoqués plus haut devraient également s'appliquer dans ce cas; le versement d'une indemnité doit dépendre des circonstances et l'indemnité doit être équitable, prompte, convertible et ne pas être versée en monnaie dépréciée.

44. Bien que le principe des droits acquis ait été souvent violé, la pratique générale demeure cependant disposée à l'admettre sous réserve des conditions précitées. Une tendance favorable s'est manifestée à cet égard dans les mesures prises pour organiser la paix après la première guerre mondiale et aussi, dans certains cas, après la seconde guerre mondiale. Les Etats qui sont devenus indépendants à cette époque ont généralement reconnu le principe du respect des droits acquis, au moins dans leurs rapports avec l'Etat prédécesseur, et la Déclaration universelle des droits de l'homme interdit, au paragraphe 2 de son article 27, la spoliation de la propriété privée par des mesures arbitraires. C'est également dans ce sens que s'est prononcée la Cour permanente de justice internationale lorsqu'elle a été amenée à préciser son attitude à l'égard des droits acquis en général.

45. M. Castrén ne peut admettre que la pratique ait définitivement condamné les droits acquis, comme le Rapporteur spécial le déclare au paragraphe 9 de son rapport, car ces droits sont encore respectés dans plusieurs pays. Le Rapporteur spécial semble avoir insisté exagérément sur la souveraineté de l'Etat successeur et en avoir tiré des conséquences qui vont trop loin. M. Castrén reconnaît qu'il y a non pas transfert mais substitution de souveraineté (par. 29), mais l'Etat successeur, qui est lié par les règles du droit international général protégeant les droits acquis des étrangers, n'a toutefois pas le droit de régler comme il l'entend les conditions régnant sur son territoire. Cette restriction de la souveraineté de l'Etat successeur n'est pas en contradiction avec le principe de l'égalité des Etats, souvent invoqué par le Rapporteur spécial, du fait que les autres Etats sont eux aussi tenus de respecter les droits des étrangers. Il ne s'agit pas non plus seulement d'une question de droit interne, comme l'affirme le Rapporteur spécial aux paragraphes 33 et 45 de son rapport. M. Castrén se réserve le droit de revenir sur la succession aux dettes publiques de l'Etat prédécesseur et sur le principe de l'enrichissement sans cause comme base d'une telle succession, que le Rapporteur spécial semble avoir condamnés aux paragraphes 39 à 43 et 128 à 133 de son rapport. Il souscrit aux principes énoncés au paragraphe 46 au sujet des contrats administratifs, la protection qui y est prévue étant suffisante.

46. A plusieurs reprises dans son rapport, par exemple à la fin du paragraphe 50, le Rapporteur spécial semble avoir oublié les règles indépendantes du droit international général lorsqu'il s'efforce de démontrer que l'Etat successeur n'est pas lié par les obligations de l'Etat prédécesseur envers les étrangers du fait qu'il n'a pris aucune part à la création de ces obligations. Au sujet de la protection diplomatique, M. Castrén n'accepte pas la thèse que le Rapporteur spécial a exposée aux paragraphes 57 et 59 de son rapport, où il soutient qu'à la limite, l'Etat qui se verrait contraint d'appliquer aux étrangers un traitement plus favorable que celui qu'il applique à ses nationaux subirait le régime des capitulations. Il ne peut non plus admettre que le régime dit "standard minimum international" soit comparable au régime des capitulations, périmé et incompatible avec la souveraineté, ni qu'il introduise dans le territoire de l'Etat successeur le droit interne du pays de l'étranger, comme le soutient le Rapporteur spécial au paragraphe 63. Il s'agit en effet, comme son nom l'indique, d'un régime international et la seule objection que l'on puisse y opposer est que les limites n'en sont pas précises.

47. M. Castrén estime que le Rapporteur spécial exagère l'importance des considérations politiques lorsqu'il exa-

mine, aux paragraphes 76 à 79, les raisons pour lesquelles les Etats ont jusqu'ici respecté les droits acquis dans leurs rapports mutuels. Il est permis de croire que, lorsque leurs intérêts vitaux ne sont pas en jeu, les Etats s'efforcent de respecter les règles du droit international. Le Rapporteur spécial critique les puissances qui ont pratiqué, en matière de droits acquis, le principe de la *tabula rasa*, mais les opinions qu'il avance lui-même vont souvent dans le même sens. Dire, comme il le fait au paragraphe 108 de son rapport, que la décolonisation et la reconduction des droits acquis sont antinomiques constitue une exagération et une généralisation qu'il est difficile d'accepter. Pour ce qui est des paragraphes 110 et 111, où la question des droits acquis est examinée à la lumière de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, M. Castrén renvoie les membres de la Commission à ce que M. Tammes a déclaré à ce sujet à la dernière session de la Commission[7].

48. En ce qui concerne le paragraphe 117, si, comme le Rapporteur spécial le propose, on reconnaissait aux Etats nouvellement indépendants la possibilité de dénoncer ceux des engagements qui, à la longue, leur sembleraient contraires à leur développement économique, il y a lieu de se demander qui sera juge de leurs prétentions et de quelle manière seront sauvegardés les intérêts de l'autre partie au traité. Au paragraphe 120, le Rapporteur spécial semble rejeter même les considérations morales et l'équité comme motifs justifiant le versement d'une indemnisation. Mais, étant donné la diversité des cas, il conviendrait plutôt de fixer le montant de l'indemnisation selon les circonstances. Cette remarque s'applique également aux paragraphes 125 à 127 du rapport. En ce qui concerne le recours aux règlements globaux et au remplacement de l'indemnisation par la coopération, rien n'empêche de procéder selon ces méthodes à condition d'appliquer la règle générale en cas de désaccord.

49. Enfin, M. Castrén constate avec satisfaction que le Rapporteur spécial a quelque peu tempéré ses opinions radicales en déclarant, au paragraphe 156 de son rapport, que la compétence de l'Etat successeur n'était pas discrétionnaire et qu'il ne devait déroger à aucun moment aux règles de conduite qui régissent tout Etat.

La séance est levée à 13 heures.

[7] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. I, p. 112 et 113, par. 53 et 56.

1002e SÉANCE

Mercredi 18 juin 1969, à 12 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216/Rev.1)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités (A/CN.4/216/Rev.1).

2. M. USTOR dit, à titre d'observation préliminaire, que le rapport du Rapporteur spécial est un travail bien agencé qui donne une image complète des diverses tendances de la pratique et de la théorie de la succession d'Etats. Il ne pense pas que l'on puisse reprocher au Rapporteur spécial d'avoir montré une préférence pour une école de pensée plutôt que pour une autre; la Commission devra prendre position à l'égard du rapport et, en fin de compte, choisir la voie qu'elle entend suivre.

3. M. Ustor a une critique à formuler au sujet du fait que le Rapporteur spécial ne s'est pas suffisamment fondé sur l'expérience de l'Union soviétique et celle des autres Etats socialistes; d'une manière générale, il paraît hésiter à tirer les seules conclusions valables qu'offrent la théorie et la pratique. Comme exemple à cet égard, M. Ustor cite la première phrase du paragraphe 8 : "On ne pourra jamais dire sans doute qui, des partisans ou des adversaires, a raison dans ce débat multiséculaire." Mais, de l'avis de M. Ustor – il suppose d'ailleurs que c'est là aussi l'opinion du Rapporteur spécial – et l'histoire et le droit ont déjà réglé cette discussion, et non en faveur des partisans du concept des droits acquis. C'est là un concept que, dans la plus grande partie du monde – dans les Etats socialistes, en Amérique latine et dans la plupart des pays d'Afrique et d'Asie – l'on ne peut guère qualifier de "vénérable", comme l'a fait le Rapporteur spécial au paragraphe 11.

4. A la lecture du rapport, M. Ustor a eu l'impression que ce qui était en jeu était non point tant la question de la succession d'Etats que celle de la responsabilité des Etats et notamment la partie de celle-ci qui concerne le traitement réservé aux étrangers touchant leurs droits de propriété. La Commission se propose de ne traiter tout d'abord que des droits acquis en matière économique et financière et il s'agit manifestement des droits des étrangers et non de ceux des nationaux de l'Etat; ces derniers ne relèvent évidemment pas du droit international, alors que les étrangers peuvent avoir leur résidence ou le siège de leur entreprise soit sur le territoire de l'Etat, soit à l'étranger. Dans la pratique, cela peut soulever des questions extrêmement difficiles et compliquées portant sur la nationalité des personnes privées et des personnes morales et sur les problèmes connexes de la protection diplomatique. Le problème de la nationalité est déjà délicat dans le cas d'un seul Etat, mais il l'est encore davantage si l'Etat successeur modifie sa législation sur la nationalité.

5. M. Ustor fait observer que l'équivalent français de l'expression *"acquired rights"* est "droits acquis", expression qui est généralement traduite en anglais par *"vested rights"* ou *"vested interests"*. Le *Concise Oxford Dictionary* définit les *"vested rights"* comme des "droits dont la possession est attribuée de façon précise à une personne et n'est soumise à aucun aléa". Mais la question se pose alors de savoir si, dans un Etat quelconque, il peut exister un droit – notamment en matière économique et financière – qui ne soit soumis à aucun aléa.

6. Même à l'époque où tous les Etats du monde avaient à peu près le même système économique et financier, de tels droits n'existaient ni en théorie ni en pratique. Les droits des individus ont leur source dans les dispositions législatives nationales, qui sont susceptibles d'être modifiées et qui le sont en fait de temps à autre. Ils peuvent également avoir leur source dans une constitution, mais même les constitutions les plus strictes sont sujettes à des changements, pacifiques ou révolutionnaires, comme le sont également les droits qui en découlent. Ainsi, l'expression "droits acquis" (*"acquired rights"* ou *"vested rights"*), si elle désigne une sorte de droit immuable, intangible et inaltérable, est contradictoire dans ses termes; la notion de droit, du moins en matière de propriété, est toujours relative et sujette à modification non seulement dans le système juridique de l'Etat en question mais aussi dans son système économique. Dans les Etats socialistes, par exemple, il s'est produit une transformation complète du système économique; les moyens de production sont maintenant presque exclusivement propriété de l'Etat et le droit de propriété individuelle a une portée restreinte.

7. M. Ustor tient à faire remarquer que l'opinion qu'il vient d'émettre ne doit pas être interprétée comme un refus général des valeurs de caractère universel telles que les droits de l'homme dont jouissent tous les êtres humains, quelle que soit la société où ils vivent, en ce qui concerne la liberté, la dignité et l'égalité. M. Ustor veut seulement dire qu'en matière de droit de propriété, il n'existe pas d'uniformité dans le monde et qu'il y a des Etats et des sociétés qui estiment qu'une limitation de ce droit contribue au bien-être général de la population et au développement de la société humaine. Toutefois, cela soulève la question du droit de propriété des étrangers dans un Etat où certaines lois relatives à la propriété ou à l'ensemble du système économique ont été modifiées, que le phénomène de la succession d'Etats soit intervenu ou non, ce qui semble faire resurgir le débat ancien – et, de l'avis de M. Ustor, dépassé – entre les partisans de l'"égalité de traitement" et ceux du "traitement minimum".

8. Dans sa jeunesse, M. Ustor a été très frappé par l'affaire des Optants hongrois, qui a été une cause célèbre pendant plus d'une décennie. Après la première guerre mondiale, lorsque des parties de la Hongrie eurent été cédées à la Roumanie, à la Tchécoslovaquie et à la Yougoslavie, de nombreux Hongrois constatèrent que leurs biens se trouvaient sur le territoire des Etats successeurs. L'article 250 du Traité de Trianon garantissait que les biens hongrois ne seraient pas sujets à saisie ou liquidation aux termes d'autres dispositions de ce traité. Mais les Etats successeurs avaient pris des mesures de réforme agraire de grande envergure, à la suite desquelles des biens hongrois avaient été expropriés. Le montant de l'indemnisation prévue par la législation des Etats successeurs n'avait pas été jugé suffisant dans tous les cas, notamment en Roumanie, où la monnaie avait été dévaluée. L'affaire fut portée devant la Société des Nations et elle a suscité d'innombrables publications juridiques. La Hongrie fondait ses réclamations sur la disposition du Traité de Trianon et sur le principe du "standard minimal" de traitement des étrangers.

9. M. Ustor se contentera de mentionner un article publié en 1928 par sir John Fisher Williams[1], qui, défendant les intérêts de la Roumanie, soutenait que le maximum auquel pouvait prétendre un étranger était l'égalité de traitement avec les nationaux mais que cela ne signifiait pas qu'un Etat avait l'obligation d'accorder un tel traitement aux étrangers, à moins que cette obligation n'ait été énoncée dans un traité. Sir John citait une décision rendue au Mexique où il avait été jugé que : "Pour que ce traitement appliqué à un étranger constitue un délit international, il faut qu'il y ait eu dommage physique ou moral, mauvaise foi ou négligence délibérée des devoirs..." Sir John avait ensuite fait observer que "cette façon de s'exprimer n'est pas celle qu'utiliseraient de nos jours les hommes sensés des nations civilisées pour désigner les mesures d'expropriation qui, bien qu'elles ne soient pas assorties d'une indemnisation complète, sont prises délibérément par le gouvernement d'une nation civilisée et appliquées de manière impartiale aux étrangers et aux nationaux dans le cadre d'une politique que ce gouvernement, agissant dans les limites de ses pouvoirs, juge, à tort ou à raison, conforme aux intérêts de la paix, de l'ordre et de la bonne administration du territoire et de la population dont il a la charge"[2]. De l'avis de M. Ustor, cette opinion est encore valable aujourd'hui.

10. Quand l'affaire des Optants hongrois a été réglée à Paris, en 1930, des arrangements ont été pris en vue de la constitution des fonds nécessaires pour l'indemnisation des propriétaires fonciers qui avaient été expropriés de leurs biens. Ces fonds étaient alimentés de sources diverses. Les Etats successeurs étaient tenus de verser le montant des indemnités prévues par leurs propres lois et aux termes de cet arrangement la part à verser par la Roumanie a été très faible. Les grandes puissances qui avaient des créances sur la Hongrie ont renoncé auxdites créances et ont autorisé la Hongrie à verser aux fonds les sommes correspondantes. En 1931, toutefois, lorsqu'est survenue la crise économique, la Hongrie n'a plus été en mesure de payer ses dettes ni de verser ses contributions aux fonds, lesquels, de ce fait, n'ont plus été en mesure de répondre à ce qu'on en attendait à l'origine. Ce cas tend à montrer que l'égalité de traitement des nationaux et des étrangers est le maximum qu'on puisse demander à un Etat qui nationalise des biens ou procède à des réformes agraires.

---

[1] Voir *British Year-Book of International Law, 1928, International Law and the Property of Aliens.*

[2] *Ibid.*, p. 29.

11. Après la seconde guerre mondiale, M. Ustor a participé aux négociations menées par la Hongrie au sujet de l'indemnisation au titre des biens qui avaient été nationalisés. Dans les ouvrages juridiques modernes, il est souvent affirmé que la pratique des Etats socialistes d'Europe orientale qui ont négocié de pareils accords d'indemnisation milite en faveur de l'idée qu'il existe, sur le plan international, une obligation de verser des indemnités, même en cas de nationalisation générale dans le cadre d'un programme de réformes sociales. De l'avis de M. Ustor, toutefois, cette pratique n'est pas suffisante pour établir l'existence d'une coutume internationale au sens de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. Les accords d'indemnisation passés par les Etats socialistes au cours des années cinquante ont été conclus non pas en vertu de ce qu'ils considéraient comme étant le droit international, mais pour des raisons d'opportunité politique et économique. Ces Etats ont jugé souhaitable de parvenir à un règlement dans l'intérêt de la coexistence pacifique et des relations commerciales internationales.

12. Le problème du traitement des étrangers en cas de succession d'Etats pourrait être facilement résolu si la Commission acceptait le principe que tout Etat a l'entière liberté de modifier son système économique, même si cela entraîne une modification de ses lois sur la propriété. M. Ustor pense, comme le Rapporteur spécial, qu'un Etat successeur ne peut avoir de droits moindres que son prédécesseur.

13. M. ROSENNE pense que le débat pourrait être plus utile si le Rapporteur spécial parvenait à rassembler des renseignements plus précis sur les points sur lesquels il désire connaître l'opinion de la Commission. Il propose donc que le Rapporteur spécial établisse un questionnaire à cette fin.

14. Le PRÉSIDENT demande au Rapporteur spécial s'il lui serait possible de préparer le questionnaire de façon qu'il puisse être distribué à la séance du vendredi 20 juin.

15. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) répond qu'il fera le nécessaire.

La séance est levée à 13 heures.

1003e SÉANCE

Jeudi 19 juin 1969, à 10 h 5

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216/Rev.1)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du point 2 *b* de l'ordre du jour et demande au Rapporteur spécial de présenter le questionnaire qu'il a rédigé à la demande de la Commission et qui en est ainsi conçu :

1. Quel fondement juridique donner aux droits acquis?
Y-a-t-il "transfert" d'obligations par "transfert" de souveraineté?
Existe-t-il une obligation internationale autonome?
Existe-t-il un fondement plus satisfaisant que les deux précédents?
Le respect des droits acquis doit-il se présumer?

2. Comment concilier le maintien éventuel des droits acquis avec certains principes de droit international ou certaines résolutions de l'Assemblée générale, relatifs au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, au droit "inaliénable et permanent" des peuples à disposer de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, au droit des peuples de se donner librement le régime économique qu'ils souhaitent, etc.?

3. Comment concilier le refus des droits acquis avec :
Les droits de l'homme, et
Les devoirs (s'ils existent) de l'Etat envers les étrangers (dans la mesure où l'on n'aurait pas de doute sur l'appartenance de cette rubrique à la matière de la succession d'Etats).

4. Les conclusions auxquelles pourrait parvenir la Commission dans le cadre de ce débat intéresseront-elles le problème des droits acquis en général ou ne devront-elles se limiter qu'aux droits acquis économiques et financiers, ou bien, plus étroitement encore, ne viseront-elles que les droits privés économiques et financiers?

5. Comment et selon quels critères tracer les limites entre le sujet en discussion et celui de la responsabilité internationale des Etats?

6. Plus généralement, la théorie des droits acquis est-elle utile pour rendre compte de la complexité des problèmes de la succession d'Etats, ou ne serait-il pas préférable, en raison de ses incertitudes et de son imprécision, de l'abandonner et de rechercher dans le droit international général les règles (notamment de responsabilité) qui permettront de définir la conduite de l'Etat successeur comme celle de tout Etat, et de respecter celles des situations antérieures qui éventuellement le mériteraient?

7. La Commission désire-t-elle charger le Rapporteur spécial de lui présenter pour sa prochaine session, et à la lumière du présent débat, un projet d'articles sur les droits acquis ou préfère-t-elle un projet d'articles sur une rubrique plus individualisée de la succession en matière économique et financière?

8. La Commission souhaite-t-elle que le Secrétariat se livre aux divers travaux et enquêtes que le Rapporteur spécial a suggérés?

2. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) déclare que la question du fondement juridique à donner aux droits acquis, par laquelle il a commencé son questionnaire, n'est pas purement académique. Il s'agit de savoir quelle est la raison d'être de cette obligation mise à la charge de l'Etat successeur pour pouvoir en préciser utilement la nature, l'étendue et les limites, et déterminer les exceptions

éventuelles. M. Bedjaoui rappelle que, pour sa part, il n'a trouvé de fondement ni dans un transfert d'obligation, qui impliquerait que l'Etat successeur tient sa souveraineté de l'Etat prédécesseur – théorie qu'il rejette – ni dans la notion d'obligation internationale autonome. Il ne pense pas non plus que le respect des droits acquis puisse se présumer. Le point 5 du questionnaire lui paraît être au centre du débat. Il est lié à la question posée au point 6. On peut en effet se demander s'il est bon de retenir la notion de droits acquis alors que son imprécision la rend inutile.

3. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) fait remarquer qu'au point 8 du questionnaire le Rapporteur spécial prie la Commission de dire si elle souhaite que le Secrétariat se livre aux divers travaux et enquêtes qu'il a suggérés. Il n'est peut-être pas inutile que le Secrétariat indique dès maintenant comment il conçoit les tâches dont il s'agit. Elles consisteraient en une enquête, une bibliographie et une analyse de la jurisprudence des tribunaux internationaux.

4. L'enquête serait menée au moyen d'un questionnaire établi par le Rapporteur spécial et ayant pour but de dégager la pratique suivie en fait par les Etats sur un certain nombre de points déterminés. Ce questionnaire serait transmis par le Secrétaire général aux gouvernements des Etats Membres des Nations Unies. Le Secrétariat recueillerait les réponses reçues et les publierait dans un document officiel.

5. La bibliographie porterait sur tous les aspects de la succession d'Etats et de gouvernements. Chacun des titres mentionnés dans la bibliographie serait accompagné d'un bref résumé du contenu de l'ouvrage.

6. L'analyse de la jurisprudence des tribunaux internationaux serait centrée sur la question suivante : les décisions prises par ces tribunaux au sujet des droits acquis l'ont-elles été sur la base du droit international général ou sur la base de traités liant les parties dans chaque cas d'espèce?

7. Tous ces travaux entraîneraient inévitablement des frais. Conformément à l'article 154 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, le Secrétariat présentera à la Commission une prévision des dépenses avant qu'elle ne prenne une décision en la matière.

8. Le PRÉSIDENT indique que s'il apparaît que ce travail peut être fait par la Division de la codification sans dépense supplémentaire, la décision pourra être prise immédiatement. En revanche, s'il doit entraîner des dépenses supplémentaires, la Commission ne peut prendre de décision tant que le montant n'en a pas été calculé.

9. M. ROSENNE remercie le Rapporteur spécial de sa réaction rapide à la suggestion qu'il avait faite à la séance précédente. Il tient à souligner que la question des dépenses n'est pas la seule qui se pose en ce qui concerne les travaux à confier au Secrétariat. Des questions beaucoup plus fondamentales sont en jeu et M. Rosenne y reviendra à une séance ultérieure, lorsqu'il abordera le fond du problème.

10. M. YASSEEN estime que le contenu et la portée des renseignements que la Commission veut charger le Secrétariat de rechercher doivent faire l'objet d'une décision de la Commission.

11. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) dit que le secrétariat n'entendait nullement préjuger la décision que pourrait prendre la Commission. Son intervention s'inspirait d'un double souci : d'une part, le secrétariat doit faire une prévision de dépenses conformément à l'article 154 du règlement intérieur de l'Assemblée générale; d'autre part, il a voulu indiquer comme il interprétait la demande du Rapporteur spécial pour que la Commission puisse dire exactement quels travaux elle souhaite lui confier.

12. M. TAMMES dit qu'il parlera du questionnaire plus tard. Pour le moment, il se bornera à remercier le Rapporteur spécial et à présenter des observations sur le deuxième rapport, document intéressant et qui apporte à la Commission une masse de documentation présentée sous une forme qui en facilite l'examen et la discussion. Le rapport contient quantité d'idées novatrices et, pour sa part, M. Tammes ne voit pas d'inconvénient à ce que le Rapporteur spécial présente la matière du rapport sous la forme d'un plaidoyer insistant en faveur des vues qui sont les siennes. Le point de vue opposé à celui du Rapporteur spécial est si profondément ancré dans l'histoire et dans la pensée juridique classique qu'il ne semble pas anormal de chercher une solution aux problèmes posés en recourant à un échange d'arguments pour et contre.

13. Des débats qui se sont déroulés jusque-là ressortent deux points importants. En premier lieu, la théorie des droits acquis n'est ni assez précise ni assez générale pour pouvoir fournir la noyau d'une règle juridique internationale. En second lieu, quelles que soient les règles qui pourront être adoptées à ce sujet, la situation en matière de succession d'Etats après la décolonisation est sans analogie avec aucune autre. En raison de l'immense différence qui existe habituellement du point de vue du développement économique entre l'ancienne puissance coloniale et l'Etat qui vient d'accéder à l'indépendance, le cas de la décolonisation ne saurait être comparé aux autres cas de succession d'Etats tels que ceux qui résultent de l'intégration ou de la fusion. Le Rapporteur spécial a mis cette distinction en relief dans un intéressant passage du paragraphe 89 de son rapport.

14. Passant à la principale question examinée dans le rapport, M, Tammes estime qu'en ce qui concerne les droits économiques et financiers, le droit international général reconnaît deux principes qui ne sont pas entièrement compatibles. Le premier est qu'un Etat peut user comme il l'entend des biens de ses ressortissants. Ce n'est que récemment que le droit international a modéré dans une certaine mesure son attitude de méconnaissance complète des droits acquis des nationaux en reconnaissance, à l'article

17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, que "Toute personne . . . a droit à la propriété" et que "Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété". Dans cette nouvelle orientation, il n'est fait aucune distinction entre étrangers et nationaux. Toutefois, il n'existe aucun recours aussi efficace que la voie traditionnelle de la protection diplomatique.

15. Le second principe, qui intéresse au plus haut point le droit international, est celui de la protection des étrangers contre l'Etat qui dispose d'un pouvoir sur leurs droits économiques. Le droit international offre à l'Etat avec lequel ces droits sont identifiés le moyen de les protéger, bien qu'en réalité ils puissent représenter du capital international, ou plutôt multinational. Ce point de vue est exposé d'une façon remarquable dans un texte écrit en 1950 et cité par le Rapporteur spécial au paragraphe 58 de son rapport. Cependant la position actuelle est que nul ne peut soutenir que la propriété étrangère est sacrée et que le droit international la met à l'abri de toute mesure qui pourrait être prise dans l'intérêt public par l'Etat en cause, encore qu'une indemnisation doive, bien entendu, être versée pour l'expropriation. En même temps, on constate que le contraste entre nationaux et étrangers en ce qui concerne les droits acquis n'est plus absolu. Les droits acquis eux-mêmes ne le sont pas non plus.

16. Il serait contraire à cette saine évolution et contraire en particulier aux intérêts des nouveaux Etats de maintenir dans toute sa rigidité l'antithèse entre nationaux et étrangers, car cela aurait ce résultat paradoxal que le droit international se désintéresserait complètement des droits acquis dans un cas, mais se préoccuperait de ces mêmes droits dans l'autre, tout simplement parce que la souveraineté sur une portion de territoire a changé de mains. Comme l'a signalé un auteur récent à propos de la succession des Etats : "Il n'y a aucune raison pour que la position d'un Etat successeur soit moins forte à cet égard que celle d'un autre Etat ou que les droits acquis soient investis, après un changement de souveraineté, d'un caractère sacro-saint et d'une permanence plus grands qu'auparavant[1]."

17. La décolonisation pose le problème des droits acquis sur une très grande échelle. Dans ce type particulier de succession d'Etats, un très grand nombre de droits deviennent d'un jour à l'autre des droits dont les titulaires sont des étrangers, si bien que le problème de la protection des droits acquis se pose avec une acuité particulière.

18. M. Tammes ne pense pas qu'on puisse aborder ce problème en partant de l'hypothèse que l'Etat nouvellement indépendant s'enrichit du fait qu'il dispose désormais de toutes les richesses auxquelles des étrangers ont acquis des droits. Dans d'autres organismes des Nations Unies, on s'efforce d'énoncer des principes de coopération en se fondant sur le fait que tous les peuples ont droit à une part équitable des progrès économiques et sociaux, conformément à l'Article 55 de la Charte. On a même suggéré d'élaborer une charte du développement qui constituerait un préambule solennel à une stratégie du développement. De ce point de vue, l'enrichissement des nouveaux Etats doit être accueilli avec satisfaction et non pas découragé. Au paragraphe 109 de son rapport, le Rapporteur spécial a formulé certaines observations sur ce point qui tiennent compte des importants courants de pensée qui se sont manifestés au Conseil économique et social et dans ses organes subsidiaires.

19. On a mentionné au cours de la discussion la notion d'égalité et il est intéressant de noter que la Cour internationale de Justice, dans son arrêt du 20 février 1969, rendu dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, a traité du lien qui existe entre l'équité et l'égalité. Les affaires en question avaient été présentées comme étant d'ordre géographique et, en gros, il était demandé à la Cour de dire quels sont les principes qui doivent être observés par les Etats intéressés dans leurs nouvelles négociations et dans leurs dispositions législatives futures. La Cour a jugé que l'équité ne commande pas que l'on refasse la géographie. La nature ne connaît pas l'égalité mathématique, mais il n'est pas impossible d'apporter une correction équitable à une inégalité naturelle. Le passage suivant de l'arrêt en question mérite d'être cité :

> L'équité n'implique pas nécessairement l'égalité. Il n'est jamais question de refaire la nature entièrement et l'équité ne commande pas qu'un Etat sans accès à la mer se voie attribuer une zone de plateau continental, pas plus qu'il ne s'agit d'égaliser la situation d'un Etat dont les côtes sont étendues et celle d'un Etat dont les côtes sont réduites. L'égalité se mesure dans un même plan et ce n'est pas à de telles inégalités naturelles que l'équité pourrait porter remède . . . Il ne s'agit donc pas de refaire totalement la géographie dans n'importe quelle situation de fait mais, en présence d'une situation géographie de quasi-égalité entre plusieurs Etats, de remédier à une particularité non essentielle d'où pourrait résulter une injustifiable différence de traitement[2].

Ce passage présente un intérêt tout particulier dans le débat en cours qui, s'il est historique plutôt que géographique, soulève, comme la situation dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, la question de la répartition des richesses. Remédier à des situations de ce genre sinon les modifier ne dépasse pas les possibilités humaines.

20. M. Tammes ne peut partager l'avis selon lequel l'indemnisation n'a pas sa place dans le droit international de l'avenir. L'indemnisation est une garantie nécessaire pour les investissements étrangers qui ont encore un rôle à jouer par leur contribution à un niveau de prospérité raisonnable des pays en voie de développement. L'indemnisation est également nécessaire pour soulager les souffrances humaines qui sont le résultat inévitable des changements sociaux. Il convient en outre de ne pas oublier que l'indemnisation s'impose dans les cas de succession d'Etats autres que ceux qui découlent de la décolonisation.

21. Il n'est nullement contraire au principe de l'égalité souveraine que l'on fasse jouer l'indemnisation dans des cas

[1] D. P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, 1967, vol. I, p. 265.

[2] *C.I.J., Recueil 1969*, p. 49 et 50, par. 91.

où l'on a ajouté foi aux promesses de l'Etat qui a conclu le contrat ou accordé la concession. Une fois que le processus de décolonisation aura pris fin et que la participation normale au progrès économique et social aura repris dans tous les continents, les règles internationales en matière d'indemnisation des biens perdus apparaîtront dans leur cadre normal. Si telle est la leçon à tirer du deuxième rapport du Rapporteur spécial, on aura donné un fondement solide aux règles juridiques destinées à guider la communauté internationale en la matière.

22. M. REUTER ne peut répondre dès maintenant à toutes les questions soulevées par le Rapporteur spécial, dont il vient seulement de prendre connaissance; il se réserve de compléter ou de modifier le point de vue qu'il exprimera sur certaines de ces questions.

23. Au préalable, il tient à rendre hommage au Rapporteur spécial pour les remarquables qualités scientifiques et intellectuelles dont il a fait preuve dans l'élaboration de son rapport. Ce travail se présente comme un document de combat. La forme, le style et les conclusions tendent à faire admettre qu'un Etat successeur a les mains libres pour rejeter à son gré les obligations contractées par l'Etat prédécesseur. Ce caractère militant du rapport peut se résumer en deux propositions : la souveraineté est ou n'est pas; une règle juridique est claire et précise ou bien elle n'est pas.

24. Toutefois, comme l'a souligné avec discrétion mais clarté M. Castrén, certaines portes restent ouvertes ou du moins entrouvertes. M. Reuter, quant à lui, est favorable à des solutions de compromis, car si le compromis n'a pas pour lui la logique de la raison, il a pour lui celle de la vie.

25. Depuis que le monde est monde, *rebus non stantibus*, les motifs les plus justes comme les prétextes les plus sordides se sont mêlés pour que les débiteurs ne paient pas leurs dettes, que les Etats dépouillent leurs sujets ou que les Etats se libèrent les uns à l'égard des autres des engagements les plus solennels. Il n'y a pas si longtemps, les princes de l'Occident chrétien soutenaient qu'à la mort de leur prédécesseur tous les engagements pris par celui-ci tombaient. Il fallait donc les confirmer pour qu'ils soient considérés comme acquis et cette confirmation n'était pas toujours un acte désintéressé. Les juristes de tous les temps ont inventé des procédures, des notions, un vocabulaire qui n'étaient pas toujours sans défauts, mais qui permettaient de tenir compte d'intérêts opposés ayant tous une certaine légitimité.

26. Ainsi, le terme "droits acquis" veut dire précisément que les droits acquis sont de vrais droits et que s'ils n'étaient pas acquis il n'y aurait plus de droits du tout. L'expression "succession d'Etats", par l'analogie avec le décès d'une personne, rappelle cette évidence de bon sens que lorsqu'on recueille un héritage, on en prend les charges en même temps que les biens.

27. Aucun système juridique ne peut se payer le luxe de rejeter toutes les transitions au nom d'une conception abstraite, si logique soit-elle. Les problèmes du droit intertemporel sont difficiles, mais la Commission a déjà élaboré des articles sur ces problèmes en droit international. Peut-être ces articles ont-ils été acceptés parce qu'ils n'étaient pas très clairs, mais M. Reuter pense plutôt que c'est parce que dans tout le domaine il faut prévoir un droit transitoire et qu'une formule obscure vaut mieux que le silence, lequel équivaut à une lâcheté.

28. Quelle que doive être la forme que prendra le résultat des travaux de la Commission, pour que ses débats soient utiles, il est certes préférable qu'ils soient orientés vers l'avenir plutôt que vers le passé.

29. Cela suppose réunies deux conditions distinctes en droit mais largement unies en fait. Il faut tout d'abord préciser clairement quels sont les cas de changement de souveraineté à considérer. Pour M. Reuter, ce ne peuvent être que ceux qui portent sur un changement licite de souveraineté territoriale. Les situations illicites, qui caractérisent un très grand nombre d'exemples du passé, entraînent des nullités, des sanctions qui, en fait, ôteraient tout intérêt aux règles que la Commission élaborerait pour une hypothèse licite. C'est pourquoi M. Reuter trouve que les problèmes de succession d'Etats qui se posent dans le domaine de la décolonisation ne présentent pas un intérêt considérable. La décolonisation est en effet extrêmement avancée à l'heure actuelle, à moins qu'on ne donne au terme, notamment au point de vue géographique, un sens plus général que celui qu'on lui attribue aux Nations Unies. Les problèmes de décolonisation ont été ou seront résolus dans un cadre conventionnel. S'il restait d'autres opérations à entreprendre et si elles ne se déroulaient pas dans un climat pacifique, les problèmes posés seraient envisagés dans le cadre de la responsabilité internationale avec tout un appareil de nullités et de sanctions.

30. Dès lors, les hypothèses de succession d'Etats à envisager ne sont pas extrêmement nombreuses. Un effort d'imagination s'impose, compte tenu de ce que de nos jours le droit international n'est pas disposé à admettre avec une très grande générosité des mutations territoriales. Toutefois, si l'on admet le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui ouvre juridiquement le droit de sécession dans des Etats unitaires, il existe aujourd'hui un cas. Si l'on considère les fédérations, qui admettent d'ailleurs la possibilité de la sécession, et si l'on reconnaît qu'un Etat peut s'en détacher, il y a peut-être là un autre cas.

31. Cependant, la tendance est plutôt dans l'autre sens aujourd'hui. Des fédérations se construisent, des unions se développent, avec leurs corollaires de services, d'entreprises et d'investissements communs. Ces unions concèdent à des étrangers des droits économiques et l'on peut imaginer toutes sortes d'hypothèses où les problèmes de succession d'Etats en matière économique se posent et se poseront; il s'en est même déjà posé. Il vaudrait mieux se pencher sur certains de ces problèmes plutôt que sur ceux de la décolonisation, encore que les premiers se soient aussi posés dans le cadre de la décolonisation. Tel est le cas de fédérations coloniales qui se sont dissoutes, et où les

problèmes non résolus aujourd'hui se posent dans les rapports entre les Etats nés de la dissolution de la fédération et non dans les rapports entre colonisateurs et colonisés.

32. Sur le plan des principes, on s'est demandé si les investigations de la Commission devaient s'orienter vers le domaine des droits de l'homme, considérés d'ailleurs non seulement sous leur forme individuelle mais aussi sous leur forme collective, car même dans les pays capitalistes les relations patrimoniales sont plus des relations entre collectivités que des relations entre individus. Cependant, sur le plan international, les droits de l'homme ne sont pas à l'heure actuelle envisagés dans cette optique. Or, la Commission doit s'attaquer au grand problème des relations économiques collectives. La question des droits de l'homme doit donc être abordée avec réserve.

33. En revanche, et contrairement au Rapporteur spécial, M. Reuter attache un grand prix au principe de l'enrichissement sans cause. Quand on critique les abus du capitalisme, c'est au nom de l'enrichissement sans cause. Dans la mesure où cette critique serait acceptée même par des capitalistes, il faudrait admettre qu'il peut y avoir aussi des cas où un anéantissement légal de tous les droits qui existent entraîne un enrichissement sans cause dans l'autre sens. C'est là une notion vague mais qui peut être féconde sur le plan pratique.

34. Il y aurait également beaucoup d'enseignements à tirer de l'étude de la notion de bonne foi. Partout, en effet, les investissements sont conventionnés, en droit ou en fait. Dans les attitudes d'accueil de ces investissements, il y a une certaine responsabilité qui est prise, dont il faut étudier les facteurs et les limites.

La séance est levée à 11 h 15.

1004e SÉANCE

Jeudi 19 juin 1969, à 11 h 30

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 999e séance)

DÉCLARATION DU PRÉSIDENT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à son Excellence M. Bustamante y Rivero, président de la Cour internationale de Justice, dont la présence à la Commission est le symbole des liens qui unissent la Cour internationale de Justice et la Commission du droit international, tant en ce qui concerne les membres qui les composent que leur oeuvre respective. En effet, cinq des membres actuels de la Cour sont anciens membres de la Commission du droit international comme l'ont été plusieurs anciens juges et, dans ses travaux, la Commission est appelée à se pencher sur les arrêts de la Cour et à en tirer les enseignements nécessaires à sa tâche de codification et de développement progressif du droit international. L'action de la Cour et celle de la Commission tendent à une fin commune proclamée dans le préambule de la Charte des Nations Unies : "créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international".

2. Juriste éminent, auteur de nombreux et remarquables ouvrages, philosophe, historien, homme de lettres, diplomate et homme d'Etat, M. Bustamante y Rivero est le symbole du caractère universel des plus hautes vertus que possèdent les grands serviteurs du droit. Il a tour à tour enseigné des disciplines aussi diverses que l'archéologie, la géographie sociale, la philosophie et le droit. Il a exercé les fonctions d'avocat, de juge et de procureur. Il a été ministre plénipotentiaire, ambassadeur et Président de la Commission de droit international privé au deuxième Congrès sud-américain de jurisconsultes. Enfin, il a exercé la plus haute charge de son pays : celle de Président de la République. Sa présence ici est un motif de fierté pour la Commission.

3. M. BUSTAMANTE y RIVERO (Président de la Cour internationale de Justice) remercie le Président de ses aimables paroles de bienvenue. La Cour internationale de Justice et la Commission ont un objectif commun : promouvoir et développer le droit et le perfectionner dans la mesure des possibilités humaines. Il est donc naturel que le Président et les juges de la Cour aient de temps à autre le plaisir de rendre visite à la Commission et d'échanger des voeux de succès pour leur oeuvre commune.

4. Réitérant les sentiments exprimés les années précédentes par d'autres membres de la Cour qui ont eu l'honneur de prendre la parole devant la Commission, M. Bustamante y Rivero estime qu'il convient que les deux organismes poursuivent leurs efforts en vue de favoriser le développement du droit international, qui est d'une telle importance pour la justice des hommes.

5. L'examen des tâches particulières de la Commission et de celles de la Cour révèle toutefois des différences. La Commission est appelée à examiner avec objectivité et impartialité l'ensemble du domaine du droit international, en quelque sorte "d'en haut", par-delà les réalités vivantes des relations entre les peuples. La Commission, après avoir étudié minutieusement la théorie juridique, la doctrine des auteurs et les décisions des tribunaux, formule et met au point des principes juridiques qu'elle énonce dans ses travaux de codification destinés – en attendant que les Etats concluent des traités multilatéraux – à servir de guide

aux juges lorsqu'ils auront à se prononcer dans des cas déterminés.

6. La Commission, bien qu'elle reste à l'écart des différends et des affaires concrètes qui occupent l'actualité juridique, ne perd jamais de vue ces problèmes complexes afin de pouvoir prendre des décisions qui, au lieu d'être purement abstraites, tiennent compte des réalités du monde contemporain. Le grand mérite de la Commission réside en ce que dans ses travaux elle allie avec bonheur la théorie juridique pure – telle qu'elle se trouve dans les ouvrages de juristes éminents et dans les décisions de la Cour internationale de Justice, des tribunaux d'arbitrage et d'autres organes judiciaires – et les règles concrètes de droit qu'elle est en mesure de dégager objectivement de la vie réelle et des conflits et vicissitudes du monde contemporain.

7. Quant aux juges, leurs objectifs sont de même ordre mais leur position est quelque peu différente. A la différence des membres de la Commission, ils ne peuvent aborder les problèmes techniques du droit international d'un point de vue purement général et spéculatif. Ils doivent faire face aux obstacles et aux circonstances inhérents à tel conflit déterminé entre les parties à un différend. Ils doivent chercher laborieusement à adapter aux problèmes concrets d'un différend donné les principes et les règles formulés par la Commission et ultérieurement mis au point et adoptés par une conférence diplomatique de codification.

8. Dans cette tâche difficile, les membres de la Cour apprécient l'aide et l'encouragement de leurs amis de la Commission. Le Président a rappelé fort à propos que cinq anciens membres de la Commission sont à l'heure actuelle juges à la Cour internationale de Justice. Des internationalistes éminents qui ont travaillé à la Commission viennent ainsi, avec leurs connaissances et leur expérience, renforcer la Cour dans l'accomplissement de sa tâche qui consiste à rendre la justice et à appliquer les règles de droit à des cas déterminés.

9. Cela explique l'agéable sentiment de camaraderie qui existe entre les juges de la Cour et les membres de la Commission. Ils appartiennent tous à une seule et même famille. Dans leur tâche commune qui consiste à élaborer le droit, la Commission s'occupe des aspects théoriques, non sans tenir compte des réalités pratiques; la Cour s'occupe des cas pratiques sans oublier la doctrine juridique. Toutes deux oeuvrent dans le même dessein.

10. Pour ces raisons, M. Bustamante y Rivero est particulièrement heureux de se trouver à la Commission en cette occasion et de transmettre à ses membres les salutations de tous les juges de la Cour internationale. Il s'associe à tous les membres de la Cour et de la Commission pour souhaiter le succès des travaux d'élaboration des règles nouvelles qui apparaissent et qui évoluent tout en continuant à faire partie de ce grand *corpus juris* dont l'autorité doit s'imposer au monde entier si l'on veut faire régner l'atmosphère de paix dont l'humanité a tant besoin.

11. M. CASTAÑEDA déclare qu'en sa qualité de membre de la Commission appartenant à un pays d'Amérique latine, il tient à être parmi les premiers à souhaiter la bienvenue au Président de la Cour internationale de Justice. M. Bustamante y Rivero réunit en sa personne certaines des plus hautes valeurs intellectuelles, scientifiques et politiques de notre époque; aussi tous les pays latino-américains peuvent-ils éprouver une juste fierté de sa présence devant la Commission. Si la Commission a été chargée par l'Assemblée générale de l'importante tâche de la codification du droit international, oeuvre de caractère général et abstrait, la Cour internationale de Justice est le principal organisme international chargé de l'interprétation et de l'application des règles et des principes juridiques. La Commission se félicite donc tout particulièrement de la venue du Président et d'autres membres de la Cour, car elle y voit un lien très précieux entre la théorie et la pratique en matière juridique. M. Castañeda a la conviction qu'aux yeux des membres de la Commission la Cour offre la meilleure garantie contre les plus graves périls qui menacent aujourd'hui l'humanité.

12. M. ROSENNE dit qu'il y a trois raisons au moins pour lesquelles la venue du Président de la Cour internationale de Justice constitue un événement remarquable. Tout d'abord, c'est la première fois que la Commission a l'honneur de recevoir un Président en exercice. En second lieu, c'est la première fois que la Cour est représentée à l'une des séances de la Commission par un juriste éminent qui n'a pas été antérieurement membre de la Commission. En troisième lieu, c'est la première fois qu'une séance tout entière de la Commission est consacrée à une allocution du Président de la Cour.

13. M. Rosenne tient à remercier le Président de la Cour de son allocution si stimulante pour la pensée et surtout de ses observations très pertinentes sur les différences entre les travaux de la Cour et ceux de la Commission. Il se souvient d'une phrase d'une opinion formulée en 1962 par M. Bustamante y Rivero, où il était dit : "Etant donné que le droit est un phénomène vivant qui traduit les exigences et les nécessités collectives de chaque moment historique et dont l'application répond à la réalisation d'une fin sociale, il est évident que les événements sociaux de chaque époque constituent une des sources les plus remarquables de l'interprétation du droit, de même que l'examen des travaux préparatoires des techniciens et la recherche des précédents judiciaires. Le droit n'est pas seulement une abstraction mentale ni le résultat de l'application réitérée de la jurisprudence écrite, mais il est, de préférence, une norme de conduite qui trouve ses racines dans les profondeurs de la vie sociale[1]." M. Rosenne est convaincu que cette opinion de l'actuel Président de la Cour est partagée par beaucoup de spécialistes du droit international, bien que l'organisme auguste qu'il préside semble parfois n'en avoir pas tiré toutes les leçons.

14. Le 18 juin 1969, dans sa déclaration à la Conférence internationale du Travail, le Président de la Cour a dit notamment : "La vocation du juge ne réside ni dans une soumission commode aux habitudes sociales du moment, ni dans une théorie rigide faite d'abstractions, mais plutôt

[1] *C.I.J., Recueil 1962*, affaires du *Sud-Ouest africain*, p. 351.

dans l'application d'un critère souple et humain, dans la volonté constante de corriger la réalité pour la mettre au service de la perfection, de l'équité et de la paix." Plus loin, il a dit que l'organisme qu'il représentait, celui de la justice internationale, est peut-être celui auquel revient la dernière et, de ce fait, la plus ardue des tâches : "éviter, grâce aux liens du droit, la rupture de cette unité humaine, l'unité de l'espèce, appelée à assurer dans le temps la destinée de l'homme". Plus loin encore, il a ajouté : "Cette vie juridique est celle qui proclame l'empire de la loi sur les intérêts établis, qui établit l'égalité des droits et des chances, qui reconnaît à chacun ce qui, en toute justice, lui est dû, qui sauvegarde la dignité des hommes et des peuples, qui fait une place dans la législation aux principes du droit nouveau et qui permet de réformer les institutions périmées." Cette dernière phrase, en particulier, exprime l'idée qui a inspiré l'Assemblée générale lorsqu'elle a créé la Commission du droit international et qui dès lors a inspiré la Commission dans ses travaux.

15. M. Rosenne note avec satisfaction que, durant le mandat du Président Bustamante, on a entrepris un nouvel examen approfondi de la situation de la Cour, de ses relations avec d'autres organismes internationaux et de ses méthodes de travail. Toutefois, il ne peut s'empêcher d'exprimer sa crainte que par un excès de publicité – chose qui à l'heure actuelle semble caractéristique de la diplomatie des Nations Unies – la Cour ne puisse être entraînée dans le tourbillon de la controverse politique. A la dernière session de l'Assemblée générale, plusieurs représentants ont tenté de provoquer un débat public sur le rapport que la Cour a soumis en 1968 aux Nations Unies et qui reflétait une nouvelle interprétation assez inattendue des pratiques des Nations Unies.

16. M. REUTER exprime les sentiments de respect et de fierté que ne peut manquer d'inspirer à la Commission le grand honneur qui lui est fait de recevoir le Président de la Cour internationale de Justice. La discrétion à laquelle est tenu M. Reuter, qui exerce actuellement les fonctions de Conseil auprès de la Cour, l'empêche de dire tout ce qu'il souhaiterait, mais il tient à souligner que l'accueil personnel, la courtoisie et l'aménité du Président de la Cour internationale de Justice font oublier la distance que leurs fonctions mettent entre les conseils et les juges de la Cour internationale. La présence à la Commission de M. Bustamante y Rivero rappelle que la Cour internationale de Justice est un organe des Nations Unies, mais ne saurait faire oublier que toute application du droit est une oeuvre créatrice et originale et doit s'opérer dans le calme, l'indépendance et la solitude qui entourent les lourdes responsabilités que M. Bustamante y Rivero assume avec distinction et autorité.

17. Pour M. YASSEEN, le grand honneur qu'est pour la Commission la visite du Président de la Cour internationale de Justice tient tant à la personne du Président qu'aux fonctions qu'il exerce. Après avoir rendu hommage à l'éminente personnalité qu'est M. Bustamante y Rivero, M. Yasseen souligne l'interdépendance de l'oeuvre de la Cour internationale de Justice et de l'oeuvre de la Commission du droit international : l'une est chargée de veiller au respect de l'ordre juridique international dont l'autre a pour mission de codifier et de développer progressivement les règles. En outre, la codification du droit international peut contribuer à généraliser l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice en rendant les règles du droit international plus claires, plus précises et moins controversées. C'est ainsi que certains pays qui n'acceptaient pas la juridiction obligatoire de la Cour n'ont pas hésité, après l'adoption de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, à ratifier le Protocole facultatif sur la juridiction obligatoire. Qui plus est, l'oeuvre de la Commission a permis d'élargir la portée de la juridiction obligatoire, laquelle peut, depuis l'adoption de la Convention de Vienne sur le droit des traités, s'étendre à l'incompatibilité entre les traités et les règles du *jus cogens*. Pour toutes ces raisons, la visite du Président de la Cour internationale de Justice revêt pour la Commission une importance exceptionnelle.

18. M. TABIBI tient à souhaiter la bienvenue à M. Bustamante y Rivero, Président du principal organisme des Nations Unies chargé de mettre fin à l'injustice dans le monde. Depuis l'entrée en fonctions du Président Bustamante, de grands changements sont intervenus à la Cour internationale de Justice, notamment dans le sens de l'établissement de contacts plus étroits entre la Cour et d'autres organismes des Nations Unies, tels que l'Assemblée générale et la Commission du droit international. Comme le Président l'a mentionné dans son discours, nombre de juges à la Cour sont d'anciens membres de la Commission; il n'est donc pas surprenant que leurs visites à la Commission soient particulièrement bienvenues, comme cela a été le cas lors de l'avant-dernière session, au cours de laquelle la Commission a reçu trois d'entre eux.

19. Le Président Bustamante a souligné avec raison la nécessité d'établir des liens plus étroits entre la Cour et la Commission, car en vertu de la Charte des Nations Unies elles visent l'une et l'autre au même objectif ultime, l'une en tant qu'organe quasi législatif et l'autre en tant qu'organe judiciaire.

20. M. Tabibi salue aussi dans le Président Bustamante le représentant de la région latino-américaine, qui a une si riche tradition juridique au service du droit et de la justice. Lui-même, en tant que juriste d'Asie, peut dire que la population de sa région attend impatiemment le jour où la Cour jouera effectivement le rôle qu'on s'attend à lui voir jouer en vue du maintien du droit et de la justice dans le monde. M. Tabibi espère que, dans ses futurs travaux, la Cour prendra en considération la force nouvelle représentée par les nations nouvellement indépendantes dans l'évolution du droit international.

21. M. BEDJAOUI exprime la fierté et l'honneur que la visite du Président de la Cour internationale de Justice inspire à la Commission. En rendant hommage à M. Bustamante y Rivero, il s'incline non seulement devant le juriste éminent et l'homme d'Etat mais devant un homme à la personnalité d'une richesse telle qu'on en rencontre

rarement, un serviteur de la communauté internationale qui s'est attaché à la rénovation du droit et qui, par les services constants et éminents qu'il a rendus à la cause du droit au sein de la Cour internationale de Justice, ne peut qu'emporter l'estime de tous les juristes et de tous les hommes.

22. M. TAMMES déclare qu'il a toujours suivi avec le plus grand intérêt les décisions et les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice et qu'il a donc été heureux que le Président Bustamante fasse allusion dans son discours aux activités convergentes de la Commission et de la Cour. Il s'associe aux autres orateurs pour exprimer l'espoir que les relations entre la Cour et la Commission deviendront encore plus étroites dans l'avenir.

23. M. Tammes ajoute que le peuple de son pays est fier que la Cour internationale de Justice soit établie sur son sol; il s'agit là du maintien d'une tradition qui remonte au début du siècle, lorsque les hommes d'Etat du monde entier considéraient La Haye comme le lieu de réunion idéal pour les conférences internationales.

24. M. USTOR tient à saluer en la personne du Président de la Cour internationale de Justice non seulement le juriste et le savant éminent, mais aussi l'un des fils de l'héroïque Pérou et le représentant de la grande tradition juridique latino-américaine. Le Président Bustamante maintient cette tradition non seulement dans ses activités à la Cour, mais aussi dans ses ouvrages, parmi lesquels figure un traité de sociologie. On voit ainsi que ses préoccupations vont jusqu'aux racines mêmes du droit et au rôle de celui-ci dans l'évolution de la société.

25. M. Ustor est heureux de constater que la Cour est en train d'établir des rapports plus étroits avec l'Assemblée générale des Nations Unies sous forme de rapports qu'elle lui adresse, ainsi qu'avec la Commission du droit international. Celle-ci est un important organe législatif de l'Organisation des Nations Unies du fait que son oeuvre de codification la conduit nécessairement aussi à s'efforcer d'améliorer, de compléter et, d'une manière générale, de donner un nouvel énoncé à des règles juridiques données en tenant compte des conditions de la vie moderne. Savoir dans quelle mesure l'application du droit international – qui est la principale tâche de la Cour – est liée à sa création, ou à son interprétation et par là à sa mise en forme compte tenu des conditions de la vie moderne, tel est le grand problème qu'a eu à affronter la Cour en 1966 dans les affaires du *Sud-Ouest africain*. Les opinions de sept de ses juges n'ont pas donné satisfaction à la majeure partie de la communauté internationale, qui a jugé que leur position manquait par trop de souplesse lorsqu'ils estimaient que le droit ne peut répondre à une nécessité sociale "que dans le cadre et à l'intérieur des limites de la discipline qu'il constitue"[2] et que la mission de la Cour est "d'appliquer le droit tel qu'elle le constate et non de le créer"[3]. La majeure partie de la communauté internationale a approuvé la position prise par les juges qui ont émis des opinions dissidentes, dont l'un a dit que l'évolution historique du droit "montre comment l'ordre juridique s'enrichit constamment du point de vue culturel du fait qu'il tient de plus en plus compte de valeurs ou d'intérêts qui auparavant lui restaient étrangers"[4].

26. Compte tenu d'opinions dissidentes de ce genre, la Cour a donc des problèmes difficiles à résoudre pour répondre aux besoins de la communauté internationale dans son ensemble. M. Ustor espère que dans l'avenir la Cour donnera une place encore plus grande à la réalisation de la justice sociale.

27. Sir Humphrey WALDOCK tient à s'associer à ses collègues pour dire que la présence du Président de la Cour internationale de Justice est à la fois un honneur et une joie. En tant que Rapporteur spécial sur le droit des traités, il a toujours été convaincu de l'importance très réelle de la Cour en tant qu'organe international chargé de parfaire le travail de codification dont s'occupe la Commission. Il a noté dans le passé que dans son travail consacré aux principes généraux de codification, la Commission s'est souvent trouvée en présence de problèmes dans lesquels intervenait un mélange de questions de fait et de droit et qu'il devenait alors très difficile de faire progresser la codification de règles générales sans se heurter à de fortes divergences d'opinions. C'est alors que les travaux de la Cour en matière d'interprétation et d'application apportent un complément essentiel aux travaux de la Commission. Sir Humphrey Waldock peut aussi, en tant que membre d'une autre cour, donner au Président Bustamante l'assurance que tous les tribunaux internationaux attachent la plus grande importance aux décisions et aux opinions de la Cour internationale de Justice et que lui-même attend avec le plus grand intérêt la suite de ses travaux.

28. M. RUDA déclare que, en tant que membre de la Commission venant d'Amérique latine, il éprouve un grand plaisir à souhaiter la bienvenue au Président de la Cour internationale de Justice. Le Président a déjà été qualifié à juste titre de juriste, homme d'Etat et homme de lettres éminent, mais M. Ruda rappelle que, du temps où M. Bustamante y Rivero était étudiant, toute la jeunesse de l'Amérique latine le considérait comme un exemple remarquable des meilleures qualités humaines sur ce continent. En conclusion, M. Ruda note avec satisfaction que tant la Cour que la Commission s'acquittent, comme le Président l'a souligné, d'une tâche commune dans laquelle le droit est placé au-dessus de toute idéologie politique.

29. M. BARTOŠ, après avoir rendu hommage au Président de la Cour internationale de Justice, souligne l'importance de la juridiction obligatoire de la Cour, seule garantie de l'application du droit, dont malheureusement la Charte elle-même n'a pas fait une règle. Il regrette que la Cour ait des pouvoirs limités, car il y voit un motif qui justifie le caractère facultatif de sa juridiction. Il conviendrait de donner à la Cour une compétence aussi large que possible pour assurer le respect du droit international et des règles

[2] *C.I.J., Recueil 1966*, affaires du *Sud-Ouest africain*, p. 34.

[3] *Ibid.*, p. 48.

[4] *Ibid.*, p. 252.

du droit en général dans les relations entre les nations. On aurait tort de penser que le fait de reconnaître la compétence de la Cour est une atteinte à l'honneur des Etats.

30. M. Bartoš espère que, par leurs travaux futurs, la Cour internationale de Justice et la Commission du droit international assureront un ordre international meilleur et, indépendamment de toute considération politique, lutteront ensemble contre l'injustice et le désordre dans le monde.

31. M. IGNACIO-PINTO se joint aux hommages qui ont été rendus au Président de la Cour internationale de Justice. La visite du représentant d'un organe qui s'emploie à faire respecter la primauté du droit dans le monde est un encouragement pour la Commission qui, loin de "faire du juridisme" comme on l'en a accusée, contribue à faire rêgner la paix par la justice dans le monde.

32. Le PRÉSIDENT remercie le Président de la Cour internationale de Justice des aimables paroles qu'il a prononcées à l'endroit de la Commission et de ses membres et le prie de transmettre les hommages de la Commission aux membres de la Cour internationale et de leur dire combien la Commission apprécie la tâche dont ils s'acquittent, si importante pour le droit international.

La séance est levée à 13 h 5.

1005e SÉANCE

Vendredi 20 juin 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216/Rev.1)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1003e séance)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/216/Rev.1).

2. M. REUTER rappelle avoir indiqué dans son intervention précédente[1] que la manière dont la question à l'examen est soumise à la Commission amène d'abord à déterminer les cas précis que la Commission souhaite étudier sous le titre "Succession d'Etats et de gouvernements" puis à rechercher quels sont les principes à retenir afin de les approfondir. Pour sa part, il estime qu'il faut retenir ceux qui pourraient mener à des solutions constructives de compromis, ces principes dépendant bien entendu du domaine que la Commission assignera à la succession d'Etats.

3. A ce sujet, il y a lieu de souligner que nombre des problèmes abordés soit par le Rapporteur spécial dans son rapport, soit par les membres de la Commission qui ont déjà pris la parole, se posent effectivement très souvent à l'occasion d'une succession d'Etats, mais pas nécessairement à cette seule occasion; il n'est pas rare qu'ils se posent en dehors de toute succession d'Etats. C'est ainsi que, lorsqu'ils ont parlé de succession d'Etats, les membres de la Commission ont été amenés à poser la question des conséquences qu'ont, en droit international, les changements de structure ou de politique économique d'un Etat, qu'il soit nouveau ou pas. Or, ces changements, qui posent le problème du respect de la propriété privée et du traitement des étrangers, peuvent se produire en dehors de toute succession, comme cela a été par exemple le cas en France, entre 1944 et 1946. Dans l'exemple qu'a donné M. Ustor, des problèmes de succession se sont posés au moment de la division de la monarchie austro-hongroise en plusieurs Etats, puis, en 1946, sont venus s'y greffer des problèmes nouveaux de dommages de guerre et de changement de régime. De même, des problèmes de succession se poseront à un Etat décolonisé qui recouvre pleinement son indépendance et opte pour un régime économique relativement libéral, mais il devra régler aussi des problèmes du même genre s'il décide ultérieurement de modifier sa structure économique. Ces exemples montrent que l'on peut comprendre le travail de la Commission de façon plus ou moins large. La question est de savoir si l'on veut étudier ensemble ou séparément les problèmes que pose la succession d'Etats et de gouvernements et les problèmes de même nature qui se posent en dehors de toute succession.

4. M. Reuter n'est pas hostile à l'idée que la Commission étudie, à propos de la succession d'Etats, les problèmes résultant de changements de structure ou de politique économique d'un Etat indépendant, nouveau ou non, qui sortent du cadre de la succession en tant que telle. Si la Commission se décide dans ce sens, elle sera amenée par la force des choses à élargir considérablement le champ de son étude et à y introduire des principes nouveaux. Elle devra par exemple étudier les conséquences considérables qu'aurait, pour toute une série de contrats (succession, accords d'investissement, etc.), la modification par un Etat de sa politique ou de ses structures économiques. Il s'agit là d'un cas d'application de la clause *rebus sic stantibus*, d'une cause légitime de modification de certains équilibres contractuels. En droit privé et dans les rapports patrimoniaux collectifs, les modifications de contrats sont monnaie courante et il en existe également des exemples en droit international public. Dans le monde actuel, la distinction entre les patrimoines collectifs privés et les patrimoines collectifs publics est artificielle. Les contrats qui se concluent tous les jours entre les pays socialistes à économie planifiée et les entreprises privées contiennent des

[1] Voir 1003e séance, par. 22 et suiv.

clauses de revision ou des dispositions prévoyant un mécanisme de modification.

5. On est donc en présence d'un monde où des choses se construisent et c'est dans cette direction que la Commission devrait orienter ses recherches si elle veut comprendre la succession d'Etats dans son sens le plus large. Ce faisant, elle adopterait une attitude peut-être révolutionnaire, mais ce n'est pas pour déplaire à M. Reuter. La Commission a déjà décidé que son étude devait aboutir à un projet d'articles destiné à devenir une convention et non plus simplement un projet type. Si elle décide de traiter la question de la succession d'Etats dans le sens indiqué par M. Reuter, ce n'est pas un projet d'articles qu'elle devra élaborer; elle devra songer à proposer des textes plus souples, des directives, des recommandations ou simplement des commentaires sur des solutions types. Elle pourrait également présenter sous forme de rapport une analyse critique des relations conventionnelles de type nouveau auxquelles M. Bedjaoui a fait allusion dans son étude. En revanche, si elle prend la succession d'Etats au sens strict des termes, elle devra laisser de côté les problèmes qui sont liés, en fait sinon en droit, à la succession d'Etats.

6. En ce qui concerne les recherches qu'il a été demandé au Secrétariat de faire, il conviendrait de lui donner des directives précises touchant les points les plus importants sur lesquels il devra faire porter ses efforts.

7. Sir Humphrey WALDOCK admire la lucidité et l'élégance du rapport du Rapporteur spécial, mais trouve qu'il est assez difficile de présenter des observations à son sujet, du fait que le Rapporteur spécial a pris pour sujet les droits acquis, alors que la Commission s'attendait à recevoir un rapport assez différent. Ce qu'il pense personnellement, plusieurs de ses collègues l'ont déjà dit; il est d'accord avec bien des vues de M. Castrén et il comprend parfaitement celles qui ont été exprimées par M. Reuter.

8. Dans l'ensemble, le rapport lui semble s'apparenter davantage à des conclusions d'avocat ou à une thèse qu'à un exposé juridique à propos duquel la Commission puisse sans risque prendre une décision en pleine connaissance de cause. En particulier, le rapport accuse un certain manque d'équilibre; en effet, la thèse a été soutenue avec beaucoup de vigueur, mais les arguments contraires à la thèse n'ont pas été exposés de façon aussi complète. En outre, il y a dans le rapport un certain nombre de questions qui font intervenir des interprétations juridiques au sujet desquelles sir Humphrey Waldock fait de grandes réserves car il ne pense pas qu'elles puissent être acceptées comme étant exactes. Sir Humphrey cite à titre d'exemples l'affaire des *Colons allemands* et l'affaire *Sabbatino*[2].

9. La Commission ne dispose pas d'une documentation suffisante et bien équilibrée pour répondre de façon satisfaisante au questionnaire du Rapporteur spécial[3]. D'ailleurs, on ne voit pas très bien quel est effectivement l'objet de ce questionnaire. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'il proposait quelques-uns des problèmes sur lesquels il serait heureux de connaître le sentiment de ses collègues, mais si ce questionnaire doit servir de base à la Commission pour prendre des décisions préliminaires, sir Humphrey Waldock pense qu'il serait prématuré de prendre ces décisions à l'heure actuelle, car il faudra consacrer bien plus de réflexion à ce problème avant de pouvoir prendre même une décision préliminaire.

10. Sir Humphrey Waldock a déclaré qu'il n'estimait pas que le rapport du Rapporteur spécial était un exposé parfaitement équilibré; il tient à préciser en même temps qu'il n'a lui-même pas d'idées bien arrêtées concernant le résultat possible d'un examen des problèmes que soulève le rapport. Il estime que ces problèmes n'ont pas été examinés dans leur vraie perspective car ils ont été axés sur la notion de droits acquis. Historiquement, cette notion peut avoir été prédominante dans les ouvrages de droit à une certaine époque, mais on mettrait par trop l'accent sur un aspect particulier du problème si l'attention de la Commission se portait surtout sur la question des droits acquis.

11. Passant à la déclaration faite par M. Ustor à la séance précédente, sir Humphrey pense que son observation sur le concept des *"vested interests"*[4] n'est pas tout à fait conforme au sens qu'a cette expression, qui est très technique, dans le *"Common Law"* anglais. En droit anglais, ces "intérêts" deviennent des droits acquis lorsque toutes les conditions préalables nécessaires ont été remplies; un droit ainsi acquis peut toujours être détruit par la suite du fait de la survenance d'un événement ultérieur, mais cela n'empêchera pas qu'il soit considéré comme un *"vested interest"*.

12. Ce qui est en cause, ce sont les droits que possèdent des particuliers et les Etats dont ils sont ressortissants sur des biens que ces particuliers peuvent avoir acquis par leurs efforts dans des territoires étrangers déterminés. Des problèmes de droits de l'homme peuvent aussi être en cause, et il convient d'examiner l'ensemble de la question d'un point de vue général afin de déterminer quel est, de nos jours, le juste équilibre des intérêts juridiques. Il faudra donc que la Commission élabore les principes généraux et formule ensuite les diverses exceptions que peuvent souffrir ces principes.

13. Le Rapporteur spécial semble avoir négligé le fait que la Commission a déjà été saisie de la question des droits acquis dans un autre contexte, à savoir celui de la responsabilité des Etats, et il n'a tenu aucun compte d'un document rédigé par M. Jiménez de Aréchaga qui traite de questions examinées dans le rapport. La question des droits acquis a été longuement examinée en 1963 à propos du problème de la responsabilité des Etats. Après avoir examiné les rapports de M. García Amador, ancien Rapporteur spécial chargé de la question, la Commission a décidé en fin de compte qu'elle préférerait s'occuper des problèmes

[2] Voir par. 16 et 55 du rapport (A/CN.4/216/Rev.1).

[3] Voir 1003e séance, par. 1.

[4] Voir 1002e séance, par. 5 et 6.

généraux de la responsabilité des Etats plutôt que de l'aspect particulier qu'en sont les droits acquis. M. Jiménez de Aréchaga avait à l'époque présenté à un sous-comité spécial de la Commission un document traitant de l'obligation de verser une indemnité en cas de nationalisation de biens appartenant à des étrangers[5] ; dans ce document, il avait abandonné la notion de droits acquis, considérant qu'elle était fondée sur les principes généraux du droit qui étaient reconnus à une époque où les systèmes économiques du monde offraient plus d'unité. Il avait soutenu que le droit à indemnisation existait toujours, mais que le fondement juridique de ce droit devait être recherché plutôt dans les notions d'équité et d'enrichissement sans cause. Sir Humphrey lui-même, qui a été formé dans la tradition anglaise du droit international, comprend bien cette attitude, mais il pense que la Commission ne doit pas essayer de forcer les choses, car la situation est bien plus complexe aujourd'hui.

14. La question est délicate et elle est de celles à propos desquelles on doit se garder de conclusions prématurées. Ce qu'il faut, c'est rechercher une base d'entente qui permette de faire avancer le travail de codification, que cette codification soit appelée ou non à revêtir la forme d'une convention. Pour trouver cette base d'entente nécessaire, la Commission devrait disposer d'un exposé plus équilibré de toutes les questions en jeu; le travail du Rapporteur spécial constitue une attaque directe lancée d'un point de vue particulier. Sir Humphrey est d'avis que, si le Rapporteur spécial a lancé cette attaque, il l'a fait sans doute parce qu'il pensait que certains de ses collègues avaient une position plus intransigeante qu'elle ne l'est en réalité.

15. En ce qui concerne les droits acquis, il est clair qu'entre les deux guerres la Cour permanente de justice internationale a estimé qu'il existait une règle de droit coutumier en faveur de ces droits, même si elle n'en définissait pas la portée. Cela ressort aussi des autres affaires citées par M. Castrén. Dans son avis consultatif sur l'affaire des *Colons allemands*, la Cour a déclaré expressément "qu'aucune disposition conventionnelle n'est nécessaire pour protéger les droits et pour maintenir les obligations de cette nature"[6]. Sir Humphrey ne peut donc accepter la présentation qu'a faite le Rapporteur spécial de l'avis de la Cour permanente dans cette affaire. D'autre part, bien des choses se sont produites depuis lors. Ce qu'il appartient à la Commission de faire maintenant, c'est trouver l'attitude la plus acceptable à adopter à l'égard de la situation des étrangers pour ce qui est de leurs droits acquis ou de leurs droits de propriété dans des pays étrangers. A son avis; la première question à résoudre par la Commission est celle de savoir si elle doit aborder le problème des droits acquis dans le contexte de la responsabilité des Etats ou dans celui de la succession d'Etats ou encore si elle doit en faire un sujet distinct. Cette question a été soulevée par M. Ustor, et sir Humphrey Waldock estime qu'elle est fondamentale.

16. Comme l'a dit M. Reuter, la question des droits acquis ne se pose pas exclusivement dans le contexte de la succession d'Etats et les travaux de la Commission sur la succession d'Etats pourraient seulement se trouver compliqués davantage si elle devait s'occuper à ce sujet d'un problème aussi délicat et épineux. Jusqu'ici, la Commission a fait preuve dans ses travaux d'une certaine hésitation à aborder ce sujet, qui relève indubitablement du problème de la responsabilité des Etats, encore qu'il ne constitue qu'un aspect de cette question.

17. La Commission devra donc décider si elle souhaite que le Rapporteur spécial étudie la question des droits acquis comme un problème de première importance dans le cadre de la succession d'Etats ou se concentre sur un autre aspect du sujet et laisse de côté les droits acquis, considérés comme l'une des questions accessoires soulevées par la succession d'Etats.

18. M. Tammes a mentionné les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord* et la déclaration concernant l'égalité qu'a faite à ce propos la Cour internationale de Justice[7]. La question de l'égalité est certes importante dans ce contexte, mais sir Humphrey pense qu'il convient de se garder d'interpréter de façon trop extensive les termes employés par la Cour, lesquels s'appliquaient essentiellement à un problème particulier d'équité "géographique" posé par le plateau continental. L'affaire a été plaidée dans un sens plus large comme soulevant une question d'équité et d'égalité géographiques. A la fin des plaidories, à titre d'argument contraire au nom du Danemark, sir Humphrey a lui-même invoqué des considérations plus générales d'équité. Selon le point de vue adopté par sir Humphrey, le Danemark n'avait jamais possédé de ressources naturelles, alors que l'Allemagne avait disposé de vastes ressources en charbon et en acier, qui lui avaient permis de s'assurer une position dominante en Europe au XIXe siècle. C'est pourquoi il a soutenu que si l'on appliquait les principes de l'équité il y avait lieu d'accorder une indemnisation au Danemark en raison de ce que la nature avait refusé à ce pays. Mais la Cour a nettement limité au contexte des frontières du plateau continental ses propres références à l'égalité et à l'équité. En conséquence, il importe de se montrer prudent en tirant de ce cas particulier des conclusions générales de l'ordre de celles qu'a suggérées M. Tammes.

19. Au sujet de la décolonisation, sir Humphrey Waldock déclare qu'elle peut avoir une signification importante à propos de la question de la succession d'Etats, mais qu'il convient de ne pas s'exagérer cette signification. C'est ainsi que la question de la nationalité après décolonisation est fort délicate, comme a pu s'en rendre compte son propre pays dans ses rapports avec ses anciens territoires. C'est pourquoi la Commission devra faire preuve de circonspection dans les termes employés et se souvenir qu'elle est en train de codifier le droit international pour l'avenir.

20. Il y a un autre élément qui semble ne pas avoir été traité de façon satisfaisante dans le rapport; c'est la

[5] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 248.

[6] *C.P.J.I, 1923*, Série B, No 6, p. 38.

[7] Voir 1003e séance, par. 19.

résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Le Rapporteur spécial a mentionné cette résolution d'un point de vue particulier. Or, il convient d'aborder cette résolution avec précaution, car elle a été adoptée après maintes difficultés et contient tant d'éléments de compromis que des spécialistes du droit international ne peuvent pas aisément donner une interprétation précise des conclusions qu'il est possible d'en tirer.

21. La Commission doit s'efforcer de trouver un terrain d'entente en vue de l'adoption d'une proposition qui soit acceptable non pas seulement pour une faible majorité ni même pour une majorité des deux tiers. Il y a certains problèmes que M. Reuter a brillamment évoqués : ainsi, il ne suffit pas de raisonner sur le seul plan des particuliers, car leurs biens constituent une partie de la richesse économique de leur pays. De plus, la question des investissements étrangers est extrêmement complexe, car au cours des vingt-cinq dernières années ces investissements ont, dans bien des pays, fait l'objet de toutes sortes de mesures de contrôle. Pour ces raisons et d'autres encore, il serait difficile et prématuré à l'heure actuelle que la Commission donne au Rapporteur spécial des directives tout à fait précises. La première tâche de la Commission est de prendre une décision au sujet de sa réponse à la question 5 formulée dans le questionnaire du Rapporteur spécial. La question des droits acquis doit-elle être traitée dans le cadre de la responsabilité des Etats ou à propos de la succession d'Etats? De l'avis de sir Humphrey, cette dernière façon de procéder ne serait guère satisfaisante, à moins que la question ne soit étudiée de façon fort complète. Ou alors, convient-il de laisser de côté pour le moment la question des droits acquis, quitte à l'examiner plus tard comme un sujet distinct et particulièrement important?

22. Pour ce qui est de la question 8, la réponse dépendra des autres réponses données au questionnaire. Personnellement, sir Humphrey serait heureux que le Secrétariat se livre aux divers travaux et enquêtes proposés, mais il se demande si le Secrétariat voudra aborder une analyse de la jurisprudence, la question tendant à être controversée.

23. Enfin, sir Humphrey avoue franchement qu'il ne voit pas du tout clairement dans quel sens la Commission doit se prononcer et il n'a pas d'opinion préconçue à ce sujet. Il pense toutefois que le Rapporteur spécial donnera à la Commission la possibilité de trouver plus aisément la direction dans laquelle elle doit aller en lui fournissant un exposé impartial des diverses considérations pertinentes au lieu de la présentation énergique d'un seul point de vue.

24. M. CASTRÉN, ayant déjà exposé sa position, se bornera à répondre brièvement au questionnaire proposé par le Rapporteur spécial.

25. Au paragraphe 1, quatre questions sont posées à propos du fondement juridique à donner aux droits acquis. M. Castrén pense comme le Rapporteur spécial qu'il n'y a pas transfert de souveraineté, en revanche, il estime qu'il existe une obligation internationale autonome. La troisième question est donc pour lui sans objet. Quant à la quatrième, elle appelle en principe une réponse affirmative; tout dépend, cependant, de la nature du droit en question et de la force et des conditions dans lesquelles les droits ont été accordés. C'est affaire d'espèce.

26. Au paragraphe 2, on demande s'il est possible de concilier le maintien éventuel des droits acquis avec divers principes de droit international. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'est pas plus absolu que les autres droits. Il est donc possible de le concilier avec le principe des droits acquis. De même, dans l'application du droit des peuples à disposer de leurs richesses et de leurs ressources naturelles ou du droit des peuples de se donner librement le régime économique qu'ils souhaitent, il faut tenir compte des intérêts des autres parties en cause. On ne peut laisser toute latitude à l'Etat qui invoque ces droits.

27. En revanche, il est très difficile de concilier le refus des droits acquis avec les droits de l'homme et avec les devoirs des Etats envers les étrangers. Les droits de l'homme protègent en effet certains droits acquis comme le droit de propriété privée avec, bien entendu, certaines restrictions. D'autre part, l'Etat successeur n'a pas les mains libres à l'égard des étrangers.

28. La question posée au paragraphe 4 appelle une réponse nuancée : le problème des droits acquis intéresse d'autres droits que les droits économiques et financiers. Mais, conformément à la décision prise par la Commission l'année précédente, il convient de se limiter à l'étude des droits économiques et financiers et, en premier lieu, des droits privés de cette nature.

29. Il est très difficile de répondre à la question 5. Les deux problèmes ne peuvent être séparés entièrement, mais on pourrait du moins éviter de traiter de la responsabilité d'une manière détaillée; en d'autres termes, la Commission peut se borner à établir quels droits sont protégés par le droit international, sous quelles conditions et avec quelles exceptions la protection est accordée, sans aborder la question des sanctions de la violation de ces droits. De toute façon, comme l'a dit M. Reuter, il ne faut pas prendre en considération les actes illicites[8].

30. Le fondement du respect des droits acquis devant être recherché dans le droit international général, c'est-à-dire dans la matière des droits de l'homme et du statut juridique des étrangers, il n'est pas nécessaire de traiter de la théorie des droits acquis en tant que telle si l'on estime, non sans raison, que c'est une notion imprécise.

31. Au paragraphe 7, le Rapporteur spécial offre une alternative. M. Castrén se prononce pour le deuxième terme proposé, qui correspond à la décision prise par la Commission l'année précédente. Le rapport suivant pourrait traiter des biens et dettes publics et des droits économiques et financiers des personnes privées, y compris les contrats administratifs et les droits de concession.

[8] Voir 1003e séance, par. 29.

32. Bien que le Secrétariat ait déjà rédigé plusieurs excellents documents sur la succession d'Etats, cette documentation est en partie dépassée et il est donc souhaitable de la compléter comme le propose le Rapporteur spécial. Il suffirait cependant que le Secrétariat présente à la Commission les réponses des gouvernements sur la pratique des Etats, un rapport sur la jurisprudence, contenant les décisions les plus importantes, et une bibliographie aussi complète que possible, notamment des publications les plus récentes. Par contre, il ne convient pas que le Secrétariat se livre à une analyse de la pratique et de la jurisprudence. Il appartient aux membres de la Commission et en premier lieu au Rapporteur spécial de tirer eux-mêmes leurs conclusions de la documentation fournie. D'autre part, il est peut-être excessif de demander au Secrétariat de faire un commentaire sur chaque ouvrage traitant de la succession d'Etats. Cette tâche, étant très difficile, prendrait du temps, ce qui pourrait retarder les travaux de la Commission.

33. M. TABIBI exprime sa gratitude au Rapporteur spécial pour la précieuse contribution qu'il vient d'apporter à l'étude d'un sujet très important. Son deuxième rapport a donné lieu à une discussion animée sur une question très complexe et qui touche des problèmes d'intérêt vital tant pour les pays en voie de développement que pour les autres.

34. M. Tabibi ne donnera pas pour le moment de réponses détaillées au questionnaire du Rapporteur spécial. Son but est de faire appel à la prudence dans l'examen de ces questions. En cherchant à aboutir rapidement à des conclusions positives, la Commission risquerait de compromettre ses relations avec l'Assemblée générale. Les problèmes examinés ont des incidences politiques que l'on pourrait même qualifier d'explosives. Ces problèmes ont été débattus à la fois à l'Assemblée générale et à des conférences sur des sujets économiques, et ils ont invariablement entraîné de chaudes discussions et de grandes difficultés à parvenir à des conclusions.

35. A sa session précédente, la Commission a demandé au Rapporteur spécial de limiter ses travaux à l'étude des droits économiques et financiers et M. Bedjaoui vient de présenter un rapport sur un élément très délicat de cet aspect de la question de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités. En rédigeant son rapport, le Rapporteur spécial a sans doute cherché surtout à déterminer quelle serait la réaction de la Commission. Dans le passé, il est arrivé qu'un sujet soit maintenu à l'ordre du jour de la Commission pendant longtemps et que des rapports lui soient périodiquement présentés sans qu'elle aboutisse à des conclusions; la question de la responsabilité des Etats au cours de la période allant de 1956 à 1961 en est un exemple. Dans ce cas, les membres de la Commission ont réagi à certains rapports lors de consultations officieuses plutôt qu'aux séances de la Commission.

36. Pour le sujet à l'examen, il est nécessaire d'adopter un point de vue nuancé qui tienne compte non seulement des facteurs juridiques, mais aussi des facteurs économiques et politiques en cause et qui prenne en considération les intérêts de toutes les parties. D'abord, il importe de tenir compte des besoins des pays en voie de développement; c'est de leur développement que dépendent la paix et la sécurité du monde. Mais il faut aussi prendre en considération les intérêts des pays développés.

37. La Commission ne devrait pas oublier qu'un autre organe des Nations Unies s'occupe déjà des mêmes questions : il s'agit de la Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, constituée en 1958 conformément à la résolution 1314 (XIII) de l'Assemblée générale contenant des "Recommandations concernant le respect, sur le plan international, du droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes". Aux termes de cette résolution, le droit d'autodétermination, tel qu'il était proclamé dans les deux projets de pactes relatifs aux droits de l'homme adoptés ultérieurement par l'Assemblée générale[9], comprend la souveraineté permanente sur les richesses et les ressources naturelles. L'Assemblée générale a éprouvé de très grandes difficultés à arrêter la composition et le mandat de la Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Elle est arrivée finalement à un compromis harmonieux entre les points de vue et intérêts opposés, ce qui donne au mandat en question une signification toute particulière. Le paragraphe 1 du dispositif de la résolution 1314 (XIII) précise que dans l'enquête relative à "la question de la souveraineté permanente des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles, il sera dûment tenu compte des droits et des devoirs des Etats conformément au droit international . . . ". La Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles a élaboré un projet que l'Assemblée générale a adopté en 1962 comme partie I de sa résolution 1803 (XVII) concernant la "souveraineté permanente sur les ressources naturelles". Il est significatif qu'aux termes de la partie II de cette même résolution, qu'elle a adoptée à l'unanimité l'Assemblée générale a accueilli avec satisfaction "la décision de la Commission du droit international d'accélérer ses travaux sur la codification de la question de la responsabilité des Etats", soulignant ainsi les rapports entre les questions actuellement à l'examen et un autre point de l'ordre du jour de la Commission.

38. Ainsi, il y a un autre organe des Nations Unies qui s'occupe de ces questions. Il est vrai que la Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles ne s'est pas réunie de nouveau, mais elle n'a pas été dissoute et elle pourrait encore être convoquée. En conséquence, si la Commission du droit international cherchait à traiter les mêmes questions, elle pourrait s'exposer à des critiques de la part de l'Assemblée générale.

39. Il convient aussi de relever qu'une des raisons pour lesquelles la Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles n'a pas pu se réunir de nouveau, c'est que les questions à l'examen ont des incidences politiques et qu'elles sont hérissées de difficultés; ni les pays en voie de développement ni les pays développés ne sont très désireux d'en discuter.

[9] Voir résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale.

40. La Déclaration adoptée par l'Assemblée générale et qui forme la partie I de la résolution 1803 (XVII) se compose de huit paragraphes qui sont le résultat de longues discussions. Le texte de ces paragraphes reflète l'équilibre délicat réalisé entre les vues des deux groupes d'Etats intéressés.

41. En tant que citoyen d'un pays en voie de développement, M. Tabibi donne pleinement son appui au principe de base de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, mais il reconnaît aussi que les pays en voie de développement ont un urgent besoin d'investissements étrangers et d'assistance technique de source socialiste et de source capitaliste. Dans ces conditions, il incombe aux juristes d'éviter toute action qui pourrait avoir un effet défavorable sur le mouvement de ces investissements et sur l'octroi de cette assistance. Par exemple, faute d'accord sur des garanties suffisantes et des procédures acceptables pour le règlement des différends, il sera difficile aux pays en voie de développement d'obtenir l'assistance dont ils ont besoin. Telle est la réalité actuelle qu'il faut affronter, abstraction faite de toute question relative à l'exploitation passée des pays en voie de développement par des intérêts étrangers.

42. M. Tabibi rappelle les problèmes qui ont surgi à la première Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, en 1964. La Cinquième Commission de cette Conférence s'est attachée à formuler certaines règles, et quelques-unes des propositions qui ont alors été examinées ont fait courir à toute la Conférence le risque d'un échec. Mais finalement toutes les propositions ont été adoptées sous forme de règles juridiques, certaines étant adoptées à l'unanimité tandis que d'autres recevaient l'appui d'un grand nombre de pays industrialisés.

43. Par conséquent, compte tenu de l'oeuvre que les Nations Unies accomplissent déjà dans ce domaine sur le plan du droit international, la Commission serait sage de ne pas s'occuper pour l'instant de la difficile question des droits acquis. Elle devrait charger le Rapporteur spécial de poursuivre l'étude de la question des droits économiques et financiers en matière de succession d'Etats et si elle aboutissait à la formulation de règles sur ce sujet, elle devrait veiller à ce que leur libellé soit nuancé et à ce qu'elles tiennent compte des intérêts de tous les Etats afin qu'elles puissent s'appliquer non seulement dans le présent mais aussi dans l'avenir.

44. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il se bornera à quelques observations préliminaires en se réservant de reprendre la parole ultérieurement. M. Ouchakov félicite le Rapporteur spécial de son important et fécond rapport, qu'il juge impartial. Il partage pleinement le point de vue selon lequel il n'existe aucun droit acquis concernant la propriété privée des étrangers sur le territoire de l'Etat successeur.

45. Mais il souhaite aborder le problème d'une autre manière et diviser le sujet en deux questions : la première, relative aux prétendus droits acquis des étrangers, personnes physiques et personnes morales; la deuxième, relative aux prétendus droits acquis appartenant aux Etats.

46. La question des prétendus droits acquis des particuliers concerne tous les Etats en général et non pas seulement les Etats successeurs ou prédécesseurs. Il n'y a donc pas lieu de s'en préoccuper ici. Le droit, qui appartient à tout Etat, de nationaliser ou d'exproprier n'est que l'autre aspect de cette question. C'est un principe général du droit international contemporain que l'Etat peut nationaliser non seulement les biens de ses nationaux et ceux des étrangers par des mesures d'ordre général, mais encore ceux des seuls étrangers, et l'Etat souverain et indépendant n'est tenu de fournir à aucun sujet de droit international, quel qu'il soit, aucune explication. Que l'on discute de cette première question au titre de la succession d'Etats ou au titre de la responsabilité internationale des Etats, sous son deuxième aspect, elle est définitivement tranchée par le droit international.

47. Dans la science soviétique du droit international, la notion de droits acquis est rejetée non seulement à l'égard des particuliers mais aussi à l'égard des Etats. Cependant, on utilise cette notion pour la critiquer ou dans des exposés explicatifs. Elle recouvre alors ce qu'on appelle parfois les servitudes, terme qui n'a pas la faveur de M. Ouchakov. Ces servitudes découlent parfois de traités, parfois de coutumes ou d'habitudes qui les ont établies entre deux Etats. On peut citer, à titre d'exemple, les bases militaires en territoire étranger. La notion recouvre encore les questions mentionnées au paragraphe 2 du rapport. M. Ouchakov ne pense pas que l'on puisse aborder la question de ces prétendus droits acquis d'une manière uniforme. Quant il s'agit d'un nouvel Etat né du fait de la décolonisation, la réponse est que cet Etat n'assume aucune obligation de ce genre. Mais on peut se demander si la question doit être tranchée de la même manière pour d'autres types de succession, par exemple lorsque plusieurs Etats fusionnent, lorsqu'il y a partage d'un Etat ou transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre. Dans ces cas, il faut évidemment sauvegarder les biens et dettes publics, les servitudes, etc.

48. En résumé, il faut étudier les prétendus droits acquis uniquement en ce qui concerne les Etats et il faut les étudier de manière différente selon le type de situation considéré. Il serait bon que le Rapporteur spécial intervienne de nouveau pour donner des éclaircissements supplémentaires, si du moins tel est le voeu des membres de la Commission et du Rapporteur spécial lui-même.

49. M. EUSTATHIADES tient à faire une suggestion qui aidera peut-être la Commission à surmonter les difficultés auxquelles elle se heurte. On pourrait laisser de côté la notion de droits acquis en tant que principe général pour ne la retenir que dans les domaines où l'on constate qu'il y a respect des droits acquis. Le conflit n'est pas tant entre l'existence ou l'inexistence des droits acquis en général qu'entre la continuité ou la non-continuité des obligations de l'Etat successeur selon le domaine considéré. La Commission pourrait demander au Rapporteur spécial de rechercher en quelles matières il y a continuité selon la pratique classique et la pratique nouvelle et en quelles matières il n'y a pas continuité. Poser le problème sur le terrain de l'existence de droits acquis en général ne peut

que conduire à des malentendus et bien que M. Eustathiades lui-même ne croie pas à l'existence d'un principe général de respect des droits acquis, il lui serait très difficile de répondre au questionnaire si les questions restaient posées sous la forme où elles le sont.

50. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) a l'impression que le débat est dans une impasse. Il aurait, quant à lui, souhaité que tous le membres de la Commission puissent se prononcer sur ce problème capital, alors que certains voudraient qu'il reprenne d'abord le problème pour le synthétiser et clarifier le débat. Il accepte cependant de résumer le mieux et le plus complètement possible, à la prochaine séance, les riches contributions apportées par les membres de la Commission au débat. Cela facilitera, d'ailleurs, la tâche des membres de la Commission qui n'ont pu les entendre.

51. M. BARTOŠ note qu'il y a deux thèses en présence : y a-t-il continuité des rapports juridiques ou non dans les hypothèses considérées. Les juristes étudient la question depuis longtemps et l'on ne peut pas dire que l'une des thèses ait prévalu. M. Bartoš fait même observer que certains pays de système social bourgeois n'ont pas toujours accepté la thèse de la continuité alors que dans certains pays socialistes elle est admise dans certains cas. La réponse dépend plus des besoins des pays intéressés dans chaque cas particulier que de leur système social pris en général. On ne peut donc demander au Rapporteur spécial de fournir une réponse tranchée. Ce serait le mettre dans l'embarras. Tout ce qu'il peut faire, c'est tenir compte des deux thèses dans son étude.

52. M. EUSTATHIADES précise que sa proposition ne tend pas à ce qu'on prenne position en faveur de telle ou telle thèse. Il s'agit seulement d'une méthode de travail. Au lieu d'aborder son étude à partir de la notion de droits acquis considérée comme principe général, le Rapporteur spécial pourrait chercher à déterminer dans la pratique classique et dans la pratique nouvelle les cas de continuité et les cas de non-continuité.

La séance est levée à 13 h 5.

1006e SÉANCE

Lundi 23 juin 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/209; A/CN.4/216/Rev.1)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(suite)

1. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) se propose de présenter des observations générales ou particulières sur les diverses interventions que la Commission a entendues, de faire la synthèse des opinions qui ont été émises sur la question du fondement des droits acquis et de dire quelques mots sur la délimitation du sujet par rapport à la question de la responsabilité des Etats et à celle de la décolonisation.

2. On peut dégager des débats diverses manières d'envisager le problème. Certains membres de la Commission ont été d'avis qu'il ne fallait pas étudier du tout le problème des droits acquis, soit parce qu'ils estimaient, comme M. Ouchakov, qu'il n'existe pas de droits acquis, soit parce qu'ils pensaient que la question des droits acquis relève non pas de la succession d'Etats mais de la responsabilité internationale des Etats. D'autres, notamment M. Reuter, ont émis l'opinion qu'il ne fallait pas étudier le problème sous l'angle exclusif de la décolonisation, comme le voudrait le Rapporteur spécial, et qu'il faudrait même laisser de côté les problèmes de décolonisation pour alléger les travaux de la Commission. Enfin, certains voudraient que la Commission prenne comme fondement des droits acquis la théorie de l'enrichissement sans cause.

3. Une conclusion à retenir est que le problème des droits acquis ne peut être étudié sous un seul angle. Pour certains, il faudrait faire des distinctions selon la typologie successorale, ne pas rejeter en bloc tous les droits acquis et voir dans quels cas cette théorie pourrait trouver son application, notamment lors de changements territoriaux partiels, de fusion ou d'intégration. Pour d'autres, il n'existe pas de droits acquis mais cette notion peut être utilisée prudemment dans certaines formes de succession d'Etats.

4. M. Bedjaoui constate que le fait de vouloir exclure la décolonisation du champ d'étude de la Commission revient à en reconnaître le caractère particulier.

5. Il a relevé avec beaucoup d'intérêt l'argument de M. Tammes qui, s'appuyant sur O'Connell, a déclaré que ce serait aller à l'encontre d'une évolution saine et agir contrairement aux intérêts des nouveaux Etats que de maintenir l'antithèse entre le traitement des étrangers et le traitement des nationaux, ce qui aurait pour résultat paradoxal que le droit international public se désintéresserait complètement des droits acquis dans un cas mais se préoccuperait de ces mêmes droits dans l'autre, tout simplement parce que la souveraineté sur le territoire a changé de mains[1]. Mais si l'on part de l'hypothèse moderne de la non-discrimination entre les étrangers et les nationaux, c'est-à-dire de l'égalité de traitement entre toutes les

[1] Voir 1003e séance, par. 16.

personnes en ce qui concerne les droits acquis, on constate qu'il est assez paradoxal de mettre dans ce cas une obligation particulière à la charge de l'Etat successeur. En effet, lorsque l'Etat prédécesseur exerçait sa souveraineté sur le territoire, il ne se posait aucun problème de droits acquis sur le plan international – du moins en ce qui concerne les nationaux – mais qu'une succession s'ouvre et ces nationaux deviennent des étrangers et obtiennent du même coup le respect de leurs droits acquis de la part de l'Etat successeur qui n'en est pas l'artisan alors même que lorsqu'ils étaient nationaux de l'Etat prédécesseur qui leur a accordé ces droits ils n'avaient aucune possibilité de revendication contre lui. M. Bedjaoui a également retenu l'opinion de M. Bartoš, qui a souligné la précarité de la théorie des droits acquis et a montré que les investisseurs sont si conscients des risques courus qu'il recourent à l'assurance et au crédit-assurance.

6. Sur la question du fondement des droits acquis, les opinions sont également très divergentes.

7. En ce qui concerne les fondements conventionnels, M. Bedjaoui a pensé qu'il était nécessaire de préciser dans son rapport (A/CN.4/216/Rev.1) que les traités qui admettent les droits acquis ne sont pas purgés de toute ambiguïté car il est permis de se demander s'ils consacrent un principe existant par ailleurs ou s'ils ne font qu'apporter une exception conventionnelle au droit commun de la méconnaissance de ces droits. L'ambiguïté est d'autant plus grande que tous les traités ne respectent pas les droits acquis. En outre, comme l'a relevé M. Ustor, on peut se demander si la simple répétition d'une pratique sans fondement juridique suffit à créer une règle coutumière. M. Castrén pense que oui. M. Eustathiades, comme le Rapporteur spécial, est d'avis contraire. M. Ustor a en outre souligné que les traités portent souvent la marque de l'opportunisme politique, plus que le souci de la rigueur juridique.

8. Si l'on écarte les fondements conventionnels, un autre fondement des droits acquis serait le transfert des obligations par transfert de souveraineté, mais les membres de la Commission ont reconnu, avec le Rapporteur spécial qu'il y a non pas transfert mais substitution de souveraineté.

9. Le fondement tiré de l'existence d'une obligation internationale doit être rejeté, l'existence d'une obligation internationale extérieure à l'ordre juridique de l'Etat successeur n'ayant pas été démontrée.

10. Dans le mémorandum sur l'obligation d'indemniser en cas de nationalisation de biens étrangers qu'il a soumis à la Commission en 1963[2], M. Jiménez de Aréchaga a avancé d'excellents arguments rejetant les fondements juridiques des droits acquis.

11. Resteraient comme constituant un fondement possible – notamment selon M. Reuter – le respect des droits de l'homme, la bonne foi entre Etats et l'enrichissement sans cause. Le critère du respect des droits de l'homme présente de grandes difficultés d'application pratique du fait que les droits de l'homme sont interprétés, selon les pays, du point de vue individuel ou collectif et qu'il peut y avoir conflit entre ces deux notions. La Commission pourra toutefois s'en inspirer dans une disposition de la future convention sur la succession d'Etats mais, comme l'a dit M. Ustor, en matière de droit de propriété, il n'existe pas d'uniformité dans le monde et il y a des Etats qui estiment qu'une limitation de ce droit est plus conforme aux exigences du bien général et du développement.

12. Le critère de la bonne foi a été abandonné par M. Reuter lui-même, qui ne l'avait d'ailleurs retenu que discrètement.

13. Quant au critère de l'enrichissement sans cause, qui a été largement discuté, ce n'est pas un fondement juridique. M. Reuter a reconnu qu'il était vague et imprécis. En outre, il s'agit tout au plus d'une tendance, plutôt que d'une règle de droit international. Par ailleurs, c'est un critère difficile à manier. En effet, il faudrait d'abord démontrer qu'il y a eu enrichissement. Or, l'abolition des droits acquis peut entraîner une perte pour leur titulaire mais pas nécessairement un enrichissement pour l'Etat qui les a abolis. D'ailleurs, il y a lieu de prendre en considération l'enrichissement effectif réalisé par l'Etat successeur et non la perte subie par le titulaire et encore moins son manque à gagner. Ensuite, il faudrait démontrer que l'enrichissement est *sans cause*. Or, la définition de la "cause" est d'une grande difficulté technique. Enfin, l'enrichissement sans cause est tout au plus un principe de droit interne. Même en admettant que cette théorie soit admise par tous les systèmes juridiques du monde, l'existence d'une règle commune ne suffit pas à prouver l'existence d'une règle identique en droit international public et elle est encore plus impuissante à créer une telle règle. Il est vrai que la théorie de l'enrichissement sans cause pourrait être retenue parce qu'elle a été invoquée dans un certain nombre de sentences arbitrales, comme le rappelle M. Jiménez de Aréchaga aux paragraphes 49 et 50 de son rapport déjà cité. Mais il existe également d'autres décisions, en sens contraire, comme il est indiqué au paragraphe 46 dudit rapport.

14. Le critère de l'enrichissement sans cause est à exclure en tout cas dans l'hypothèse de la décolonisation. Comme le Rapporteur spécial l'a exposé aux paragraphes 128 et 132 de son rapport, il faudrait d'abord prouver que l'Etat successeur s'est enrichi, que l'enrichissement s'est opéré au détriment du réclamant et que l'enrichissement est injustifié. Il est permis d'en douter dans bien des cas, notamment lorsqu'il s'agit de droits acquis pendant la "période suspecte" et, comme l'a souligné M. Castrén, de droits acquis dans l'intention de nuire à l'Etat successeur.

15. On ne peut donc parler d'enrichissement sans cause dans le cas de la décolonisation. Quand bien même le phénomène de la décolonisation s'accompagnerait d'un certain enrichissement sans cause, tous les peuples ont droit, comme l'a fait observer M. Tammes, à une part équitable de richesses et des progrès accomplis dans le

[2] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 251 et 252, par. 31 à 40.

domaine économique et social, ainsi qu'il est proclamé à l'Article 55 de la Charte. Au Conseil économique et social, on a même suggéré d'élaborer une charte du développement confirmant ce droit. La notion d'équité dans la répartition des richesses a été reconnue par la Cour internationale de Justice dans son arrêt du 20 février 1969 relatif au *Plateau continental de la mer du Nord*[3]. Si la Cour a admis la possibilité de corriger les inégalités géographiques, on peut *a fortiori* admettre la correction d'inégalités historiques. De toute manière, il y aurait un inconvénient psychologique à l'application de la théorie de l'enrichissement sans cause à la décolonisation. Cette théorie implique une comptabilisation minutieuse de tous les actes coloniaux et ouvrirait la voie à des procès pénibles qui ramèneraient à des appréciations moroses du passé au lieu de servir la cause des bonnes relations entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, qui doivent être tournées vers l'avenir. En outre, sur le plan pratique, on se heurterait à des impossibilités structurelles du fait que dans les anciennes colonies toutes les richesses appartenaient aux particuliers et que l'Etat successeur devrait alors racheter la colonie tout entière.

16. En conclusion, le critère de l'enrichissement sans cause est impraticable, en particulier en ce qui concerne la décolonisation. Il est peut-être applicable avec beaucoup de prudence à d'autres formes de succession, s'il est clairement précisé qu'il s'agit d'une tendance et non pas de l'affirmation catégorique et impérative d'une règle de droit international.

17. En ce qui concerne la question 5 du questionnaire[4], relative à la délimitation du sujet à l'étude par rapport à la responsabilité internationale des Etats, il s'agit de savoir comment se pose, lors des successions d'Etats, le problème de la protection des droits acquis des étrangers. M. Reuter se demande si la Commission veut étudier en même temps ou séparément les problèmes que pose la succession d'Etats et les problèmes du même genre qui se posent en dehors de toute succession dans un Etat nouveau ou non. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il faut étudier ces problèmes, mais dans le cas des Etats nouveaux seulement. Sir Humphrey Waldock estime qu'en toute logique les problèmes de droits acquis doivent être étudiés soit dans le cadre de la succession d'Etats, soit dans le cadre de la responsabilité des Etats, soit séparément. M. Eustathiades s'interroge sur le point de savoir si l'Etat successeur a des obligations plus grandes envers les étrangers et si cette question relève de la succession d'Etats. Pour M. Castrén, le traitement des étrangers ne fait pas partie de la succession d'Etats. Les opinions concordent sur un point : il n'y a pas lieu d'étudier le problème des droits acquis privés, soit parce qu'il relève de la responsabilité des Etats et non des questions de succession, soit, comme le pense M. Ouchakov, parce qu'il n'existe pas de principe du respect de prétendus droits acquis. A ce propos, M. Bedjaoui souligne que les droits acquis des étrangers ne sont pas toujours minimes, comme l'a déclaré M. Castrén, et il renvoie au paragraphe 113 de son rapport.

18. Il est vrai que les droits acquis ne sont pas un problème particulier à la succession d'Etats, mais M. Bedjaoui a choisi d'étudier ce problème pour les raisons qu'il va exposer. Tout d'abord, il n'a pas retenu les droits que l'Etat successeur a lui-même accordés librement en tant que nouveau souverain, mais uniquement ceux qu'il a hérités de l'Etat prédécesseur et qui ont donc leurs racines dans la matière successorale. Ensuite, il y a lieu de se demander si le problème se pose de la même manière et exactement dans les mêmes termes pour la succession d'Etats et pour la responsabilité internationale. Il n'est pas sûr qu'il faille traiter différemment les droits acquis dans le cas de la succession d'Etats. L'Etat successeur peut avoir des attitudes différentes selon qu'il s'agit de droits hérités ou accordés librement et les motivations juridiques elles-mêmes peuvent varier dans ces deux cas. Par ailleurs, il convient de se demander à partir de quand un Etat n'est plus "nouveau" et combien de temps dure le processus de décolonisation. Pour M. Bedjaoui, l'indépendance n'est pas la décolonisation et cette dernière la suit souvent de très loin, parfois d'une ou deux générations. Enfin, la ligne de démarcation entre la succession d'Etats et la responsabilité internationale est claire lorsqu'il s'agit des droits acquis des étrangers : d'une part, la succession d'Etats n'étudie que l'existence ou l'inexistence d'une obligation internationale, l'étude des sanctions relevant de la matière de la responsabilité; d'autre part, M. Bedjaoui n'a étudié dans son rapport que les droits acquis qui ont leurs racines dans la succession et il ne s'est pas penché sur leur violation, qui relève de la responsabilité. M. Bedjaoui serait entièrement disposé à restreindre le sujet s'il était certain que le problème des droits acquis privés se pose absolument de la même manière dans le cas de la succession d'Etats et dans celui de la responsabilité.

19. Si, comme le préconise M. Reuter, la Commission n'étudie pas les problèmes que pose la décolonisation, il ne lui restera plus guère que l'étude des "guerres de succession" d'un lointain passé. Il y a aussi, évidemment, les phénomènes nouveaux tels que les fusions et les intégrations, mais ce sont là des phénomènes volontaires qui ne portent pas atteinte aux droits acquis. En revanche, c'est dans les cas qui impliquent conflit, comme la sécession – et la décolonisation en est une forme – que le juriste est utile et qu'on peut avoir besoin du droit. De plus, la décolonisation est un processus de longue haleine qui ne s'accomplit pas du fait de la seule indépendance. Elle pose des problèmes de modification de structures qui ne peuvent être correctement ni complètement abordés dans un autre cadre, par exemple celui de la responsabilité. C'est pourquoi M. Bedjaoui a jugé bon d'étendre le sujet à la décolonisation.

20. M. CASTAÑEDA félicite le Rapporteur spécial non seulement pour l'importance de son travail et pour la science dont il a fait preuve, mais encore pour avoir su, à partir de ses propres conceptions politiques et juridiques, présenter avec une grande ampleur tous les points de vue et toutes les doctrines. Dans un sujet tel que la succession d'Etats, on ne peut prétendre dissocier les considérations purement juridiques des conceptions politiques sur les-

[3] *C.I.J., Recueil 1969*, p. 49 et 50.

[4] Voir 1003e séance, par. 1.

quelles elles reposent, à moins de ne tenir pour juridique que ce qui découle d'une pratique suivie dans un contexte historique désormais dépassé et de qualifier péjorativement de solution politique toute projection vers l'avenir.

21. Le Rapporteur spécial a bien fait de s'attaquer de front à la notion même de droit acquis. Cette notion, dans la théorie de la non-rétroactivité des lois, désignait ce que la loi nouvelle ne pouvait détruire, par opposition à la simple expectative de droit. Dans son rapport (par. 11), le Rapporteur spécial a fort bien situé la notion dans ce contexte.

22. Mais en dehors de ce contexte, le terme même prête à confusion. Le Rapporteur spécial cite à juste titre Duguit (par. 7); tout droit dont est titulaire un sujet est un droit acquis. Mais l'expression donne une idée de permanence qui est fausse, car ni le droit interne, ni le droit international ne garantissent la jouissance *ne varietur* des situations juridiques. Le Rapporteur spécial a démontré, tant par son analyse de la portée des précédents que par des arguments logiques et juridiques incontestables, qu'il n'existe pas de norme internationale en vertu de laquelle le fait même du changement de souveraineté engendrerait comme telle l'obligation de respecter les droits acquis sous l'empire d'une législation antérieure. Comme il est dit au paragraphe 148 du rapport, "si l'Etat prédécesseur peut s'affranchir de droits qu'il a lui-même créés, pourquoi ceux-ci lieraient-ils le successeur qui a été étranger à leur création?" La succession n'apporte rien de nouveau en fait de droits ou d'obligations. Le successeur n'est tenu que des obligations générales de tout Etat, comme l'explique le Rapporteur spécial au paragraphe clé du rapport (par. 156).

23. Le problème appartient donc au domaine de la responsabilité des Etats. La question est de savoir quelles sont les règles en vigueur quant à l'obligation de respecter les droits des étrangers en général. M. Castañeda n'entend pas examiner en détail les aspects de cette question et se bornera à quelques observations.

24. Personne ne peut nier qu'adopter la notion d'un "standard minimum international" équivaut à accepter que les étrangers puissent avoir des droits plus étendus ou mieux protégés que ceux des nationaux.

25. Tout le monde connaît les précédents qui existent en la matière, mais une telle question ne peut se résoudre que sur la base de règles générales de droit international, comme celle de l'égalité souveraine des Etats. Tous les précédents invoqués pour justifier l'existence de droits plus étendus pour les étrangers sont sans valeur s'ils sont antérieurs à la Charte des Nations Unies qui consacre cette règle. Cela veut dire que la portée de la règle du "standard minimum" doit être appréciée en fonction de la règle plus générale de l'égalité souveraine des Etats.

26. De même, l'affirmation du principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses ressources naturelles n'est pas restée sans effet sur le contenu du "standard minimum".

27. Plus généralement, des facteurs juridico-politiques tels que ces deux principes sont plus pertinents pour fonder l'inexistence ou l'existence et la portée de certaines règles juridiques relatives à la responsabilité des Etats que l'invocation presque rituelle de précédents anciens appartenant à un monde fort différent du monde actuel.

28. Comme il a été dit déjà, on ne peut, en un tel domaine, faire abstraction de toute considération morale pour apprécier les situations juridiques. M. Castañeda cite à ce propos la théorie de la communauté des fortunes exposée par le grand juriste argentin Podestá Costa. D'après cette théorie, l'étranger qui investit dans un pays étranger s'associe à ce pays pour le meilleur et le pire. C'est qu'en effet il escompte un bénéfice plus grand que celui que lui procurerait un investissement dans son propre pays. Cet avantage est rendu possible, le plus souvent, par un certain sous-développement économique. Or, le sous-développement économique s'accompagne presque toujours d'une instabilité politique plus grande, ce qui comporte des risques pour l'étranger. Celui-ci ne saurait prétendre aux avantages sans accepter les inconvénients. Bénéfices et risques sont les mêmes pour les étrangers et les nationaux. Les droits des étrangers et des nationaux doivent donc être égaux en tout, y compris, par exemple, en matière de nationalisation ou d'indemnisation.

29. Tout cela est dépourvu de toute empreinte idéologique particulière. M. Castañeda n'y voit guère une thèse marxiste. C'est, au plus, le point de vue de tout pays en voie de développement. D'autre part, pour les citoyens de ces pays, ce ne sont pas là des théories, mais des réalités. L'histoire du Mexique en est un témoignage.

30. La nationalisation des biens étrangers et l'indemnisation et ses conditions sont les points qui soulèvent les problèmes les plus nombreux en matière de succession d'Etats. La Commission devra certainement étudier ces problèmes d'un point de vue strictement juridique. Cependant, M. Castañeda a l'impression qu'ils sont de plus en plus liés à la question de la coopération économique internationale. De fait, dans la plupart des cas où ces problèmes se sont posés dernièrement, on les a résolus conventionnellement en tenant compte moins d'une répartition juridique des responsabilités que de certaines conditions propres au développement économique des pays en voie de développement. Quand il s'agit par exemple de mettre en oeuvre une réforme agraire, il est au moins aussi pertinent et important de savoir si les conditions de l'indemnisation sont de nature à permettre à un pays de conduire la réforme à bonne fin ou à l'empêcher de le faire que de savoir si certaines conditions établies, au moins selon certains, par le droit international, sont ou non formellement remplies par cette indemnisation.

31. De plus en plus, à l'avenir, tout cela fera partie de ce grand chapitre du droit international, en voie de lente mais certaine élaboration, qu'on pourrait appeler le droit de la coopération économique internationale.

32. M. RUDA dit que l'importance du deuxième rapport du Rapporteur spécial ressort de la qualité de la discussion à laquelle il a donné lieu.

33. Le premier rapport du Rapporteur spécial, soumis à la Commission à sa précédente session, se terminait par un chapitre sur les droits acquis[5] qui donnait un premier aperçu de nombre d'idées maintenant exposées par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport. Dans ce premier rapport, le Rapporteur spécial avait suggéré que la Commission écarte la question des droits acquis pour le moment, du moins jusqu'à ce qu'elle ait examiné la question des dettes publiques et des biens publics[6].

34. A la précédente session, les membres de la Commission ont répondu à un questionnaire que leur avait soumis le Rapporteur spécial et qui ne contenait pas de question sur les droits acquis[7]. La Commission avait alors décidé de commencer l'examen de ce qui constitue maintenant le point 2 *b* de son ordre du jour en traitant de la succession d'Etats en matière économique et financière. Toutefois, le Rapporteur spécial a décidé d'entamer hardiment une étude de la question des droits acquis, indiquant que la question "se pose en termes plus généraux et pratiquement à propos de chacun des aspects de la succession d'Etats en matière économique et financière" (A/CN.4/216/Rev.1, par. 3) et c'est pourquoi il a fait figurer l'expression "droits acquis" dans le titre même de son deuxième rapport.

35. Du point de vue de la méthodologie, M. Ruda a des doutes sur l'opportunité de l'approche adoptée par le Rapporteur spécial. Il aurait peut-être été préférable d'étudier l'ensemble de la question de la succession d'Etats en matière économique et financière avant de dégager des conclusions définitives sur la question des droits acquis. Incontestablement, la question devra être examinée à propos des droits économiques et financiers, car la théorie des droits acquis est traditionnellement liée aux droits ayant une valeur monétaire, comme l'indique l'auteur d'un ouvrage récent sur le sujet[8]. Mais la meilleure manière d'étudier cette théorie consisterait à le faire compte tenu de toute décision ou projet d'articles que la Commission pourrait adopter sur des questions précises relatives aux droits économiques et financiers. Si la Commission adoptait cette solution, peut-être lui serait-il même possible d'éviter tout examen de la théorie des droits acquis et de laisser à d'autres le soin de tirer des conclusions sur ce point en partant des décisions qu'elle aurait prises sur des problèmes concrets.

36. Passant au fond du rapport, M. Ruda constate qu'il partage la plupart des idées qui y sont énoncées. Il pense, comme le Rapporteur spécial qu'"il ne faut rien imposer à l'Etat successeur qui ne s'imposerait à tout autre Etat" (par. 22), tout en estimant qu'il y aurait lieu de préciser en ajoutant les mots "dans les mêmes circonstances ou dans des circonstances analogues". Il est aussi d'avis que le principe de l'égalité des Etats oblige à "ne pas imposer à l'Etat successeur plus d'obligations que celles qui pèseraient sur l'Etat prédécesseur pour le respect des mêmes droits" (par. 24). Comme le Rapporteur spécial, M. Ruda pense qu'un Etat étranger ne peut prétendre à "aucun droit de regard sur les mesures de l'Etat successeur" concernant "les droits des particuliers à la création desquels il est étranger" (par. 48) et que l'Etat successeur qui modifie ses propres lois est "fondé à ne respecter sa législation qu'autant que l'*intérêt public* ne s'y oppose pas" (par. 53). L'un des premiers articles du Code civil argentin dispose que nul ne peut invoquer de droits acquis contre une loi promulguée dans l'intérêt public; selon M. Ruda, cette règle constitue un principe général de droit.

37. M. Ruda partage aussi sans réserve l'opinion qu'il est "normal de faire relever de la compétence exclusive de l'Etat la détermination du régime juridique des personnes et des biens qui se trouvent sur son territoire" (par. 68), de sorte qu'il puisse procéder aux nationalisations qu'il juge appropriées; ce n'est que si une mesure est "dirigée contre une catégorie de personnes à raison de leur nationalité étrangère" qu'elle peut être considérée comme illicite en vertu d'autres règles de droit international public (par. 67 et 71).

38. En sa qualité de concitoyen de Calvo et de Podestá Costa, M. Ruda est fermement convaincu qu'un étranger ne peut avoir plus de droits qu'un national et que "le maximum qui puisse être exigé par un étranger est donc l'égalité civile avec les nationaux" (par. 64).

39. M. Ruda ne s'étendra pas davantage sur les points sur lesquels il est d'accord avec le Rapporteur spécial; il se bornera à exprimer quelques-uns des doutes qu'il éprouve. Le noeud du problème, à ses yeux, est de savoir si l'Etat successeur est ou n'est pas tenu de l'obligation de respecter les liens juridiques créés par l'Etat prédécesseur. En principe, un nouvel Etat indépendant et souverain semble en droit d'établir un nouveau régime juridique pour les personnes et les biens qui se trouvent sur son territoire. Si un tel changement de régime juridique a des incidences sur des étrangers, M. Ruda ne croit pas que la situation diffère de ce qu'elle serait au cas où un changement semblable interviendrait dans un Etat indépendant et souverain depuis de nombreuses années. Le problème de la responsabilité internationale se posera de la même manière pour un nouvel Etat que pour un Etat ancien. M. Ruda pense donc qu'il serait peut-être prématuré d'étudier le problème des droits acquis dans le présent contexte, avant qu'il ait été examiné dans le cadre de la responsabilité des Etats.

40. Ces observations s'appliquent plus particulièrement au cas d'indemnisation à la suite de mesures de nationalisation, cas pour lequel M. Ruda ne croit pas qu'il existe de règle bien définie, encore que certaines tendances semblent s'être clairement dégagées ces dernières années.

41. M. Ruda éprouve aussi des doutes au sujet d'une question dont il est traité en divers endroits du deuxième rapport du Rapporteur spécial, celle de la situation juridique des personnes et des biens entre la date de l'accession

[5] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, document A/CN.4/204, par. 138 à 153.

[6] *Ibid.*, par. 75.

[7] *Op. cit., 1968*, vol. I, p. 115.

[8] D. P. O'Connell : *State Succession in Municipal Law and International Law*, 1967, vol. I, p. 245.

à l'indépendance et la date à laquelle est réalisé un changement de régime ou de structure. Le Rapporteur spécial a fait observer que "l'Etat successeur n'a pas été créé *ex nihilo*" et qu'il "ne peut s'abstraire des règles et des situations antérieures, ou du moins il ne peut s'en abstraire d'une façon immédiate et intemporelle" (par. 23). Mais le Rapporteur spécial dit ailleurs : " . . . des considérations de fait font qu'il reconduit des situations antérieures. Non point qu'il n'ait pas le pouvoir juridique de les annuler ou de les modifier, mais parce qu'il n'en a pas le vouloir pour des motifs d'opportunité . . . " (par. 77).

42. De l'avis de M. Ruda, si l'on tient compte de la nécessité de l'ordre dans toute société, il ne peut y avoir extinction automatique de tous les droits et obligations existant au moment de la succession et l'Etat successeur a l'obligation de les respecter tant qu'il n'a pas introduit de changement de régime. S'il décide de procéder à un changement de régime, ce changement peut ou non soulever des questions relevant de la responsabilité des Etats.

43. M. Ruda éprouve aussi des doutes au sujet des dettes publiques contractées par l'Etat prédécesseur dans l'intérêt direct du territoire de l'Etat successeur, par exemple dans le cas d'un emprunt contracté pour réaliser des travaux publics. La question se pose de savoir si, en pareil cas, l'Etat successeur ne pourrait pas être considéré comme débiteur bien qu'il n'ait pas lui-même initialement emprunté les fonds.

44. Une question plus difficile encore est celle de l'éventuelle obligation de respecter des droits préexistants en cas de fusion ou d'intégration. De pareils cas peuvent se produire dans l'avenir et il est souhaitable qu'ils soient examinés attentivement.

45. Certes, le Rapporteur spécial avait de bonnes raisons de mettre l'accent sur la succession d'Etats en cas de décolonisation, mais les autres cas de succession d'Etats doivent aussi être examinés et il faudrait adopter à cette fin une approche plus large et plus générale.

46. M. Ruda pense avoir ainsi répondu en termes généraux aux questions 1 à 6 du questionnaire du Rapporteur spécial. Quant à la question 7, il exprime sa préférence pour le deuxième terme de l'alternative, à savoir que la Commission devrait charger le Rapporteur spécial de présenter un projet d'articles sur une rubrique plus individualisée de la succession en matière économique et financière.

47. Au sujet de la question 8, M. Ruda appuie la suggestion visant à la publication des réponses des gouvernements à une enquête concernant certains aspects de la pratique suivie en matière de succession d'Etats. Il n'est pas en faveur de la suggestion tendant à charger le Secrétariat d'établir une bibliographie et des résumés d'ouvrages concernant la succession d'Etats; il semble que cette tâche incombe plutôt aux membres de la Commission. En tout cas, les frais prévus sont si élevés qu'il semble que cette idée rencontrerait de fortes résistances auprès des organes financiers de l'Assemblée générale. Enfin, M. Ruda est en faveur de la suggestion visant à demander au Secrétariat de préparer une analyse de la jurisprudence des tribunaux internationaux, d'autant que les frais prévus sont peu élevés.

48. M. YASSEEN exprime son admiration pour le très bel effort de synthèse accompli par le Rapporteur spécial, dont il partage les vues dans une large mesure. De tels efforts sont indispensables pour dégager, si possible, des bases de codification et de développement progressif dans la matière de la succession d'Etats.

49. La succession d'Etats recouvre nombre de situations. Si l'on veut en faire une typologie, on ne peut négliger les circonstances dans lesquelles la succession s'est produite, car ces circonstances peuvent justifier la rupture ou fournir la base d'une certaine continuité et c'est d'elles que dépend la solution des problèmes. La succession d'Etats en matière de décolonisation tient une place importante, mais n'épuise pas le sujet. D'autres circonstances peuvent entraîner une succession d'Etats, notamment la constitution d'unions internationales ou de fédérations et la sécession. En raison des différences qui existent entre ces hypothèses, on ne peut puiser dans une seule d'entre elles tous les principes régissant la succession d'Etats dans son ensemble.

50. La question des droits acquis est une des plus confuses et des plus controversées tant en droit interne qu'en droit international. M. Yasseen ne croit pas que cette notion puisse fournir la clé de la théorie générale de la succession d'Etats, même si elle peut servir à résoudre certains problèmes qui, sans elle, pourraient rester sans réponse. Aborder de front la question des droits acquis n'est donc peut-être pas sans inconvénients.

51. Le Rapporteur spécial a raison de soutenir qu'en matière de succession d'Etats il y a substitution et non transfert de souveraineté. L'existence d'une obligation de respecter les droits acquis n'est pas indispensable à la justification des règles qui doivent s'appliquer à la succession d'Etats. Cependant, M. Yasseen a le sentiment qu'il doit y avoir continuité des situations juridiques dans certains cas.

52. Examinant d'abord la question dans les hypothèses autres que la décolonisation, M. Yasseen fait observer que la succession laisse subsister de nombreuses situations juridiques. Mais l'existence de ces situations est une chose, l'attitude de l'Etat, la portée de son pouvoir à l'égard de ces situations en sont une autre. La notion de droits acquis n'a jamais voulu dire que l'Etat successeur n'avait pas le droit de modifier ces situations. Au dernier paragraphe du rapport, le Rapporteur spécial écrit que "la compétence de l'Etat successeur n'est évidemment pas discrétionnaire". M. Yasseen va plus loin : ce pouvoir de modifier les situations juridiques existantes relève certainement de la discrétion de l'Etat, mais il ne doit pas être exercé arbitrairement.

53. Le problème est donc de savoir non pas si l'Etat a ou non ce pouvoir mais si l'Etat doit justifier d'une manière ou d'une autre l'attitude négative qu'il adopte à l'égard de ces

situations. M. Castrén a énoncé à juste titre trois cas où l'Etat a toute liberté de modifier les situations juridiques existantes[9] : lorsque cela est rendu nécessaire par un changement de structure, lorsque ces situations sont incompatibles avec son ordre public et lorsque ces situations ont été créées de mauvaise foi par le prédécesseur pendant la période que le Rapporteur spécial appelle "suspecte".

54. La notion de "standard minimum" exige aussi des éclaircissements. Elle a été admise à une époque où l'on opposait les pays civilisés aux pays non civilisés. Avec la disparition de cette distinction, on ne peut aujourd'hui exiger d'un Etat le respect d'un "standard minimum", à moins que celui-ci ne puisse être fondé sur des règles existantes du droit positif, peut-être sur les droits de l'homme, par exemple. On peut exiger d'un Etat le respect des droits de l'homme s'ils font partie du droit positif à son égard.

55. On a invoqué à tort l'égalité de traitement entre étrangers et nationaux. Un Etat peut toujours reconnaître plus de droits à ses nationaux qu'à des étrangers. C'est d'ailleurs le cas le plus fréquent. On ne peut donc utiliser cet argument à l'encontre de la théorie du "standard minimum". L'Etat n'engage aucunement sa responsabilité lorsqu'il adopte une attitude moins favorable à l'égard des étrangers qu'à l'égard de ses nationaux. Il peut cependant y avoir une différence dans l'efficacité des droits des uns et des autres. En effet, l'étranger peut voir ses droits défendus par l'exercice de la protection diplomatique, alors qu'en général il n'y a pas de protection internationale efficace de l'individu contre son propre Etat.

56. En tout état de cause, la reconnaissance de droits acquis en faveur de certaines personnes ne signifie jamais une limitation de la souveraineté de l'Etat à l'égard de ces droits. M. Yasseen se demande cependant s'il n'y aurait pas lieu, surtout en matière de décolonisation, de reconnaître qu'il existe une catégorie intermédiaire entre étrangers et nationaux : la catégorie des nationaux de l'Etat prédécesseur, à l'égard desquels l'Etat successeur aurait les mains plus libres qu'à l'égard des nationaux d'Etats tiers.

57. Sur la succession d'Etats dans le cadre de la décolonisation, M. Yasseen est dans une large mesure en accord avec le Rapporteur spécial, sous réserve de quelques différences d'accent. Il est difficile de soutenir que, dans le domaine de la décolonisation, l'Etat successeur conserve une liberté absolue; toutefois, on peut sauvegarder les droits et la souveraineté de l'Etat successeur et éviter d'entraver son développement en recourant à d'autres solutions; qui peuvent être assez généralement acceptées.

58. Il est incontestable qu'en cas de décolonisation comme dans tout autre type de succession, l'Etat successeur est libre, selon les règles de son ordre juridique propre, d'adopter une attitude négative à l'égard de certaines situations juridiques. Mais il n'est pas certain qu'il puisse toujours le faire sans indemniser. M. Yasseen reconnaît certes la valeur de tous les exemples donnés par le Rapporteur spécial. Il pense cependant qu'il suffirait, pour remédier aux injustices que les colonisés ont subies, d'envisager le calcul de l'indemnité d'une manière appropriée. Pour certaines concessions, il serait raisonnable, pour déterminer si les concessionnaires ont droit à une indemnité, de calculer tout ce qu'a rapporté la concession considérée comme une entité continue. Le résultat serait presque toujours conforme à la justice. Par exemple, il n'y aurait pas injustice à refuser une indemnité si la concession, au cours de son existence, a procuré à ses bénéficiaires des profits exorbitants au détriment du pays.

59. Il est difficile à ce stade de répondre de manière plus précise au questionnaire présenté par le Rapporteur spécial en ce qui concerne les droits acquis et la conciliation de leur maintien ou de leur refus avec certains principes du droit international. M. Yasseen pense que lorsque le droit en question est garanti par le droit international, il doit être respecté, car l'Etat doit se conformer au droit international même dans son action législative. La question est donc de savoir s'il existe une règle de droit international pour étayer l'existence du prétendu droit acquis.

60. Répondant à la question 7, M. Yasseen estime qu'il est préférable que le Rapporteur spécial prépare un projet d'articles sur une rubrique plus individualisée de la succession en matière économique et financière. Il n'est ni nécessaire ni possible d'examiner tous les aspects de la succession d'Etats à partir de la notion de droits acquis.

61. Quant à la question 8, concernant les travaux et enquêtes à confier au Secrétariat, M. Yasseen recommande la plus grande prudence. Il ne faut rien demander au Secrétariat qui impliquerait une appréciation ou un jugement de valeur. Le Secrétariat ne doit pas être chargé d'une tâche qui incombe à la Commission elle-même. On peut demander au Secrétariat de faire part de son expérience, d'envoyer aux Etats un questionnaire sur la pratique qu'ils suivent et éventuellement d'établir une liste d'ouvrages et de précédents. Mais, en dehors de toute question de dépenses, pour des raisons de principe, il ne faut pas charger le Secrétariat de faire un résumé desdits ouvrages ou une analyse desdits précédents car il ne pourrait le faire sans avoir à porter de jugements de valeur.

62. M. ROSENNE fait observer que la question 8 du questionnaire succinct du Rapporteur spécial soulève une série de questions de principe. D'une manière générale, il pense que le Secrétariat devrait se limiter dans son travail à réunir de la documentation et à présenter des données de fait portant sur les aspects qui relèvent particulièrement de sa compétence, ou au sujet desquels il est particulièrement bien placé pour obtenir de la documentation et des données. Mais le Secrétariat ne devrait pas essayer de déterminer la valeur juridique de cette documentation ni indiquer les conclusions à en tirer, car c'est la tâche de la Commission. En ce qui concerne la "vaste enquête" du Secrétariat, mentionnée dans la note 14 du rapport du Rapporteur spécial, M. Rosenne signale qu'il a reçu de New York le texte de la note verbale du Secrétariat datée du 27

[9] Voir 1001e séance, par. 42 et suiv.

juillet 1962, où il est dit qu'il serait utile que les gouvernements transmettent, "outre les textes mentionnés dans la note verbale du 21 juin 1962, le texte de toute correspondance diplomatique qui a trait à la succession intéressant les nouveaux Etats visés dans ladite note". La note verbale primitive, du 21 juin 1962, mentionnait les divers documents "qui ont trait au processus de la succession intéressant les Etats qui ont accédé à l'indépendance après la deuxième guerre mondiale". La documentation ainsi recueillie est maintenant accessible à la Commission dans la Série législative des Nations Unies, et M. Rosenne pense que la Commission a pour tâche, avec l'aide efficace du Rapporteur spécial, d'en tirer ses propres déductions et d'en faire sa propre analyse; en principe, il ne faudrait pas demander au Secrétariat d'entreprendre cette sorte d'évaluation de la pratique des Etats.

63. En outre, M. Rosenne doute qu'on obtienne davantage de renseignements, du moins rapidement. Dans un rapport présenté à l'Assemblée générale en 1960, le Secrétaire général écrivait : "Si l'on était porté à l'optimisme quant à la rapidité avec laquelle les gouvernements communiqueraient les documents . . . la prudence commanderait de beaucoup le tempérer . . . L'expérience a . . . montré qu'il est douteux que tous les gouvernements fournissent les informations nécessaires . . .[10]." M. Rosenne est certain que les membres de la Commission se souviennent de l'observation si caustique du Gouvernement français, faisant savoir en 1950 qu'il ne pouvait pas compulser "plusieurs tonnes de ses archives" pour répondre aux questions de la Commission[11].

64. On peut faire la même objection à la proposition du Rapporteur spécial tendant à ce que le Secrétariat entreprenne une analyse de la jurisprudence : cette proposition amènerait le Secrétaire général à se livrer à un travail qui est essentiellement de la compétence spéciale des membres de la Commission. Le résumé des décisions fourni par le Secrétariat[12] contient les informations nécessaires aux recherches de la Commission, mais il devrait être mis à jour conformément aux indications données à la septième séance de la Sous-Commission, en 1963[13].

65. La bibliographie envisagée pourrait être utile, mais seulement à condition qu'elle soit établie par les services de la Bibliothèque en collaboration avec la Division de la codification, et à condition qu'on ne cherche pas à donner une appréciation sur les ouvrages énumérés.

66. M. Rosenne suggère d'inviter le Secrétariat à préparer, en se référant particulièrement aux débats de l'Assemblée générale, une note brève sur les relations entre le problème à l'examen et la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, les autres résolutions mentionnées dans la note 76 du rapport du Rapporteur spécial et les résolutions ultérieures. Il est question de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, pour ce qui concerne la responsabilité des Etats, dans le résumé que le Secrétariat a fait des débats dans divers organes des Nations Unies et des décisions qui en sont résultées[14]; l'évolution ultérieure, dans ce même domaine, est traitée dans le document A/CN.4/209. Un document parallèle est maintenant nécessaire pour la question de la succession d'Etats.

Organisation des travaux

67. Le PRÉSIDENT dit qu'un document contenant une prévision des dépenses qu'entraîneraient les travaux suggérés par le Rapporteur spécial vient d'être distribué. Il estime que ce document devra être examiné en séance privée. La question en cause étant clairement posée, cette séance pourrait avoir lieu même en l'absence du Rapporteur spécial. Le Bureau se prononcera sur ce point.

La séance est levée à 18 heures.

[10] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session, Annexes*, point 66 de l'ordre du jour, document A/4406, par. 18.

[11] Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1950*, vol. II, p. 206.

[12] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II, p. 151.

[13] *Op. cit., 1963*, vol. II, p. 288.

[14] *Op. cit., 1964*, vol. II, p. 131.

1007e SÉANCE

Mardi 24 juin 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Nomination du Comité de rédaction

1. Le PRÉSIDENT annonce que le Bureau souhaiterait que le Comité de rédaction commence à travailler sans plus tarder pour que la Commission puisse aborder l'examen du projet d'articles sur les missions permanentes auprès des organisations internationales. Il propose que le Comité de rédaction soit composé comme suit : Président : M. Castañeda; membres : MM. Ago, Bartoš, Ignacio-Pinto, Jiménez de Aréchaga, Reuter, Tabibi, Tammes, Tsuruoka, Ustor et sir Humphrey Waldock.

Il en est ainsi décidé.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216/Rev.1)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

2. M. ROSENNE s'associe aux autres orateurs pour exprimer sa vive satisfaction du travail accompli par le

Rapporteur spécial. Son rapport sincère, combatif et en apparence intransigeant, cette "plaidoirie", comme on l'a appelé, développant certains aspects de son premier rapport[1], fait ressortir sans détours le contexte non juridique dans lequel la question devra être examinée. M. Rosenne est cependant un peu déçu que le Rapporteur spécial n'ait pas formulé son questionnaire de manière à mettre plus nettement en évidence les questions juridiques à propos desquelles il voulait avoir l'avis des membres de la Commission. De ce fait, le débat en cours a été pour l'essentiel la répétition de celui que la Commission avait tenu l'année précédente et qui est résumé dans le rapport de la Commission[2].

3. Il semblerait que les questions 1, 2, 3 et 6 du questionnaire du Rapporteur spécial[3] invitent la Commission à prendre position précisément sur les éléments non juridiques, bien que tout, y compris le débat en cours, montre que toute tentative visant à parvenir à des décisions sur ces éléments ou sur des thèses abstraites aboutira à une divergence d'opinions radicale. M. Rosenne lui-même n'est pas encore convaincu qu'il soit vraiment nécessaire de se prononcer à leur sujet, ni même qu'il soit possible de le faire dans l'abstrait. Il espère que le Rapporteur spécial trouvera des indications suffisantes sur son point de vue d'ensemble dans la déclaration qu'il a faite à la 962e séance[4].

4. Au paragraphe 6 de son rapport (A/CN.4/216/Rev.1), le Rapporteur spécial dit que ses premières conclusions "pourront donner suite à une série de projets d'articles qui constitueront le chapitre premier de la succession". M. Rosenne approuve cette déclaration, mais il fait observer que, comme le Rapporteur spécial l'a dit au paragraphe 137, "la Commission du droit international ne devait pas s'attacher aux solutions avortées ou précaires", et que le paragraphe 148 contient des conclusions assez négatives au sujet de certaines notions et de certains principes. M. Rosenne estime que la Commission aboutirait à des solutions avortées et précaires si elle essayait de travailler sur de telles bases. De plus, comme divers autres membres, il pense qu'il y a nombre de conclusions auxquelles est parvenu le Rapporteur spécial sur lesquelles il n'y a pas d'objections à formuler et il estime qu'à divers égards le rapport enfonce des portes ouvertes.

5. M. Rosenne a toujours eu des doutes au sujet de la validité des théories extrêmes relatives aux droits acquis et il croit, comme il l'a écrit dans son document de travail en 1963[5], que le vrai problème qui se pose à la Commission est de réaliser un juste équilibre entre le besoin d'une certaine stabilité et la nécessité d'une évolution ordonnée, dont témoigne le processus même qui conduit à l'indépendance politique et économique des nouveaux Etats. Lors de l'examen du droit des traités, tant à la Commission qu'à la Conférence de Vienne, on a pu constater qu'à maintes reprises il a fallu abandonner les conceptions théoriques ou doctrinales en faveur de solutic .s pragmatiques qui seules sont susceptibles de réunir la majorité représentative des deux tiers nécessaire au succès à long terme d'un effort de codification.

6. En ce qui concerne l'incidence du principe de l'égalité des Etats sur le sujet à l'examen, M. Rosenne n'est pas en désaccord avec la thèse générale du Rapporteur spécial, mais il n'est pas sûr que cette thèse conduise nécessairement à toutes les conclusions énoncées dans le rapport; il semble notamment qu'au paragraphe 25 ce qui est appelé "le fond du problème" soit énoncé en des termes trop généraux. Selon le rapport, le problème est de savoir si l'Etat successeur "est tenu de respecter ce qui liait l'Etat prédécesseur". La réponse est évidemment négative. M. Rosenne aurait cru que le véritable problème consistait à déterminer dans quelle mesure l'Etat successeur est tenu de respecter les obligations que l'Etat prédécesseur a juridiquement assumées à l'égard du territoire qui est devenu celui de l'Etat successeur. Il tient à souligner l'aspect territorial, par opposition à l'aspect temporel, pour les raisons données au paragraphe 17 du rapport.

7. A propos de la même question, M. Rosenne ne peut accepter la thèse selon laquelle le principe de l'égalité des Etats est ébranlé du seul fait qu'un Etat est le débiteur et l'autre le créancier – thèse qui semble être implicitement admise au paragraphe 27 du rapport – lorsque l'obligation découle d'un traité international valide ou de quelque autre règle du droit international. A son avis, l'acceptation de cette thèse conduirait rapidement au nihilisme juridique et rendrait absurde l'idée même de droit international. Il ne saurait non plus accepter ce qui semble être la thèse parallèle, formulée au paragraphe 107, selon laquelle ce n'est que depuis 1917 que le problème des distorsions économiques entre Etats s'est trouvé lié à celui de la succession d'Etats. Comme l'a dit une fois M. Ago, on commet facilement l'erreur de croire que ce qui arrive durant notre existence est quelque chose de totalement différent de ce qui a eu lieu dans le passé[6]. Pour des raisons analogues, M. Rosenne ne pense pas que l'Assemblée générale, dans les résolutions que le Rapporteur spécial a mentionnées[7], ait voulu conclure à l'existence de catégories d'Etats; à son avis, elle a tout au plus indiqué des catégories de problèmes.

8. En ce qui concerne le paragraphe 29 du rapport, qu'il approuve dans l'ensemble, M. Rosenne estime qu'il devrait être plus nuancé car il ne traite pas du cas où il y a transfert véritable de territoire.

9. Pour ce qui est du questionnaire du Rapporteur spécial, M. Rosenne est d'avis qu'on ne saurait réellement répondre

[1] *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, document A/CN.4/204.

[2] *Ibid.*, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, par. 76 et 77.

[3] Voir 1003e séance, par. 1.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. I, p. 116 à 118.

[5] *Op. cit., 1963*, vol. II, p. 296.

[6] *Op. cit., 1962*, vol. I, p. 39, par. 19.

[7] Voir 1000e séance, par. 6.

aux questions 1, 2, 3 et 6, telles qu'il les interprète, qu'en adoptant une ferme position doctrinale, ce qui n'est pas nécessaire à des fins pratiques. Cela vaut aussi dans une certaine mesure pour la question 4, à laquelle il est répondu dans le rapport de la Commission pour 1968[8] et dans le rapport de la Sixième Commission[9].

10. La question 5 soulève des problèmes importants qui n'ont pas été entièrement examinés dans le rapport et que le Rapporteur spécial n'a exposés en détail qu'à la séance précédente. M. Rosenne pense que, d'une manière générale, il ne faut pas revenir sur les questions qui ont déjà été réglées par l'Assemblée générale ou par d'autres organes, ni traiter d'autres sujets de droit international sous le couvert de l'examen de la succession d'Etats. Le fait que cette question ait été posée signifie soit que les décisions précédentes de la Commission n'étaient pas claires, soit qu'en fait le Rapporteur spécial veut que la Commission revienne sur ces décisions. Un nouvel examen des décisions antérieures de la Commission quant à la manière de traiter le sujet de la succession d'Etats montre que ce à quoi la Commission songeait probablement c'était non point tant "la succession d'Etats en matière de traités" et "la succession d'Etats dans les matières autres que les traités" que "la succession dans le droit des traités" – reprenant où la Commission s'était arrêtée, à l'article 69 de son projet de 1966[10], et où la Conférence de Vienne s'était arrêtée, à l'article 73 de la Convention de 1969[11] – et "la succession dans les autres branches du droit international", la succession étant toujours le sujet secondaire. Cela étant, il s'agit non pas de tracer les limites de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, mais plutôt de savoir comment tracer les limites entre la responsabilité des Etats et les autres sujets pertinents – ce pourquoi il faudra sans doute attendre que des progrès aient été réalisés dans ces autres sujets. Parmi les autres branches du droit qui ont été mentionnées dans la discussion en cours, outre le sujet de la responsabilité des Etats en général, il y a le droit de la protection diplomatique, le traitement des étrangers, le droit intertemporel et le droit relatif à la contrainte, notamment la contrainte économique, et la déclaration adoptée à ce sujet à la récente Conférence de Vienne[12]; en outre, on ne peut négliger la question de la reconnaissance, avec toutes ses incidences.

11. La réponse à la question 7 doit être cherchée dans les paragraphes 79 et 104 du rapport de la Commission pour 1968. M. Rosenne se demande si un projet d'articles sur les droits acquis aurait une grande utilité pratique et il craint, en raison de la controverse qu'un tel projet est susceptible de provoquer, qu'il ne soit préjudiciable aux travaux futurs sur ce sujet. M. Rosenne rappelle que les retards intervenus dans les travaux de la Commission depuis 1962 ont causé un très grand mécontentement à l'Assemblée générale et qu'ils ne doivent donc pas être aggravés.

12. En ce qui concerne la décision prise par le Président à la dernière séance, si tant est qu'il s'agisse d'une décision, M. Rosenne ne voit pas en principe pourquoi, alors que le Rapporteur spécial a posé sans détours les questions relatives au travail envisagé pour le Secrétariat, le problème devrait être examiné en séance privée. Il ne s'opposera cependant pas à ce qu'il en soit ainsi. En ce qui concerne le rapport de la Commission à l'Assemblée générale, il estime qu'il serait peu indiqué de prendre comme base pour ce rapport un résumé du débat en cours et il rappelle qu'en 1956 et 1957, lorsque la Commission avait été saisie de rapports controversés de ce genre, concernant la responsabilité des Etats, elle s'était bornée à indiquer qu'elle avait examiné les rapports en question et avait demandé au Rapporteur spécial de poursuivre ses travaux.

13. M. TSURUOKA, avant de présenter quelques observations de caractère général et provisoire sur les droits acquis et la méthode que la Commission devrait adopter en ce qui concerne l'étude de la succession d'Etats, tient à souligner que le mandat de la Commission est clairement défini dans son statut. Ses membres ne sont pas les législateurs du monde. Conformément à son statut, la Commission est au service de la codification et du développement progressif du droit international. Elle est chargée de préparer des conventions internationales applicables dans le plus grand nombre possible de pays et doit donner à son oeuvre un caractère essentiellement pragmatique. Elle doit donc rechercher le compromis, seul capable de rallier les suffrages de la grande majorité des Etats, et tendre à ce que les règles qu'elle formule répondent autant que possible aux exigences de la communauté internationale.

14. M. Tsuruoka se propose d'examiner la question des droits acquis successivement dans ses rapports avec la responsabilité internationale des Etats, avec la succession d'Etats en général et avec la succession d'Etats par décolonisation.

15. En ce qui concerne le premier point, le respect des droits acquis lui paraît être une règle bien établie en droit international, si l'on en juge d'après la pratique des Etats, la jurisprudence et la doctrine. Elle a notamment été reconnue par l'Institut de droit international en 1927 dans la résolution qu'il a adoptée sur la "responsabilité internationale des Etats à raison des dommages causés sur leurs territoires à la personne et aux biens des étrangers"[13], par O'Connell en 1967[14], et par Nkambo Mugeerwa en 1968[15]. D'ailleurs, le respect de la personne et des biens

[8] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, par. 79.

[9] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 84 de l'ordre du jour, document A/7370, par. 53.

[10] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 291.

[11] A/CONF.39/27.

[12] Voir *Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités* (A/CONF.39/26), annexe.

[13] Voir *Annuaire de l'Institut de droit international, 1927*, vol. III, p. 330.

[14] Voir *State Succession in Municipal Law and International Law*, 1967, vol. I, p. 263.

[15] Voir *Manual of Public International Law*, texte présenté par Max Sørensen, p. 485.

des étrangers est à la base du droit international privé, comme l'a déclaré un juriste japonais, le professeur Egawa. D'autre part, nul ne conteste que le droit international confère à tout Etat indépendant une entière liberté dans l'exercice de sa souveraineté sur son territoire et qu'il lui reconnaît donc le pouvoir de prendre toute mesure législative et administrative à l'égard des étrangers comme des nationaux. Or, ces deux règles semblent contradictoires et c'est pour y remédier que le droit international prévoit que l'Etat doit payer des indemnités à raison des dommages causés aux biens des étrangers par les mesures qu'il peut prendre. Il serait donc faux de dire que l'Etat peut disposer librement des biens des étrangers en vertu de son droit absolu de gouvernement, car cela reviendrait à reconnaître l'une de ces règles et à méconnaître l'autre.

16. M. Tsuruoka passe ensuite à la question de savoir si le principe de la responsabilité internationale des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire aux biens des étrangers est applicable d'une manière générale dans les cas de succession d'Etats ou si ce principe varie selon les conditions qui entourent la succession. La pratique et la jurisprudence semblent reconnaître que les droits acquis doivent être respectés en cas de succession. M. Tsuruoka cite à l'appui l'arrêt rendu en 1923 par la Cour permanente de justice internationale dans l'affaire des *Colons allemands dans les territoires cédés à la Pologne*[16], la déclaration du Gouvernement japonais sauvegardant les droits des étrangers en Corée lors de l'annexion de la Corée par le Japon en 1910[17] et la résolution adoptée par l'Institut de droit international en 1952 sur "Les effets des changements territoriaux sur les droits patrimoniaux"[18]. Compte tenu de ces considérations, M. Tsuruoka ne peut accepter l'opinion du Rapporteur spécial lorsqu'il dit, au paragraphe 33 de son rapport, que l'Etat, en temps ordinaire, c'est-à-dire hors succession,"ne peut, s'il porte atteinte à des droits acquis, être tenu que d'une obligation à caractère interne, non susceptible d'un quelconque recours international". M. Tsuruoka, pour sa part, estime que le respect des droits acquis est une règle de droit international.

17. M. Tsuruoka ne pense pas non plus que l'on puisse passer outre au respect des droits acquis dans la succession d'Etats par décolonisation. Certes, l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur peuvent déroger à la règle par consentement mutuel, mais en l'absence d'un tel accord la doctrine comme la pratique affirment généralement la validité du principe des droits acquis, même dans ce domaine. C'est dans ce sens qu'a été élaboré en 1961 par Sohn et Baxter le projet de convention sur la responsabilité internationale des Etats pour dommages aux étrangers[19], notamment les paragraphes 2 et 4 de l'article 10 et les commentaires qui les accompagnent. On peut donc dire que la question est controversée et que la Commission doit rechercher un compromis.

18. En conclusion, M. Tsuruoka cite un document de travail qu'il a soumis à la Commission en 1963[20], notamment le paragraphe 3, relatif au mandat de la Commission, et le paragraphe 24, d'où il ressort en substance que ni le changement de régime survenu dans un Etat, ni la naissance d'un Etat indépendant ne sauraient avoir pour effet juridique d'abolir la valeur juridique du droit international en vigueur. Il ajoute qu'à l'heure où s'intensifie la collaboration entre pays en voie de développement et pays développés, les dangers auxquels seraient exposés les biens des étrangers si l'on abolissait le principe des droits acquis risqueraient de freiner l'élan de ceux-là même qui sont disposés à faire un effort de solidarité internationale. Il importe donc d'assurer la protection équitable de ces droits.

19. En ce qui concerne la méthode de travail de la Commission, M. Tsuruoka est d'avis qu'il convient d'étudier le problème des droits acquis dans le cadre de la responsabilité des Etats et de prier le Rapporteur spécial de soumettre à la Commission, à sa session suivante, un troisième rapport, qui traiterait des règles générales de la succession d'Etats en matière de droits financiers, de dettes publiques, etc., en lui laissant le soin de se référer aux problèmes de droits acquis soulevés dans les cas de succession, compte tenu des débats de la session en cours. Pour ce qui est des travaux à demander au Secrétariat selon la question 8 du questionnaire, M. Tsuruoka partage l'opinion exprimée à la séance précédente par MM. Yasseen et Rosenne.

20. M. AGO sait gré au Rapporteur spécial d'avoir signalé les très nombreux problèmes que pose le sujet à l'étude, et d'avoir signalé que ces problèmes pouvaient toucher de très près les droits des étrangers et la responsabilité des Etats.

21. Il ne faut pas penser qu'une succession d'Etats entraîne *ipso facto* la conséquence que le système juridique préexistant disparaisse automatiquement et que les situations juridiques établies sur la base de ce système cessent ainsi d'exister. Au moment même de la succession, une continuité s'établit et elle subsiste tant que l'Etat successeur n'intervient pas pour la rompre et modifier les situations juridiques existantes. Le problème de la succession réside précisément dans la question de savoir s'il peut y avoir des limites au pouvoir de l'Etat successeur de modifier le régime juridique existant et quelles sont ces limites. A cet égard, il est bien évident qu'on ne peut reconnaître à cet Etat la faculté de tout changer, pas plus qu'on ne peut exiger qu'il ne touche à rien. La réponse sera différente selon le type de succession mais, dans tous les cas, on se heurtera d'emblée à une série de problèmes, notamment en ce qui concerne le respect des droits de l'homme et de certaines situations juridiques. L'Etat successeur est-il libre d'adopter jusqu'à des règles juridiques qui méconnaissent certains droits essentiels ou certaines situations juridiques fondamentales établies sous l'empire du régime préexistant?

[16] *C.P.J.I.*, Série B, No 6.

[17] De Martens, *Nouveau recueil général des traités* (3e série), vol. 4, p. 26.

[18] Voir *Annuaire de l'Institut de droit international, 1952*, vol. II, p. 471.

[19] Voir *The American Journal of International Law*, vol. 55, p. 548.

[20] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 258.

22. Le problème qui se pose au sujet du traitement des étrangers est le même en cas de succession que hors succession. Il peut y avoir des exceptions, mais il faut admettre en principe que l'Etat successeur est lui aussi tenu d'assurer aux étrangers le traitement que tout Etat doit accorder aux étrangers sur son territoire. On ne se réfère pas ici à un traitement prévu par des règles conventionnelles, qui posent d'autres problèmes. Mais en ce qui concerne les règles du droit international général, il semble difficile d'admettre qu'un Etat, du fait qu'il est le successeur d'un autre, soit autorisé à ne pas respecter certaines de ces règles qui touchent au traitement des étrangers. Quoi qu'il en soit, M. Ago tient à souligner que les problèmes de succession soulevés par le Rapporteur spécial sont étroitement liés au traitement des étrangers mais ne sont pas directement liés à la responsabilité des Etats. La responsabilité n'intervient que lorsqu'il y a violation d'une obligation découlant d'une règle. Il ne faut pas se laisser tromper par le fait que certaines obligations, par exemple celle d'accorder une indemnité, peuvent intervenir aussi bien à un titre qu'à un autre. L'obligation d'indemniser un étranger en cas d'expropriation est une obligation primaire et elle est sans rapport avec la responsabilité pour fait illicite. L'obligation d'indemniser à titre de réparation d'un préjudice internationalement illicite est tout autre chose; elle seule rentre dans le domaine de la responsabilité.

23. En codifiant et en développant le droit régissant la succession des Etats, la Commission devra toujour garder cette distinction présente à l'esprit. Sa tâche est de codifier les règles primaires d'où découlent les obligations des Etats en cas de succession et non pas d'étudier les conséquences d'un manquement à ces obligations. Le problème de la succession d'Etats se ramène à se demander si le fait pour un Etat de succéder à un autre introduit un élément qui l'autorise à déroger aux règles généralement applicables au traitement des étrangers en droit national et international. M. Ago recommande aussi à la Commission de ne pas perdre de vue que la codification est une oeuvre de longue haleine, dans laquelle il ne faut pas accorder une importance excessive à des situations passagères.

24. M. NAGENDRA SINGH exprime son admiration sans réserve pour l'érudition dont le Rapporteur spécial a fait preuve en rassemblant les faits à l'appui de ses vues; la logique juridique convaincante sur laquelle repose son deuxième rapport lui vaudra certainement l'approbation générale dans tous les pays en voie de développement appartenant aux régions décolonisées.

25. Le Rapporteur spécial a abordé un domaine à la fois complexe et controversé – tentative qui a ses mérites et ses difficultés. La question qui se pose est celle de savoir comment traiter un si vaste sujet, c'est-à-dire s'il faut commencer par l'examen d'un certain nombre de questions précises qui se prêtent facilement à la codification ou, au contraire, aborder immédiatement la question la plus complexe et la plus controversée que soulève le sujet traité.

26. Les divergences d'opinions sur la question des droits acquis sont telles que la seule préoccupation de M. Nagendra Singh est de voir des résultats concrets se dégager du rapport d'une parfaite clarté présenté par le Rapporteur spécial. Il approuve en principe toutes les thèses du Rapporteur spécial, mais il ne voudrait pas que des controverses viennent freiner le progrès des travaux de la Commission. La question des droits acquis est incontestablement d'une importance capitale pour les nouveaux Etats et pour les régions décolonisées, et le Rapporteur spécial a fait oeuvre utile en mettant en relief cet aspect du problème. M. Nagendra Singh craint toutefois que, le sujet n'étant pas mûr et prêtant beaucoup à discussion, il puisse être difficile de le codifier et d'élaborer un projet d'articles. La Commission risque de perdre de vue son objectif dans la controverse qui s'ensuivra. S'inspirant de considérations pratiques et en vue d'arriver à des résultats concrets, M. Nagendra Singh se propose de présenter quelques suggestions.

27. Le deuxième rapport du Rapporteur spécial a été très utile, car il a suscité un intéressant échange de vues qui a démontré l'importance capitale du sujet. Mais si la Commission demandait au Rapporteur spécial de rédiger des articles sur les droits acquis, elle irait au-devant de difficultés parce que le droit en la matière ne s'est pas encore cristallisé. La question des droits acquis reste fort discutée et tout essai de codification risque de susciter de fâcheuses controverses. Le Rapporteur spécial lui-même a déclaré : "La pratique, la jurisprudence, la doctrine et les précédents en général ne sont pas d'un secours décisif pour l'étude du problème des droits acquis. Les précédents abondent, mais ils sont contradictoires[21]." Dans ces conditions, M. Nagendra Singh estime que le deuxième rapport du Rapporteur spécial a atteint son but en démontrant l'importance de la question des droits acquis et la Commission pourra reprendre plus tard l'examen de cette importante question.

28. M. Nagendra Singh propose donc que la Commission invite le Rapporteur spécial à traiter dans son troisième rapport les questions mentionnées à la précédente session, telles que les dettes publiques, les biens publics et les autres questions économiques et financières relevant de la succession d'Etats, qui ne prêtent pas à controverse et qu'il sera facile de codifier. On aura ainsi une base solide qui permettra de faire de rapides progrès, même en ce qui concerne la question des droits acquis, à laquelle il faudra revenir à un stade ultérieur.

29. Il y a de bonnes raisons d'adopter cette méthode. En premier lieu, on peut se demander si les droits acquis relèvent du sujet de la responsabilité des Etats ou de celui de la succession d'Etats, question sur laquelle les membres de la Commission sont divisés et qui peut conduire à des discussions sans fin. Pour sa part, M. Nagendra Singh inclinerait à penser, comme le Rapporteur spécial, que la question des droits acquis relève du sujet de la succession d'Etats. Il suggère, toutefois, que la Commission n'essaie pas pour le moment de trancher la question puisque aucun accord n'est en vue. Quand la Commission aura fait quelque

[21] Voir 1000e séance, par. 14.

progrès en ce qui concerne le fond de la question de la responsabilité des Etats, elle sera mieux à même de décider à quel sujet se rattache vraiment la question des droits acquis et il se peut fort bien qu'elle approuve la position du Rapporteur spécial.

30. M. Nagendra Singh demande instamment à la Commission d'aller pas à pas et de traiter d'abord des aspects de la succession d'Etats qui permettront d'établir nettement les bases d'une étude ultérieure de la question des droits acquis.

31. Le caractère nébuleux de la question des droits acquis apparaît, par exemple, dans le fait qu'au cours du débat M. Yasseen s'est demandé, à juste titre, si les nationaux de l'Etat prédécesseur ne devraient pas être considérés comme une troisième catégorie de personnes, qui se distingueraient à la fois des nationaux de l'Etat successeur et des étrangers[22].

32. Assurément certains Etats prétendent faire valoir des droits acquis qui sont fort contestables et que l'on devrait écarter; aussi, M. Nagendra Singh approuve-t-il sans réserve l'idée de poser la question du point de vue des pays en voie de développement, mais il croit préférable de ne le faire que lorsque la Commission aura été en mesure de formuler certains des principes qui dominent l'ensemble du sujet de la succession d'Etats.

33. A son avis, la Commission devrait exprimer ses remerciements au Rapporteur spécial pour son deuxième rapport si intéressant et lui demander de préparer un troisième rapport qui contiendrait des articles sur le droit de la succession d'Etats touchant les dettes publiques, les biens publics et d'autres sujets semblables relevant de la succession d'Etats en matière économique et financière.

34. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle les positions de principe qu'il a prises lors de son intervention à la 1005e séance[23]. M. Ouchakov considère comme certain que le droit international contemporain ne peut pas protéger directement des particuliers, car ceux-ci ne sont pas des sujets de droit international, et ne reconnaît aucun droit acquis concernant les biens des personnes physiques et morales étrangères. Il est donc tout à fait d'accord avec le Rapporteur spécial quant à l'état actuel du droit international à l'égard des prétendus droits acquis.

35. Quant à la manière dont la Commission devrait aborder le problème, on peut se demander s'il doit être étudié sur la base de la matière successorale, problèmes financiers, économiques ou territoriaux, par exemple, ou s'il ne vaut pas mieux partir des différents types de succession d'Etats.

36. L'année précédente, la Commission a approuvé le principe d'une étude plus particulière de la succession d'Etats par décolonisation, sans négliger les autres modes de succession[24]. Il est certain que les solutions varient selon l'origine de la succession : alors qu'un nouvel Etat né du fait de la décolonisation peut être dégagé de toute obligation, un Etat issu de la fusion de plusieurs Etats ou du partage d'un Etat se verra appliquer une solution différente.

37. Bien entendu, le Rapporteur spécial est entièrement libre d'aborder le sujet comme il l'entend. Peut-être, cependant, voudra-t-il examiner encore une fois les différentes manières d'étudier la question et la possibilité d'adopter des méthodes différentes suivant le type de succession d'Etats considéré. En tout cas, M. Ouchakov est convaincu qu'il faut consacrer à la décolonisation un chapitre spécial englobant toutes les questions de succession d'Etats dans les matières autres que les traités.

38. M. CASTAÑEDA, relevant la remarque de M. Ago selon laquelle la situation de l'Etat successeur en ce qui concerne les étrangers est, en principe, plus ou moins la même que celle d'un Etat quelconque hors succession, fait observer que M. Ago a cependant fait cette réserve qu'il pouvait y avoir des exceptions.

39. Ces exceptions peuvent être recherchées dans deux directions opposées. Tout d'abord, l'Etat successeur peut-il avoir des obligations plus étendues que celles de l'Etat prédécesseur? La réponse est bien entendu négative. Le fait de la succession n'ajoute rien. Le Rapporteur spécial a fort bien expliqué au paragraphe 33 de son rapport que si le fait de la succession imposait des obligations supplémentaires à l'Etat successeur, ce ne pourrait être que par un "mystérieux phénomène de transmutation juridique". On ne voit pas en effet quel fondement donner à ces obligations nouvelles.

40. Le second type d'exceptions n'a pas été suffisamment mis en lumière. Les obligations contractées par l'Etat prédécesseur ne peuvent-elles se trouver réduites, du fait de la succession, pour l'Etat successeur puisque, pour ce dernier, elles sont *res inter alios acta*? Il n'est pas possible de donner une réponse de caractère général. Il faut étudier la question pour chaque type de succession. Ainsi, dans une succession par décolonisation, lorsque des concessions ont été accordées à vil prix ou dans des conditions concevables à un certain moment mais inacceptables aujourd'hui, le fait que l'Etat successeur est étranger à l'octroi de ces concessions peut avoir pour conséquence de réduire ses obligations. Ainsi, tout en reconnaissant comme principe général que l'Etat successeur se trouve placé dans la même situation que l'Etat prédécesseur, on peut admettre, par exception, que sa situation puisse être modifiée du fait même de la succession.

41. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) conteste la prémisse de la continuité sur laquelle repose le raisonnement de M. Ago. En effet, s'il n'y a pas d'élément de rupture, cela

[22] Voir 1006e séance, par. 56.

[23] Voir par. 44 à 48.

[24] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, par. 61 et 79.

revient à dire que l'Etat successeur assume les obligations de l'Etat prédécesseur. Il n'y a plus alors à se demander si l'Etat successeur peut modifier ou abolir les droits acquis. Le problème est résolu dès la prémisse.

42. On pourrait aboutir à une situation plus claire si l'on adoptait une autre prémisse, que M. Bedjaoui serait prêt à accepter. Au lieu de partir du principe de continuité selon lequel l'Etat successeur reçoit dans son ordre juridique l'ordre juridique ancien, on pourrait dire que l'Etat successeur n'est qu'un Etat comme les autres et se référer à l'ordre juridique international. Il y aurait alors continuité non par rapport à l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur mais par rapport à l'ordre juridique international. Dès lors que l'Etat successeur naît à la vie juridique internationale, il accepte d'emblée la règle du jeu, c'est-à-dire l'ordre juridique international. Sur cette base, on pourrait admettre le raisonnement par lequel M. Ago trace la ligne de partage entre la succession d'Etats, qui touche le fond du droit, et la responsabilité, qui recouvre les problèmes de sanction des violations.

43. Comme vient de le dire M. Castañeda, l'Etat successeur doit même pouvoir revendiquer le droit d'être tenu d'obligations moindres que celles de l'Etat prédécesseur dans la mesure où il n'a nullement participé à l'élaboration des règles juridiques qu'il se voit imposer.

La séance est levée à 12 h 45.

1008e SÉANCE

Mercredi 25 juin 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra-Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216/Rev.1)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/216/Rev.1).

2. M. IGNACIO-PINTO s'associe aux félicitations qui ont été exprimées au Rapporteur spécial pour la solidité du contenu et l'élégance de forme de son rapport. La question de la décolonisation a été particulièrement bien étudiée.

3. Le débat a cependant montré, tout d'abord, qu'il importe de considérer la succession d'Etats, et plus spécialement en matière économique et financière, sous un angle pratique. Le problème des droits acquis est si complexe et fait l'objet de tant de controverses que si l'on devait rester sur ce terrain la Commission risquerait fort d'aboutir rapidement à une impasse. Il vaudrait donc mieux rechercher de manière pragmatique les points sur lesquels un accord serait possible en vue de l'élaboration de textes à soumettre aux Etats. C'est le seul moyen, semble-t-il, de parvenir à une codification et à un développement progressif lent mais sûr du droit international en matière de succession d'Etats.

4. Tous ceux qui ont vécu sous le régime de la colonisation sauront gré au Rapporteur spécial d'avoir mis l'accent sur ce problème. Pourtant, la décolonisation ne s'est pas faite de manière uniforme. Les modalités d'accession à l'indépendance ont été diverses. Ce serait une erreur de ne pas en tenir compte.

5. Les thèses du Rapporteur spécial conviennent parfaitement au contexte dans lequel il situe la décolonisation. Lorsqu'elle n'est pas volontaire, lorsqu'elle est, en quelque sorte, un arrachement, la conclusion s'impose qu'il ne peut y avoir de droits acquis.

6. Mais la décolonisation peut résulter d'un accord entre l'ancienne puissance coloniale, Etat prédécesseur, et le pays colonisé, Etat successeur. L'Etat successeur peut, par convention, avoir librement accepté ce qui a été fait par l'Etat prédécesseur. En outre, il y a une question de bonne foi. Ainsi, une compagnie de chemins de fer a cédé au Dahomey son exploitation par l'intermédiaire du Gouvernement français. Lors de l'accession à l'indépendance, la dette publique comprenait ce qui restait à payer au titre de cette cession. M. Ignacio-Pinto ne croit pas que le Dahomey puisse purement et simplement renier cette dette aujourd'hui.

7. Les Etats nés par décolonisation ont un intérêt capital à ne pas adopter de positions extrêmes. Ils sont tous soumis aux impératifs du développement. Or, ce développement ne peut se faire qu'avec le concours des investisseurs. Ce point de vue est peut-être terre-à-terre, mais il est réaliste.

8. Dans l'ensemble, les développements du rapport concernant les autres hypothèses de succession d'Etats doivent être approuvés. Cependant, étant donné qu'il s'agit là d'un terrain mouvant, il faut éviter les déclarations de caractère trop absolu. Comme l'a dit M. Rosenne à la séance précédente, il est préférable de s'orienter vers des solutions susceptibles de recueillir un large accord.

9. Passant au questionnaire présenté par le Rapporteur spécial[1], M. Ignacio-Pinto déclare que, pour lui aussi, il y a dans la succession d'Etats substitution et non transfert de souveraineté. Il est partisan du respect des droits acquis dans certains cas, les situations ne se présentant pas toutes

[1] Voir 1003e séance, par. 1.

de manière uniforme. En outre, il faut songer que la décolonisation pourra s'achever dans un avenir assez proche. Si l'on veut travailler pour l'avenir, il ne faut pas s'enfermer dans une conception particulière de la question de la succession d'Etats.

10. Quant aux travaux et enquêtes visés par la question 8, comme l'a dit M. Yasseen, il ne faut pas charger le Secrétariat d'une tâche qui incombe à la Commission elle-même[2].

11. En conclusion, M. Ignacio-Pinto approuve le rapport dans ses grandes lignes et sait gré au Rapporteur spécial d'avoir reconnu, au paragraphe 156, que certaines obligations s'imposent à l'Etat successeur. Il appartient donc à la Commission de définir ces obligations.

12. M. KEARNEY dit qu'il ressort du débat qu'il est tout aussi impossible de rejeter purement et simplement la notion des droits acquis, comme le Rapporteur spécial propose de le faire dans son rapport, que de l'accepter sans réserve. Plusieurs membres ont déjà fait observer que le droit international renferme un ensemble considérable d'éléments à l'appui de la thèse qu'un Etat successeur n'a pas toute liberté en ce qui concerne les droits de propriété créés sous le régime de l'Etat prédécesseur, et que si l'Etat successeur désire prendre possession de ces biens il est tenu d'indemniser les anciens propriétaires. Il serait superflu de récapituler tous les ouvrages de doctrine, les décisions et les précédents à l'appui de ce point de vue, quelques-uns des membres de la Commission en ayant déjà donné une idée suffisante.

13. L'assertion, au paragraphe 148 du rapport du Rapporteur spécial, selon laquelle le droit international n'a pas élevé la notion de droits acquis à la dignité d'un principe ne peut réduire à néant cet important ensemble d'éléments du droit international. Ce type d'affirmation gratuite pourrait aussi bien être contré par l'assertion que le principe des droits acquis est de *jus cogens* et, partant, incontestable. Les deux assertions sont probablement aussi fausses l'une que l'autre.

14. Le fait est qu'un nombre assez considérable d'Etats soutiennent le principe que l'Etat successeur est tenu de respecter les droits acquis en versant une indemnité en cas de nationalisation de biens étrangers. Il ne fait aucun doute pour M. Kearney que la Commission ne parviendra pas à un accord fondé sur l'assertion qu'un tel principe n'existe pas.

15. Mais la Commission ne parviendra pas non plus à une solution en voulant ignorer certains des problèmes fort concrets que le Rapporteur spécial a soulevés dans son rapport. Le Rapporteur spécial a cité des cas où un fardeau exagérément lourd a été imposé à d'anciennes colonies et indiqué que dans certains cas il a pu arriver que les propriétés d'anciens colons, du fait de leur trop grande superficie et d'une exploitation rétrograde, aient sérieusement entravé le développement économique de l'Etat successeur. Il est évident que si un tel état de choses est très répandu, il faut le prendre en considération et mettre au point des mesures appropriées.

16. Mais la Commission a besoin de disposer de plus amples renseignements et de mieux connaître les faits dans chaque cas d'espèce pour pouvoir sérieusement s'attaquer à des problèmes de cet ordre. Il lui faudra savoir par exemple dans quelle mesure l'économie, ou des secteurs déterminés de l'économie, d'une ancienne colonie sont entre les mains d'étrangers qui tiennent leurs biens de l'Etat prédécesseur. Il lui faudra savoir aussi si les étrangers réinvestissent dans l'économie locale, dans quelle mesure ils fournissent des services d'experts et des techniques qui ne pourraient être obtenus par ailleurs, dans quelle mesure leurs recherches et leurs programmes de développement profitent à l'économie locale, et quelles peuvent être les conséquences indirectes, bonnes ou mauvaises, de leur activité sur l'économie. Par exemple, suscitent-ils et encouragent-ils une plus grande productivité ou au contraire l'empêchent-ils? Il ne s'agit là que de quelques exemples du type de renseignements que la Commission devra obtenir pour pouvoir s'occuper de façon vraiment satisfaisante des problèmes soulevés par le Rapporteur spécial. On ne saurait se fonder sur les pratiques anciennes pour établir des règles générales : c'est ainsi qu'un des griefs les plus importants, qui apparaît souvent dans la littérature juridique, est que les sociétés étrangères tendent à saigner l'économie d'un pays donné parce qu'ils en retirent des bénéfices excessifs. M. Kearney tient à faire observer toutefois que le *Treasury Department* (Ministère des finances) de son propre pays s'inquiète vivement de ce que les sociétés américaines installées à l'étranger ne rapatrient pas leurs bénéfices, généralement pour des raisons fiscales, et de ce qu'elles essaient d'accroître leurs avoirs en capitaux à l'étranger.

17. Se référant au questionnaire du Rapporteur spécial, M. Kearney fait observer au sujet de la question 8 que si la Commission doit s'occuper du développement progressif du droit international, il importe bien plus d'évaluer les conséquences économiques et financières du maintien, de l'abandon ou de la modification de la notion des droits acquis.

18. Quant à la principale question en cause, à savoir l'existence ou la non-existence des droits acquis, M. Kearney pense que le Rapporteur spécial a abordé le problème d'un point de vue juridique trop étroit; il dit notamment au paragraphe 149 de son rapport : "Mais s'il n'a jamais existé un droit acquis au maintien *ne varietur* d'une situation donnée, la théorie est inutile." Il semble que cette déclaration s'inspire trop du formalisme juridique et bien trop peu des principes fondamentaux que le droit est censé servir. Après tout, le droit n'est pas une simple abstraction; il vise à assurer la paix et l'harmonie dans la société humaine. Si la théorie des droits acquis est considérée sous cet angle, il paraît difficile de conclure sans plus qu'elle est inutile étant donné qu'elle tend sans nul doute à promouvoir la stabilité, notamment dans les domaines économique et financier, et à encourager les investissements de capitaux et l'assistance technique. En outre, elle permet d'éviter certaines conséquences qui

[2] Voir 1006e séance, par. 61.

pourraient résulter de la négation de la notion des droits acquis, par exemple la possibilité, pour un Etat étranger qui a perdu ce qu'il estimait être un droit acquis, de recourir à des sanctions. Après tout, les investissements étrangers constituent un élément important des finances d'un grand nombre d'Etats, notamment de leur balance des paiements, et toute nationalisation à grande échelle sans indemnisation pourrait directement ou indirectement mettre en jeu leurs intérêts.

19. On pourrait soutenir que le maintien des droits acquis fait obstacle à un objectif social, qui est d'améliorer la condition économique des pays pauvres et notamment celle des anciennes colonies. C'est sur cette thèse, semble-t-il, que se fondent bien des positions adoptées par le Rapporteur spécial dans son rapport. Mais pour concilier le conflit apparent entre deux objectifs sociaux internationaux, dont chacun est valable dans son propre domaine, il faut encore que la Commission dispose de bien plus de renseignements qu'elle n'en a actuellement au sujet de l'incidence des droits acquis sur le développement économique des anciennes colonies. M. Kearney est convaincu que pour trouver une solution aux aspects économiques et financiers de la succession d'Etats il faut que la Commission parte du principe qu'elle traite d'objectifs sociaux concurrents qui semblent à certains moments entrer en conflit et que la seule façon de résoudre le problème est de trouver les points de friction et la façon de les éliminer.

20. Revenant au questionnaire du Rapporteur spécial, M. Kearney ne pense pas qu'il soit nécessaire d'engager plus avant la discussion du fondement juridique visé par la question 1, ni celle du maintien ou du refus des droits acquis visée par les questions 2 et 3. A propos de la question 4, M. Kearney se demande, comme d'autres membres, si la Commission doit parvenir à des conclusions sur le problème des droits acquis en général. Quant à la question 5, s'il faut tracer des limites, il faut le faire lors de l'examen approfondi d'un projet d'articles. Pour ce qui est de la question 6, M. Kearney estime, comme nombre d'autres membres de la Commission, que les chances de progrès seront bien plus grandes si la Commission se concentre sur des problèmes concrets au lieu d'examiner les droits acquis dans l'abstrait.

21. Le rapport ne contient pas d'essai de définition des droits acquis; il se peut fort bien que cette définition soit impossible. De l'avis de M. Kearney, il y a sans doute une différence considérable en équité, en droit et en fait, entre le détenteur de titres libellés en monnaie étrangère émis par les anciens pouvoirs publics locaux de l'Etat prédécesseur, l'actionnaire étranger d'une société établie dans le même Etat sous le régime de l'Etat prédécesseur et l'étranger qui possède et exploite une entreprise agricole dans l'Etat successeur. La discussion de la notion des droits acquis lui a parfois paru bien vaine parce que l'éventail des situations de fait est si large qu'il ne peut exister de théorie unique pouvant s'appliquer à toutes. M. Kearney demande donc instamment que la Commission étudie des sujets précis, tels que les biens publics et les dettes publiques, pour voir quelles solutions précises elle pourrait apporter à des problèmes précis.

22. M. Kearney demande aussi qu'outre les problèmes liés à la décolonisation il soit tenu compte de tous les aspects de la succession, comme l'union d'Etats, la division d'Etats et la cession de territoire.

23. Sir Humphrey WALDOCK déclare que rien de ce qui a été dit au cours de la discussion ne l'a incité à modifier de façon notable les vues qu'il a exprimées antérieurement[3].

24. Pour le moment, il se propose essentiellement de voir où en est le débat. Tous les membres de la Commission, y compris le Rapporteur spécial, conviendront qu'il existe un sérieux malaise en raison de la grande importance donnée dans le rapport à la question des droits acquis, prise comme point de départ de l'étude de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités. Les raisons de ce malaise sont diverses. Les préoccupations de certains membres de la Commission, comme le Président et M. Ustor, tiennent à ce qu'ils n'accordent pas de valeur à l'idée même des droits acquis. D'autres membres ont le sentiment que la discussion des droits acquis dans le rapport est menée de façon trop absolue et qu'elle équivaut à une attaque directe contre la notion même de droits acquis; ceux-ci estiment qu'il faudrait établir un meilleur équilibre dans la façon de traiter les intérêts en jeu.

25. Il apparaît donc clairement que la question des droits acquis est une question particulièrement controversée et qu'elle pourrait mener rapidement la Commission à une impasse dans une entreprise dont tous les intéressés souhaitent le succès; sir Humphrey Waldock espère que le Rapporteur spécial tiendra compte de ce fait dans ses observations finales sur l'orientation future de son travail.

26. La décision que le Rapporteur spécial et la Commission elle-même sont sur le point de prendre au sujet de ce travail sera incontestablement une décision très importante et sir Humphrey Waldock a tenu à préciser sa position, car il ne pourra malheureusement pas assister à la séance suivante, à laquelle il est prévu que la Commission doit clore son débat.

27. Sir Humphrey Waldock pense que les problèmes de succession d'Etats intéressant les droits des particuliers seront les problèmes les plus controversés. Ces problèmes dépassent de loin la question des droits acquis et englobent plusieurs autres questions extrêmement délicates, telles que celle de la nationalité, qui sont plus délicates encore dans le contexte de la décolonisation. Par exemple, la période coloniale a eu des incidences considérables sur la démographie de certains territoires britanniques. Sous la protection de la souveraineté britannique, il s'est produit de vastes mouvements migratoires s'étendant sur de longues périodes. Les communautés non autochtones se sont développées et ont prospéré et dans certains cas en sont venues à dépasser en nombre la population autochtone. Des situations de ce genre ont créé de graves problèmes liés à l'acquisition de la qualité de l'Etat quand le Royaume-Uni s'est efforcé de réaliser dans la paix et l'harmonie le

[3] Voir 1005e séance, par. 7 et suiv.

processus de la décolonisation. Les questions de nationalité de ce genre sont fort controversées et soulèvent des problèmes humains de grande ampleur.

28. La meilleure manière d'aborder le sujet de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités consiste probablement à s'attacher à des questions telles que les biens publics et les dettes publiques. Dans le contexte de ces questions concrètes, la Commission serait à même de mettre en relief les principes fondamentaux du sujet; il lui serait alors plus facile de traiter, dans une phase ultérieure, d'autres branches de ce même sujet.

29. Sir Humphrey Waldock se gardera de trancher sur le fond. Il ne voudrait pas se prononcer sur une question de fond avant que la Commission n'ait beaucoup progressé dans sa connaissance du sujet. Il peut toutefois dire, d'ores et déjà, avec M. Ignacio-Pinto, que ce serait une erreur que de réunir sous une même rubrique tous les cas de décolonisation. Dans la pratique, ces cas ont été très divers et il faut tenir compte des différentes situations qui se sont produites.

30. En tant que Rapporteur spécial sur la succession d'Etats et de gouvernements en matière de traités, sir Humphrey Waldock exprime le regret qu'il ne lui soit pas possible de réaliser beaucoup de progrès sur ce sujet avant la fin de 1969, moment où il espère être dégagé de certaines autres obligations importantes. Quand les travaux sur la succession d'Etats en matière de traités seront plus avancés, la Commission constatera probablement qu'un sujet de caractère aussi technique offre un meilleur cadre à l'étude de la question des droits acquis.

31. Sir Humphrey Waldock a pu constater que bien des problèmes techniques relatifs aux traités se posent en matière de succession d'Etats; on pourrait y trouver une base qui ne donnerait pas prise à la controverse pour un examen ultérieur de certains des mêmes problèmes dans le cadre de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités. Il est hors de doute que ce dernier sujet constitue de beaucoup la partie la plus difficile de la succession d'Etats pour le Rapporteur spécial qui en est chargé.

32. M. RAMANGASOAVINA rend hommage au Rapporteur spécial pour la qualité et la densité de son rapport. La Commission peut maintenant mesurer le bien-fondé du choix qu'elle a fait en sa personne et l'intérêt de la division en deux parties de la matière de la succession d'Etats. Il est naturel que le Rapporteur spécial ait été un peu plus sensible à l'un des aspects du problème, celui de la décolonisation.

33. Le rapport montre que ni la pratique ni la doctrine ne permettent de dégager de solutions uniformément admises d'où l'on pourrait tirer une règle de droit international. La notion de droits acquis est confuse et la position des Etats varie parfois suivant les circonstances. Ainsi l'on voit tel Etat, qui avait rejeté énergiquemement les prétendus droits acquis des étrangers sur un territoire qu'il avait conquis à la fin du siècle dernier, réclamer avec la même vigueur, après l'indépendance récente du même territoire, le respect de ses propres droits acquis.

34. La compétence souveraine du nouvel Etat, sa faculté d'établir un ordre juridique nouveau, les impératifs de son développement, qui exigent la mobilisation intégrale de ses richesses et ressources naturelles, l'imprécision même de la notion de droits acquis et les problèmes relatifs aux modalités et à l'époque d'acquisition des droits qui sont invoqués sont autant de facteurs qui jouent contre la mise en application de cette notion. C'est ce qui a conduit les Etats qui voulaient sauvegarder des avantages acquis à en prévoir le maintien dans leur constitution ou dans des accords de coopération conclus au moment de la déclaration d'indépendance.

35. Cependant, même lorsque les droits acquis sont ainsi consolidés, il est clair qu'on peut aboutir à une certaine injustice car on est ainsi amené à mettre les nationaux de l'Etat prédécesseur à l'abri de toute mesure ultérieure prise par le nouvel Etat alors que les nationaux du nouvel Etat auront à les subir. Il faut aussi noter qu'à l'inverse des Etats qui ont consacré les droits acquis dans leur constitution ou dans un texte conventionnel, il y a des Etats, moins nombreux peut-être, qui ont supprimé les droits acquis dans les conventions qu'ils ont passées.

36. La preuve est faite qu'il n'y a pas de règle établie ni de pratique régulièrement suivie en la matière. Les solutions varient suivant les circonstances qui ont donné lieu à la succession d'Etats, les substitutions de souveraineté qui se sont produites à l'amiable se prêtant plus facilement à des concessions réciproques que celles qui se sont produites à la suite d'une rupture brutale. Aussi, tout en reconnaissant qu'il n'y a pas de critère sûr, ne peut-on toutefois rejeter en bloc la théorie des droits acquis car il y a des situations qui méritent d'être préservées, ne serait-ce qu'au nom de la justice et de l'équité.

37. Dans un premier temps, les études devront être orientées vers les problèmes des droits acquis en matière économique et financière, mais dans des termes plus généraux. Certains aspects des droits acquis peuvent relever de la responsabilité des Etats. Toutefois, dans son ensemble, la matière pourrait être étudiée à partir d'autres notions, imprécises peut-être, mais qui peuvent s'éclairer mutuellement, telles que l'équité, la bonne foi et l'enrichissement sans cause. Si au lieu de fonder l'étude sur la notion de droits acquis on la fait reposer sur une base plus large en se plaçant sur le terrain de la réciprocité des droits et obligations des Etats en matière économique et financière, cela permettra d'une part d'éviter la polémique sur la notion même de droits acquis et d'autre part de mieux rendre compte de situations dans lesquelles on a trop tendance à considérer que les obligations sont à sens unique.

38. En effet, il peut aussi y avoir des obligations de l'Etat prédécesseur envers l'Etat successeur ou ses nationaux : ce sont par exemple les pensions dues aux anciens combattants, aux militaires ou fonctionnaires à la retraite du

régime antérieur; ce sont encore les dettes d'intérêt stratégique (ou dépenses scélérates) contractées par l'Etat prédécesseur pour consolider son pouvoir avant l'indépendance et que l'Etat successeur refuse de payer; c'est encore l'Etat successeur situé en aval d'un cours d'eau et tributaire de l'Etat prédécesseur situé en amont.

39. Cette approche du problème permettra peut-être de dépolitiser les termes du débat et d'obtenir un exposé plus équilibré des droits et obligations respectifs de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur. En dernière analyse, la matière pourrait ainsi rejoindre celle de la responsabilité des Etats.

40. M. BARTOŠ ne peut se défendre de féliciter à nouveau le Rapporteur spécial de son excellent rapport, qui donne matière à réflexion. Il constate toutefois à regret que le Rapporteur spécial a omis d'étudier les effets de la succession d'Etats sur les droits des particuliers, qui, de l'avis de M. Bartoš, méritent d'être réglés indépendamment de la question des intérêts économiques et financiers des Etats et des personnes morales et qui sont d'ailleurs plus importants du point de vue du droit international.

41. Dans son rapport, le Rapporteur spécial tend à réfuter le principe du respect des droits acquis. C'est peut-être également dans ce sens que va le cours de l'histoire puisque les droits acquis étaient autrefois considérés comme sacrés et qu'on en est progressivement venu à mettre leur intangibilité en doute. Après la seconde guerre mondiale, avec le processus de la décolonisation, on a été amené à se demander s'il fallait accepter ou non la doctrine des droits acquis dans le cas de changement de souveraineté territoriale. C'est une question qui s'était déjà posée notamment à la Russie soviétique, après la Révolution d'octobre, et à la Yougoslavie après le renversement de la monarchie. L'Union soviétique a considéré et considère encore qu'il n'y a pas de continuité entre le régime impérial et le régime issu du peuple et que l'Etat soviétique n'a donc pas hérité des obligations du régime prédécesseur. La Yougoslavie, pour sa part, après une période d'hésitation, a reconnu les obligations extérieures créées sous l'ancienne monarchie mais non les obligations liées à l'ordre public intérieur. Dans le cas des Etats nouvellement indépendants issus de la décolonisation, l'attitude varie selon le processus d'émancipation. Certains, comme le Pakistan et l'Inde, ont reconnu la continuité des obligations. En revanche, dans le cas de l'Etat d'Israël, qui a été créé à la suite de la renonciation par la Grande-Bretagne à son mandat sur la Palestine, il y a eu cessation d'une souveraineté et création d'une autre et il ne saurait donc y avoir transfert d'obligations.

42. En ce qui concerne la question des droits acquis en droit public, le Rapporteur spécial n'a défendu que la thèse de la *tabula rasa*, qui est juridiquement exacte mais que les créanciers n'ont jamais acceptée. Pour que le rapport soit complet, il aurait dû mentionner diverses autres thèses, notamment celle des dettes utiles, encore que le caractère d'utilité publique de ces dettes soit souvent contestable.

43. Pour ce qui est de l'égalité des personnes, M. Bartoš tient à souligner qu'il ne faut pas confondre la protection diplomatique et le régime des capitulations. La protection diplomatique a pour objet d'assurer la protection des intérêts des ressortissants et des personnes morales d'un Etat dans un autre Etat dans les limites reconnues par le droit international, mais elle ne donne pas le droit d'empiéter sur la juridiction de l'Etat hôte.

44. Quant à la condition des étrangers, les notions de non-discrimination et de "standard minimum international" n'appartiennent pas au passé, comme semble le penser le Rapporteur spécial. En effet, l'ONU elle-même, dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme[4], a reconnu certains "standards minimums" à l'homme en tant que tel, indépendamment de toute nationalité. C'est l'annonce d'une ère nouvelle où sera suivie la pratique des Nations Unies.

45. Sur la question de l'indemnisation, M. Bartoš reconnaît que la doctrine est divisée. En général, ce sont les Etats créanciers qui sont en faveur de l'indemnisation absolue, alors que les Etats débiteurs nient l'obligation d'indemniser ou ne la reconnaissent qu'avec réserves. Toutefois, le refus d'indemniser peut parfois mettre l'Etat débiteur dans une situation internationale telle qu'il n'a d'autre choix que de payer ses dettes s'il veut de nouveau avoir accès au marché mondial. Tel a été le cas de la Yougoslavie après la seconde guerre mondiale.

46. Il semble donc que l'indemnisation soit un problème politique et économique plus qu'un problème juridique. C'est une question de rapport des forces sur le plan international. Dans le cas des Etats issus de la décolonisation, s'ils acceptent d'indemniser, c'est souvent par souci d'établir de bonnes relations politiques avec l'Etat prédécesseur. La question est alors généralement réglée par voie d'accord.

47. M. Bartoš reconnaît qu'il n'y a pas lieu d'indemniser les grands propriétaires ou les personnes morales qui, dans les anciennes colonies, exploitaient les richesses naturelles, car on peut supposer à bon droit qu'ils étaient de mauvaise foi. Il ne peut y avoir enrichissement sans cause lorsque l'Etat successeur dépossède ces personnes, puisqu'il ne fait que recouvrer des biens appartenant au patrimoine national, ce qui est conforme à la justice et aux résolutions de l'Assemblée générale relatives à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles[5]. Toutefois, les particuliers de petite condition, comme les ouvriers et les agriculteurs, qui vivaient sur le territoire de l'Etat prédécesseur, ont le droit d'être indemnisés dans les limites de ce qui est juste et raisonnable, ou de bénéficier de facilités pour emporter leurs biens s'ils quittent le territoire. On peut dire que cette forme de dette est une obligation du droit international général qui ne découle pas d'un traité mais qui peut être sanctionnée par un traité réglant toutes les questions d'indemnisation.

[4] Voir résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale.

[5] Résolutions 1803 (XVII) et 2158 (XXI) de l'Assemblée générale.

48. Le Rapporteur spécial devrait être invité à préparer un projet définitif d'articles, compte tenu des observations qui ont été formulées par les divers orateurs au cours de la discussion sur le point de l'ordre du jour à l'étude, et à le présenter à la prochaine session de la Commission.

La séance est levée à 12 h 40.

1009e SÉANCE

Jeudi 26 juin 1969, à 11 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : succession dans les matières autres que les traités

(A/CN.4/216/Rev.1)

[Point 2 *b* de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/216/Rev.1).

2. M. ALBÓNICO appuie sans réserve la philosophie politique qui est à la base de l'excellent rapport du Rapporteur spécial, bien qu'il ne soit pas d'accord avec certaines conclusions d'ordre juridique. Selon lui, la Commission doit, d'après son mandat, étudier dans les grandes lignes les principaux systèmes juridiques du monde quelles que soient les opinions politiques de ses membres.

3. M. Albónico se propose d'examiner le rapport de façon assez détaillée pour indiquer les points sur lesquels il est d'accord et ceux sur lesquels il ne l'est pas. Tout d'abord, il relève la remarque liminaire du Rapporteur spécial (par. 1) précisant qu'il ne présente "qu'une approche provisoire du problème", ce qui explique certaines omissions mineures, par exemple dans les citations.

4. Le Rapporteur spécial déclare qu'il se borne "à suivre les avis exprimés au sein de la Sixième Commission", avis dont il fait mention spéciale dans son rapport (par. 5). On a dit que du fait de cette approche le rapport ressemblait à une plaidoirie et ne présentait pas une analyse équilibrée de la situation. Pour sa part, M. Albónico estime que le Rapporteur spécial est allé trop loin à certains égards, alors qu'à d'autres il a été plutôt prudent.

5. Contrairement à ce qui est soutenu dans le rapport (par. 7), le problème des droits acquis ne se pose pas uniquement dans les cas de bouleversements sociaux et politiques. Il a un rôle important dans les conflits de lois en droit international privé et aussi dans les conflits intertemporels; or il ne saurait être question dans aucun de ces cas de brusques mutations sociales ou politiques.

6. M. Albónico pense, comme le Rapporteur spécial, qu'une loi qui a un effet immédiat et concerne toute les conséquences des situations juridiques nées avant sa promulgation n'est pas rétroactive (par. 11). Une loi n'a d'effet rétroactif que si elle supprime un droit déjà acquis. Au Chili, la règle de non-rétroactivité de la loi n'est qu'une simple recommandation du législateur; le pouvoir législatif peut rendre une loi expressément rétroactive et cela est arrivé malgré un siècle et demi de régime démocratique ininterrompu dans ce pays.

7. M. Albónico ne croit pas que le fait de ne pas verser une indemnité en cas d'expropriation constitue une négation des droits acquis (par. 12). Cette non-indemnisation peut résulter d'un état de nécessité, notion qui bien sûr ne fait pas encore partie du droit international.

8. M. Albónico appuie sans réserve la suggestion du Rapporteur spécial (par. 16) de préparer une compilation de la pratique des Etats en la matière. Pour mener ce travail à bien, la Commission devrait disposer de renseignements complets sur la pratique véritable des Etats. Comme cette compilation ne sera suivie d'aucun commentaire, son coût sera moins élevé que le Secrétariat ne l'a prévu.

9. M. Albónico a été très favorablement impressionné par les paragraphes 22 et 23 du rapport, qui traitent des questions de fond essentielles. Le Rapporteur spécial a eu raison de souligner que l'Etat successeur a les mêmes droits et les mêmes obligations que l'Etat prédécesseur (par. 24 et 25) et que l'Etat successeur ne tient pas sa souveraineté de l'Etat prédécesseur mais du droit international et de sa qualité d'Etat (par. 29).

10. M. Albónico pense comme le Rapporteur spécial que l'Etat successeur reçoit bien sa souveraineté du droit international et ce "pleinement et sans restriction" (par. 35). A ce propos, M. Albónico tient à ajouter que l'Etat successeur peut limiter l'exercice des droits acquis, voire supprimer ces droits pour certains motifs tels que l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique, sous réserve du versement d'une indemnité appropriée en fonction de la capacité économique réelle de l'Etat. Dans ce même paragraphe 35, le Rapporteur spécial mentionne les "situations antérieures", mais cette expression vise manifestement les droits acquis. La terminologie importe peu, le problème est le même.

11. M. Albónico souscrit sans réserve aux idées contenues dans la section intitulée "Absence de droits acquis dans le domaine des droits publics" (par. 36 à 38). Cependant, pour ce qui est des dettes publiques, il pense qu'il faut établir une distinction entre les dettes contractées par l'Etat et les dettes contractées par un régime, distinction que le Rapporteur spécial a omis de faire dans la section consacrée

à ce sujet (par. 39 à 43); d'autre part, la question des modalités de versement n'y est pas traitée. Pour ce qui est du sujet important de la nationalité, le paragraphe 44 du rapport ne fait aucune mention du plébiscite ni du droit d'option, qui sont particulièrement pertinents.

12. En ce qui concerne les contrats administratifs, M. Albónico irait plus loin que ne le propose le paragraphe 46 du rapport; il estime que l'Etat successeur a les pouvoirs les plus étendus en la matière et qu'aucun droit acquis ne peut être invoqué contre ces pouvoirs.

13. M. Albónico est parfaitement d'avis que les droits acquis sont soumis à des limitations qui tiennent à des raisons d'ordre public (par. 53).

14. Au paragraphe 59, le Rapporteur spécial semble confondre l'exercice normal du droit de protection diplomatique avec le régime de la juridiction extra-territoriale ou des capitulations. Sur ce point, M. Albónico approuve sans réserve les observations faites par M. Bartoš à la séance précédente[1].

15. Passant au concept de "standard minimum international", qui est examiné aux paragraphes 63 et 64 du rapport, M. Albónico souligne qu'en droit international moderne ces standards existent non seulement pour les étrangers mais aussi pour les nationaux. Depuis l'adoption d'instruments tels que les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme[2], il n'est permis à aucun Etat de méconnaître les droits de l'homme à l'égard de qui que ce soit, qu'il s'agisse d'un étranger ou d'un national.

16. Le Rapporteur spécial a agi avec une louable prudence quand il a signalé l'illégalité d'une mesure de nationalisation "dirigée contre une catégorie de personnes à raison de leur nationalité étrangère" (par. 67), mais cette assertion doit être tempérée par la règle énoncée au paragraphe 71, selon laquelle de telles mesures peuvent être admises si elles se fondent sur les exigences de la sécurité nationale ou de l'ordre public.

17. Le Rapporteur spécial a souligné à juste titre au paragraphe 68 que l'étranger ne peut s'opposer à des transformations structurelles de caractère général. En Amérique latine, de grands changements sociaux se poursuivent à l'heure actuelle; au Chili, d'importantes mesures de réforme agraire ont été votées et sont entrées en application et aucun étranger, ni aucune entreprise étrangère n'a protesté en aucune manière contre ces mesures.

18. Au sujet de l'ordre public en tant que facteur limitatif des droits acquis, ce qui est dit aux paragraphes 72 à 76 ne va pas assez loin. Le Code Bustamante, qui sert à régler les conflits de lois entre quinze Etats d'Amérique latine, spécifie que les droits acquis doivent être respectés, mais il ajoute la réserve importante que ces droits ne peuvent être invoqués à l'encontre des exigences de l'ordre public. Vu que l'Etat successeur est le seul juge de ce que sont les exigences de l'ordre public, cette réserve constitue le contrepoids nécessaire à la théorie des droits acquis.

19. Passant à la question de l'indemnisation, M. Albónico déclare qu'un Etat qui exproprie des biens est tenu de l'obligation de verser une somme dont le montant correspond à la valeur raisonnable des biens expropriés. L'Etat en question peut retarder le versement de l'indemnité ou même le suspendre en cas de besoin, mais il ne peut totalement supprimer l'indemnité parce que le droit international n'admet pas la spoliation.

20. M. Albónico reconnaît qu'il est nécessaire de faire une distinction entre les divers types de succession d'Etats. Les problèmes de succession d'Etats qui surgissent entre l'ancienne puissance coloniale et un nouvel Etat sont totalement différents de ceux qui se posent en cas de fusion de deux Etats. Le cas de décolonisation appelle un traitement spécial, d'autant que l'Assemblée générale a adopté des décisions précises en la matière, telle sa résolution 1803 (XVII) relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Lorsqu'il y a eu décolonisation, le montant de l'indemnité à verser pour la nationalisation et les conditions du versement sont nécessairement différents. En particulier, pour éviter l'enrichissement sans cause, il faut tenir compte des profits recueillis dans le passé par la puissance coloniale.

21. Cela dit, il est souhaitable que l'on ne mette pas trop l'accent sur le processus de décolonisation qui, pour l'essentiel, appartient au passé. Il est des problèmes plus actuels, comme ceux qui se rattachent à l'intégration et à la formation de communautés entre Etats ayant des systèmes juridiques, économiques et sociaux semblables. La Commission devrait centrer son attention sur ces problèmes de l'avenir; ce faisant, elle apporterait sa contribution à la formulation du nouveau droit international qu'Alejandro Alvarez a annoncé dans ses ouvrages.

22. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) dit qu'il n'est pas en mesure de faire le bilan d'un débat aussi riche que celui qui s'est déroulé au cours des séances consacrées à ce point de l'ordre du jour ni de relever toutes les observations qui ont été formulées, ce qui d'ailleurs risquerait de faire rebondir la discussion. Il regrette d'avoir pu causer quelques embarras à certains membres de la Commission mais il est persuadé que le problème des droits acquis, vu son importance, sera de nouveau abordé par la Commission à des sessions ultérieures. Il se bornera donc à répondre d'une part à M. Ago, qui est chargé de l'étude sur la responsabilité internationale des Etats, au sujet de la délimitation de la responsabilité internationale et de la succession d'Etats et, d'autre part, à sir Humphrey Waldock, qui participe avec lui à l'étude de la succession d'Etats, au sujet de l'orientation à donner aux travaux de la Commission.

23. Tout d'abord, il y a lieu de préciser que lorsque M. Ago se réfère à la continuité entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur[3], il ne peut s'agir de la continuité de

[1] Voir par. 43.

[2] Voir résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale.

[3] Voir 1007e séance, par. 21.

l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur car, s'il n'y a pas de rupture, le problème se résout de lui-même. Or, la sociologie enseigne qu'en cas de succession, il y a toujours une certaine transition. Il peut y avoir des reconductions provisoires, mais il existe également la pratique de la *tabula rasa*, notamment dans les cas de succession en matière de traités. Donc, on ne peut accepter la thèse de M. Ago que s'il s'agit de continuité par rapport à l'ordre juridique international. Mais alors, il ne peut y avoir à proprement parler de "continuité", qui impliquerait une idée de succession. L'Etat successeur ne continue pas la souveraineté du prédécesseur lorsque celle-ci se manifeste dans les relations internationales. Il y a non pas transfert mais substitution de compétence internationale. Donc, le point de départ devrait être que l'Etat successeur est un Etat, qui est régi en tant que tel par le droit international public général. Il se pose alors la question de savoir si, en tant que successeur, il est régi par d'autres règles supplémentaires appartenant à un chapitre spécial de ce droit international public qui serait le droit de la succession d'Etats.

24. Si de telles règles existent, faut-il les envisager comme accroissant ou comme amoindrissant les obligations de l'Etat successeur? M. Ago n'envisage que la possibilité de règles qui imposeraient à l'Etat successeur des obligations plus grandes que celles de l'Etat prédécesseur. Il est reconnu toutefois qu'on peut tout au plus demander à l'Etat successeur de respecter les droits acquis hérités de l'Etat prédécesseur et non d'assumer plus d'obligations à leur égard. Mais, si l'on s'arrête là, où serait l'utilité d'un chapitre spécial du droit international public qui serait consacré à la succession d'Etats? En effet, si l'Etat successeur a les mêmes obligations que tout autre Etat, la responsabilité jouerait simplement dans tous les cas et le chapitre de la responsabilité absorberait donc complètement celui de la succession. En revanche, si l'on se demande si l'Etat successeur, en tant que successeur, a moins d'obligations, le chapitre du droit sur la succession prend toute sa raison d'être. Il est normal de se poser la question, ne serait-ce que parce que l'Etat successeur n'a pris aucune part à la création des droits acquis qu'on voudrait lui imposer. Or, cette question de savoir s'il y a moins d'obligations est à la base de toute la matière des droits acquis. C'est d'elle que dépend le respect ou l'abolition de ces droits. Si l'on retient cette hypothèse, dans quel cadre faut-il l'étudier?

25. Il n'est pas possible d'étudier cette question dans le cadre de la responsabilité comme l'envisage M. Ago. En effet, le problème de l'existence d'une obligation moindre appartient aux règles de fond qui ne relèvent pas du domaine de la responsabilité tel que l'a défini M. Ago. On ne pourrait l'examiner qu'en partant, par exemple, de l'idée que, depuis l'adoption par l'Assemblée générale de sa résolution 1514 (XV) sur l'abolition du colonialisme, on ne peut invoquer la responsabilité de la puissance coloniale. Mais cela irait trop loin.

26. On abandonnerait donc un problème central et fondamental, celui des droits acquis des étrangers, car il ne ressortirait ni à la théorie de la succession, ni à celle de la responsabilité. C'est pourquoi M. Bedjaoui a jugé bon de l'examiner, pour éviter que les deux rapporteurs spéciaux ne passent à côté d'une question qui est au coeur de la matière.

27. En ce qui concerne l'orientation future des travaux de la Commission, il est vrai, comme l'a dit M. Tsuruoka, que la Commission n'est pas le législateur du monde, mais il convient de ne pas introduire une opposition trop radicale entre les études doctrinales, à bannir des travaux de la Commission, et le pragmatisme, qui devrait être son seul guide. Si la Commission – et c'est son rôle – veut aboutir à des règles généralement applicables à la communauté internationale, qui est si riche en tendances, il faut tenir compte de toutes ces tendances et se garder d'un certain classicisme. Le processus de la décolonisation a entièrement renouvelé la question de la succession d'Etats.

28. Il ressort des débats que la théorie des droits acquis est très vague et très imprécise. C'est pourquoi elle est très controversée et l'on aurait donc tort de vouloir l'admettre en bloc et dans tous les cas. Mais ce n'est pas une raison pour la laisser de côté. M. Bedjaoui se proposait de présenter à la Commission, à la prochaine session, en 1970, deux ou trois articles de caractère général sur les droits acquis, qui ne seraient pas marqués, comme on l'a craint, de "nihilisme juridique" mais qui refléteraient et traduiraient l'évolution juridique du monde contemporain et peut-être aussi les exceptions que toute règle comporte. Certains membres de la Commission ont proposé de prendre note du rapport sur les droits acquis ainsi que des débats qui y ont été consacrés et d'aborder à la prochaine session, compte tenu de ce rapport, de ces débats, des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, notamment sur les ressources naturelles, et d'une pratique juridique et diplomatique à réévaluer, l'étude d'articles portant sur une rubrique individualisée telle que les biens publics et les dettes publiques. D'autres encore ont proposé que la Commission revienne ultérieurement au rapport sur les droits acquis, soit lorsqu'elle sera plus avancée dans ses travaux, soit lorsqu'elle aura étudié entièrement la question de la succession d'Etats, et que le Rapporteur spécial rédige alors quelques articles sur les droits acquis pour synthétiser les débats. Ainsi, on laisserait de côté la question épineuse des droits acquis des étrangers et l'on se bornerait à l'étude de la succession.

29. M. Bedjaoui, pour sa part, souhaite se mettre à l'oeuvre rapidement, le débat ayant montré que la question des droits acquis demandait à être mise au point. En tant que Rapporteur spécial, il est tout à fait disposé à commencer par les biens publics puisque aussi bien lui-même et la Commission reconnaissent que les droits acquis sont imprécis et qu'il s'agit d'une matière à ne pas utiliser sans prudence contre les Etats successeurs, notamment les Etats nouvellement indépendants.

30. Pour ce qui est des travaux dont le Secrétariat aurait pu être chargé, les incidences financières semblent en être très élevées. M. Bedjaoui n'insistera donc pas pour qu'ils soient effectués si le coût en est vraiment prohibitif ou s'ils

posent des problèmes de fond. Toutefois, il tient à souligner l'utilité de l'enquête concernant certains aspects de la pratique suivie en matière de succession d'Etats, en particulier si le Secrétariat prend soin de bien préciser dans la note verbale qu'il enverra à cette fin aux gouvernements ce que la Commission compte faire. Pour ce qui est de la bibliographie "commentée", le commentaire pourrait être un résumé qui, sans apprécier la qualité ni la portée de l'oeuvre, en indiquerait le contenu. Mieux vaudrait d'ailleurs engager deux consultants pour un an qu'un consultant pour deux ans comme le prévoit l'état des incidences financières. Enfin, en ce qui concerne l'analyse de la jurisprudence des tribunaux internationaux, son objet serait de voir si le problème a été abordé sous l'angle spécifique des droits acquis ou à titre incident.

31. M. EUSTATHIADES souhaiterait que la Commission s'engage sur un terrain plus solide que celui des considérations théoriques. Il constate qu'aucun membre de la Commission, qu'il nie purement et simplement les droits acquis ou qu'il soit partisan de leur faire une certaine place, ne paraît entendre qu'on fasse de cette notion un principe directeur en matière de succession d'Etats. Quant à la place qui pourrait être éventuellement celle de cette notion, il est prématuré d'en parler. Au lieu de discuter au départ de diverses thèses, souvent *a priori*, quant au fondement théorique de la succession, il est préférable de dresser d'abord le tableau complet des règles concrètes. Alors seulement, on verra si, sous tel ou tel rapport, il faut faire une place aux droits acquis. La tâche de la Commission ne serait pas plus facile si l'on prenait tel autre fondement, tiré par exemple des droits de l'homme ou de la notion d'enrichissement sans cause.

32. M. Eustathiades avait proposé que le Rapporteur spécial fasse au cours de ses recherches un bilan pour savoir dans quelle mesure il y a continuité ou rupture des rapports juridiques. Il faut rechercher en effet, non pas s'il y a véritable succession sur le plan doctrinal, ce que rejette le Rapporteur spécial, mais si *de facto* il y a succession sous certains aspects. La réponse à cette question découlera des travaux futurs de la Commission. M. Eustathiades se félicite donc que pour la prochaine session le Rapporteur spécial ait accepté d'aborder concrètement, à propos des aspects économiques et financiers de la succession d'Etats, les biens et dettes publics. Il faut renvoyer à la fin des travaux de la Commission sur la matière l'étude de notions générales comme celles de droits acquis.

33. Il faut également essayer d'éliminer des débats de la Commission un autre élément *a priori*, à savoir les prises de position politiques. Le problème se pose plus particulièrement à propos de la décolonisation. Plusieurs orateurs ont proposé de faire des distinctions entre les différents types de succession d'Etats. On a aussi suggéré de distinguer entre les types de succession étrangers au phénomène de la décolonisation. Ainsi les travaux de la Commission devraient permettre de voir quel écart existe entre les solutions classiques et les solutions nouvelles. Une alternative s'offrira alors à la Commission : ou bien il sera possible de faire une synthèse du droit international classique et du droit international nouveau, ou bien l'on dira que, dans tel domaine précis, comme celui des biens et dettes publics, il y a certaines règles propres à la naissance d'un Etat par décolonisation. En tout cas, dépolitiser le débat signifie qu'on ne doit ni partir de positions *a priori*, ni exposer des thèses unilatérales, mais cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas prendre en considération les différents phénomènes socio-politiques.

34. Pour cette confrontation, il vaudra mieux laisser de côté les questions qui ne font pas incontestablement partie de la succession d'Etats, et notamment le traitement des étrangers. En effet, en droit international traditionnel, l'étranger jouit éventuellement d'un traitement plus favorable que les nationaux, alors que dans le droit nouveau une tendance paraît se dessiner vers l'égalité. La Commission n'a pas encore la réponse à cette question. Il ne s'agit pas non plus d'exclure *a priori* le problème des étrangers de la matière de la succession d'Etats, pas plus d'ailleurs que de celle de la responsabilité. Mais, ce n'est qu'à la fin des travaux de la Commission que l'on pourra dire si les étrangers peuvent être amenés à avoir plus de droits que les nationaux et dans quels cas concrets.

35. Le Rapporteur spécial n'a pas à s'attaquer au problème des droits des étrangers en général, ce qui pourrait bloquer les travaux de la Commission, mais il verra si en matière de succession d'Etats il existe, sous tel ou tel aspect, des règles particulières concernant l'étranger. Procéder autrement obligerait la Commission à s'inspirer au départ de considérations *de lege ferenda*. Or, ce serait mettre la charrue avant les boeufs. Avant de faire la synthèse entre codification et développement progressif, il faut connaître à fond les données positives de la matière à codifier. C'est pourquoi la prochaine session de la Commission doit être consacrée à l'étude des solutions concrètes.

36. M. CASTRÉN estime qu'il y a lieu de renouveler les directives données l'an dernier par la Commission au Rapporteur spécial en vue de l'élaboration d'un projet d'articles sur les aspects économiques et financiers de la succession d'Etats en commençant par les biens et dettes publics. Ce projet devrait s'inspirer du débat qui a eu lieu et tenir compte objectivement des opinions exprimées. Un compromis équitable doit être recherché entre les intérêts de l'Etat successeur, de l'Etat prédécesseur et des Etats tiers, sans oublier ceux des particuliers qui sont leurs ressortissants respectifs. Etant donné que de la pratique des Etats il ne se dégage guère de règles généralement admises sur les problèmes en cause, il est inévitable que le projet d'articles contienne des règles de développement progressif du droit international.

37. M. RUDA, après avoir remercié le Rapporteur spécial du résumé impartial qu'il a fait du débat, déclare qu'à son avis le Rapporteur spécial devrait commencer son travail en vue de la prochaine session par la question des biens et dettes publics, comme il est indiqué au paragraphe 79 du rapport de la Commission sur les travaux de sa précédente session[4], mais qu'il ne devrait pas négliger les problèmes

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II.

économiques et financiers plus généraux dont a parlé M. Eustathiades.

38. En ce qui concerne le rapport de la Commission à l'Assemblée générale, M. Ruda note que M. Rosenne voudrait que ce rapport soit court et qu'il ne révèle pas les divergences qui sont apparues au cours de la discussion touchant les droits acquis[5]. A son avis, toutefois, il est du devoir de la Commission de mettre l'Assemblée générale au courant de tous les détails de la discussion car ce débat ne peut manquer de présenter de l'intérêt, surtout pour les nouveaux Etats. Il suggère par conséquent que le rapport de la Commission contienne une section entièrement consacrée à la discussion concernant les droits acquis et peut-être aussi une demande aux Etats membres les priant de faire connaître leurs vues sur la question.

39. Pour ce qui est des travaux à demander au Secrétariat, M. Ruda pense, comme M. Yasseen, que la bibliographie sur la succession d'Etats devrait avoir le caractère d'un simple catalogue et qu'elle devrait être établie par les services de la Bibliothèque des Nations Unies. Comme M. Yasseen, il estime que le Résumé des décisions rendues par les tribunaux internationaux en matière de responsabilité des Etats, préparé par le Secrétariat[6], doit être mis à jour, mais sans qu'il y ait lieu d'entreprendre l'analyse de ces décisions.

40. M. TABIBI remercie le Rapporteur spécial d'avoir exposé avec tant de clarté tous les aspects complexes du problème dont la Commission est saisie. Il approuve les conclusions du Rapporteur spécial, sans être entièrement de son avis sur la procédure à suivre. La Commission devrait s'efforcer de trouver un terrain d'entente sans recourir à un vote. Pour ce qui est des instructions générales du Rapporteur spécial, il pense que M. Bedjaoui devrait avoir toute liberté d'établir son rapport comme il le juge approprié.

41. M. Tabibi est convaincu que ni la Commission ni le Rapporteur spécial ne voudraient que le Secrétariat entreprenne des études qui puissent entraîner de lourdes charges financières pour les Nations Unies. Toutefois, les estimations sont peut-être un peu trop fortes et il est d'usage dans la pratique des Nations Unies que le Secrétariat prépare des documents tant pour les rapporteurs spéciaux de la Commission que pour la Sixième Commission. M. Tabibi espère donc que, dans les limites de son budget, la Division de la codification sera en mesure de répondre à la demande faite. Il reviendra sur ce point à la séance privée que le Président propose d'y consacrer.

42. M. YASSEEN tire du débat cet enseignement que c'est l'étude des divers cas, l'étude par type de succession qui convient le mieux à la matière. Cela semble être le point de vue de la Commission et le Rapporteur spécial paraît considérer qu'il est possible de proposer des solutions pour certains chapitres du vaste sujet qui lui est confié. Il est évident que l'effort de la Commission doit porter non seulement sur la codification, mais aussi sur le développement progressif du droit international en la matière.

43. Quant au contenu des travaux, puisqu'il faut déterminer s'il peut y avoir ou non continuité des rapports juridiques, il faut d'abord chercher la réponse dans le droit positif. Mais loin de s'y arrêter, il faut revoir à la lumière de la réalité nouvelle de la vie internationale les règles qui existent en la matière. Certes, la Commission n'est pas le législateur du monde, mais en vertu de son statut elle est appelée à déclencher le processus législatif dans la communauté internationale.

44. Si l'on ne trouve pas de règles dans le droit positif, la Commission s'inspirera de la pratique suivie par les Etats. A défaut, elle étudiera les accords qui ont pu être conclus en la matière par les Etats. Il s'agit de formuler non pas des principes de *jus cogens* mais des règles supplétives que les Etats puissent accepter s'ils ne se mettent pas d'accord sur d'autres solutions.

45. M. NAGENDRA SINGH tient à dire combien il apprécie et admire l'oeuvre remarquable accomplie par le Rapporteur spécial et le résumé équilibré qu'il vient de faire d'un débat sur un sujet particulièrement complexe et controversé. Il pense, comme M. Tabibi et M. Yasseen, que le Secrétariat devrait prêter au Rapporteur spécial toute l'aide possible pour la préparation de son prochain rapport sur un sujet de cette importance.

46. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) est entièrement d'avis que le rapport à l'Assemblée générale doit être suffisamment étoffé. Il s'agit moins, d'ailleurs, de retracer les divergences qui ont pu se faire jour que de montrer l'intérêt et l'importance de la question à travers les différentes prises de position.

47. Cela aura un double avantage : d'une part, permettre à la Sixième Commission de fournir, par ses débats, une première moisson des renseignements attendus de l'enquête à faire auprès des Etats Membres; d'autre part, porter le débat à un autre niveau, pour que ceux qui ont pour fonction de faire de la politique puissent savoir que sur le plan juridique il existe des problèmes très importants concernant les droits acquis et pour éviter d'avoir à revenir sur ce débat à la prochaine session au sujet des biens et dettes publics.

48. M. ROSENNE rappelle qu'il a été le premier à soulever la question du rapport de la Commission à l'Assemblée générale et dit qu'étant donné les déclarations de ses collègues et du Rapporteur spécial à ce sujet il n'a aucune objection à ce que le rapport contienne un résumé complet de tout ce qui aura été dit au cours des débats.

49. M. TABIBI estime qu'il serait inutile d'essayer de cacher ce qui a été dit au cours du débat puisque l'Assemblée générale examinera les comptes rendus de la Commission. Le sujet des droits acquis est un sujet hautement politique et il importe que le Rapporteur

[5] Voir 1007e séance, par. 12.

[6] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, vol. II, p. 139.

spécial, en particulier, connaisse la réaction politique des délégations à l'Assemblée générale.

50. M. AGO ne voudrait pas que la Commission ait l'air de demander des directives à l'Assemblée générale en raison de divergences apparues en son sein. La Commission est souveraine dans l'étude de son sujet. Il est normal qu'elle communique l'état de ses travaux. Mais si elle veut mener à bien sa tâche, elle doit garder toute sa liberté d'action.

51. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) ne souhaite nullement conduire l'Assemblée générale à lier la Commission sur le problème des droits acquis. Il désire seulement que la Commission profite au maximum d'un débat qui mettra en relief les tendances existantes. En outre, il ne voudrait pas que la Commission se borne à consacrer deux ou trois paragraphes à une question qui a demandé deux semaines de discussion. Le dernier rapport de la Commission constitue d'ailleurs un précédent : les problèmes y ont été présentés de manière à permettre un intéressant débat à l'Assemblée générale.

52. M. YASSEEN constate qu'il n'y a pas de divergences de fond entre les membres de la Commission sur ce point. C'est une simple question d'accent. Pour sa part, M. Yasseen croit nécessaire de bien refléter les tendances essentielles qui se sont manifestées, sans aller bien sûr jusqu'à un compte rendu *in extenso*.

53. Le PRÉSIDENT est convaincu que le Rapporteur général et le Rapporteur spécial sauront tenir compte des remarques faites par les membres de la Commission à ce sujet.

54. Il propose à la Commission de se prononcer sur le paragraphe suivant à insérer dans le rapport de la Commission à l'Assemblée générale :

> En remerciant le Rapporteur spécial de son deuxième rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, la Commission a confirmé sa décision d'accorder la priorité à cette question à sa vingt-deuxième session, en 1970. Elle a prié le Rapporteur spécial de préparer pour ladite session un rapport contenant un projet d'articles sur la succession d'Etats en matière économique et financière, compte tenu des observations que les membres de la Commission ont faites à la vingt et unième session au sujet de son deuxième rapport.

55. M. USTOR pense que le texte proposé par le Président devrait mentionner quelque part les biens et dettes publics puisque le Rapporteur spécial estime que son rapport doit se concentrer sur ces aspects du sujet.

56. M. RUDA craint qu'en donnant la priorité à l'étude du Rapporteur spécial la Commission ne revienne sur la décision qu'elle a prise à sa dernière session de donner priorité, à sa vingt-deuxième session, en 1970, à la question de la responsabilité des Etats, ainsi qu'à celle de la succession dans les matières autres que les traités[7]. Comme il semble assez difficile de départager ces deux sujets pour ce qui est de la priorité, M. Ruda propose que la Commission renvoie sa décision à une date ultérieure au cours de la session.

57. Pour M. TABIBI, il serait préférable de ne pas lier le Rapporteur spécial en visant expressément les biens et dettes publics. Il convient de le laisser libre, aux termes de son présent mandat, de tirer ses propres conclusions de la discussion qui aura lieu à l'Assemblée générale.

58. M. Tabibi ne pense pas comme M. Ago que la Commission soit un organe souverain; au contraire, la Commission est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et en tant que telle est tenue de faire rapport à l'Assemblée générale.

59. M. AGO, se référant à la question soulevée par M. Ruda, déclare qu'il suffirait de ne pas parler de priorité. Quant aux remarques de M. Tabibi, il précise qu'il a seulement voulu dire que la Commission est maîtresse de son sujet et qu'elle garde toute liberté d'action pendant qu'elle l'étudie.

60. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il n'est pas partisan de restreindre encore le sujet confié au Rapporteur spécial, étant donné que la succession d'Etats en matière économique et financière n'est déjà qu'une partie d'un sujet plus vaste. Pour ce qui est de la priorité, le texte proposé pour le rapport est conforme aux décisions prises par la Commission à sa précédente session. M. Ouchakov pense que la Commission pourrait prendre une décision provisoire sur ce texte, dont la rédaction pourrait être revue lors de la discussion du rapport.

61. M. TSURUOKA appuie cette proposition.

62. Le PRÉSIDENT déclare que s'il n'y a pas d'objection il considérera que la Commission approuve à titre provisoire le texte dont il a donné lecture.

Il en est ainsi décidé.

63. Le PRÉSIDENT tient à exprimer au Rapporteur spécial ses très cordiales félicitations en même temps que ses sincères remerciements pour l'excellent travail qu'il a présenté à la Commission.

La séance est levée à 13 h 20.

1010e SÉANCE

Vendredi 27 juin 1969, à 10 h 55

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne,

[7] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, par. 104.

M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes
(A/CN.4/215; A/CN.4/212)

[Point 5 de l'ordre du jour]
(reprise du débat de la 1004e séance)

RAPPORT SUR LA SESSION DE 1968 DU COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN

1. Le PRÉSIDENT invite M. Ruda à présenter son rapport (A/CN.4/215) sur la session tenue en 1968 par le Comité juridique interaméricain, à laquelle il a assisté en qualité d'observateur désigné par la Commission.

2. M. RUDA dit que la session de 1968 du Comité juridique interaméricain a été la première à laquelle un observateur ait assisté au nom de la Commission et qu'il a donc reçu un accueil particulièrement chaleureux.

3. Pendant la semaine que M. Ruda a passée à Rio de Janeiro, le Comité s'occupait de la revision de son statut, conformément aux propositions de réforme de structure du système interaméricain adoptées dans le Protocole de Buenos Aires de 1967. Quand cette réforme entrera en vigueur, le Comité deviendra l'un des principaux organes de l'Organisation des Etats américains (OEA); il en deviendra aussi le seul organe juridique, en raison de la suppression du Conseil interaméricain de jurisconsultes. L'avant-projet de statut du Comité juridique interaméricain est joint en annexe au rapport de M. Ruda; il est intéressant parce que le Comité s'acquitte, sur le plan régional, de tâches semblables à celles de la Commission.

4. L'article premier du projet porte que le Comité est "l'organe juridique de l'Organisation des Etats américains". L'article 2 énonce ses fonctions qui, outre le développement progressif et la codification du droit international, consistent notamment à jouer auprès de l'OEA le rôle d'"organe consultatif . . . pour les questions juridiques de caractère international".

5. L'article 3 dispose que le Comité juridique interaméricain "a son siège permanent dans la ville de Rio de Janeiro".

6. L'article 4, relatif à la compétence du Comité, habilite celui-ci à "fournir aux gouvernements des Etats membres des avis juridiques sur des questions de droit international public et privé au sujet desquelles ces derniers le consulteront" et à "établir des relations de coopération avec les universités, instituts et autres centres d'éducation, de même qu'avec les commissions et organismes nationaux et internationaux qui se consacrent à l'étude, à l'enseignement ou à la diffusion des questions juridiques d'intérêt international".

7. L'article 6 stipule que le Comité "jouit de la plus large autonomie technique"; il prévoit en outre les privilèges et immunités dont bénéficient ses membres, dont le nombre sera porté de sept à onze en vertu des dispositions de l'article 7.

8. L'article 9 dispose que les membres du Comité seront élus pour une durée de quatre ans et seront rééligibles.

9. M. Ruda relève qu'aux termes de l'article 18 "Les juristes qui seront élus membres du Comité juridique interaméricain devront tenir compte du fait qu'il est essentiel, pour l'accomplissement des tâches du Comité, qu'ils résident à Rio de Janeiro pendant la session et qu'ils se consacrent exclusivement aux tâches dévolues au Comité", et qu'aux termes de l'article 19, "Si un membre du Comité n'assiste pas aux sessions ordinaires pendant deux années consécutives, son poste sera automatiquement déclaré vacant".

10. L'article 26 dispose que les frais de séjour à Rio de Janeiro des membres du Comité, ainsi que leurs frais de voyage, "seront couverts par les Etats dont lesdits juristes sont ressortissants"; l'article 27 prévoit le versement par l'OEA d'une indemnité de séjour aux membres qui participeront aux réunions. M. Ruda signale que le Gouvernement du Brésil, en sa qualité d'hôte, fournit au Comité d'excellents locaux, ainsi qu'un bureau dans le même bâtiment et des services de secrétariat à chacun de ses membres.

11. En ce qui concerne les méthodes de travail du Comité, l'article 33 prévoit que les résultats de ses travaux, tels que projets ou rapports, "seront transmis au Secrétariat général pour que ce dernier les communique aux gouvernements et, s'il y a lieu, les soumette à l'Assemblée générale" de l'OEA. Le Comité n'a donc pas l'occasion de reviser ses projets compte tenu des observations des gouvernements, comme le fait la Commission.

12. Parmi les questions de fond examinées par le Comité à sa réunion de 1968 figurait la question de l'"Harmonisation des législations des pays d'Amérique latine sur les sociétés, y compris les problèmes des sociétés de caractère international". Le Comité a ainsi examiné les problèmes liés à la nationalité des sociétés et les lois applicables à ces dernières, la question de la reconnaissance de la personnalité morale des sociétés étrangères et celle de la situation des "sociétés publiques multinationales", expression qui désigne les sociétés publiques appartenant conjointement à plusieurs Etats, comme la flotte marchande appartenant conjointement à la Colombie, à l'Equateur et au Venezuela et appellée "Flota Grancolombiana". A ce sujet, le Comité a décidé de demander au Conseil de l'OEA de convoquer une conférence spécialisée en vue de la revision du Code Bustamante ou de l'adoption d'un nouveau code de droit international privé, pour régler les questions relatives aux sociétés. Le Comité a préparé un projet sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et autres personnes morales, où il est spécifié que la situation d'une société au regard du droit commercial est régie par le droit de son domicile, le "domicile" s'entendant du siège juridique de l'administration de la société. Le projet dispose encore qu'une société légalement constituée dans un des Etats doit se voir

reconnaître la même personnalité morale dans les autres Etats contractants. Au titre de la question intitulée "Loi uniforme applicable aux titres-valeurs pour l'Amérique latine", le Comité a décidé de commencer ses travaux sur les lettres de change et les chèques.

13. L'observateur du Comité juridique interaméricain a déjà donné à la Commission un compte rendu des travaux du Comité sur les questions de fond dont il est saisi.

14. M. CASTAÑEDA, après avoir félicité M. Ruda de son rapport, rappelle que le Comité juridique interaméricain est de beaucoup plus ancien que la Commission du droit international et qu'il a élaboré un certain nombre de projets qui ont pris place dans la législation des pays d'Amérique latine. Ainsi qu'il ressort du rapport de M. Ruda, le Comité s'adapte actuellement aux nécessités nouvelles auxquelles doit faire face le continent latino-américain et plus particulièrement à la tâche de l'intégration économique de l'Amérique latine. Les différences comme les ressemblances entre les perspectives et la structure générale du Comité et de la Commission du droit international constituent des raisons pour la Commission de maintenir d'étroites relations avec le Comité et de s'efforcer de développer leur coopération mutuelle à l'avenir.

15. M. EUSTATHIADES se réjouit que la Commission ait pu se faire représenter au Comité juridique interaméricain par le très éminent Président de sa dernière session. Il est bon de concrétiser ainsi la coopération entre des organismes qui poursuivent des fins analogues.

16. Avant la constitution de la Commission du droit international, ceux qui avaient pour tâche d'enseigner le droit international avaient l'avantage de trouver dans les projets du Comité juridique interaméricain des textes qui présentaient ce caractère exceptionnel d'être le résultat d'un effort de coopération régionale. Aujourd'hui, il y a intérêt à entretenir les contacts les plus étroits et à suivre les résultats de la codification au sein des organismes de coopération régionale, car on peut avoir ainsi un reflet fidèle de conceptions juridiques admises par plusieurs Etats.

17. Au sein du Conseil de l'Europe, le Comité européen de coopération juridique accomplit une tâche analogue à celle qu'assigne le nouveau projet de statut au Comité juridique interaméricain.

18. M. NAGENDRA SINGH déclare qu'il est évident que la Commission du droit international doit jouer un rôle positif à l'égard des autres associations juridiques régionales car, sans une collaboration mutuelle, les divers organismes auraient tendance à se cloisonner. En inaugurant cette collaboration entre la Commission et le Comité juridique interaméricain, M. Ruda a donc rendu un service très précieux, et M. Nagendra Singh espère que cette collaboration se poursuivra.

19. M. ALBÓNICO dit qu'il faut féliciter M. Ruda de son très intéressant rapport sur le Comité juridique interaméricain, qui se consacre depuis de nombreuses années à des travaux d'une grande importance et qui s'occupe maintenant plus particulièrement des problèmes économiques à incidences juridiques de la région latino-américaine.

20. M. BARTOŠ félicite M. Ruda d'avoir pu, malgré ses nombreuses occupations, représenter la Commission du droit international à la session de 1968 du Comité juridique interaméricain. Le rapport qu'il a fait à la Commission et l'exposé de l'observateur du Comité juridique interaméricain à la Commission[1] ont fait ressortir le rôle éminent que M. Ruda a joué lors de la session de ce Comité.

21. Il est regrettable que la Commission n'ait pu être représentée l'année précédente au Comité européen de coopération juridique. Nombreux sont les membres de ce Comité qui souhaitent entretenir des contacts avec la Commission du droit international et être tenus au courant de ses travaux. La collaboration établie tant avec le Comité juridique interaméricain qu'avec le Comité juridique consultatif africano-asiatique est riche d'enseignements sur l'utilité de ces contacts, tant pour la Commission que pour ces comités.

22. Le PRÉSIDENT remercie M. Ruda de l'excellent travail qu'il a accompli comme observateur de la Commission à la session de 1968 du Comité juridique interaméricain. M. Ruda est un des plus jeunes et en même temps un des plus éminents internationalistes de l'Amérique latine. Le Président a déjà eu l'occasion d'évoquer les liens toujours plus étroits et féconds qui existent entre la Commission et le Comité juridique interaméricain et de souhaiter qu'ils se perpétuent.

23. Le Président invite M. Tabibi à présenter son rapport (A/CN.4/212) sur la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique.

RAPPORT SUR LA DIXIÈME SESSION DU COMITÉ JURIDIQUE CONSULTATIF AFRICANO-ASIATIQUE

24. M. TABIBI déclare que, conformément à la décision prise par la Commission à sa vingtième session, il a eu l'honneur d'assister en qualité d'observateur à la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique, qui s'est tenue à Karachi en janvier 1969.

25. Le Comité a consacré une grande partie de ses travaux à des préparatifs en vue de la deuxième session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités. La question du projet de convention sur le droit des traités figurait à l'ordre du jour du Comité depuis sa septième session, tenue à Bagdad en 1967. Le Comité a concentré son attention sur les articles les plus importants du projet et il a rédigé deux ouvrages contenant une analyse des travaux de la première session de la Conférence de Vienne, notamment sur les questions les plus controversées, comme celle des dispositions relatives au règlement des différends. Ce travail préparatoire approfondi a permis aux délégations d'Asie et

[1] Voir 999e séance, par. 64 et suiv.

d'Afrique à la deuxième session de la Conférence de Vienne de présenter la proposition de compromis bien connue qui, en dernière minute presque, a sauvé la Conférence de l'échec[2].

26. Bien que la question du droit des traités ait retenu presque toute son attention, le Comité s'est aussi occupé de deux autres projets : les droits des réfugiés et le droit des fleuves internationaux. La question des droits des réfugiés a été examinée à la demande du Gouvernement du Pakistan, et le Gouvernement de la Jordanie a aussi soulevé certains problèmes particuliers concernant les réfugiés de Palestine. Parmi d'autres aspects de la question, le Comité a examiné l'élargissement de la définition des réfugiés contenue dans ses "principes de Bangkok", le rapatriement ou le retour des réfugiés, les indemnités à accorder aux réfugiés et les tribunaux d'indemnisation, les normes de traitement des réfugiés, les documents reconnus et les visas, ainsi que l'asile territorial.

27. Le Comité n'a pas eu le temps d'examiner en détail la question du droit des fleuves internationaux, qui a été présentée par les Gouvernements de l'Irak et du Pakistan, mais il a décidé de constituer à New Delhi un sous-comité chargé d'examiner cette question dans l'intervalle des sessions. L'utilisation rationnelle de l'eau est un problème de la plus haute importance pour les pays arides d'Asie et d'Afrique, et l'ensemble de la communauté mondiale tirera indubitablement profit d'une étude de cette question.

28. M. NAGENDRA SINGH déclare qu'en sa qualité de membre de la Commission venant d'un pays d'Asie, il tient à remercier M. Tabibi des services qu'il a rendus à la Commission en participant à la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique. A plusieurs reprises, M. Tabibi a apporté des contributions notables aux travaux de cette session et ses utiles avis, notamment sur le projet de convention sur le droit des traités, ont été appréciés par tous les membres. Comme le Comité a déjà accompli d'importants travaux pour la codification et le développement progressif du droit international, M. Nagendra Singh espère que la Commission continuera à envoyer des observateurs aux réunions de cet organisme.

29. M. USTOR félicite M. Ruda et M. Tabibi de leurs rapports très instructifs. Le principe directeur du monde actuel est celui de la collaboration internationale qui se situe nécessairement, pour une bonne part, au niveau régional. La coopération juridique s'exerce dans presque toutes les régions du monde et, dans certaines d'entre elles, elle est déjà institutionalisée en des organismes permanents, tandis qu'elle présente un caractère moins formel dans d'autres. Comme d'autres membres de la Commission, M. Ustor espère que la Commission maintiendra et renforcera ses liens avec le Comité juridique interaméricain, le Comité juridique consultatif africano-asiatique et le Comité européen de coopération juridique.

30. M. TSURUOKA tient d'abord à féliciter M. Ruda pour son brillant rapport et le remercie d'avoir accepté de se rendre à Rio de Janeiro au service du droit international. Il tient à féliciter aussi M. Tabibi pour son rapport très complet et très remarquable. M. Tabibi a rendu un service éminent tant à la Commission du droit international qu'au Comité juridique consultatif africano-asiatique, lequel est particulièrement cher à M. Tsuruoka. Dans l'esprit de ses initiateurs, le Comité était destiné non pas à provoquer un alignement des Etats membres sur des positions uniformes mais à offrir l'occasion de francs échanges de vues sur différents sujets du droit international. Cette tradition s'est heureusement maintenue, en particulier à la dixième session. Il a pu y avoir des tentatives pour pousser le plus grand nombre possible d'Etats membres à adopter tel point de vue, mais le fonctionnement du Comité a été si démocratique qu'elles ont été vaines. Le Comité représente une très vaste région du monde, et ses membres ont su donner aux discussions un très haut niveau scientifique. Cela suffit à justifier que l'on poursuive et intensifie les rapports entre ce Comité et la Commission.

31. M. RAMANGASOAVINA associe dans un même hommage M. Ruda et M. Tabibi pour leurs très intéressants rapports.

32. Le Comité juridique interaméricain est un modèle à suivre puisque son rôle est de coordonner les différents systèmes juridiques d'un continent. Pour aboutir à une certaine harmonisation du droit, il est très utile de s'inspirer des avis de tels organismes. La Commission écoute toujours avec grande attention les exposés des observateurs envoyés auprès d'elle par ces comités, où se fait un excellent travail à l'échelle de la région. L'envoi d'un observateur de la Commission auprès de ces organismes revêt d'autant plus d'importance que la Commission travaille à l'échelle du monde.

33. Le rapport de M. Tabibi montre que les travaux du Comité juridique consultatif africano-asiatique ont largement contribué au succès de la Conférence de Vienne sur le droit des traités. M. Ramangasoavina aurait aimé qu'un nombre plus important de pays africains soient représentés au Comité, qui réunit la plupart des pays d'Asie. En outre, presque tous les pays participants étaient des pays d'expression anglaise. M. Ramangasoavina souhaite, pour une plus grande efficacité et une meilleure représentativité du Comité, qu'un plus grand nombre de pays africains et de pays d'expression française puissent participer à ses travaux, malgré les difficultés matérielles que cela présente parfois.

34. M. AGO remercie M. Ruda et M. Tabibi pour la synthèse complète et vivante qu'ils ont faite respectivement des travaux du Comité juridique interaméricain et du Comité juridique consultatif africano-asiatique. Les contacts établis avec ces organismes permettent à la Commission de se rendre compte directement des tendances qui se manifestent dans les différentes régions du monde sur les problèmes qui figurent à son ordre du jour, et contribuent à l'efficacité de ses travaux.

[2] Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, deuxième session*, 1969, 34e séance plénière.

35. Les membres du Comité juridique consultatif africano-asiatique et, en premier lieu, M. Tabibi ont joué un rôle considérable dans le succès de la Conférence de Vienne. En sa qualité de Président de cette Conférence, M. Ago leur doit beaucoup pour leurs efforts de rapprochement des différents points de vue qui s'y sont exprimés.

36. M. RUDA est reconnaissant à M. Tabibi d'avoir accepté de le représenter à la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique. Il a pris connaissance avec un intérêt particulier de la résolution X (6) du Comité relative aux fleuves internationaux, question de grande importance pour les pays latino-américains, qui connaissent des problèmes de développement analogues à ceux que rencontrent les pays d'Afrique et d'Asie. Les fleuves internationaux figurent également au programme de la Commission du droit international.

37. M. ROSENNE tient à s'associer aux hommages rendus aux deux membres qui ont représenté la Commission à d'importantes réunions régionales. Il attache une grande importance à la présentation périodique de rapports sur les activités des organismes régionaux qui s'occupent du droit international et il espère que la documentation de la Commission sur ces activités sera maintenue aussi complète que possible. Cette documentation, qui est utile pour l'information des membres de la Commission, appelle aussi l'attention sur les tendances importantes qui se manifestent dans diverses parties du monde. Ainsi, il est intéressant de noter le silence des organismes régionaux sur certaines questions; par exemple, à la session précédente, le représentant du Comité juridique consultatif africano-asiatique n'a pas fait mention de la succession d'Etats.

38. Les rapports sur les activités régionales fournissent à la Commission des renseignements authentiques et objectifs sur les questions dont s'occupent les organismes régionaux. Par le passé, la Commission a trouvé dans ces rapports de précieux éléments d'information sur les réserves aux traités multilatéraux. Dans l'avenir aussi, ces mêmes échanges de renseignements authentiques seront profitables à la Commission pour ses travaux sur la responsabilité des Etats.

39. M. Rosenne a écouté avec intérêt l'analyse que M. Ruda a faite du nouveau statut du Comité juridique interaméricain et sera heureux de connaître les solutions qui seront adoptées en définitive.

40. Pour ce qui est de la Convention de Vienne sur le droit des traités, M. Rosenne a pris note des remarques de M. Tabibi sur le rôle du Comité juridique consultatif africano-asiatique, mais estime qu'il est encore trop tôt pour lever le voile sur un certain nombre d'aspects de cette Conférence. Toutefois, cette observation ne diminue nullement l'hommage bien mérité rendu à la contribution des délégations africaines au succès de la Conférence.

41. M. NAGENDRA SINGH, se référant aux observations formulées par M. Ramangasoavina reconnaît qu'il est vrai que la participation africaine aux réunions du Comité juridique consultatif africano-asiatique a été quelque peu limitée par le passé. Mais le Comité a décidé de tenir une série de sessions en Afrique; la prochaine session du Comité aura lieu au Ghana; M. Nagendra Singh espère qu'un nombre plus important d'Africains pourront alors participer aux travaux du Comité.

42. Le PRÉSIDENT adresse ses remerciements à M. Tabibi , qui a eu l'obligeance de représenter la Commission au Comité juridique consultatif africano-asiatique. Il le félicite de l'excellent rapport qu'il vient de présenter. La Commission se réjouit d'avoir bientôt l'occasion d'entendre l'observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique donner un aperçu des travaux de ce Comité qui, s'il n'est pas aussi ancien que le Comité juridique interaméricain, accomplit lui aussi des travaux importants et féconds.

La séance est levée à 12 h 25.

1011e SÉANCE

Lundi 30 juin 1969, à 15 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Responsabilité des Etats

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Point 3 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à aborder l'examen du point 3 de l'ordre du jour et prie le Rapporteur spécial de présenter son rapport (A/CN.4/217).

2. M. AGO (Rapporteur spécial) dit que son intention, en présentant dans son premier rapport un historique de l'oeuvre accomplie jusqu'ici en ce qui concerne la codification du sujet de la responsabilité internationale des Etats, est de donner à la Commission un aperçu synthétique de ce qui a déjà été fait en la matière, dont l'examen lui permette d'en tirer le maximum de profit aux fins de son travail à venir tout en évitant de commettre les erreurs qui, par le passé, ont fait obstacle à cette codification. La responsabilité internationale des Etats, plus peut-être que toute autre matière du droit international, y compris le droit des traités, a fait l'objet des essais de codification les plus anciens. Pour souligner la difficulté de la tâche à accomplir, M. Ago rappelle à la Commission combien la codification du droit des traités a été laborieuse, bien que son travail ait été facilité par le fait que la matière à traiter était bien définie, que le plan à suivre était relativement clair et qu'elle avait pu se référer assez largement à la théorie générale des obligations en droit privé.

3. Le cas est autre pour ce qui est de la responsabilité internationale des Etats. Tout d'abord, on ne peut à cet égard se référer qu'avec la plus grande prudence au droit interne, où l'évolution nettement distincte de la notion de responsabilité civile et de celle de responsabilité pénale fait que ces notions se prêtent mal à une transposition en droit international. Une difficulté plus grande encore réside dans le fait qu'à la différence du droit des traités, qui représente un chapitre bien individualisé du droit international, la responsabilité est généralement traitée en liaison avec d'autres sujets, au surplus différents les uns des autres. Certes, les auteurs sont plus ou moins d'accord sur une définition générale selon laquelle, pour un Etat, la responsabilité découle de la violation d'une obligation internationale. Mais on constate souvent que, tout en parlant de responsabilité, les auteurs s'attachent en fait à définir indirectement les règles générales de fond, les règles primaires du droit international – règles d'où découlent les obligations dont, à son tour, la violation emporte la responsabilité. Il en résulte un manque de clarté et des difficultés supplémentaires. En effet, en liant le sujet de la responsabilité à d'autres chapitres du droit international, on reporte sur lui toutes les difficultés inhérentes à la définition des règles contenues dans ces autres chapitres. En outre, on est fatalement amené à considérer, à tort, que la responsabilité pourrait être étudiée non en tant que telle mais uniquement par rapport à un secteur déterminé du droit international général.

4. A l'origine de tout cela il y a le fait historique que la théorie générale de la responsabilité est née – non sans raison d'ailleurs – dans la doctrine liée aux obligations juridiques de l'Etat relatives au traitement des étrangers. En étudiant les conséquences de la violation par un Etat des règles primaires régissant le droit des étrangers, on a précisément été amené à définir les obligations essentielles de l'Etat à l'égard des étrangers et à formuler les règles qui imposent ces obligations à l'Etat. D'où la confusion des deux sujets et l'impression que la responsabilité internationale des Etats ne mériterait d'être définie que par rapport au secteur du droit international relatif au traitement des étrangers.

5. M. Ago cite à titre de confirmation de ce qu'il vient de dire l'étude du Secrétariat sur "L'état de la question de la souveraineté permanente sur les richesses et les ressources naturelles"[1] et le deuxième rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités (A/CN.4/216/Rev.1) que la Commission vient d'étudier à l'occasion de l'examen du point 2 *b* de son ordre du jour. Dans les deux cas, on a posé des questions sur les limites à tracer entre les sujets en question et la responsabilité des Etats. En réalité, il s'agissait des limites entre ces sujets et les droits des étrangers.

6. Même ceux qui ont combattu l'idée que la responsabilité serait indissolublement liée au traitement des étrangers et qui affirment la nécessité de considérer ce sujet surtout par rapport à d'autres domaines du droit international, notamment par rapport aux règles concernant la sauvegarde de la paix, ne sont pas toujours à l'abri de l'erreur qui consiste à vouloir définir, sous le couvert de la responsabilité, certaines règles primaires essentielles du droit international actuel. En réalité, une chose est la définition de ces règles et des obligations qui en découlent, autre chose est la détermination des conséquences de la violation de ces obligations.

7. Il faut donc se garder de parler de responsabilité des Etats lorsqu'il s'agit en fait de fixer les limites primaires à imposer par le droit international à la liberté d'action des Etats. Dans d'autres cas, il y a une source d'erreur de plus dans la pauvreté du langage juridique, qui emploie le mot "responsabilité" dans des sens différents : par exemple la responsabilité qui découle d'un fait illicite et la responsabilité en tant qu'obligation objective et primaire de réparer certaines conséquences d'un fait ou d'une activité parfaitement licite.

8. L'historique que M. Ago a présenté dans son rapport confirme les conclusions qui précèdent, en ce qui concerne tant la codification privée que la codification entreprise sous les auspices d'organismes régionaux, de la Société des Nations ou de l'Organisation des Nations Unies[2].

9. Pour ce qui est de la codification privée, M. Ago s'est surtout référé aux essais collectifs, dus à des organismes scientifiques. Il a fait exception pour deux projets établis par des particuliers, ceux du professeur Strupp et du professeur Roth, qu'il a retenus vu leur intérêt. Tant le projet sur la "Protection diplomatique" établi en 1925 par l'Institut américain de droit international que le projet de code de droit international établi en 1926 par l'Association de droit international du Japon, dont le chapitre II s'intitulait "Règles concernant la responsabilité de l'Etat en ce qui concerne la vie, la personne et les biens des étrangers", envisagent la responsabilité par rapport aux droits des étrangers et ne traitent pas les deux sujets comme des matières distinctes. De même, la résolution adoptée en 1927 par l'Institut de droit international en prévision de la Conférence de codification qui devait se réunir à La Haye en 1930, bien qu'elle représente une étude très complète et détaillée, envisage néanmoins la responsabilité uniquement par rapport au respect des droits des étrangers et s'efforce de définir le contenu des obligations de l'Etat à ce sujet en même temps que les conséquences d'un manquement à ces obligations. Toutefois, cette étude est très intéressante, en dépit du mélange des matières dont elle traite, car elle contient bien des choses qui sont encore bonnes à retenir et, en raison de son caractère universel, l'Institut de droit international n'est pas, comme d'autres organismes, le représentant d'une conception particulière.

10. D'autres essais de codification de la responsabilité avaient été entrepris en prévision de la Conférence de La Haye. C'est ainsi qu'en 1929 la Faculté de droit de

[1] A/AC.97/5/Rev.2.

[2] On trouvera dans le rapport (A/CN.4/217), qui est reproduit dans le volume II du présent *Annuaire*, les références aux textes mentionnés dans cette déclaration.

l'université Harvard avait confié au professeur Borchard la préparation d'un projet de convention sur la "Responsabilité internationale des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers". Là encore, différents problèmes ont été mélangés dans un essai de codification globale des règles régissant les droits des étrangers et la responsabilité internationale des Etats. En 1961, la Faculté de droit de l'université Harvard a entrepris une mise à jour du projet Borchard à l'intention de la Commission du droit international. Le texte produit, intitulé "Projet de convention sur la responsabilité internationale des Etats pour dommages aux étrangers", n'est pas en réalité une révision du texte de 1929, mais un projet entièrement nouveau et même assez hardi. Il s'en dégage notamment l'idée que le droit lésé par l'action internationalement illicite serait celui de l'individu et non pas celui de son Etat national, et que l'individu lui-même pourrait être directement l'auteur d'une réclamation internationale.

11. M. Ago a également signalé dans son rapport deux résolutions, adoptées respectivement en 1956 et en 1965 par l'Institut de droit international, et un projet de convention sur la responsabilité des Etats pour les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers, établi en 1930 par la Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht (Association allemande de droit international), dont de nombreuses dispositions sont consacrées aux problèmes de la responsabilité proprement dite.

12. Enfin, les projets établis par le professeur Strupp et le professeur Roth sont tous deux particulièrement importants pour les travaux de la Commission du fait qu'ils constituent des tentatives de codification, sous forme d'articles, de la responsabilité en tant que telle, et non pas en relation avec le sujet du droit des étrangers.

13. Dans les essais de codification sous les auspices d'organismes régionaux, on retient tout particulièrement les projets établis par des organismes interaméricains, notamment deux projets rédigés par le Comité juridique interaméricain. L'utilité de ces derniers tient à ce que l'un reflète le point de vue des Etats-Unis et l'autre celui des pays d'Amérique latine – conceptions différentes dont la Commission devra tenir compte. Mais, là encore, les règles régissant les droits des étrangers et la responsabilité sont traitées en fonction les unes des autres. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique s'emploie aussi à fournir une contribution en la matière.

14. L'oeuvre de la Société des Nations en matière de codification est pleine d'enseignements; on en trouvera les textes dans les annexes. L'Assemblée plénière de la Conférence de codification de La Haye de 1930 n'a pas adopté les dix articles, qui avaient pourtant recueilli l'approbation de la Troisième Commission de la Conférence, faute d'avoir su s'entendre sur les articles qui auraient dû leur faire suite. Or, les dix premiers articles se référaient à des problèmes généraux de responsabilité, tandis que ceux qui suivaient avaient trait à la condition des étrangers. La Conférence de 1930 aurait donc pu être couronnée de succès si elle s'en était tenue à la seule responsabilité au lieu de s'aventurer sur le terrain mouvant des droits des étrangers.

15. Enfin, les Nations Unies ont essayé, par l'intermédiaire de la Commission du droit international, de codifier la responsabilité internationale des Etats. On en trouvera l'historique dans le document établi par le Secrétariat (A/CN.4/209). Pour faciliter la comparaison des textes établis à l'intention de la Commission par le premier Rapporteur spécial, M. García-Amador, M. Ago les a groupés dans les annexes à son rapport.

16. M. García-Amador avait souhaité à l'origine codifier la responsabilité en général, mais la Commission avait préféré qu'il limite la portée de sa première étude aux dommages causés aux étrangers. La principale difficulté à laquelle s'est heurtée la Commission a été due au fait que, dans les bases de discussion établies par M. García-Amador, l'individu était présenté comme sujet de droit international aux côtés de l'Etat, avec tout ce qui en découle. En outre, M. García-Amador voulait résoudre les difficultés principales qui se présentent en matière de droits des étrangers en recourant à la notion des droits fondamentaux de l'homme et la Commission n'était pas prête alors à codifier les règles régissant le traitement des étrangers sur une base aussi nouvelle.

17. N'ayant abouti à aucun résultat concret sur la base des rapports successifs du premier Rapporteur spécial, la Commission a alors envisagé la possibilité de codifier la responsabilité en la détachant de tout autre sujet, et plus particulièrement des droits des étrangers. L'idée de base qui a guidé la Commission dans cette deuxième phase, et que les membres de la Commission connaissent bien, a été d'isoler le sujet de la responsabilité des autres sujets auxquels elle a souvent été liée et d'essayer d'en définir les règles indépendamment de la définition d'autres règles de fond, les règles primaires du droit international.

18. L'idée essentielle qui est ressortie des travaux de la Sous-Commission créée en 1962 et, ensuite, des conclusions adoptées par la Commission elle-même en 1963 et approuvées par l'Assemblée générale est, en d'autres termes, celle de la nécessité de concentrer son attention sur la notion de violation d'une obligation internationale et sur celle des conséquences d'une telle violation. M. Ago voudrait synthétiser ce programme dans la formule : toute la responsabilité, rien que la responsabilité. Selon le plan adopté par la Sous-Commission en 1963 et confirmé par la Commission en 1967, qui est reproduit au paragraphe 91 du rapport, la Commission devra s'attacher d'abord au problème de l'origine de la responsabilité internationale, à savoir la notion de fait illicite ou d'infraction, à la détermination des éléments constitutifs de cette notion et, notamment, des conditions de l'imputation à un Etat d'un fait illicite international. Elle devra distinguer, sur cette base, différentes espèces d'infractions et indiquer les circonstances qui permettent d'exclure le caractère illicite d'une action ou omission. En deuxième lieu, la Commission devra se consacrer à l'étude des formes de la responsabilité internationale, des rapports entre réparation et sanction et entre sanctions individuelles et sanctions collectives, avec toutes les conséquences qui en découlent. C'est là une tâche complexe et ardue, mais on est en droit d'espérer que les

difficultés qu'il y a à définir la responsabilité proprement dite pourront être surmontées, surtout si l'on songe à celles dont la Commission a pu venir à bout lorsqu'elle a codifié le droit des traités.

19. Pour réussir dans cette tâche, la Commission devra, à sa prochaine session, consacrer à la responsabilité plus de temps que jusqu'ici. M. Ago, pour sa part, est déjà bien avancé dans le travail de rédaction de son deuxième rapport et il espère pouvoir soumettre à la Commission un premier projet d'articles si la Commission veut bien l'encourager dans cette voie.

20. M. BARTOŠ rappelle que la Commission et l'Assemblée générale ont recommandé d'étudier la responsabilité des Etats découlant de la violation des règles qui touchent la paix et la sécurité internationales. Or, si le rapport en fait état, le Rapporteur spécial n'en a pas parlé dans son exposé introductif. M. Bartoš voudrait savoir si le Rapporteur spécial a l'intention de se limiter à la seule question de la responsabilité de l'Etat pour atteinte à la condition des étrangers sur son territoire ou s'il entend suivre les recommandations qui ont été faites.

21. M. AGO (Rapporteur spécial) donne toute assurance à M. Bartoš qu'il n'a nullement l'intention de se limiter aux problèmes des dommages causés aux étrangers. Le sujet de la responsabilité doit être considéré dans sa totalité. Il est donc évident qu'il faudra l'étudier aussi par rapport aux questions mentionnées par M. Bartoš. Mais là encore il ne faut pas essayer de définir les règles primaires dont la violation est source de responsabilité; la Commission étudiera les conditions dans lesquelles il y a responsabilité découlant de la violation d'une règle, quelle que soit la règle en cause.

22. M. RUDA dit qu'il convient de féliciter le Rapporteur spécial pour son utile aperçu de l'oeuvre accomplie en ce qui concerne la codification du sujet de la responsabilité des Etats et pour son excellent exposé introductif.

23. Une introduction historique telle que celle qui figure dans le rapport est indispensable et les annexes seront particulièrement utiles pour les futurs travaux de la Commission sur le sujet. La documentation rassemblée par le Rapporteur spécial confirme sa conclusion que la Commission ne devrait rien négliger du travail qui a déjà été fait sur la question, tout en se gardant des erreurs du passé. Si certains résultats ont incontestablement été acquis dans le passé, des erreurs ont néanmoins été commises, notamment en ce qui concerne l'approche générale du sujet. Le moment est venu pour la Commission d'entreprendre une étude de la responsabilité des Etats en droit international moderne, compte dûment tenu des travaux accomplis jusqu'ici. La question est peut-être plus difficile encore que celle du droit des traités.

24. Les problèmes que l'on rencontre dans l'étude du sujet sont pour partie liés à l'introduction de notions de droit interne dans les études antérieures. D'autre part, certaines difficultés doivent être attribuées à la manière traditionnelle de concevoir le sujet, particulièrement au début du vingtième siècle.

25. Le Rapporteur spécial a fourni à la Commission une base de travail satisfaisante lorsque avec sa clarté habituelle il a exprimé, au paragraphe 6 du rapport, sa ferme conviction "que, aux fins d'une codification, la responsabilité internationale des Etats doit être prise en considération en tant que telle, c'est-à-dire en tant que situation découlant du manquement par un Etat à une obligation juridique internationale, quelles que soient la nature de cette obligation et la matière à laquelle elle se réfère". M. Ruda pense comme le Rapporteur spécial qu'il faut isoler les règles régissant la responsabilité des Etats et s'attacher à traiter exclusivement de ces règles, qui sont à distinguer de celles qui se rapportent à d'autres parties du droit international. Toute tentative visant à traiter de ces autres règles de fond du droit international entraînerait la Commission dans des difficultés qui ne pourraient qu'entraver la codification du droit international de la responsabilité des Etats.

26. M. Ruda éprouve toutefois certains doutes touchant l'assertion du Rapporteur spécial selon laquelle la responsabilité des Etats est la situation découlant "du manquement par un Etat à une obligation juridique internationale". Prise dans cette perspective, l'étude de la responsabilité des Etats se bornerait aux conséquences des actes illicites, alors que la responsabilité internationale d'un Etat peut être engagée du fait d'activités licites. On en trouve un exemple dans la responsabilité des Etats en cas de dommages dus à l'énergie nucléaire, question au sujet de laquelle un certain nombre de projets de conventions ont été élaborés. Les activités des Etats dans l'espace extra-atmosphérique en offrent un autre exemple; le Sous-Comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique étudie actuellement des projets qui ont précisément trait aux dommages que peuvent causer certaines activités des Etats dans l'espace extra-atmosphérique qui ne sont nullement illicites.

27. M. Ruda remercie le Rapporteur spécial d'avoir traité dans son rapport, d'une manière à la fois ample et approfondie, de la contribution de l'Amérique latine à l'étude de la responsabilité des Etats et, en particulier, des travaux effectués en 1925 par l'Institut américain de droit international sur requête du Conseil directeur de l'Union panaméricaine, ainsi que des travaux plus récents de codification officielle par des organismes interaméricains.

28. M. Ruda approuve l'intention du Rapporteur spécial de traiter tout l'ensemble du sujet de la responsabilité des Etats, mais rien d'autre que ce sujet.

29. M. YASSEEN, après avoir félicité le Rapporteur spécial pour son rapport et pour son magistral exposé introductif, déclare que la Commission a maintenant à se prononcer sur la méthode à suivre pour l'étude de cette question. M. Yasseen a toujours soutenu, depuis 1963, aussi bien à la Sous-Commission qu'à la Commission, qu'il faut aborder la responsabilité elle-même, c'est-à-dire la théorie générale de la responsabilité, et non examiner dès le départ

la responsabilité dans les différents secteurs des relations internationales. Cette théorie générale existe et fait partie du droit international positif et la Commission doit faire oeuvre à la fois de codification et de développement progressif du droit international dans le domaine de la responsabilité des Etats.

30. Le Rapporteur spécial a judicieusement distingué les règles de responsabilité des règles de fond. Cette distinction s'impose, car étudier les obligations internationales elles-mêmes équivaudrait à étudier l'ensemble du droit international.

31. Bien entendu, il ne faut pas exclure la possibilité de certaines particularités de mise en oeuvre de la théorie générale de la responsabilité dans certains domaines déterminés des relations internationales. Mais il faut commencer par élaborer les principes généraux, pour voir ensuite s'ils peuvent présenter certaines particularités d'application. Ainsi, en droit interne, quand on a voulu appliquer la théorie générale de la responsabilité, par exemple en matière d'accidents du travail ou de la circulation, on a pu envisager certaines particularités de mise en oeuvre, telles que les présomptions ou le renversement de la charge de la preuve. En droit international, l'un des domaines où la mise en oeuvre de la théorie générale de la responsabilité peut présenter des caractères particuliers est celui de la violation de la paix, qui revêt une importance capitale pour la communauté internationale.

32. M. RAMANGASOAVINA félicite le Rapporteur spécial pour la très abondante documentation fournie sur une matière qui mérite d'être étudiée d'urgence, car elle est à l'ordre du jour de la Commission depuis de nombreuses années.

33. Le Rapporteur spécial a raison de vouloir étudier les principes généraux de la responsabilité sans s'attarder sur les règles de fond et, comme il l'a confirmé en répondant à M. Bartoš, il ne faut pas se limiter à un domaine particulier de la responsabilité. Il faut étendre l'étude à la responsabilité des Etats pour violation de la souveraineté nationale, de l'indépendance ou de l'intégrité nationale d'autres Etats ou du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes et d'exploiter leurs ressources naturelles.

34. Cet élargissement de la portée du sujet soulève évidemment des difficultés car certains principes, même très respectables, posent de délicats problèmes de définition. Ainsi, malgré les principes énoncés au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte, on a le plus grand mal à donner une définition de l'agression. Pour vaincre les obstacles qui se présenteront, il faut exploiter le travail déjà accompli afin de pouvoir formuler au moins quelques règles et principes essentiels permettant de définir certaines des obligations qui sont sources de responsabilité.

35. L'historique que le Rapporteur spécial a donné de l'étude de la responsabilité internationale des Etats laisse de côté une certaine évolution vers la reconnaissance d'une responsabilité sans faute. L'évolution est très nette, depuis l'Accord de Chicago de 1944 sur l'aviation civile internationale[3] jusqu'au Traité de 1967 sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique[4], en passant par les conventions sur le droit de la mer[5]. Certes, il peut être dangereux, comme l'a souligné le Rapporteur spécial, de faire des rapprochements entre le droit international et le droit interne, mais il paraît y avoir là une évolution parallèle, due au progrès technique. L'historique, pour être tout à fait complet, doit donc faire une place à cette évolution.

36. M. CASTRÉN, s'associant aux félicitations exprimées au Rapporteur spécial, déclare que ce premier rapport (A/CN.4/217), ainsi que les deux documents (A/CN.4/208 et 209) rédigés par le Secrétariat, fourniront une bonne base de discussion, en particulier l'analyse approfondie faite par le Rapporteur spécial des rapports de M. García-Amador, et les conclusions intéressantes auxquelles il parvient.

37. L'introduction du rapport contient de précieuses indications. Comme le Rapporteur spécial, M. Castrén pense que le sujet de la responsabilité des Etats est très difficile à codifier et qu'il faut donc considérer avec une attention particulière la méthode à suivre. La décision, prise par la Commission en 1963 et confirmée en 1967, de donner priorité à une définition des règles générales de la responsabilité internationale[6] était justifiée. Le Rapporteur spécial dit avec raison que la responsabilité des Etats doit être traitée comme "un problème général distinct et unique", en tant que "situation découlant du manquement par un Etat à une obligation juridique internationale, quelles que soient la nature de cette obligation et la matière à laquelle elle se réfère". Les questions particulières, comme celle de la responsabilité des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à des étrangers, peuvent être examinées plus tard sur la base des principes généraux qui se dégageront des travaux de la Commission.

38. M. NAGENDRA SINGH dit que le Rapporteur spécial mérite les remerciements de la Commission pour son rapport si instructif, où il ne s'est pas borné à donner un résumé historique de l'étude de la responsabilité des Etats, mais où il a aussi mis clairement en relief les pièges à éviter et les difficultés à surmonter. M. Nagendra Singh s'associe à tout ce qu'a dit le Rapporteur spécial dans son introduction.

39. Il pense aussi que la question de la responsabilité pénale internationale, qu'il faut n'envisager qu'avec prudence, devrait être écartée.

40. Il approuve la suggestion de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats selon laquelle il conviendrait de

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 171, p. 347.

[4] Résolution 2222 (XXI) de l'Assemblée générale.

[5] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 450, p. 83; vol. 499, p. 313; vol. 516, p. 207; vol. 559, p. 287.

[6] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 234, par. 52, et *1967*, vol. II, p. 406, par. 42.

laisser de côté l'étude de la responsabilité d'autres sujets du droit international, tels que les organisations internationales[7].

41. M. Nagendra Singh pense aussi, comme le Rapporteur spécial, que la Commission ne devrait pas adopter la conception du sujet qui était celle de M. García-Amador, premier rapporteur spécial, et qu'en particulier ce serait une erreur que de faire tourner la question de la responsabilité des Etats autour de la question de la condition des étrangers.

42. Il note que, par sa résolution 1902 (XVIII), l'Assemblée générale a recommandé à la Commission du droit international "de poursuivre ses travaux sur la responsabilité des Etats, en tenant compte des vues exprimées lors de la dix-huitième session de l'Assemblée générale et du rapport de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats, et en prenant dûment en considération les buts et les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies". S'il reconnaît que la Commission doit englober dans son étude la question de la responsabilité des Etats en fonction de la Charte, M. Nagendra Singh espère qu'elle ne s'attardera pas trop à cet aspect très large du problème. Il approuve l'opinion de M. Yasseen selon laquelle la Commission devrait adopter une approche générale et faire porter son étude sur les violations des obligations internationales.

43. La Commission devrait également donner son attention aux faits et tendances récents en matière de responsabilité des Etats, par exemple ceux qui ont trait à des sujets tels que les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique et du lit des mers et des océans, dont il est question dans le document préparé par le Secrétariat (A/CN.4/209). Toutefois, comme l'a dit M. Ramangasoavina, il faudra faire preuve de prudence en abordant certains problèmes difficiles tels que la définition de l'agression.

44. Le Rapporteur spécial a fait siennes les conclusions dégagées par la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats et il pense que la Commission devrait suivre les recommandations générales de cet organisme. L'Assemblée générale est saisie de la question de la responsabilité des Etats depuis 1952 et la Commission en est saisie depuis 1954, sans grand résultat. La Commission devrait donner au Rapporteur spécial toute latitude de traiter le sujet comme il le jugera préférable; peut-être sera-t-il possible de réaliser quelque progrès si la Commission tient une session d'hiver en 1970.

La séance est levée à 17 h 45.

[7] *Op. cit., 1963,* vol. II, p. 238, note 2.

1012e SÉANCE

Mardi 1er juillet 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Responsabilité des Etats

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats (A/CN.4/217).

2. M. TAMMES exprime sa gratitude au Rapporteur spécial pour l'historique très intéressant qu'il a présenté et au Secrétariat pour la documentation très utile qu'il a fournie. Le rapport présente un grand intérêt, car il montre les obstacles qui pendant de nombreuses années ont entravé la codification du sujet de la responsabilité des Etats. Les renseignements fournis dans le rapport justifient la thèse convaincante du Rapporteur spécial selon laquelle "Le maintien d'une confusion avec des sujets différents était certainement l'une des raisons qui empêchaient cette matière de devenir mûre pour la codification" (par. 6).

3. M. Tammes est donc en faveur de la méthode "verticale" adoptée par le Rapporteur spécial, laquelle se distingue de la méthode "horizontale" où se trouvent mêlées les obligations découlant de la responsabilité des Etats et les règles dont la violation fait naître la responsabilité des Etats. On peut même dire que l'accent mis dans le passé sur la responsabilité des Etats résultait en partie du souci, légitime par ailleurs, de clarifier certaines règles de fond controversées du droit international. Plus on progressera dans la codification de ces questions, plus le problème de la responsabilité des Etats en tant que telle s'amenuisera et certains sujets traditionnels perdront de leur intérêt et de leur urgence.

4. Les travaux de la Sous-Commission de 1963 et l'excellente étude de ces travaux faite par le Rapporteur spécial montrent que même si l'on "épure" le sujet de la responsabilité des Etats, il restera à examiner quantité de choses. Les questions à étudier seront axées surtout sur la détermination de l'auteur de l'acte illicite international et des conséquences qui en découlent. Cette matière rigoureuse d'aborder le problème est conforme à l'opinion générale qui s'est dégagée à la Commission lorsque celle-ci a examiné le sujet de la responsabilité des Etats à sa dix-neuvième session[1].

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967,* vol. I, p. 243 à 247.

5. Faute d'une terminologie plus satisfaisante, on peut dire que la distinction adoptée par la Commission est la distinction entre les règles essentielles, règles matérielles ou règles de fond du droit international d'une part, et les règles secondaires ou fonctionnelles d'autre part. Les règles essentielles sont celles qui visent à influer directement sur le comportement des Etats; les règles secondaires, qui sont celles de la responsabilité des Etats proprement dite, sont destinées à promouvoir l'application dans la pratique de ce qui constitue le fond du droit international dans les règles essentielles.

6. M. Tammes rappelle qu'à la dix-neuvième session il a exprimé sa satisfaction au sujet de cette distinction, de caractère essentiellement rationnel et progressif[2]; il voudrait maintenant soulever certains problèmes de classification en vue de rechercher de quelle manière on pourrait rendre le sujet "épuré" de la responsabilité des Etats plus facile à traiter et à codifier. Ce faisant, il est pleinement conscient du fait qu'au paragraphe 91 de son rapport le Rapporteur spécial avait l'intention de présenter seulement une classification destinée à être examinée par la Commission et non pas le plan rigide d'un futur projet d'articles.

7. Le premier problème est celui de l'abus du droit, mentionné sous la rubrique "Premier point – L'origine de la responsabilité internationale", à l'alinéa 2 *a* du paragraphe 91. Il est évident que l'abus de droit que constitue l'interprétation abusive des dispositions d'un traité entrera dans le cadre de la responsabilité des Etats. D'autres cas d'abus du droit seront cependant des cas limites, par exemple ceux qui sont liés aux utilisations pacifiques du lit des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale, dont il est question dans l'étude du Secrétariat (A/CN.4/209, par. 41 et 42). Il en est de même de certaines questions ayant trait à la paix et à la sécurité, auxquelles s'est référé M. Bartoš au cours du débat.

8. M. Tammes a aussi des doutes en ce qui concerne l'état de nécessité, mentionné par le Rapporteur spécial à l'alinéa 4 du "Premier point", au paragraphe 91 de son rapport. Dans de nombreux domaines de la codification où s'est fait sentir le besoin d'une clause de sauvegarde visant les cas de nécessité ou d'urgence, les exceptions pertinentes ont été formulées avec le plus grand soin. On peut en trouver des exemples dans les conventions de 1958 sur le droit de la mer, dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et dans les conventions de Genève pour la protection des victimes de la guerre. Il faut éviter de charger le Rapporteur spécial de la tâche extrêmement difficile que représente l'élaboration d'une règle générale pour l'état de nécessité et la légitime défense, qui est un cas spécial de l'état de nécessité. Les limites de ce sujet resteront suffisamment souples pour permettre à la Commission de traiter ultérieurement de ces questions.

9. Le travail à entreprendre sur le sujet de la responsabilité des Etats sera essentiellement un travail de codification. A cet égard, M. Tammes a été vivement frappé par la concision des projets établis par le professeur Strupp en 1927 et par le professeur Roth en 1932, qui sont annexés au rapport. Sauf peut-être en ce qui concerne les règles sur le déni de justice, ces deux projets se fondent sur la méthode qui est maintenant proposée par le Rapporteur spécial : ils se limitent strictement aux principes élémentaires de la responsabilité des Etats. Ces projets reflètent la doctrine qui avait cours dans les années trente, dans un petit nombre de règles concises qui traitent de questions telles que la responsabilité de l'Etat en ce qui concerne la conduite de ses organes, ses divisions territoriales et les personnes qui sont sous son autorité, l'excès de pouvoir et la négligence en ce qui concerne les mesures nécessaires pour la protection des étrangers en cas d'émeute. Toutes ces questions rentrent dans le cadre des principes généraux examinés par la Commission à la séance précédente.

10. Mais les travaux sur le sujet de la responsabilité des Etats ne se limiteront pas à la codification. Dans le passé, ils étaient axés sur l'étude de cas où la responsabilité d'un Etat était engagée à raison des dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers sur son territoire. Or, avec les progrès scientifiques et techniques, il est devenu possible qu'un Etat cause un dommage sur le territoire d'un autre Etat à une grande distance de la frontière. Des cas de ce genre soulèvent la question de la distinction à établir entre risque et négligence, à laquelle il est fait allusion dans la note 79 du rapport. Parfois aussi, ils sont liés au problème de la responsabilité collective pour des entreprises communes auxquelles participent plusieurs Etats telles que les projets relatifs à l'utilisation pacifique du lit des mers et des océans.

11. Un autre problème qui a été soulevé lors des débats antérieurs de la Commission sur la responsabilité des Etats et aussi dans le débat en cours consiste à savoir si la Commission du droit international doit admettre une notion comparable à l'*actio publica* du droit romain. La Commission pourrait examiner la question de savoir si la notion d'intérêt, condition nécessaire pour pouvoir intenter une action internationale, doit être étendue au-delà de la notion d'intérêt direct – matériel ou autre – de la partie lésée.

12. Une autre question qui rentre dans le cadre du développement progressif est celle des représailles, qui est mentionnée dans la classification du Rapporteur spécial à l'alinéa 3, sous la rubrique "Deuxième point – Les formes de la responsabilité internationale". Cette question soulève l'important problème du rapport entre les représailles et la gravité du fait illicite qu'elles sont destinées à sanctionner. Dans ce domaine, le droit international contemporain, dépassant les anciennes règles traditionnelles, est régi par l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force.

13. Une autre question qui n'a pas été mentionnée jusqu'ici est celle de la possibilité d'établir une distinction, en ce qui concerne tant la responsabilité que la sanction, entre les faits illicites graves et les faits illicites moins graves. Une distinction de ce genre a été établie dans les quatre

[2] *Ibid.*, p. 244.

conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre[3].

14. A court terme, les travaux sur la responsabilité des Etats consisteront dans une large mesure à codifier des principes consacrés. A long terme, il faudra entreprendre l'oeuvre de développement progressif, en traitant de questions telles que la responsabilité conjointe, la responsabilité du risque, ainsi que la négligence et la proportionnalité des représailles.

15. M. ALBÓNICO s'associe aux hommages rendus au Rapporteur spécial pour la brillante analyse historique qu'il a présentée.

16. Il partage l'avis du Rapporteur spécial sur la nécessité d'établir une distinction entre les règles de la responsabilité des Etats en tant que telle et les règles de fond dont la violation entraîne cette responsabilité. Bien que ces deux catégories de règles touchent au fond, il est commode dans le contexte du débat de désigner sous le nom de "règles de fond" celles dont la violation entraîne la responsabilité des Etats.

17. Dans l'étude des règles relatives à la responsabilité des Etats, il faut particulièrement mettre l'accent sur la responsabilité objective, qui est liée à la notion de dommage plus qu'à celle d'acte illicite. En droit interne, la doctrine de la responsabilité objective a été appliquée à des questions telles que les accidents de travail qui donnent lieu à indemnisation. Dans le cas des accidents ferroviaires, il a été admis qu'une présomption de négligence peut naître du seul fait qu'une collision s'est produite. Les concepts du droit interne ne doivent évidemment pas être introduits tels quels dans le droit international, mais ils peuvent influer sur la formation de ce droit.

18. On peut emprunter au droit de l'extradition un exemple de responsabilité des Etats. Si un Etat extrade une personne dans son propre pays, étant entendu qu'elle y sera jugée pour un délit déterminé, et que ce pays la juge pour un autre délit, cet acte accompli de mauvaise foi entraînera l'obligation de réparer.

19. Dans le droit international contemporain, on observe une tendance nette à élargir la portée de la responsabilité objective de l'Etat, si bien que des questions comme celles de l'abus de droit, de la contrainte due aux événements, de l'état de nécessité et des sanctions collectives méritent examen.

20. Le Rapporteur spécial doit être chargé d'élaborer un projet de règles sur la responsabilité des Etats en tant que telle; ce seront des règles de caractère général, mais il conviendra aussi d'élaborer quelques règles traitant de cas spéciaux; ces dernières ne devront toutefois pas comprendre la question de l'indemnisation pour dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers, qui a prêté à bien des controverses dans le passé, en partie pour des raisons liées à l'orgueil national.

21. Parmi les questions spéciales à traiter, il y a celle de la responsabilité des Etats en cas de violation des droits de l'homme, qui n'est pas visée par les règles générales sur la responsabilité des Etats puisque les particuliers ne sont pas reconnus comme sujets du droit international. Une autre question spéciale est celle de la responsabilité des Etats découlant des relations établies entre Etats voisins dans des domaines tels que l'utilisation en commun de cours d'eau et de lacs. Une autre encore, où la doctrine de la responsabilité objective est particulièrement pertinente, est celle des dommages causés par des activités dans l'espace extra-atmosphérique.

22. Le plan de travail adopté par la Sous-Commission en 1963 pourrait bien, à certains égards, ne pas suffire aux besoins actuels. Certains problèmes qui étaient considérés comme urgents en 1963 sont devenus encore plus urgents en 1969, par exemple ceux qui sont liés aux activités dans l'espace extra-atmosphérique, et d'autres, tels que ceux qui se posent dans le domaine des droits de l'homme, sont devenus particulièrement pertinents à la suite de violations commises récemment.

23. M. Albónico se déclare en faveur d'une conception élargie des travaux sur la responsabilité des Etats. Le Rapporteur spécial devra traiter des règles relatives à la responsabilité des Etats proprement dite, mais choisir en même temps dans la pratique des Etats certaines questions qui feront ultérieurement l'objet d'un examen spécial.

24. M. KEARNEY dit que le rapport du Rapporteur spécial contient une excellente analyse de la manière dont il convient de traiter le sujet extrêmement difficile de la responsabilité des Etats. Il tient à remercier le Rapporteur special de la place qu'il a réservée dans son rapport aux travaux du Comité juridique interaméricain et de la Faculté de droit de Harvard.

25. Le problème du règlement des différends est un aspect de la question de la responsabilité des Etats qui n'a pas encore été abordé et M. Kearney espère que le Rapporteur spécial en tiendra compte. Grâce à sa récente expérience de Président de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, le Rapporteur spécial connaît certainement bien les difficultés qui peuvent surgir à ce propos. Depuis la Conférence de Vienne, il est reconnu que si, au cours du processus de codification, on traite un sujet de droit international de grande ampleur et de grande portée par ses effets sur les relations internationales, c'est une grave erreur que de ne pas traiter en même temps le problème du règlement des différends qui peuvent s'élever. Si la Commission avait hardiment fait face à ce problème lorsqu'elle a préparé son projet d'articles sur le droit des traités, la Conférence de Vienne sur le droit des traités aurait probablement connu un déroulement beaucoup plus aisé et donné des résultats plus satisfaisants. En fait, on n'est finalement parvenu à résoudre le problème du règlement des différends que grâce à une improvisation de dernière minute et par voie de compromis.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75.

26. Dans le domaine de la responsabilité des Etats, il est particulièrement nécessaire d'accorder toute l'attention voulue au problème du règlement des différends, car il peut se produire des cas de natures très diverses. M. Kearney cite, à titre d'exemple, le cas d'un accident survenant en mer par collision entre un bâtiment de guerre d'un pays et un navire marchand d'un autre pays; c'est là un cas relativement simple, qui peut habituellement être réglé par le versement d'une indemnité. Mais lorsqu'il s'agit du problème de la pollution des fleuves internationaux, il faut envisager une série de réparations possibles totalement différentes. Il y a quelques jours seulement, par exemple, la totalité des ressources en eau des Pays-Bas s'est trouvée menacée par le déversement accidentel d'insecticides dans le Rhin à quelque cent cinquante kilomètres de la frontière néerlandaise. Dans le monde surpeuplé de notre temps, les problèmes de ce genre ne peuvent que se multiplier et la Commission devrait réfléchir aux moyens qui conviennent le mieux pour les résoudre. La méthode habituellement suivie pour réparer le tort causé en pareil cas consiste à rétablir la situation antérieure; dans le système de droit privé du *common law*, cela peut se faire par voie d'ordonnance portant interdiction de certains actes inopportuns. Mais il est extrêmement difficile d'édifier un sytème de ce genre sur le plan international; dans sa décision finale sur l'affaire *Haya de la Torre*, par exemple, la Cour internationale de Justice a clairement indiqué qu'elle ne se considérait pas comme en droit d'envisager ce genre de mesure[4]. M. Kearney espère que le Rapporteur spécial examinera attentivement ce problème.

27. M. Kearney demande au Rapporteur spécial s'il envisage d'aborder les problèmes de responsabilité des Etats qui se posent en liaison avec le droit des traités et qui n'ont pas été abordés dans la Convention de Vienne sur le droit des traités[5]. Cette convention traite d'un certain nombre de problèmes relatifs à l'extinction et à la suspension des traités; restent toutefois un certain nombre de questions, telles que la réparation pour violation d'un traité, qui devraient être réglées dans le cadre du sujet de la responsabilité des Etats.

28. M. BARTOŠ déclare que le Rapporteur spécial mérite les félicitations qui lui ont été adressées, en raison non seulement des qualités scientifiques de son rapport, mais aussi de la passion qu'il apporte à l'étude de ce très important sujet.

29. Il est certain que la question de la condition des étrangers tient une place importante dans l'étude de la responsabilité des Etats et elle a souvent été traitée par les juristes. Les matériaux sont nombreux et l'on peut citer encore d'autres sources que celles qui sont reproduites dans les annexes du rapport. Des problèmes de responsabilité des Etats se posent en cas de non-respect des pactes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme[6]; certains traités internationaux déjà en vigueur contiennent aussi des clauses sur la condition des étrangers; le Code Bustamente lui-même fait une place de choix à cette importante question.

30. Cependant, dans le domaine du droit en général, et par conséquent aussi en droit international, les idées ont évolué sur cette question et les positions varient suivant les pays. En Amérique latine, l'évolution s'est traduite à la fois sur le plan politique et sur le plan juridique. M. Bartoš cite les difficultés survenues à ce propos dans les relations entre les Etats-Unis et des pays comme le Mexique ou le Pérou, notamment en ce qui concerne les biens des étrangers. En Europe, il y a une différence marquée entre les conceptions des pays membres du Conseil de l'Europe et celles de l'Europe de l'Est. La Yougoslavie est à cet égard dans une position intermédiaire. Enfin, en ce qui concerne les pays du tiers monde, s'ils invoquent très souvent les principes relatifs à la condition des étrangers pour défendre les droits de leurs ressortissants, il leur arrive de rejeter ces principes lorsqu'il s'agit de la condition des étrangers sur leur propre territoire.

31. L'évolution du monde entraîne des modifications de la superstructure juridique. Aujourd'hui, on en vient à la notion d'un standard minimum international au profit de l'homme plutôt que de l'étranger. C'est là, d'ailleurs, la doctrine du droit international positif européen en matière de droits de l'homme, qui s'exprime plus nettement au Conseil de l'Europe qu'à l'Organisation des Nations Unies. La protection ainsi accordée à l'individu n'est plus exclusivement interétatique. Cependant, elle ne fait pas disparaître la protection diplomatique des étrangers dont les droits sont violés.

32. On peut donc douter que, parmi les sujets à traiter, le choix de la question de la condition des étrangers soit le plus judicieux à l'heure actuelle, malgré la multiplicité des sources qu'offre le passé. M. Bartoš n'est cependant pas opposé à la manière de voir du Rapporteur spécial. Ce dernier part de l'idée qu'il existe des principes touchant la condition des étrangers, mais M. Bartoš ne se contenterait pas d'étudier seulement l'étendue des droits et obligations dans ce domaine.

33. Les violations de ces droits constituent des délits internationaux, ce qui soulève donc le problème des sanctions. Là encore, il y a eu évolution. Il n'est plus question aujourd'hui d'envoyer une canonnière à l'Etat délinquant, de procéder à un bombardement, voire à une occupation, comme par le passé.

34. L'évolution a fait apparaître aussi une distinction en droit international entre responsabilité individuelle et responsabilité de l'Etat. Déjà, à La Haye, avant la première guerre mondiale, on a fait état de la responsabilité individuelle des militaires qui violeraient les lois de la guerre. Les conventions proclament d'autre part que l'Etat est responsable des violations commises par des personnes appartenant à ses forces armées[7]. Plus tard, les notions de

[4] *C.I.J., Recueil 1951*, p. 71.

[5] A/CONF.39/27.

[6] Résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale.

[7] Voir les conventions et déclarations de La Haye de 1899 et 1907, De Martens, *Nouveau recueil général des traités* (2e série), t. XXVI, p. 920, et (3e série), t. III, p. 360.

responsabilité personnelle et de responsabilité étatique ont également été introduites dans le Traité de Versailles[8] et les Accords de Potsdam[9]. Nombreux sont les traités où l'Etat est déclaré responsable même des fautes commises par des particuliers ou des concessionnaires sur son territoire, par exemple en matière de droit de la mer, de télécommunications ou de transports ferroviaires. Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la Cour internationale de Justice a condamné l'Albanie pour avoir, en tant qu'Etat souverain, manqué à son obligation de surveillance de sa mer territoriale[10].

35. La notion de responsabilité internationale générale, et non seulement pénale, devra être étendue aux questions relatives à la paix et à la sécurité internationales. M. Bartoš reconnaît cependant que le Rapporteur spécial a raison de vouloir s'en tenir pour l'instant aux principes généraux et de remettre à plus tard leur application aux différents sujets, dont la portée est nécessairement politique en premier lieu. Bien entendu, il ne s'agit pas d'écarter ces problèmes. La condition des étrangers pourra être la première étape. On pourra passer ensuite successivement aux négligences et fautes administratives et aux questions de droit public proprement dites; mais il faudra en venir aussi aux questions purement politiques, ce qui fera apparaître les différents plans sur lesquels se situe la responsabilité des Etats.

36. En conclusion, M. Bartoš constate que, malgré les changements intervenus dans la vie internationale et l'évolution du droit international depuis la rédaction des textes cités par le Rapporteur spécial, il subsiste une obligation internationale de respecter certains principes juridiques régissant la condition des étrangers, obligation universelle dont il n'est pas possible de s'exonérer. M. Bartoš exprime l'espoir qu'après avoir étudié les conséquences de la violation de cette obligation, le Rapporteur spécial passera aux autres matières, pour finir sur les agissements contre la paix et la sécurité internationales, conformément aux recommandations de l'Assemblée générale et aux voeux de la Commission.

37. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, félicite M. Ago de son rapport et le remercie d'avoir réuni en un seul document extrêmement utile les divers textes qui en constituent les annexes. Il est dommage que l'étude de la question en soit encore à un stade préliminaire, mais le rapport fournit déjà une bonne base de discussion et tranche quelques questions très importantes de méthode.

38. Le Rapporteur spécial a examiné s'il convient d'étudier les règles de la responsabilité en les séparant des règles de fond. M. Ouchakov est de ceux qui souhaitent que la Commission étudie spécialement la question de la responsabilité des Etats en ce qui concerne le maintien de la paix et d'autres principes généraux du droit international. Il cite à ce propos un ouvrage de M. Tounkine[11], ancien membre de la Commission, qui reflète bien la conception soviétique du droit international contemporain. L'auteur rejette l'idée de la responsabilité pénale de l'Etat en droit international, mais il souligne quelques aspects nouveaux de la responsabilité de l'Etat. Il constate que le droit du vainqueur fait place à la responsabilité de l'Etat pour les actes d'agression. En ce qui concerne les sujets de droit, on considérait autrefois que les violations du droit international ne mettaient en présence que l'Etat contrevenant et l'Etat lésé, alors qu'aujourd'hui les violations qui constituent une rupture ou une menace de rupture de la paix touchent les droits de tous les Etats. Par conséquent, des Etats autres que l'Etat directement lésé peuvent agir pour contraindre le délinquant à respecter le droit international. Parmi les aspects nouveaux, Tounkine note encore que l'on peut aujourd'hui classer les types et formes de la responsabilité de l'Etat selon trois critères différents : en fonction de la nature des violations du droit international, et il oppose celles qui menacent la paix à toutes les autres violations; en fonction des conséquences des violations, et il distingue responsabilité politique et responsabilité matérielle; enfin, en fonction du caractère des relations juridiques résultant de la violation, avec, d'une part, l'obligation de réparer le préjudice et, d'autre part, les sanctions.

39. Si l'on peut, pour le moment, faire abstraction des règles de fond violées par un Etat pour n'étudier que quelques principes de base à titre préliminaire, il est évident que lorsqu'elle en viendra aux sanctions la Commission ne pourra pas laisser de côté le fait illicite lui-même. Ainsi, on peut prendre des sanctions même militaires en cas de rupture ou menace de rupture de la paix, alors qu'on ne peut pas dire que le droit international prévoit d'une façon générale la possibilité de sanctions militaires. C'est donc à titre provisoire que le fait illicite sera laissé de côté. Il faudra bien y revenir lorsque la Commission abordera les formes de la responsabilité internationale, deuxième point dont l'étude est proposée dans le rapport. Cette idée doit ressortir clairement des débats, car il importe que la Sixième Commission et l'Assemblée générale se rendent compte que si la Commission aborde le sujet de la responsabilité sur un plan général, elle accordera dans son futur projet d'articles la priorité aux délits internationaux les plus graves, ceux qui mettent en danger la paix et la sécurité internationales.

La séance est levée à 13 heures.

[8] *Op. cit.* (3e série), t. XI, p. 323.

[9] Voir *Recueil de textes à l'usage des conférences de la Paix*, Paris, 1946, p. 33.

[10] *C.I.J., Recueil 1949*, p. 23 et 36.

[11] G. I. Tunkin, *Droit international public – Problèmes théoriques*, Paris, 1965.

1013e SÉANCE

Mercredi 2 juillet 1969, à 10 h 20

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney,

M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Responsabilité des Etats

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats (A/CN.4/217).

2. M. USTOR, après avoir félicité le Rapporteur spécial pour la clarté de son rapport, dit qu'il a été frappé par la comparaison faite dans l'exposé introductif entre les difficultés inhérentes à la codification du droit des traités et à celle de la responsabilité des Etats[1]. Certes, toute codification en droit international se heurte à de grandes difficultés et il est utile à ce propos de rappeler les vues exprimées par sir Hersch Lauterpacht en 1955 dans un article intitulé "Codification and Development of International Law", où il disait notamment : " ... l'expérience de la codification dans le cadre des Nations Unies confirme pleinement les leçons des essais passés, qui montrent qu'il y a fort peu à codifier si par ce mot l'on entend seulement, pour reprendre les termes de l'article 15 du statut de la Commission du droit international, le fait de formuler avec plus de précision et de systématiser les règles du droit international dans les domaines "dans lesquels il existe déjà une pratique étatique considérable, des précédents et des opinions doctrinales". Dès lors qu'on se met à étudier de près quasi n'importe quelle branche du droit international, on est conduit, malgré un certain sentiment d'incrédulité, à la conclusion que si l'on s'accorde habituellement sur les principes généraux – et même là il peut y avoir surestimation dans certains cas – il n'y a pas le moindre accord lorsqu'il s'agit de règles et de problèmes précis. Ainsi, en ce qui concerne par exemple le droit des traités, le seul principe peut-être d'une certaine portée sur lequel il n'y ait pas désaccord est celui selon lequel les traités doivent être exécutés de bonne foi ... En dehors de cette acceptation générale et inévitable du principe fondamental *pacta sunt servanda*, il n'existe guère d'accord et il y a beaucoup de controverses sur presque chaque point[2]." Or, le droit des traités a sur la responsabilité des Etats l'avantage de reposer sur un ensemble beaucoup plus important de pratique des Etats. Le Rapporteur spécial a raison d'estimer que la codification de la responsabilité des Etats sera plus difficile encore.

3. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'il se proposait de séparer les principes généraux de la responsabilité des Etats des règles particulières applicables aux actes illicites sur le plan international; sur ce point, il s'est conformé à la décision prise par la Commission à sa quinzième session de donner priorité en matière de codification à la définition des règles générales – décision que la Commission a réaffirmée à sa dix-neuvième session, lorsqu'elle a approuvé le programme de travail reproduit dans le premier rapport du Rapporteur spécial (par. 91)[3]. Ce programme de travail peut être accepté dans l'ensemble, mais il devrait être divisé en deux grandes parties, dont la première aurait trait à la codification des principes généraux de la responsabilité des Etats, tandis que la seconde appliquerait les règles particulières aux divers cas d'infractions internationales. Tout en reconnaissant qu'en règle générale il est dangereux de vouloir établir des analogies entre droit international et droit interne, M. Ustor se hasardera à le faire dans un cas au moins : celui des codes pénaux des Etats du continent européen. La première partie de ces codes traite habituellement des principes généraux de la responsabilité pénale, et parle notamment de la différence entre la tentative et le crime accompli, tandis que la deuxième partie traite des divers crimes et délits. Par analogie, le code ou la convention que la Commission doit établir sur la responsabilité des Etats pourrait suivre le même schéma : la première partie pourrait consister en un exposé des principes généraux et la deuxième en une série de règles faisant ressortir comment ces principes généraux doivent s'appliquer à certaines catégories d'actes illicites sur le plan international. Cette manière de voir trouve confirmation dans la décision prise par la Commission à sa quinzième session de donner priorité à une définition des règles générales de la responsabilité internationale de l'Etat[4], décision qui bien entendu ne signifie pas que la codification de ces règles générales suffira à épuiser le sujet.

4. Dans la deuxième partie de son étude, la Commission devrait énumérer les actes illicites internationaux qui engagent la responsabilité, en commençant par les infractions les plus graves telles que la rupture de la paix, l'atteinte à la sécurité internationale et la violation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. M. Ustor estime, comme le Président, que la sauvegarde de la paix et de la sécurité internationales constitue une partie essentielle de la tâche de la Commission et qu'elle relève surtout du développement progressif du droit international. M. Ustor convient aussi avec le Rapporteur spécial qu'il n'existe pas un ensemble important de précédents et de doctrine dans ce domaine, relativement nouveau en droit international. M. Bartoš a mentionné, il est vrai, le précédent de l'Accord de Potsdam[5] et M. Ustor espère que le Rapporteur spécial gardera présents à l'esprit ce précédent et d'autres précédents semblables. Il devrait aussi tenir compte des catégories les plus graves d'infractions internationales dont a parlé M. Tammes, qui a souligné à juste titre que tous les Etats ont le droit de défendre la cause de la paix. Il faudrait en outre mentionner l'obligation qui incombe au Secrétaire général, en vertu de l'Article 99 de la Charte, d'"attirer

[1] Voir 1011e séance, par. 2 et 3.

[2] Voir *The American Journal of International Law*, vol. 49, 1955, p. 17.

[3] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 406, par. 42.

[4] *Op. cit., 1963*, vol. II, p. 234, par. 52.

[5] Voir séance précédente, par. 34.

l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales".

5. Pour ce qui est des limites du sujet de la responsabilité des Etats, M. Ustor pense qu'elles ressortent du titre lui-même; il faut de toute évidence s'en tenir à la responsabilité des Etats et ne pas élargir le sujet au-delà.

6. Quant à l'opinion de M. Kearney selon laquelle la Commission devrait accorder une attention toute particulière au problème du règlement des différends, M. Ustor estime que ce problème constitue un sujet par lui-même et ne devrait pas être traité fragmentairement. La Commission devrait se contenter de codifier les règles de fond qui régissent la responsabilité des Etats en général, et ne pas aborder la question du règlement des différends.

7. M. EUSTATHIADES s'associe pleinement aux éloges qui ont été adressés au Rapporteur spécial et aux espoirs qui ont été formulés en vue du succès de la tâche que la Commission lui a confiée et le félicite du brillant exposé par lequel il a présenté son rapport. Il pense, comme lui, que la Commission aurait intérêt, dans son étude, à se borner à la responsabilité des Etats, mais il faut dès l'abord qu'elle définisse très exactement ce qu'elle entend par règles de responsabilité des Etats. A cet égard, la Commission pourrait laisser au Rapporteur spécial toute faculté de délimiter le sujet à son gré, à condition toutefois qu'il tienne pleinement compte des tendances nouvelles qui ne peuvent être passées sous silence dans l'oeuvre de codification moderne que l'on attend de la Commission; en même temps, certaines directives générales pourraient être données au cours du débat.

8. M. Eustathiades estime, comme le Rapporteur spécial, qu'il y a lieu de faire une distinction entre la responsabilité en tant que telle et les règles de fond. Mais l'emploi du terme "règles de fond" pourrait causer quelque incertitude; il ne peut en effet s'agir que d'"autres règles de fond", à savoir les règles régissant des domaines autres que celui de la responsabilité, car les règles relatives à cette dernière, surtout celles qui ne concernent pas sa mise en oeuvre, sont aussi des règles de fond. Ce que le Rapporteur spécial a sans doute voulu dire, c'est que les règles régissant la responsabilité ne sont pas des règles autonomes, qu'elles sont complémentaires d'une règle de fond et n'intéressent que par rapport à une règle violée, c'est-à-dire à un acte internationalement illicite. C'est là une attitude très classique, mais le droit international évolue, dépassant les règles traditionnelles, et compte tenu de certaines tendances nouvelles, il conviendrait d'examiner les cas de responsabilité non seulement à raison de faits illicites mais aussi à raison de faits licites, par exemple la responsabilité pour risque dans des domaines tels que l'énergie nucléaire, l'espace extra-atmosphérique et l'aviation civile. Dans ces cas, il ne s'agit pas de règles complémentaires, car la responsabilité existe alors même qu'aucune règle n'est violée. Il n'y a pas délit international au sens du droit traditionnel, à moins qu'on ne définisse le délit international par rapport à l'obligation de réparer et non pas par rapport à la violation d'une règle.

9. En tout état de cause, un premier point à retenir est que la notion de règle de fond comme délimitant le sujet de la responsabilité n'est pas décisive. Se référant aux remarques de M. Tammes, M. Eustathiades fait observer que des règles de fond interviennent dans la matière de la responsabilité, par exemple les règles relatives à l'abus de droit, à l'état de nécessité et à la légitime défense. Il y aurait également lieu d'examiner si, sous certains de leurs aspects, des sujets comme le déni de justice, notamment dans ses rapports avec la règle de l'épuisement des voies de recours internes, sont des règles de responsabilité ou des règles de mise en oeuvre.

10. Il importe aussi de faire une distinction très nette entre les règles de fond régissant la responsabilité et les règles qui régissent sa mise en oeuvre. C'est peut-être sous cet angle qu'il faut, entre autres, considérer le problème du traitement des étrangers. Tout d'abord, il s'agit des dommages subis par les étrangers, ce qui revient à dire qu'on ne peut exclure en bloc du domaine de la responsabilité le traitement des étrangers. Ce problème est lié au déni de justice et à l'épuisement des voies de recours internes, c'est-à-dire au système de la protection diplomatique, en d'autres termes à la mise en oeuvre de la responsabilité. Il ressort du rapport du Rapporteur spécial et des documents soumis par le Secrétariat que la question a toujours été traitée, tant par les auteurs privés que par les organismes régionaux, du point de vue de la mise en oeuvre, mais qu'en étudiant la mise en oeuvre, on parlait en fait de règles de fond. L'insistance des auteurs à se pencher sur le problème du traitement des étrangers témoigne de l'intérêt que présente cette matière, tant du point de vue pratique que pour la formulation des règles de la responsabilité internationale.

11. D'autre part, on constate une tendance à rapprocher le traitement des étrangers de la protection des droits de l'homme. Par exemple, le chapitre III de l'avant-projet sur la "Responsabilité internationale de l'Etat à raison des dommages causés sur son territoire à la personne ou aux biens des étrangers", préparé en 1957 par M. García-Amador, est spécialement consacré à la "Violation des droits fondamentaux de l'homme"[6]. On peut y voir une tendance à l'égalité de traitement entre les étrangers et les nationaux. Si la protection des étrangers doit désormais être fusionnée avec la protection des droits de l'homme, la Commission devra prévoir les modalités d'application pratique qui en découleront, car il ne s'agira plus alors de protection diplomatique mais de garantie collective, que ce soit dans le cadre de la Charte ou d'un instrument régional. Les différends ne seront plus alors des duels entre deux Etats. Aucun Etat ne pourra porter atteinte aux droits des étrangers, c'est-à-dire aux droits de l'homme, sans avoir à s'en expliquer devant la communauté des Etats en vertu d'une protection internationale commune; en d'autres termes, il y aura garantie collective, en vertu de laquelle l'Etat coupable est le même que dans le système de la protection diplomatique des étrangers, mais l'Etat lésé n'est

[6] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1957*, vol. II, p. 128 à 132.

plus le seul Etat dont relève la personne ayant subi le dommage, c'est bien une communauté d'Etats qui sont intéressés et qui peuvent mettre en oeuvre la responsabilité. Dans le cadre de la responsabilité, la garantie collective doit donc être retenue parmi les règles générales et plus particulièrement parmi les modalités de mise en oeuvre.

12. Outre la responsabilité pour risque et le respect des droits de l'homme, il se dégage une troisième tendance nouvelle, qui témoigne d'une évolution vers l'idée de garantie collective : la notion de la gravité des violations, dont M. Ouchakov a parlé en citant l'ouvrage de M. Tounkine[7]. La Commission devra prêter la plus grande attention à ces tendances nouvelles. La responsabilité ne peut plus être uniquement fondée sur des bases classiques. Peut-être la Commission pourra-t-elle s'en tenir à la ligne classique pour ce qui est des règles générales de la responsabilité, mais elle ne devra en aucun cas se désintéresser des tendances nouvelles, lesquelles ont d'ailleurs surtout des répercussions sur les modalités de mise en oeuvre. Il importe donc que la Commission s'attache à étudier les diverses procédures qui assureront la mise en oeuvre des règles de responsabilité, car il ne suffit pas d'arrêter des règles générales de responsabilité sans établir les modalités de mise en oeuvre. Il y aurait peut-être lieu de traiter séparément cet aspect du problème, dont l'importance pratique est primordiale.

13. Comme l'aspect du sujet de la responsabilité qu'il s'agit de codifier doit contenir aussi un élément de "développement progressif", M. Eustathiades estime qu'il y a lieu de tenir compte de certaines tendances nouvelles : premièrement, la responsabilité de l'individu; deuxièmement, la responsabilité des organisations internationales; troisièmement, la responsabilité pour risque et la responsabilité conjointe; quatrièmement, la question de l'égalité des étrangers et des nationaux; cinquièmement, les cas de violation grave; sixièmement, la responsabilité pénale de l'Etat; enfin, la responsabilité conjointe de l'Etat et de l'individu à raison de la même violation d'une même règle. La Commission n'a pas à s'occuper de la responsabilité de l'individu ni de la responsabilité des organisations internationales, qui ne relèvent pas de son mandat. En ce qui concerne la responsabilité pour risque et la responsabilité conjointe, il ressort du débat qu'elles peuvent être retenues parmi les règles générales de la responsabilité. Le problème de l'égalité des étrangers ressortit à la fois aux règles générales et aux modalités de mise en oeuvre et pose la question de la garantie collective.

14. Passant ensuite à la question des violations graves, l'orateur rappelle que l'Assemblée générale souhaite voir la Commission étudier les problèmes relatifs à la paix et à la sécurité internationales, au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à d'autres grands principes dont la violation est considérée comme grave. Certains représentants sont partisans de retenir la question des violations graves en plus de celle de la condition des étrangers. M. Eustathiades estime que la prise en considération des violations graves ne devrait pas être gênante au stade de l'étude des principes généraux de la responsabilité. Les difficultés n'apparaîtront qu'avec l'examen des formes de réparation, c'est-à-dire des conséquences de la responsabilité, notamment par rapport à la mise en oeuvre de la responsabilité.

15. A propos de la responsabilité pénale de l'Etat, il faut tenir compte d'une certaine évolution qui conduit, en droit positif, à certaines applications de cette notion. Il est vrai qu'il peut être dangereux de transposer dans le droit international des notions tirées du droit interne. Le droit international ne distingue pas entre responsabilité civile et responsabilité pénale. Mais un élément pénal se fait jour, parfois. Il en est ainsi de sanctions telles que l'exclusion de l'Organisation des Nations Unies, la suspension de l'exercice de certains droits, les mesures que peut prendre le Conseil de sécurité en cas d'inexécution d'un arrêt de la Cour internationale de Justice. En pareil cas, la notion de réparation s'efface devant celle de pénalité. Mais c'est là une question qui peut être examinée plus tard, car elle a trait surtout à la mise en oeuvre de la responsabilité.

16. Enfin, une évolution très nette dans le sens d'une double responsabilité internationale se manifeste en matière de crimes de guerre *lato sensu*, de violation du droit de la guerre, de crimes contre la paix et de crimes contre l'humanité. Un même fait peut avoir pour conséquence la mise en oeuvre de la responsabilité de l'Etat et de la responsabilité individuelle de ses agents. La Commission doit traiter de cette responsabilité individuelle, non pas en tant que phénomène indépendant, comme l'avait fait M. García-Amador, mais peut-être au titre des règles générales de la responsabilité et certainement au titre des modalités de sa mise en oeuvre.

17. Ces nouvelles tendances du droit international et notamment les sept points qu'il a mentionnés plus haut, M. Eustathiades les rattache au domaine de la mise en oeuvre de la responsabilité plutôt qu'à celui des règles générales, non seulement parce qu'il estime que cette manière de voir est juridiquement exacte, mais aussi par un souci d'ordre et de méthode. Elles pourraient être retenues pour un examen séparé, peut-être par rapport aux formes de responsabilité qui constituent le deuxième point du programme figurant au paragraphe 91 du rapport du Rapporteur spécial. La mise en oeuvre de la responsabilité, qui présente un intérêt pratique majeur, soulèvera certaines difficultés, notamment en raison de la grande diversité des cas, et il serait donc souhaitable, pour cette raison aussi, qu'elle soit séparée des règles générales de la responsabilité.

18. M. CASTAÑEDA déclare que l'important sujet de la responsabilité des Etats et l'excellent rapport présenté par le Rapporteur spécial auraient mérité que la question soit examinée de manière plus approfondie qu'il n'a été possible de le faire lors du débat en cours. En ce qui concerne l'intérêt des renseignements fournis dans le rapport, il voudrait attirer l'attention sur l'utilité d'une mention de l'article VII du Traité américain de règlement pacifique de 1948 – le "Pacte de Bogota" – qui est déjà en vigueur et lie une douzaine d'Etats de l'hémisphère occidental. Les

[7] Voir séance précédente, par. 38.

Parties du Traité s'engagent "à ne pas produire de réclamations diplomatiques pour protéger leurs nationaux et à n'introduire, dans le même but, aucune action devant les juridictions internationales tant que lesdits nationaux n'auront pas épuisé les voies de recours par-devant les tribunaux locaux compétents de l'Etat en question"[8].

19. M. Castañeda se déclare en faveur de la méthode adoptée par le Rapporteur spécial pour l'étude du sujet de la responsabilité des Etats. Les efforts déployés jusqu'ici pour codifier ce sujet ont sans aucun doute été entravés par le fait qu'on liait cette question à celle des dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers, si bien que les problèmes soulevés par cette dernière question s'ajoutaient à ceux qui sont inhérents au sujet de la responsabilité des Etats proprement dite. La méthode maintenant proposée, qui consiste à étudier séparément la question de la responsabilité des Etats proprement dite, aidera la Commission – et la communauté internationale – dans sa tâche de codification.

20. L'adoption de cette méthode posera cependant quelques problèmes. Il y a lieu, à cet égard, de rappeler les raisons qui ont conduit dans le passé à amalgamer le sujet de la responsabilité des Etats avec celui des dommages causés aux étrangers. Ces raisons étaient d'ordre essentiellement historique; les deux questions étaient indissolublement liées dans la pratique au dix-neuvième siècle et au début du vingtième siècle. C'est pour cette raison que, même lors des premiers travaux de codification de l'Organisation des Nations Unies, entre 1954 et 1962, l'Assemblée générale, la Commission et le Rapporteur spécial d'alors avaient lié les deux sujets suivant la tradition.

21. La Commission peut sans aucun doute décider de dissocier les deux questions. Elle jouit d'une autonomie technique suffisante pour le faire. Et cette décision serait en harmonie avec les conclusions de la Sous-Commission de 1963[9], qui ont été implicitement approuvées par l'Assemblée générale.

22. La Commission devra cependant examiner si elle entend exclure du champ de la codification les questions que le Rapporteur spécial propose maintenant de laisser de côté. Les règles de fond du droit international en la matière sont non seulement celles qui ont trait aux dommages causés aux étrangers, mais aussi celles qui concernent la violation des obligations qu'assument les Etats en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité mondiales.

23. Pour ce qui est des règles relatives à la paix et à la sécurité, M. Castañeda est d'avis qu'elles n'exigent aucun travail de la part du Rapporteur spécial ni de la Commission sur le plan de la responsabilité des Etats. Ces règles sont énoncées dans la Charte des Nations Unies, mais on peut aussi les trouver là où l'on s'y attend le moins. M. Castañeda cite, à titre d'exemple, une décision peu connue rendue à la suite d'un incident concernant un fort du Yémen, dans laquelle le Conseil de sécurité a estimé que les représailles armées sont contraires à la Charte[10]. Le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats a aussi consacré des travaux importants à l'examen de ces règles. La Commission du droit international elle-même, à sa première session, en 1949, a adopté un projet de déclaration sur les droits et devoirs des Etats[11]. Cette déclaration n'est malheureusement pas devenue un instrument ayant force obligatoire; néanmoins, son contenu a trait à la question du maintien de la paix et de la sécurité.

24. En ce qui concerne les dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers, M. Castañeda ne peut accepter l'argument selon lequel la question ne serait pas mûre pour la codification. Les vingt années de travaux de la Commission montrent qu'il est possible de mener à bien l'oeuvre de codification et de développement progressif sur des sujets qui, conformément à la conception traditionnelle, ne sont pas mûrs pour la codification. Il était d'usage de considérer qu'un sujet est mûr pour la codification lorsqu'il existe une importante pratique en la matière, que cette pratique est à la fois uniforme et générale, qu'on dispose d'un grand nombre de précédents et même qu'il y a une certaine communauté de vues dans la doctrine. Or, en 1958, la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a adopté la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, qui énonce, dans son article 6, l'idée révolutionnaire selon laquelle "Tout Etat riverain a un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans toute partie de la haute mer adjacente à sa mer territoriale"[12]. Cette idée ne se fondait sur aucune pratique préexistante, pas plus que les principes formulés dans la Convention sur le plateau continental[13], qui a été adoptée à la quasi-unanimité par la même Conférence. Ces deux conventions sont maintenant en vigueur et lient un très grand nombre d'Etats. Les règles qui y sont formulées ont trait à des questions qui à l'époque n'étaient pas considérées comme mûres pour la codification; elles ont été adoptées en raison de l'intérêt manifesté par la communauté internationale, qui avait senti la nécessité de réglementer certaines questions.

25. Un besoin analogue se fait sentir aujourd'hui en ce qui concerne les dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers. Malgré les avis divergents des auteurs et le manque d'uniformité de la pratique des Etats et des précédents en la matière, il est souhaitable d'entreprendre la codification de cette question. M. Castañeda estime, comme M. Bartoš, que le droit international contemporain tend à admettre des normes internationales de traitement applicables à tous les êtres humains et non pas seulement aux étrangers. Ce qui s'est passé au Conseil de l'Europe pour les

[8] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 87.

[9] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 237 et suiv.

[10] Résolution 188 (1964) du Conseil de sécurité.

[11] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément No 10* (A/925), p. 8.

[12] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 559, p. 291.

[13] *Op. cit.*, vol. 499, p. 313.

droits de l'homme est significatif à cet égard et l'Organisation des Nations Unies a adopté les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme[14], qui recueilleront certainement en temps voulu le nombre de ratifications nécessaire pour entrer en vigueur.

26. Un autre fait nouveau important concerne la question de l'indemnisation, qui en quelque sorte se détache de plus en plus du domaine strictement juridique pour entrer dans celui de la coopération économique internationale ou du moins dans celui des relations conventionnelles bilatérales. Il a été fait mention de la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats[15], qui a été élaborée par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. Toutefois, cette convention n'a été acceptée que par les pays investisseurs et quelques-uns des pays en voie de développement dont le revenu par habitant est le plus bas. Pour sa part, M. Castañeda ne croit pas que la meilleure manière d'attirer les investissements étrangers consiste à accorder des garanties spéciales. Son propre pays, le Mexique, est l'un des pays en voie de développement où l'on constate le plus gros afflux de capitaux étrangers, bien qu'il se soit toujours gardé d'accorder des privilèges spéciaux ou de donner des garanties spéciales aux investisseurs étrangers. Le Mexique n'a signé aucun des instruments internationaux qui ont été élaborés à cet effet.

27. La question de l'indemnisation des étrangers pour la nationalisation de leurs biens est particulièrement urgente et importante à l'heure actuelle. Le vaste plan de réforme agraire qui vient d'entrer en application au Pérou lésera des intérêts étrangers; on pourrait citer d'autres exemples qui expliquent les préoccupations que ce problème suscite à l'heure actuelle au sein de la communauté internationale. C'est pourquoi la Commission ne peut pas exclure complètement du processus de codification la question des dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers. Elle pourrait peut-être, comme certains membres l'ont proposé, traiter cette question plus tard en tant que chapitre spécial de la responsabilité des Etats.

28. M. Castañeda reconnaît qu'il y a lieu d'inclure dans le sujet de la responsabilité des Etats la question des réparations et des sanctions, y compris les représailles. Toutefois, il n'est pas possible d'examiner la question des représailles sans y inclure les représailles armées. Le problème des moyens de faire valoir les droits, que M. Kearney a mentionné[16], devrait aussi s'inscrire dans le sujet de la responsabilité des Etats. Quant aux règles relatives aux indemnisations, on peut sans doute considérer qu'elles se rattachent aux règles de fond sur les obligations de l'Etat envers les étrangers. Mais on peut aussi considérer que l'indemnisation fait partie de l'importante question de la réparation et qu'elle représente donc un des aspects de la responsabilité des Etats.

29. Il serait intéressant aussi de traiter la question de la responsabilité fondée sur le risque, c'est-à-dire les cas où le comportement de l'Etat ne constitue pas une violation d'une obligation internationale – problème qui est brièvement mentionné dans le rapport (note 79). Bien qu'on puisse soutenir que cette question ne rentre pas à proprement parler dans l'étude des actes illicites ni, par conséquent, dans le domaine de la responsabilité des Etats, il est très souhaitable de l'examiner étant donné l'importance croissante de la doctrine du risque en droit international contemporain. Cette doctrine a pris naissance en droit interne lorsque s'est généralisé, dans l'industrie et les transports, l'emploi d'appareils, de machines et de véhicules comportant des risques pour les particuliers. Ainsi est née l'idée d'une responsabilité distincte de toute notion de faute et d'une obligation de réparer sans qu'un tort ait été établi. C'est ce qu'on appelle parfois en droit interne la doctrine de la responsabilité objective. En 1967, M. Padilla Nervo a souligné l'importance de la théorie du risque en ce qui concerne les dommages causés par les rayonnements ionisants et les retombées provenant des essais d'armes nucléaires; cette question présentait alors un grand intérêt local[17].

30. Il faudrait aussi examiner des questions telles que le déni de justice, l'épuisement des recours internes – comme condition de la responsabilité internationale – ainsi que le problème de la nationalité des réclamations. Cette dernière question ne se pose pas seulement en cas de dommages causés à des étrangers, mais aussi dans d'autres situations.

31. M. Castañeda s'en remet en toute confiance au Rapporteur spécial pour qu'il guide la Commission dans ses difficiles travaux sur la responsabilité des Etats.

32. M. AGO (Rapporteur spécial) se réjouit d'avoir pu susciter, par son rapport préliminaire, une discussion si utile pour la poursuite de sa tâche. Pour le moment, il voudrait seulement faire une mise au point.

33. Tout d'abord, il tient à souligner, pour le cas où son exposé introductif aurait fait naître l'impression contraire, qu'il a sur toutes les questions examinées des positions très nuancées. D'autre part, il ne voudrait pas qu'on puisse lui prêter à tort certaines idées. Ainsi, il n'a nullement l'intention de négliger le fait illicite : cette question est au coeur du sujet. En troisième lieu, les différents points de l'esquisse de programme de travail sont indiqués pour mémoire. Cela ne signifie pas que ces points-là, et eux seuls, seront traités. Il s'agit parfois de têtes de chapitre, mais parfois ce sont de simples indications tendant à montrer qu'à tel moment il faudra se demander si tel point devra être traité. Enfin, la nécessaire délimitation de la matière doit être entendue de façon nuancée : il n'est pas question de dresser une muraille de Chine autour du sujet. Par exemple, s'il convient de ne pas se lancer dans l'étude des règles de fond relatives à la condition des étrangers, c'est qu'il importe de voir clair dans les problèmes de la

[14] Résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale.

[15] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 575, p. 161.

[16] Voir séance précédente, par. 25 à 27.

[17] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1957*, vol. I, p. 166.

responsabilité proprement dite. Cela ne veut pas dire que la condition des étrangers doit être exclue de la matière. Au contraire, si la Commission parvenait à une codification de ce sujet, ce serait un cadeau magnifique fait à la communauté internationale. Il faut sérier les problèmes pour éviter que les difficultés relatives à une question donnée ne contaminent les autres. La codification est certes une oeuvre de longue haleine. Que la Commission commence par ce qui est à sa portée. D'autres hommes suivront et feront le reste.

34. Le PRÉSIDENT déclare que le débat sur ce point de l'ordre du jour est suspendu et qu'il reprendra au cours de la session.

La séance est levée à 13 heures.

1014e SÉANCE

Jeudi 3 juillet 1969, à 10 h 20

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 999e séance)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

ARTICLE 22 (Facilités en général)[1]

1. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 22.

2. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte ci-après :

Article 22

Facilités en général

L'Etat hôte accorde à la mission permanente toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions, compte tenu de la nature et de la tâche des missions permanentes auprès de l'Organisation. L'Organisation aide la mission permanente à obtenir ces facilités et lui accorde celles qui relèvent de sa compétence.

[1] Pour le débat antérieur, voir 993e et 994e séances.

3. Il rappelle que le contenu de l'article 22 était exprimé en une seule phrase dans le texte proposé par le Rapporteur spécial (A/CN.4/218). Compte tenu des observations faites par les membres de la Commission, le Comité de rédaction a jugé préférable de consacrer une phrase aux obligations de l'Etat hôte et une autre aux obligations de l'organisation internationale.

4. La première partie de la première phrase suit exactement le texte des conventions de Vienne[2]. Plusieurs membres de la Commission s'étaient demandé s'il était nécessaire de conserver la deuxième partie de cette phrase; le Comité de rédaction a décidé de la maintenir pour marquer qu'il peut y avoir des différences entre missions diplomatiques et missions permanentes quant à leur tâches et à leur nature. Il existe, auprès d'organisations internationales à caractère technique, de petites missions permanentes très différentes des missions permanentes auprès de grandes organisations internationales telles que l'ONU. Le Comité de rédaction a cru, toutefois, devoir parler de "missions permanentes" au pluriel dans la deuxième partie de la phrase pour qu'il soit clair que s'il peut y avoir des différences entre les missions permanentes selon l'organisation internationale auprès de laquelle elles sont accréditées, il n'y en a, en revanche, aucune entre les missions permanentes auprès d'une même organisation.

5. La deuxième phrase de l'article 22 impose à l'organisation deux types d'obligations : d'une part, l'organisation doit aider la mission permanente à obtenir les facilités qui lui sont dues par l'Etat hôte et que l'organisation n'est pas en mesure d'accorder elle-même; d'autre part, l'organisation doit elle-même accorder certaines facilités, mais celles-ci sont d'un autre genre que celles qu'accorde l'Etat hôte. C'est cette différence qu'expriment les mots "qui relèvent de sa compétence".

6. C'est à l'unanimité que le Comité de rédaction a adopté le texte qui est soumis à la Commission.

7. M. CASTRÉN trouve le nouveau texte meilleur que le précédent. Le Comité de rédaction a bien fait de séparer les obligations de l'Etat hôte de celles de l'organisation; il a eu raison aussi de mettre le verbe "accorder" au présent et d'ajouter le mot "toutes" devant le mot "facilités", ce qui est conforme au texte des conventions de Vienne.

8. Mais on pourrait encore apporter au libellé de l'article quelques autres modifications de forme. A la fin de la première phrase, les mots "auprès de l'organisation" paraissent inutiles, puisque tout le projet concerne les missions permanentes auprès des organisations internationales.

9. D'autre part, on ne peut pas, en français du moins, parler de facilités qui relèvent de la compétence d'une organisation. Ce qui relève de la compétence de l'organisation, c'est le droit d'accorder de telles facilités. M. Castrén

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 109, art. 25, et vol. 596, p. 287, art. 28.

propose donc de modifier la deuxième phrase de l'article 22 dans le sens suivant : "L'organisation, dans le cadre de sa compétence, aide la mission permanente à obtenir ces facilités ou les lui accorde". Ce libellé aurait pour avantage que la réserve touchant la compétence porterait aussi sur l'aide que l'organisation apporte à l'Etat d'envoi pour lui permettre d'obtenir les facilités dues par l'Etat hôte.

10. M. NAGENDRA SINGH approuve sans réserve le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 22, qui représente un net progrès sur la version antérieure. A ses yeux, il existe cinq critères d'une bonne rédaction en ce qui concerne le présent projet d'articles. Premièrement, il faut tenir dûment compte du texte de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques; deuxièmement, il faut tenir dûment compte du projet d'articles sur les missions spéciales, bien qu'il n'ait pas encore été adopté sous forme de convention; troisièmement, il faut que le fond du sujet à l'examen ait des effets sur sa forme. Ainsi, les modifications nécessaires devront être faites pour adapter le texte de la Convention de Vienne aux nécessités des missions permanentes; quatrièmement, le libellé doit être clair et sans ambiguïté; cinquièmement, enfin, les versions dans les différentes langues doivent avoir le même sens.

11. Toutes ces conditions sont réunies dans le texte maintenant proposé pour l'article 22, à l'exception peut-être de la dernière. M. Nagendra Singh trouve que la version anglaise est parfaite; elle ne présente pas les insuffisances relevées dans la version française par le précédent orateur et auxquelles il faudra remédier.

12. M. YASSEEN considère que le Comité de rédaction a eu raison de distinguer entre les obligations de l'Etat hôte et celles de l'organisation. Cependant, il ne voit pas ce que signifie le mot "nature" dans ce contexte. Toutes les missions permanentes sont de même nature. De plus, les mots "pour l'accomplissement de ses fonctions" lui paraissent exprimer déjà l'idée contenue dans la deuxième partie de la première phrase. Si l'on tient à conserver cette partie, il faut au moins supprimer le mot "nature".

13. M. USTOR dit que depuis que le texte à l'examen a été adopté par le Comité de rédaction, dont il est membre, il lui est venu à l'esprit que l'on pourrait trouver une meilleure formule, tant pour l'article 22 que pour l'article 23. Les facilités générales mentionnées à l'article 22 et les facilités en matière de logement qui font l'objet de l'article 23[3] doivent, pour l'essentiel, être accordées par l'Etat hôte. Quant à l'organisation internationale intéressée, la mission permanente peut lui demander son aide pour obtenir des facilités de l'Etat hôte; elle peut également demander à l'organisation de lui accorder toute facilité qui relève de sa compétence. Cette idée est bien exprimée dans la deuxième phrase de l'article 22, mais à l'article 23 elle ne figure qu'au paragraphe 2.

[3] Voir séance suivante, par. 2.

14. On pourrait peut-être améliorer la présentation d'ensemble en limitant les dispositions de l'article 22 à la première phrase et en reprenant la deuxième phrase dans un nouvel article 23 *bis*, qui viendrait après l'article 23 et serait rédigé par exemple comme suit :

L'Organisation aide la mission permanente à obtenir les facilités mentionnées aux articles 22 et 23 et lui accorde celles qui relèvent de sa compétence.

15. Les dispositions de cet article couvriraient celles des deux articles précédents et l'on pourrait supprimer la mention de l'organisation au paragraphe 2 de l'article 23.

16. M. KEARNEY dit que dans sa rédaction actuelle l'article 22 résout la plupart des problèmes posés au cours du débat antérieur de la Commission. Toutefois, pour faire disparaître une certaine contradiction entre la première et la deuxième phrase, M. Kearney propose de remplacer les mots "toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions", qui ont été empruntés à la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, par les mots initialement employés par le Rapporteur spécial : "les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions". Le texte actuel suppose que l'Etat hôte sera en mesure d'accorder "toutes facilités". Cet énoncé n'est pas compatible avec le libellé de la deuxième phrase, où il est dit que l'octroi de certaines facilités relève de la compétence de l'organisation.

17. On pourrait surmonter la difficulté signalée par M. Yasseen au sujet du mot "nature", dans la deuxième partie de la première phrase, en remplaçant ce mot par un mot comme "but". Le membre de phrase lui-même est utile et doit être conservé.

18. M. BARTOŠ ne voit pas d'objection à ce qu'on supprime le mot "toutes" dans la première phrase de l'article 22 pour qu'il n'y ait pas de contradiction entre les deux membres de cette phrase, mais à la condition qu'on remplace l'expression "toutes facilités" par "les facilités nécessaires".

19. La mention de la "nature" de la mission permanente ne s'imposait pas, mais M. Bartoš n'y a rien vu de critiquable et c'est pourquoi il ne s'est opposé ni au maintien, ni à la suppression de ce mot. Les missions permanentes auprès d'une organisation internationale ne sont pas toujours sans relation avec la mission diplomatique proprement dite. Il n'est pas rare qu'une ambassade fasse fonction de mission permanente auprès d'une organisation internationale ou que le chef ou un membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale représente un Etat auprès de plusieurs organisations internationales. Les facilités sont accordées à la mission permanente ès qualités. Tel est le sens de la réserve du Rapporteur spécial relative à la nature de la mission. Si l'on ne tient pas à le dire expressément, on peut supprimer cette réserve, comme le propose M. Yasseen, mais il faut alors expliquer l'idée dans le commentaire.

20. La deuxième phrase de l'article 22 exprime deux idées très différentes. Premièrement, l'organisation joue en

quelque sorte un rôle d'intermédiaire entre les missions permanentes et l'Etat hôte; l'article ne fait ici que généraliser une règle qui existe dans la pratique. Deuxièmement, l'organisation internationale peut accorder directement certaines facilités aux missions permanentes. Par exemple, les organisations ont des bibliothèques ou des laboratoires qu'elles mettent à la disposition des membres des missions permanentes. Il est vrai que l'article 22 exprime cette idée sur un plan général, tandis que l'article 23 en est une application concrète.

21. M. Bartoš signale à ce propos que l'Accord de siège conclu entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique prévoit qu'en cas de conflit armé entre les Etats-Unis et des Etats qui envoient des représentants, des observateurs ou des ressortissants désignés à d'autres titres, auprès de l'Organisation; celle-ci doit leur fournir un logement dans ses propres locaux. Toutefois, cette clause n'a pas encore trouvé application. En effet, lors de la guerre de Corée, les Etats-Unis ont autorisé des représentants des volontaires chinois à résider à l'hôtel Waldorf Astoria à New York. Il y a peut-être d'autres exemples. Il est donc utile de bien préciser que seules les facilités qui relèvent de la compétence de l'organisation sont accordées directement par celle-ci aux missions permanentes.

22. M. RAMANGASOAVINA estime que le nouveau texte proposé pour l'article 22 marque un progrès certain par rapport à la première rédaction, qui semblait confondre les facilités accordées par l'Etat hôte et celles qu'accorde l'organisation. Le Comité de rédaction a trouvé une formule qui marque bien la distinction, conformément au voeu de la Commission.

23. La deuxième partie de la première phrase n'est pas inutile. Les tâches d'une mission permanente ne sont pas les mêmes que celles d'une mission diplomatique, consulaire ou spéciale. D'ailleurs, les deux parties de cette première phrase se complètent, surtout si, comme on l'a proposé, on remplace "toutes facilités" par "les facilités requises". Quant à la deuxième phrase, il est exact que les mots "qui relèvent de sa compétence" ne sont pas tout à fait satisfaisants. M. Ramangasoavina propose de modifier la deuxième partie de cette deuxième phrase comme suit : "et lui accorde celles-ci dans la limite de sa compétence". Ce libellé aurait en outre l'avantage de concorder avec l'anglais *"within"*. Dans le même souci de concordance avec la version anglaise, on pourrait mettre les verbes au futur dans le texte français.

24. M. TSURUOKA pense que la proposition de M. Kearney est susceptible d'améliorer le texte actuel en éliminant certaines ambiguïtés.

25. La deuxième partie de la première phrase n'est pas indispensable, mais il n'y a guère d'inconvénients à la maintenir. La situation sera ainsi plus claire dans les cas signalés par M. Bartoš. M. Tsuruoka n'a pas d'objection particulière contre le mot "nature", encore qu'on puisse se contenter, à la rigueur, de l'expression "pour l'accomplissement de ses fonctions", car ce qui suit sert seulement à éclairer le sens de la première partie de la phrase.

26. La deuxième phrase vise les facilités accordées par l'organisation elle-même. Pour M. Tsuruoka, ces facilités ne sont pas de même nature que celles que l'Etat hôte accorde à la mission permanente, ce qui justifie la réserve touchant la compétence. Il accepterait cependant que cette phrase soit modifiée comme l'a proposé M. Ramangasoavina.

27. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et l'article 28 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires sont presque identiques. Or, dans le projet à l'examen, on a donné à l'article 22, qui est la disposition correspondante, une rédaction plus restrictive. Il n'y a aucune raison de faire une différence à propos des facilités, qui sont une question mineure, alors qu'on a admis que les missions permanentes devaient jouir, en gros, des mêmes privilèges et immunités que les missions diplomatiques.

28. De plus, M. Ouchakov ne voit pas comment on pourrait distinguer entre les missions selon leur nature. Les missions permanentes auprès des organisations internationales, comme les missions diplomatiques et consulaires, ont un caractère représentatif qui est à la base des privilèges et immunités qui leur sont accordés. D'autre part, si l'article 7 du projet[4] décrit les fonctions des missions permanentes, il n'y a aucun article qui fasse allusion aux "tâches" de ces missions. Quant aux fonctions, elles sont les mêmes pour toutes les missions permanentes auprès des organisations internationales à caractère universel auxquelles en vertu de l'article 2[5] doivent s'appliquer ces articles : elles ont toutes pour fonction de représenter les Etats membres. Le membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente", qui laisse entendre, à tort, qu'il peut y avoir une différence entre les missions permanentes selon l'organisation auprès de laquelle elles sont accréditées, doit donc être supprimé. Ce membre de phrase, quelle que soit sa rédaction, ne pourrait qu'affaiblir la portée de la règle selon laquelle l'Etat accréditaire est tenu d'accorder toutes facilités pour l'accomplissement des fonctions de la mission. Mieux vaut s'en tenir au texte des conventions de Vienne, y compris pour l'emploi du mot "toutes".

29. M. Ouchakov se demande pour quelle raison les mots "mission permanente" sont au pluriel dans la deuxième partie de la phrase alors qu'ils sont au singulier dans la première.

30. En ce qui concerne la deuxième phrase, M. Ouchakov fait valoir que si l'Etat hôte est tenu d'accorder toutes facilités pour l'accomplissement des fonctions de la mission permanente, l'organisation n'a pas automatiquement à aider

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[5] *Ibid.*

celle-ci. On pourrait ajouter les mots "s'il en est besoin", qui sont également employés au paragraphe 2 de l'article 23.

31. Le mot "facilités" est assez vague. Pour M. Ouchakov, il comprend aussi le logement, ce qui rend peut-être inutile le paragraphe 2 de l'article 23. M. Ouchakov ne s'oppose pas au maintien de la réserve touchant la compétence, qu'on la formule ainsi ou autrement, mais il faudra alors préciser dans le commentaire quelles sont les facilités que l'organisation accorde elle-même.

32. Enfin, comme M. Ouchakov l'a déjà dit lors de la première lecture du texte, on ne dit nulle part que l'organisation doit aider l'Etat d'envoi à obtenir les privilèges et immunités prévus[6]; or, il s'agit là d'une question beaucoup plus importante que celles des facilités. C'est pourquoi M. Ouchakov avait proposé au Rapporteur spécial de rédiger un article distinct qui pourrait être ainsi conçu : "L'Organisation aide, s'il en est besoin, l'Etat d'envoi et la mission permanente à obtenir les privilèges, immunités et facilités prévus par les présents articles." Cette proposition n'a pas alors rencontré d'écho auprès des membres de la Commission, mais M. Ouchakov croit devoir insister encore sur l'utilité d'un tel article. Il s'agit d'ailleurs, à la charge de l'organisation, d'une obligation plus morale que juridique. Si cette proposition devait être acceptée, il y aurait lieu de modifier en conséquence la deuxième phrase de l'article 22.

33. M. BARTOŠ rappelle qu'avant de quitter Genève, le Rapporteur spécial a particulièrement insisté auprès des membres du futur Comité de rédaction sur l'utilité du membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche des missions permanentes auprès de l'Organisation"; il a expliqué que l'objet en est de marquer la différence entre les missions diplomatiques proprement dites, dont la tâche est essentiellement politique, et les missions auprès d'organisations internationales spécialisées, dont la tâche peut être très technique[7], notamment lorsqu'il s'agit de missions auprès d'organisations s'occupant de questions médicales, chimiques, météorologiques, etc. Les facilités accordées seront nécessairement différentes selon le cas, ce qui dépend de la nature de l'organisation.

34. Le Comité de rédaction a intentionnellement employé le terme "Organisation" au singulier et avec une majuscule pour indiquer que toutes les missions auprès d'une organisation donnée, quelle qu'elle soit, doivent bénéficier du même traitement.

35. M. ALBÓNICO propose de supprimer dans la première phrase de l'article 22 les mots "compte tenu de la nature et de la tâche des missions permanentes auprès de l'Organisation" et d'ajouter le mot "aussi" après les mots "L'Organisation aide". Il propose en outre de remplacer, dans la version espagnole, le mot *"dependan"* par le mot *"sean"*, car les facilités dont il s'agit sont propres à l'Organisation et ne dépendent pas d'elle.

36. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction peut difficilement se substituer au Rapporteur spécial, qui connaît mieux que personne les raisons profondes qui l'ont guidé dans le choix des termes. Il peut toutefois donner son opinion sur ceux des points soulevés au cours du débat qui ont fait l'objet d'un accord au Comité de rédaction.

37. M. Castrén s'est demandé s'il était bien nécessaire de préciser, à la fin de la première phrase, qu'il s'agit de missions permanentes "auprès de l'Organisation". Comme à l'alinéa *c* de l'article premier de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, le terme "Organisation" employé à l'article 22 signifie "l'organisation en question". L'intention est d'éviter toute différence de traitement entre les missions auprès d'une seule et même organisation. Il est donc utile de maintenir ces termes.

38. M. Castrén souhaiterait aussi qu'on supprime, à la fin de la deuxième phrase, les mots "celles qui relèvent de sa compétence" et qu'on ajoute au début de la phrase, entre "l'Organisation" et "aide", les mots "dans le cadre de sa compétence". Toutefois, ainsi modifiée, la phrase pourrait être interprétée comme signifiant que l'organisation doit fournir d'autres facilités que celles qui relèvent de sa compétence. Or, l'organisation ne doit aider la mission à obtenir que ces dernières. M. Castañeda pourrait toutefois accepter cette proposition sous réserve que le Comité de rédaction trouve un libellé satisfaisant pour la fin de la phrase.

39. Plusieurs membres de la Commission ont critiqué l'emploi des termes "compte tenu de la nature et de la tâche", mais la majorité semble toutefois en faveur de leur maintien.

40. Il est vrai, comme l'a fait observer M. Ouchakov, que les fonctions essentielles de toutes les missions sont les mêmes, mais il s'agit ici de tâches concrètes, qui varient d'une organisation à l'autre. Les facilités à accorder aux missions devront donc varier en conséquence. Pour répondre à l'objection de M. Tsuruoka, M. Castañeda précise que l'objet de ce membre de phrase est de marquer la différence entre les missions permanentes et les missions diplomatiques.

41. Quant au mot "nature", M. Castañeda convient qu'il n'est pas heureux et que le Comité de rédaction devrait trouver mieux, étant entendu que c'est au sens "d'objectifs" qu'il faut le comprendre, comme l'a dit M. Kearney. Ce sont les différents objectifs des organisations qui déterminent le type de facilités à accorder. Il appartient à la Commission de décider si elle préfère employer "nature" ou "objectifs".

42. En ce qui concerne la proposition de M. Ustor tendant à ajouter un nouvel article après les articles 22 et 23, M. Castañeda n'y voit aucune objection de fond, si ce n'est que le nouvel article se référerait à deux articles fort différents l'un de l'autre et qu'il alourdirait la convention. Il est toutefois disposé à suivre l'avis de la Commission sur ce point.

[6] Voir 994e séance, par. 33 à 35.

[7] *Ibid.*, par. 48.

43. M. Castañeda pense, comme M. Kearney, qu'il conviendrait de remplacer, à la première ligne, les mots "toutes facilités" par "les facilités requises" que portait d'ailleurs le premier texte du Rapporteur spécial. En effet, il n'est pas justifié ici de suivre fidèlement le texte de la Convention de Vienne puisqu'on s'en écarte un peu plus loin en ajoutant le membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche des missions permanentes auprès de l'Organisation". En outre, tel que le texte est rédigé, on pourrait croire que l'Etat hôte doit accorder toutes sortes de facilités aux missions permanentes et l'organisation certaines facilités seulement.

44. Selon les renseignements que M. Castañeda a pu obtenir sur la traduction de *"shall accord"* par "accorde", que M. Ramangasoavina voudrait voir remplacer par "accordera", les textes juridiques français sont généralement rédigés au présent de l'indicatif, le futur n'étant employé que pour les ordres militaires.

45. M. Ouchakov a proposé d'ajouter un nouvel article spécifiant que l'organisation a le devoir d'aider l'Etat d'envoi à obtenir les facilités et les privilèges et immunités pour sa mission permanente. M. Castañeda pense qu'il suffirait peut-être, si la Commission est de cet avis, de renforcer la deuxième phrase de l'article 22, puisqu'il s'agit d'un article de caractère général, en précisant par exemple que l'organisation "aide la mission permanente à obtenir ces facilités et ces privilèges et immunités".

46. M. Ouchakov a fait observer aussi qu'il était contradictoire de parler de la mission au singulier au début de la première phrase et au pluriel à la fin de la même phrase. La raison en est qu'à la fin de la phrase il s'agit non pas d'une mission, mais de toutes celles qui sont accréditées auprès de l'organisation en question, l'idée étant d'éviter toute différence de traitement entre les missions auprès d'une seule et même organisation.

47. M. Castañeda est disposé à accepter la proposition de M. Ouchakov tendant à insérer "si besoin est" entre "l'Organisation" et "aide", dans la deuxième phrase.

48. M. Castañeda ne pense pas qu'il conviendrait d'ajouter "aussi" après "aide" au début de la deuxième phrase, car la première et la deuxième phrase ne se réfèrent pas à la même chose.

49. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, accepte qu'au lieu d'ajouter un nouvel article comme il l'avait demandé on modifie la deuxième phrase de l'article 22 dans le sens qu'il a proposé.

50. M. EUSTATHIADES n'a pas d'objection quant au fond de cette proposition, mais ne pense pas qu'il soit indiqué de faire figurer dans l'article 22 l'idée que l'organisation doit veiller à ce que les privilèges et immunités soient accordés. Il s'agit d'un article de caractère général qui est une introduction à l'article suivant, plus concret. La proposition de M. Ouchakov trouvera sa place plus loin.

51. L'emploi du membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche des missions permanentes auprès de l'Organisation" ne se justifie pas. En effet, s'il est vrai qu'il figure à l'article 22 du projet d'articles sur les missions spéciales, où il a été ajouté pour la première fois, car on ne le trouve pas dans les articles correspondants des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, les considérations qui ont amené la Commission à l'utiliser dans le cas des missions spéciales ne sont pas applicables aux missions permanentes. La Commission s'était alors référée aux caractéristiques propres aux missions spéciales, à leur tâche et à leur domaine d'action, qui sont bien déterminés pour chaque mission spéciale. Le paragraphe 2 du commentaire de l'article 22 du projet sur les missions spéciales et les articles 2 et 3 de ce même projet sont instructifs à cet égard[8]. Les missions permanentes, par contre, ont toutes les mêmes caractéristiques et les mêmes fonctions. Leurs tâches et leur nature n'étant pas différentes, le membre de phrase en question n'a pas sa place dans le projet.

52. M. YASSEEN n'est pas non plus en faveur du maintien de ce membre de phrase étant donné que l'article prévoit que l'Etat hôte accorde à la mission permanente non pas n'importe quelles facilités, mais toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions. Il est donc superflu d'ajouter le membre de phrase en question puisque la tâche de la mission ne saurait dépasser le cadre de ses fonctions.

53. La proposition de M. Ouchakov est incomplète, car si l'organisation est tenue d'aider les missions permanentes à obtenir certaines facilités de l'Etat hôte, elle est tenue aussi de leur fournir certaines facilités. Il conviendrait de conserver l'idée de ces deux obligations. Pour éviter d'avoir à répéter la chose à propos de chaque article, on pourrait peut-être rassembler en un seul article tous les aspects de l'aide que l'organisation doit apporter aux missions permanentes.

54. M. USTOR approuve l'amendement proposé par M. Ouchakov à la deuxième phrase de l'article 22, car il est entièrement d'avis que l'organisation doit avoir son mot à dire au sujet des privilèges et immunités qui doivent être accordés à la mission permanente et à ses membres.

55. M. Ustor note en passant que l'amendement proposé ne contient aucune mention des "membres" de la mission permanente. Il est manifestement du droit et du devoir de l'organisation de s'occuper et des privilèges et immunités de la mission permanente et de ceux de ses membres; aussi, vu l'importance de ce sujet, M. Ustor pense, comme M. Yasseen, qu'un article distinct devrait lui être consacré.

56. M. BARTOŠ approuve, quant au fond, les propositions de M. Ouchakov et de M. Ustor.

57. Quant à la forme, l'article 22 devrait avoir deux paragraphes. Le paragraphe 1 disposerait que l'Etat hôte et

[8] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 385 et 396.

les Etats tiers sont tenus d'accorder aux Etats d'envoi et à leurs missions permanentes les privilèges et immunités prévus dans les articles du projet; le paragraphe 2 serait libellé dans le sens proposé par M. Ouchakov. Cet article serait suivi d'un nouvel article sur les facilités en général. Il est plus logique en effet de mentionner d'abord l'obligation qu'ont les Etats d'accorder les privilèges et immunités, pour dire ensuite que l'organisation est tenue de veiller à ce que ces privilèges et immunités soient accordés.

58. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 22 au Comité de rédaction, étant entendu que ce dernier prendra contact avec le Rapporteur spécial et préparera des variantes tenant compte des observations qui ont été faites au cours du débat.

Il en est ainsi décidé[9].

La séance est levée à 13 heures.

[9] Pour la reprise du débat, voir 1030e séance, par. 53.

1015e SÉANCE

Lundi 7 juillet 1969, à 15 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tsuruoka, M. Ustor.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

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

1. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 23.

2. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte ci-après :

Article 23

Logement de la mission permanente et de ses membres

1. L'Etat hôte soit facilite l'acquisition sur son territoire, dans le cadre de sa législation, par l'Etat d'envoi, des locaux nécessaires à sa mission permanente, soit aide l'Etat d'envoi à se procurer des locaux d'une autre manière.

2. L'Etat hôte et l'Organisation aident également, s'il en est besoin, les missions permanentes à obtenir des logements convenables pour leurs membres.

3. Il est vrai que l'article 22, auquel l'article 23 est étroitement lié, a été renvoyé au Comité de rédaction, mais la Commission peut néanmoins aborder l'examen de l'article 23, qui est une application concrète du principe général posé à l'article 22.

4. Le texte anglais de l'article 23 est inchangé. Dans le texte français, le Comité de rédaction s'est borné à remplacer "doit . . . faciliter" et "doivent . . . aider" par le présent de l'indicatif de ces deux verbes, par souci d'uniformité et pour respecter l'usage juridique français.

5. Le Comité de rédaction a maintenu le mot "acquisition", bien que certains membres de la Commission aient objecté que la législation de l'Etat hôte interdit parfois à l'Etat d'envoi d'acquérir des biens sur son territoire; il a jugé en effet que l'acquisition s'appliquait dans la grande majorité des cas et que le deuxième membre de phrase, c'est-à-dire "soit aide l'Etat d'envoi à se procurer des locaux d'une autre manière", était assez général pour couvrir toutes les autres hypothèses.

6. Le Comité de rédaction a décidé aussi de ne pas supprimer les mots "par l'Etat d'envoi", qui figurent à la deuxième ligne du paragraphe 1, comme l'auraient souhaité certains membres, car l'expression correspondante – "par l'Etat accréditant" – figure dans l'article 21 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[2] et, s'agissant de deux situations exactement identiques, on risquait, en supprimant ces mots, de donner l'impression que la règle énoncée est différente, ce qui n'est pas le cas. Le Comité de rédaction a estimé que le deuxième membre de phrase couvrirait aussi les cas où l'Etat d'envoi ne peut acquérir de biens en son nom propre.

7. Enfin, le Comité de rédaction a décidé de prier le Rapporteur spécial de développer la partie du commentaire relative à l'acquisition.

8. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que si la Commission décide, comme il en a été question à la séance précédente[3], de rédiger un article distinct de caractère général sur l'obligation qu'a l'organisation d'aider l'Etat d'envoi et les missions permanentes à obtenir de l'Etat hôte les facilités et les privilèges et immunités requis, il sera inutile de mentionner l'organisation au paragraphe 2 de l'article 23.

9. En tout état de cause, l'Etat hôte et l'organisation ne devraient pas être mis sur le même pied, comme cela semble être le cas dans le paragraphe 2. En effet, c'est l'Etat hôte qui est responsable au premier chef de l'octroi de facilités aux missions permanentes et à leurs membres en matière de

[1] Pour le débat antérieur, voir 993e et 994e séances.

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107.

[3] Voir par. 32.

logement. L'organisation n'intervient qu'en cas de besoin. Il faudrait donc dire, comme M. Ouchakov l'a déjà proposé pour la deuxième phrase de l'article 22, que l'organisation aide "s'il en est besoin". Bien entendu, la Commission ne pourra se prononcer sur ces deux points que lorsqu'elle aura pris une décision au sujet de l'article 22 et au sujet de l'article distinct qu'il a été proposé d'ajouter.

10. M. BARTOŠ rappelle que le Rapporteur spécial a estimé, après mûre réflexion, que l'organisation avait une obligation précise en matière de logement, car il peut arriver qu'elle soit tenue d'assurer directement un logement aux membres des missions permanentes, soit en les hébergeant dans ses locaux mêmes s'il s'agit de sujets d'un Etat d'envoi en conflit armé avec l'Etat hôte, auxquels ce dernier est tenu d'accorder le libre passage mais non pas le droit de résider sur son territoire, soit, lorsqu'il y a pénurie grave, en faisant construire des logements, comme l'a fait la FAO à Rome. Selon les renseignements que M. Bartoš a pu obtenir, certaines organisations de caractère régional, comme l'Euratom et la Commission du Danube, ont aussi fait construire des logements pour les membres des missions permanentes accrédités auprès d'elles. Il y a donc lieu de faire figurer à l'article 23 l'obligation de l'organisation en la matière, qui va au-delà de la simple intervention auprès de l'Etat hôte, à moins que la Commission ne se décide en faveur de l'article spécial proposé par le Président. En attendant les réactions des Etats membres à ce sujet, il conviendrait peut-être de mettre le paragraphe 2 entre parenthèses.

11. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, est d'accord avec M. Bartoš mais dit qu'il n'en faut pas moins marquer la différence entre l'obligation de l'Etat hôte, qui peut aider directement les missions permanentes, et celles de l'organisation, qui ne peut les aider qu'en intervenant auprès de l'Etat hôte, car, même si elle fait construire des logements spéciaux, ce ne peut être qu'avec le consentement de l'Etat hôte.

12. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction), parlant en qualité de membre de la Commission, se demande s'il est vraiment indispensable d'attendre, pour prendre position, d'avoir rédigé un article distinct de caractère général. En effet, ce dernier ne sera pas nécessairement incompatible avec le paragraphe 2 de l'article 23, puisqu'il aura un caractère général alors que le paragraphe 2 est bien concret.

13. Il reste à préciser si le rôle de l'organisation est d'aider les missions permanentes à obtenir des logements ou à les leur assurer, et si sa responsabilité est pour ainsi dire subsidiaire par rapport à celle de l'Etat hôte. Le Comité de rédaction peut donc soit chercher à formuler de façon plus heureuse le paragraphe 2, soit attendre que la Commission ait pris une décision au sujet de l'article distinct.

14. M. USTOR est disposé à appuyer le paragraphe 1 dans son texte actuel. Il tient toutefois à faire consigner au compte rendu qu'il interprète l'expression "locaux nécessaires à sa mission permanente" comme comprenant, dans certains cas, tant les locaux à usage de bureau que les logements destinés aux membres de la mission permanente.

15. M. TSURUOKA doute que l'on puisse interpréter le mot "locaux" comme comprenant également les logements des membres de la mission permanente. Il souhaite que cet avis contraire soit mentionné dans le commentaire.

16. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit qu'il appartient au Rapporteur spécial de rédiger le commentaire comme il l'entend. Toutefois, le Comité de rédaction a décidé de lui recommander, à la lumière des débats de la Commission, d'insister particulièrement sur tel ou tel point.

17. M. ROSENNE demande qu'il soit pris acte de ce qu'à son avis l'interprétation donnée par un membre de la Commission sur un article avant son adoption n'a pas la même valeur qu'une explication ou une interprétation donnée par le Rapporteur spécial. Les deux cas doivent être considérés comme n'étant pas de même rang dans la hiérarchie des sources d'interprétation.

18. M. USTOR dit que, sans faire une proposition formelle à cet effet, il espère que le Rapporteur spécial et la Commission adopteront son interprétation des termes dans lesquels est conçu le paragraphe 1.

19. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver le paragraphe 1 de l'article 23, d'en approuver provisoirement le paragraphe 2 et d'autoriser le Comité de rédaction à revenir, si besoin est, sur la rédaction de ce dernier paragraphe en tenant compte de la possibilité de modifier l'article 22 ou de rédiger un nouvel article distinct.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente)[4]

20. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 24.

21. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 24

Inviolabilité des locaux de la mission permanente

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

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

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

---

[4] Pour le débat antérieur, voir 994e séance, par. 58, et 995e séance.

22. Le Comité de rédaction s'est borné à remplacer, à la fin du paragraphe 1, les mots "du chef de la mission" par "du représentant permanent", ce qui est conforme à la définition donnée à l'alinéa *e* de l'article premier[5]. Certains membres du Comité de rédaction ont toutefois émis l'opinion qu'il y aurait peut-être lieu de revenir sur la terminologie en deuxième lecture parce que le représentant permanent n'est pas forcément le chef de la mission. Toutefois, l'essentiel est d'indiquer clairement que c'est le consentement de la personne qui dirige la mission qui est nécessaire.

23. Certains membres de la Commission souhaitent que l'on ajoute un nouveau paragraphe disposant qu'en cas d'incendie dans les locaux de la mission le consentement du représentant permanent sera présumé acquis. La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne contient pas une telle clause, mais on en trouve une à l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[6] et elle a été introduite dans le projet d'articles sur les missions spéciales. La Sixième Commission a examiné la question à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale et a adopté, par 48 voix contre 5, avec 29 abstentions, un amendement de l'Argentine à l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales, libellé comme suit : "Ce consentement peut être présumé acquis en cas d'incendie ou autre sinistre qui menace gravement la sécurité publique, et seulement dans le cas où il n'aura pas été possible d'obtenir le consentement exprès du chef de la mission spéciale ou, le cas échéant, du chef de la mission permanente[7]." La Sixième Commission a estimé qu'il s'agissait là d'une question de fond et non d'une simple question de rédaction. Le Comité de rédaction n'a pas voulu prendre de décision en la matière, car c'est à la Commission qu'il appartient de décider si elle souhaite ajouter à l'article 24 un paragraphe ainsi libellé.

24. M. EUSTATHIADES est d'avis que la Commission devrait se ranger à l'avis du Comité de rédaction et approuver le remplacement de l'expression "chef de mission" par "représentant permanent". Compte tenu de la définition donnée à l'alinéa *e* de l'article premier, la Commission est jusqu'ici partie du principe que le représentant permanent est le chef de la mission ou celui qui le remplace. Le moment n'est pas propice pour ouvrir un débat sur ce point. Il sera toujours temps d'y revenir lorsque la Commission reprendra les définitions de l'article premier.

25. En ce qui concerne la question des incendies et autres sinistres, le Rapporteur spécial a accepté la suggestion de M. Eustathiades tendant à faire figurer dans le commentaire l'idée que les cas de force majeure ne sont pas visés par l'article. Eu égard à l'accueil que la Sixième Commission a réservé à l'amendement de l'Argentine, dont M. Castañeda vient de donner lecture, le moins que la Commission puisse faire est de l'inclure dans le commentaire, mais M. Eustathiades, pour sa part, ne verrait pas d'objection à ce qu'il soit incorporé dans le texte de l'article.

26. M. ROSENNE trouve que le texte actuel de l'article 24 soulève certaines difficultés. Cet article semble supposer, par exemple, que les locaux dont il s'agit seront utilisés exclusivement par la mission permanente; or, il peut y avoir des cas où la mission partage des locaux avec une mission diplomatique ou consulaire, ou éventuellement avec les deux.

27. En outre, M. Rosenne pense qu'il serait préférable d'adopter un texte moins rigide pour le paragraphe 1, s'inspirant de l'amendement de l'Argentine mentionné par M. Castañeda.

28. M. KEARNEY dit que M. Rosenne a soulevé une question intéressante touchant la possibilité de prendre des mesures d'urgence dans un bâtiment utilisé par plusieurs occupants. Lorsqu'il s'agit de cas de force majeure, il importe d'agir vite et il n'est pas possible de tenir compte de toutes les subtilités de la procédure diplomatique. Dans les grandes villes, la plupart des missions permanentes n'occupent pas des bâtiments destinés à leur usage exclusif et leurs membres vivent habituellement en appartement. Dans ces conditions, on peut se heurter à des difficultés très réelles lorsqu'il s'agira d'obtenir du chef de la mission permanente la permission d'entrer dans les locaux d'un de ses subordonnés, qui peut vivre à plusieurs kilomètres de distance. C'est pourquoi M. Kearney a proposé d'ajouter un paragraphe pour couvrir cette éventualité[8]; toutefois, il n'insistera pas sur sa proposition si la Commission juge que la question peut être traitée dans le commentaire. Il suggère donc que la Commission ajourne sa décision finale jusqu'à ce qu'elle ait eu l'occasion de voir ce que le Rapporteur spécial se propose de faire figurer dans son commentaire.

29. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction), parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il ne suffit pas de donner une explication dans le commentaire. Le commentaire est précieux pour interpréter le sens d'une règle juridique contenue dans un article, mais il ne saurait en aucun cas se substituer à la règle. Si l'on veut poser en règle que dans certaines circonstances le consentement du représentant permanent est présumé acquis, il faut le dire.

30. Le fait qu'une clause de cette nature ne figure pas dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques n'est pas concluant. La sécurité publique est plus gravement menacée lorsqu'un sinistre se produit dans les locaux d'une mission permanente. qui se trouve généralement dans des bâtiments contenant aussi d'autres bureaux, que dans le cas d'une mission diplomatique, dont le siège est souvent une maison entourée d'un jardin. Il conviendrait de prévoir une règle dans ce sens dans l'article même, à

[5] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[6] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 289.

[7] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, par. 188 à 195.

[8] Voir 995e séance, par. 3.

condition toutefois d'employer une formule qui ne puisse prêter à des abus. M. Castañeda propose donc formellement d'ajouter à l'article 24 un paragraphe libellé comme l'amendement argentin, en y remplaçant les mots "du chef de la mission spéciale ou, le cas échéant, du chef de la mission permanente" par "du représentant permanent".

31. M. NAGENDRA SINGH dit que la première question est de savoir si l'on doit s'en tenir à la règle stricte de l'inviolabilité absolue énoncée à l'article 24, qui est conçu sur le modèle de l'article 22 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[9], ou s'il faut adopter une approche plus souple, comme celle de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Personnellement, M. Nagendra Singh préfère la souplesse pour des raisons d'ordre pratique; il n'est pas toujours possible, en cas d'urgence, d'obtenir l'autorisation du représentant permanent.

32. La deuxième question est de savoir s'il convient d'introduire une certaine souplesse dans le commentaire ou dans l'article lui-même. Sur ce point, M. Nagendra Singh partage l'opinion des membres de la Commission qui sont favorables à l'insertion d'une disposition dans l'article.

33. La dernière question est celle de savoir comment modifier l'article 24. M. Nagendra Singh est en faveur de l'amendement de l'Argentine à l'article 25 du projet sur les missions spéciales, qui se situe approximativement entre la position de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et celle de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Il propose d'inviter le Comité de rédaction à rechercher comment ce texte, dont le Président du Comité de rédaction a donné lecture, pourrait être incorporé dans l'article 24.

34. M. CASTRÉN serait *a priori* favorable au maintien du paragraphe 1 de l'article 24 dans le libellé que lui a donné le Comité de rédaction car, d'une façon générale, la situation des missions permanentes auprès des organisations internationales doit être alignée plutôt sur celle des missions diplomatiques permanentes que sur celle des missions spéciales.

35. Toutefois, pour les raisons pratiques exposées par M. Castañeda, M. Castrén accepterait l'adjonction proposée. La Commission attirerait ainsi l'attention des gouvernements sur ce point et, au vu de leurs observations, pourrait se prononcer de manière définitive.

36. M. BARTOŠ est du même avis que M. Castrén. En général, les missions diplomatiques régulières occupent un immeuble dont elles ont l'usage exclusif, alors que les missions permanentes auprès des organisations internationales sont installées le plus souvent dans des immeubles collectifs. Un sinistre qui prend naissance dans leurs locaux fait donc courir un danger aux occupants des autres locaux du même immeuble.

37. Comme le commentaire perd sa valeur juridique une fois la convention adoptée, c'est dans le texte même de la convention qu'il faut envisager ce cas particulier.

38. M. ELIAS approuve l'insertion du texte proposé par M. Castañeda, soit au paragraphe 1, soit comme paragraphe indépendant. Faute d'une disposition de ce genre, il y aurait une contradiction dans l'article 24, car d'un côté il demanderait à l'Etat hôte d'assurer l'inviolabilité de la mission permanente, tandis que de l'autre il priverait l'Etat hôte des moyens de s'acquitter de cette obligation.

39. L'amendement proposé aurait aussi l'avantage de permettre aux autorités de l'Etat hôte de s'acquitter de leur obligation générale en matière de protection de la vie et des biens. Il est indispensable de modifier l'article lui-même pour prévoir les cas d'urgence. Il ne serait pas suffisant d'ajouter un passage au commentaire, car les commentaires passent à l'arrière-plan une fois le projet d'articles adopté. En outre, la question est bien trop importante pour être reléguée dans le commentaire.

40. Reste la question posée à très juste titre par M. Rosenne, celle d'une mission permanente logée dans des locaux qui servent aussi à une mission diplomatique et à un consulat. Le Comité de rédaction devra examiner cette situation. Dans ces cas de représentation multiple, il faudra régler la question de priorité pour déterminer quelle est la personne dont il faut obtenir le consentement pour entrer dans les locaux.

41. M. USTOR est favorable au maintien du texte actuel, qui est conforme à la rédaction de la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Les cas d'urgence du genre de ceux que la Commission examine à présent sont extrêmement rares : lorsqu'ils se produisent, on peut habituellement les résoudre en obtenant l'autorisation du chef de mission intéressé. Ce serait pousser trop loin le souci de la perfection que de vouloir ajouter une disposition spéciale sur la question dans une convention de caractère général comme celle qui est en cours d'élaboration. Une convention de ce genre ne peut couvrir toutes les éventualités. M. Ustor ne peut donc approuver l'amendement proposé par M. Castañeda.

42. Si le texte est maintenu tel quel, la situation des missions permanentes sera la même que celle des missions diplomatiques aux termes de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Les cas d'urgence seront régis par les règles générales du droit international. Les règles applicables en la matière sont la règle de la bonne foi de la part tant de la mission que de l'Etat hôte et la règle générale selon laquelle, en cas d'extrême nécessité, les règles normales ne s'appliquent pas. Peut-être pourrait-on donner dans le commentaire des indications très générales sur la question, mais le plus important est de maintenir le principe essentiel de l'inviolabilité de la mission permanente, comme il a été fait pour les missions diplomatiques dans la Convention de Vienne de 1961. Il faut veiller à n'affaiblir en rien la situation juridique des missions permanentes et maintenir sans réserve la règle de l'inviolabilité.

[9] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107.

43. M. RUDA approuve la décision du Comité de rédaction d'employer au paragraphe 1 l'expression "représentant permanent" au lieu de "chef de la mission permanente". Un Etat peut désigner le chef de sa mission auprès d'un organe donné des Nations Unies, tel que l'Assemblée générale, mais il n'en aura pas moins un représentant permanent, qui est une autre personne.

44. Le cas de triple représentation mentionné par M. Rosenne n'est pas exceptionnel. Pour prendre un exemple, la mission permanente d'Argentine auprès de l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne est logée dans les mêmes locaux que l'ambassade et le consultat. M. Ruda croit que l'on peut trouver un certain nombre de cas semblables à Genève. Il approuve donc la suggestion tendant à ce que le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction examinent attentivement ce problème.

45. M. Ruda appuie la proposition de M. Castañeda de modifier l'article 24 pour tenir compte des cas d'urgence. La Commission a fait figurer une disposition à ce sujet dans l'article 25 du projet relatif aux missions spéciales et en a donné l'explication suivante au paragraphe 4 du commentaire : "La Commission a ajouté cette disposition au projet sur la proposition de certains gouvernements, bien que plusieurs de ses membres s'y soient opposés, estimant qu'elle était susceptible de conduire à des abus[10]." La disposition en question a été modifiée par la Sixième Commission, qui a adopté une formule plus souple assurant l'équilibre voulu entre la nécessité de sauvegarder le principe de l'inviolabilité des locaux et les exigences de la sécurité publique. L'adjonction de l'amendement de M. Castañeda aurait l'avantage de permettre à la Commission de connaître les vues des gouvernements sur une question importante.

46. M. RAMANGASOAVINA accepte qu'on remplace les mots "chef de la mission" par "représentant permanent". Ce dernier terme est plus précis. De plus, il se peut que le chef de la mission permanente soit une personne nommée à cette fonction à titre honorifique et ne réside pas là où se trouve la mission.

47. L'adjonction proposée par M. Castañeda apporte certainement un assouplissement au principe de l'inviolabilité des locaux de la mission permanente. M. Ramangasoavina est d'autant plus favorable à cet assouplissement qu'une affirmation absolue du caractère obligatoire du consentement du représentant permanent pourrait se retourner contre l'intérêt de la mission permanente qu'on veut protéger, car on risquerait de priver l'Etat hôte des moyens de remplir l'obligation mise à sa charge au paragraphe 2.

48. M. IGNACIO-PINTO ne met pas en question, bien entendu, la nécessité d'assurer l'inviolabilité des locaux de la mission. Toutefois, l'Etat hôte ne peut devenir esclave de ce principe au point de devoir rester inactif, en cas de sinistre, faute d'avoir obtenu le consentement de la personne habilitée à le donner. Or, on a déjà montré qu'il n'était pas toujours facile de savoir qui est habilité à prendre cette décision. Il serait anormal, lorsqu'un sinistre s'est déclaré dans les locaux d'une mission permanente, que l'Etat hôte ne puisse pas, par exemple, protéger les autres missions permanentes installées dans les locaux voisins pour la seule raison qu'il n'aurait pu obtenir le consentement de la personne habilitée à le donner pour le compte de cette mission.

49. Il est donc souhaitable de prévoir ce cas de force majeure dans le texte même de la convention, et non pas seulement dans le commentaire, quitte à tenir compte ultérieurement des observations des gouvernements.

50. M. ROSENNE dit que le Comité de rédaction devra examiner attentivement la rédaction du paragraphe 3, et en particulier les mots "et les autres objets qui s'y trouvent". Cette expression ne couvre que les biens de la mission qui se trouvent dans les locaux de la mission. En fait, il est nécessaire d'assurer l'inviolabilité des biens de la mission quel que soit le lieu où ces biens se trouvent. Il est courant qu'un membre d'une mission permanente ait dans sa résidence privée des objets appartenant à la mission; or, l'article 30[11] ne s'applique qu'aux biens personnels des personnes en question. Si l'on devait maintenir l'article 24 dans sa rédaction actuelle, les objets appartenant à la mission mais se trouvant en dehors des locaux de la mission ne seraient couverts ni par l'article 24 ni par l'article 30.

51. M. TSURUOKA ne croit pas que la proposition tendant à compléter le paragraphe 1 de l'article 24 témoigne d'un souci excessif de perfection. Au contraire, elle traduit une vue très pragmatique des choses. M. Tsuruoka est donc pour cette adjonction. Peut-être, cependant, le Comité de rédaction devrait-il se demander s'il convient, dans une convention de caractère général, de traiter de la force majeure sous la forme d'une application concrète.

52. M. EUSTATHIADES se demande tout d'abord si la restriction visant une menace grave pour la sécurité publique est justifiée. Certes, elle peut faciliter l'adoption du texte, mais elle peut aussi conduire à une passivité regrettable des services compétents en cas de sinistres d'une gravité moins évidente.

53. En second lieu, M. Eustathiades accepte qu'on prenne en considération le cas particulier de cohabitation d'une mission diplomatique permanente et d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale. Mais dans ce cas il faut se rappeler que c'est parce que la mission spéciale dépend un peu de la mission diplomatique permanente que, selon le texte adopté par la Sixième Commission, le consentement peut être donné soit par le chef de la mission spéciale, soit par le chef de la mission diplomatique permanente. La situation étant différente pour les missions permanentes auprès des organisations internationales, la solution ne peut être la même. Le Comité de rédaction devrait étudier ces deux points.

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

[11] Voir 1018e séance, par. 5.

54. Enfin, il ne faut pas, par crainte des raisonnements *a contrario*, pousser trop loin le respect du texte de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Si, sur un point particulier, cette convention n'est pas satisfaisante, il n'y a aucune raison de s'y tenir. De toute façon, en l'espèce, la différence de traitement entre missions diplomatiques permanentes et missions permanentes auprès des organisations internationales se justifie suffisamment par la différence signalée quant au type de locaux occupés respectivement par ces deux catégories de missions.

La séance est levée à 17 h 55.

1016e SÉANCE

Mardi 8 juillet 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente) *(suite)*[1]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte de l'article 24 proposé par le Comité de rédaction.

2. M. ALBÓNICO déclare qu'à son avis le texte premier de l'article 25 du projet sur les missions spéciales[2] offre des garanties suffisantes en cas d'incendie ou d'autre sinistre; l'amendement proposé par l'Argentine et ensuite adopté par la Sixième Commission[3] est inutile.

3. M. Albónico accepte le texte du paragraphe 1 de l'article 24 proposé par le Comité de rédaction, étant entendu qu'il n'est permis aux agents de l'Etat hôte de pénétrer dans les locaux de la mission permanente qu'avec le consentement du chef de la mission, comme il est prévu dans le texte d'abord proposé par la Commission pour l'article 25 du projet sur les missions spéciales.

4. M. Albónico accepte aussi les paragraphes 2 et 3 de l'article 24, car ils reflètent les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[4].

5. M. ROSENNE dit qu'il est regrettable que le Rapporteur spécial ne puisse être présent et faire bénéficier le Comité de rédaction de ses avis. Selon M. Rosenne, le Comité de rédaction devrait être libre d'examiner les textes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[5] et du projet sur les missions spéciales adopté par la Sixième Commission à sa vingt-troisième session[6] et d'y prendre ce qui convient le mieux pour l'article 24 du projet à l'examen. Le Comité de rédaction ne devrait pas se sentir obligé de donner priorité au texte de la Convention sur les relations diplomatiques s'il le juge insuffisant, incomplet ou dépassé sous un aspect donné, car cette convention traite de questions tout à fait différentes de celles qui font l'objet du débat.

6. Il ressort de ce débat que les locaux de la mission permanente peuvent être de deux sortes : soit un ensemble de bureaux ou d'appartements formant un tout, soit des bâtiments dont une partie peut être occupée par d'autres locataires. Il existe aussi une troisième catégorie de locaux, à savoir ceux des missions permanentes logées dans le bâtiment du siège d'une organisation internationale. On en trouve l'exemple dans le bâtiment du siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture à Paris et dans celui de l'Organisation de l'aviation civile internationale à Montréal.

7. Compte tenu de ce qui précède, M. Rosenne se demande s'il est possible à la Commission de proposer un texte catégorique tout en l'assortissant de certaines restrictions mentales selon lesquelles il ne pourrait être appliqué dans diverses circonstances dont l'existence est connue.

8. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait valoir qu'il y a une très grande analogie entre les missions diplomatiques permanentes et les missions permanentes auprès des organisations internationales, car leurs tâches sont presque identiques. Pour M. Ouchakov, il faut donc accorder aux secondes les mêmes privilèges, immunités et facilités qu'aux premières.

9. Il est vrai que la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires dispose dans son article 31 que, dans le cas considéré, le consentement du chef de poste consulaire peut être présumé acquis. Mais les Etats ne s'en inspirent pas dans leur pratique. Le plus souvent, ils concluent des

[1] Voir séance précédente, par. 21.

[2] *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 397.

[3] Voir séance précédente, par. 23.

[4] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107 à 109.

[5] *Op. cit.*, vol. 596, p. 288, art. 31.

[6] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I, art. 25.

conventions spéciales pour l'établissement de postes consulaires et, dans ces conventions, l'inviolabilité ne comporte pas la réserve figurant à l'article 31 de la Convention de 1963. Tel est le cas, notamment, des nombreux accords conclus entre eux par les pays socialistes.

10. La solution adoptée par la Sixième Commission pour les missions spéciales peut se justifier dans la mesure où ces missions ne sont pas permanentes. Pour les missions permanentes auprès des organisations internationales, c'est le modèle de la Convention de 1961 qu'il faut suivre et non celui du projet sur les missions spéciales.

11. D'ailleurs, les arguments proposés à l'appui de l'amendement sont d'ordre technique et non juridique. On veut prévenir les conséquences éventuelles d'un incendie ou de tout autre sinistre. Or, aujourd'hui, il existe de nombreux procédés techniques pour y parvenir autrement qu'en pénétrant dans les locaux de la mission permanente au mépris du principe de l'inviolabilité.

12. De toute façon, des abus sont toujours possibles de la part d'un Etat hôte qui veut forcer l'entrée des locaux d'une mission permanente, mais il agit alors en violation des règles juridiques et le rôle de la Commission n'est pas de codifier les abus. En outre, le préjudice qu'entraîne dans les relations entre Etats le fait de pénétrer sans autorisation dans les locaux d'une mission permanente sous prétexte que quelque sinistre l'exige est d'une autre gravité que les conséquences éventuelles d'une impossibilité d'intervention.

13. Enfin, si l'on admettait cette restriction à l'inviolabilité des locaux à propos des missions permanentes, certains pourraient être tentés, par analogie, de l'étendre à la situation juridique des missions diplomatiques. M. Ouchakov est donc tout à fait opposé à l'amendement proposé et souhaite que la Commission s'en tienne au texte de la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques.

14. M. ROSENNE regrette de n'être pas d'accord avec le Président, mais il estime que la Commission devrait se garder de fausses analogies entre les missions diplomatiques permanentes et les missions permanentes auprès d'organisations internationales. Le noeud du problème est la question de la réciprocité, qui n'existe pas dans le cas des missions permanentes auprès d'organisations internationales, car la situation juridique de l'Etat hôte est différente de celle de l'Etat accréditaire d'une mission diplomatique ordinaire.

15. M. BARTOŠ se déclare en faveur de l'amendement.

16. Toutefois, pour éviter les conséquences éventuelles, à l'égard des missions diplomatiques permanentes, de cette exception au principe de l'inviolabilité, il pense qu'il faut faire une exception à l'exception pour le cas où une mission diplomatique permanente et une mission permanente auprès d'une organisation internationale seraient logées sous le même toit. En effet, si un incendie ou tout autre sinistre se déclare, il n'est pas possible de distinguer entre les locaux de la mission diplomatique et ceux de la mission permanente. En pareil cas, c'est le régime juridique de la mission diplomatique qui doit prévaloir, l'application de l'amendement étant alors écartée. Si l'on ne réservait pas ce cas, on aboutirait à une discrimination entre les missions diplomatiques suivant qu'elles cohabitent ou non avec une misssion permanente de leur Etat auprès d'une organisation internationale.

17. M. USTOR, répondant à l'observation de M. Rosenne, dit que la source de privilèges et immunités des missions diplomatiques permanentes réside, premièrement, dans leur caractère représentatif et, deuxièmement, dans la nécessité d'exercer sans entraves leurs fonctions diplomatiques. A son avis, la situation des missions permanentes auprès des organisations internationales est la même, puisqu'elles ont un caractère représentatif et que l'exercice de leurs fonctions exige les mêmes privilèges et immunités que ceux dont jouissent les missions diplomatiques permanentes.

18. Assurément, l'élément de réciprocité joue un grand rôle lorsqu'il s'agit des missions diplomatiques, mais le fait même que la réciprocité ne joue aucun rôle lorsqu'il s'agit des missions permanentes auprès des organisations internationales milite contre l'adoption, dans le cas présent, des dispositions contenues dans l'amendement de l'Argentine et de la disposition correspondante de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

19. M. EUSTATHIADES déclare qu'un profane qui assisterait aux débats de la Commission pourrait, en raison des références faites à la discrimination et à la réciprocité, croire que c'est l'Etat hôte lui-même qui va mettre le feu aux locaux de la mission permanente ou bien qu'il sera disposé à laisser brûler ces locaux sans intervenir. La difficulté ne peut pas être résolue si l'on ne part pas de l'hypothèse de la bonne foi de l'Etat hôte. Il faut trouver le moyen juridique de permettre l'intervention de l'Etat hôte dans des cas extrêmes où elle ne peut être que bénéfique, aussi bien pour la mission permanente que pour le voisinage.

20. Parmi les cas particuliers à considérer, il ne faut certes pas négliger celui d'une mission permanente installée dans le bâtiment même de l'organisation internationale. Toutefois, on compliquerait beaucoup la tâche du Comité de rédaction si on lui demandait de trouver une formule générale couvrant aussi cette hypothèse. Il faut donc, soit lui consacrer un paragraphe spécial, soit la mentionner dans le commentaire.

21. S'il ne faut pas faire preuve d'une méfiance excessive à l'égard de l'Etat hôte, il ne faut pas tomber dans l'excès inverse. Or, le libellé de l'amendement adopté par la Sixième Commission à propos des missions spéciales laisse une très grande marge d'appréciation à l'Etat hôte. Tout dépend, en effet, de la définition donnée d'une "menace grave pour la sécurité publique". M. Eustathiades estime donc que s'il convient d'accepter l'amendement de l'Argentine, fort juste par ailleurs, il y a lieu d'y remplacer la notion de menace à la sécurité publique par celle du cas "exigeant des mesures de protection immédiates", selon la

formule adoptée à l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, laquelle paraît plus satisfaisante.

22. M. RUDA voudrait dissiper ce qui semble être un malentendu au sujet de l'amendement de l'Argentine. L'élément le plus important de l'article 25 du projet de la Commission sur les missions spéciales est l'idée de l'inviolabilité des locaux de la mission. L'amendement de l'Argentine n'a pas essentiellement pour objet la question de la sécurité publique; cette condition est prise en considération "seulement dans le cas où il n'aura pas été possible d'obtenir le consentement exprès du chef de la mission spéciale ou, le cas échéant, du chef de la mission permanente".

23. M. KEARNEY dit que, la Commission devant rédiger une règle applicable à des situations qu'elle ne peut prévoir à tous égards, elle doit accepter les imperfections de l'amendement de l'Argentine. Outre les exemples cités par M. Rosenne, M. Kearney connaît au moins deux cas où des locaux situés à Vienne sont occupés conjointement par des fonctionnaires des Etats-Unis accrédités auprès de l'AIEA et des fonctionnaires qui font partie de missions diplomatiques ou consulaires des Etats-Unis. Vu le nombre des situations inconnues qui peuvent se présenter, il estime que la meilleure solution consiste à adopter les termes de l'amendement de l'Argentine, en y ajoutant par exemple les mots "le cas échéant".

24. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que l'absence de réciprocité justifie une protection plus stricte des locaux de la mission permanente, car l'Etat d'envoi n'a pas, comme en matière de relations diplomatiques, la possibilité de prendre des mesures de rétorsion.

25. En ce qui concerne les missions permanentes installées dans des immeubles collectifs, M. Ouchakov n'est pas absolument hostile à la prise en considération de ces cas, mais il croit presque impossible de retenir le principe d'une différence de régime juridique. Tout au plus pourrait-on dire dans le commentaire que la situation est techniquement différente, sans en tirer de conséquences sur le plan juridique. Cependant, M. Ouchakov n'est pas opposé à ce que le Comité de rédaction recherche ce qui peut être fait à ce sujet, soit dans le texte de l'article, soit dans le commentaire.

26. M. RAMANGASOAVINA dit que l'amendement de l'Argentine présente une ambiguïté. L'expression "dans le cas où il n'aura pas été possible d'obtenir le consentement exprès" du représentant permanent peut recouvrir deux hypothèses très différentes. Ou bien il n'a pas été possible de joindre le représentant permanent, ou bien, celui-ci ayant été joint, il a refusé l'autorisation demandée. Dans ce deuxième cas, dès lors que le sinistre menace gravement la sécurité publique, l'Etat hôte peut-il passer outre à ce refus? La Commission doit préciser clairement, à l'intention du Comité de rédaction, la position qu'elle adopte.

27. M. RUDA espère que le Comité de rédaction tiendra dûment compte des observations de M. Rosenne au sujet des mots "et les autres objets qui s'y trouvent", au paragraphe 3[7].

28. En ce qui concerne la question posée par M. Ramangasoavina, si le chef de la mission permanente refuse expressément son consentement, l'inviolabilité des locaux devra être respectée.

29. M. TSURUOKA rappelle qu'il s'agit de prévoir un cas de force majeure. S'il est compatible avec la sécurité publique que les services compétents de l'Etat hôte restent les bras croisés, on ne peut plus parler de force majeure. Pour sa part, M. Tsuruoka n'interpréterait pas comme M. Ruda le texte adopté par la Sixième Commission.

30. A première vue, la proposition de M. Eustathiades de s'inspirer de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires semble présenter des avantages : d'une part, la formule de l'article 31 recourt non à la notion assez vague de "sécurité publique", mais à celle de sinistres "exigeant des mesures de protection immédiates", qui est beaucoup plus objective; d'autre part, l'ambiguïté du texte adopté par la Sixième Commission, ambiguïté dénoncée par M. Ramangasoavina, n'existe pas dans cet article 31.

31. Tout en restant favorable à l'adjonction d'un texte fondé sur l'idée retenue par la Sixième Commission, M. Tsuruoka pense qu'il vaudrait mieux se rapprocher du libellé de la Convention sur les relations consulaires. D'une façon générale, la protection des intérêts de la mission diplomatique doit primer celle des intérêts de l'Etat hôte, car le rapport des forces est en faveur de ce dernier, qui dispose sur son territoire de tout l'appareil étatique. Cependant, il faut tenir compte du sentiment populaire qui, pour être injustifié, n'en est pas moins répandu. Beaucoup de gens croient, en effet, que les diplomates profitent sans vergogne, dans leur intérêt personnel et au détriment de la population, des avantages attachés à leur statut. C'est pourquoi la Commission doit veiller, en rédigeant un article de ce genre, à réaliser un juste équilibre par rapport aux intérêts en présence.

32. M. RAMANGASOAVINA n'est pas convaincu par l'interprétation que M. Ruda a donnée de l'amendement argentin. Il pense, comme M. Ouchakov, qu'il faut éviter toute possibilité d'abus par l'Etat hôte et que le libellé de l'amendement ne fait pas ressortir clairement si le consentement du chef de la mission n'a pu être obtenu parce que ce dernier a refusé de le donner ou parce qu'il n'a pas été possible de le joindre.

33. Pour juger de la gravité d'un sinistre, on ne peut s'en remettre à la seule appréciation des pompiers; le chef de la mission doit avoir son mot à dire. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'on a posé en principe, au paragraphe 1, que le consentement du représentant permanent était nécessaire. Pour faire clairement ressortir du texte que les agents

[7] Voir séance précédente, par. 50.

de l'Etat hôte ne peuvent passer outre au refus du représentant permanent, il conviendrait donc d'ajouter dans le texte argentin les mots "prévu au paragraphe 1" après les mots "consentement exprès".

34. M. IGNACIO-PINTO dit qu'il importe de trouver une solution pour que les agents de l'Etat hôte puissent pénétrer dans les locaux de la mission permanente en cas de nécessité absolue, même sans le consentement du représentant permanent, lorsque des personnes ou des biens étrangers à la mission sont en danger.

35. Le PRÉSIDENT constate que la majorité des membres est en faveur de l'adjonction d'un nouveau paragraphe prévoyant que, dans certaines circonstances, le consentement du représentant permanent peut être présumé acquis. Toutefois, les uns souhaiteraient le voir libellé sur le modèle de l'amendement argentin à l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales, les autres sur celui de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. D'autres encore proposent d'adopter une version revisée de l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales. Le Comité de rédaction devra donc préparer des variantes correspondant à ces trois positions et, si les membres de la Commission ne parviennent pas à se mettre d'accord, il faudra procéder à un vote.

36. Parlant en qualité de membre de la Commission, M. Ouchakov met en garde contre le danger d'élaborer plusieurs textes sur des bases différentes. Il préférerait que la Commission s'en tienne soit à l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales, soit à l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Libre au Comité de rédaction d'envisager la possibilité d'inclure soit dans le corps de l'article, soit dans le commentaire une disposition prévoyant les cas où les locaux de la mission permanente se trouvent dans un bâtiment collectif.

37. Le Comité de rédaction pourrait aussi préparer une variante du paragraphe 3, compte tenu du débat. Pour sa part, M. Ouchakov est pour le maintien du libellé actuel, qui est calqué sur l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

38. M. ROSENNE propose de demander au Comité de rédaction de réexaminer le texte de l'article 24 compte tenu du débat. Cette procédure serait conforme à la pratique courante de la Commission. Si le Comité de rédaction le désire, il peut présenter deux variantes pour un passage donné, mais la Commission ne devrait pas aller jusqu'à demander au Comité de rédaction de préparer des variantes.

39. En ce qui concerne les cas de nécessité, M. Rosenne préfère la formule employée dans la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. La Commission ne peut toutefois pas ignorer que la Sixième Commission, lorsqu'elle a examiné le projet sur les missions spéciales, n'a pas accepté cette formule et qu'elle a élaboré un libellé qui est un compromis. Dans ces conditions, M. Rosenne n'insistera pas sur la formule de 1963, car il est peu probable qu'elle soit généralement acceptable.

40. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) partage l'opinion de M. Rosenne. Le Comité de rédaction ne peut manifestement pas préparer autant de variantes qu'il y a eu d'opinions exprimées. La majorité des membres semble être en faveur d'une disposition prévoyant que, dans certaines conditions, le consentement du représentant permanent peut être présumé acquis. C'est au Comité de rédaction qu'il appartient de juger quelle est la formule susceptible de recueillir le plus grand nombre de suffrages; en l'occurrence, il semble que ce serait le texte de l'amendement argentin à l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales. C'est certainement pour de bonnes raisons que la majorité de la Sixième Commission a eu des scrupules à adopter la formule plus radicale de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et a préféré le texte de compromis. La situation est la même à la Commission. Plusieurs membres sont disposés à adopter une formule plus nuancée. Le Comité de rédaction jugera donc peut-être bon de l'appuyer, compte tenu de la modification proposée par M. Ramangasoavina. Le Comité de rédaction devrait avoir la faculté de choisir entre plusieurs possibilités puis de soumettre un texte unique à la Commission. Il en va de même pour le paragraphe 3. Le Comité de rédaction choisira la meilleure formule, compte tenu des propositions qui ont été faites à la Commission.

41. Le PRÉSIDENT propose de charger le Comité de rédaction de préparer pour l'article 24 la version qu'il jugera la plus appropriée. La Commission se prononcera sur ce texte lorsqu'elle en sera saisie et votera, s'il le faut, sur tout amendement qui pourrait être présenté oralement.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente)[8]

42. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 25.

43. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 25

Exemption fiscale des locaux de la mission permanente

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

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

---

[8] Pour le débat antérieur, voir 994e séance, par. 58, 995e et 996e séances.

44. Comme dans l'article 24, et pour les mêmes raisons, le Comité de rédaction a remplacé les mots "chef de la mission" par "représentant permanent". C'est la seule modification de forme qu'il a apportée à l'article.

45. Le Comité de rédaction s'est penché sur une question de fond que pose le paragraphe 2. M. Ustor a fait observer que la restriction qui y est prévue est au désavantage des Etats d'envoi qui louent les locaux de leur mission permanente faute d'avoir les moyens de les acheter. Le Comité de rédaction a décidé de recommander à la Commission d'adopter l'article sous sa forme actuelle et de demander au Rapporteur spécial de traiter ce problème dans le commentaire, avec les observations des gouvernements.

46. Le Comité de rédaction a, en outre, décidé de prier le Rapporteur spécial d'étudier de plus près la question du remboursement des impôts et taxes, de rechercher quelle est la pratique suivie à cet égard dans les divers pays, puis de voir si le paragraphe 2 nécessite une modification.

47. M. ROSENNE dit qu'il a quelque inquiétude au sujet de la mention du représentant permanent dans les deux paragraphes de l'article 25. Cette rédaction suppose que les locaux de la mission permanente seront soit au nom de l'Etat d'envoi soit au nom du représentant permanent lui-même. En réalité, le droit de propriété sur les locaux d'une mission est souvent chose fort compliquée et il y a des cas où la propriété n'est ni au nom de l'Etat d'envoi ni à celui du représentant permanent. M. Rosenne propose donc de supprimer la mention du représentant permanent dans les deux paragraphes.

48. L'article 25 se limiterait alors clairement à l'exemption des impôts sur les locaux de la mission; la question de l'immunité fiscale personnelle du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique de la mission est traitée à l'article 35[9]. Si l'on désire introduire un élément personnel dans l'article 25, on ne peut le faire qu'en s'inspirant du texte de l'article 24 du projet sur les missions spéciales adopté par la Sixième Commission[10] et en parlant non pas du "représentant permanent", mais des "membres de la mission permanente agissant pour le compte de la mission". La meilleure solution consisterait toutefois à supprimer purement et simplement l'élément personnel à l'article 25.

49. M. KEARNEY appuie la proposition de M. Rosenne, qui donnera au texte la clarté nécessaire. Dans un Etat fédéral, ce sont généralement les autorités locales qui lèvent les impôts fonciers. Aux Etats-Unis, il y a eu bien des controverses entre le Département d'Etat et diverses autorités locales au sujet de l'interprétation des dispositions d'exemption fiscale des accords de siège. Un texte clair sera très utile dans des cas de ce genre.

50. M. ELIAS appuie lui aussi l'idée de M. Rosenne. Dans l'article 25, c'est sur l'exemption des locaux en tant que tels qu'il convient de mettre l'accent, comme c'est le cas à l'article 32 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[11]. Il faut demander au Comité de rédaction de prendre cet article comme modèle. Il n'y aura alors pas de risque de chevauchement avec les dispositions de l'article 35 du projet qui, de même que l'article 49 de la Convention de Vienne de 1963, concerne l'exemption fiscale de certaines personnes.

51. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction), parlant en qualité de membre de la Commission, dit que les impôts et taxes visés à l'article 25 ne sont pas attachés à la personne du propriétaire des locaux de la mission mais à l'immeuble et qu'il serait donc plus juste de dire, en s'inspirant de l'article 32 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, que "les locaux de la mission permanente sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus".

52. M. ROSENNE appuie la proposition de M. Elias. Il conviendrait néanmoins de modifier aussi le paragraphe 2 de l'article en remplaçant les mots "le représentant permanent" par les mots "la personne agissant pour le compte de l'Etat d'envoi", ce qui mettrait le texte en harmonie avec celui du paragraphe 2 de l'article 32 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

53. M. USTOR rappelle qu'en 1960, lorsque la Commission a formulé l'article 32 du projet sur les relations consulaires, cet article ne comprenait qu'un seul paragraphe qui exemptait l'Etat d'envoi et le chef de poste des impôts perçus au titre des locaux consulaires "dont ils sont propriétaires ou locataires". Dans le paragraphe 2 de son commentaire, la Commission soulignait que cette exemption était une "exemption de caractère réel" et ajoutait que " . . . si l'on interprétait cette disposition comme conférant en définitive l'exemption fiscale au seul Etat d'envoi et au chef de poste consulaire, mais non à l'immeuble en tant que tel, le propriétaire mettrait ces impôts et taxes à la charge de l'Etat d'envoi ou du chef de poste par le truchement du contrat de vente ou du contrat de bail, et tout l'effet que cette règle se propose d'atteindre deviendrait vain en pratique"[12]. Il est clair qu'une disposition comme le paragraphe 2 de l'article 25 actuel n'a pas sa place dans un tel système. Si l'on accorde pas d'exemption au propriétaire du bâtiment qui loue les locaux à l'Etat d'envoi ou au représentant permanent, il en résultera une augmentation du loyer, si bien que l'Etat d'envoi paiera indirectement l'impôt. Un Etat qui est obligé de louer des locaux pour sa mission permanente serait ainsi moins bien traité qu'un Etat qui a les moyens d'acheter un immeuble pour loger sa mission.

[9] Voir 1020e séance, par. 29.

[10] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I.

[11] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 289.

[12] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 157.

54. Dans ces conditions, M. Ustor propose que la Commission supprime le paragraphe 2 ou qu'elle ajoute dans son commentaire une explication sur la question qu'il a soulevée.

55. M. ELIAS n'est pas en faveur de la suppression du paragraphe 2. La question de savoir si l'impôt foncier doit être supporté par le propriétaire ou le locataire est généralement réglée dans le contrat conclu entre eux.

56. M. BARTOŠ rappelle que, lors des longs débats qui ont eu lieu sur cette question à la Conférence de Vienne sur les relations consulaires, on était parvenu à la conclusion qu'il s'agissait là d'une question de législation fiscale interne et que mieux valait payer les impôts et taxes, qu'il est d'ailleurs parfois difficile de dissocier du loyer, puis en obtenir le remboursement, ce qui est, par exemple, la pratique au Royaume-Uni.

57. En ce qui concerne le paragraphe 2, il s'agit non point tant d'une question de moyens financiers que de l'existence de traités de réciprocité. Certains Etats, même riches, sont dans l'impossibilité d'acquérir des biens dans d'autres Etats faute de leur accorder les mêmes privilèges sur leur territoire.

58. M. Bartoš ne voit pas d'objection à ce qu'on supprime le paragraphe 2, mais il doute que l'Assemblée générale entérine une telle décision.

La séance est levée à 13 heures.

1017e SÉANCE

Mercredi 9 juillet 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) *(suite)*[1]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte de l'article 25 proposé par le Comité de rédaction.

2. M. NAGENDRA SINGH dit que, pour tenir compte de l'observation de M. Rosenne[2], il conviendrait au paragraphe 1 soit de supprimer les mots "et le représentant permanent", soit de les remplacer par les mots "et les membres de la mission permanente agissant pour le compte de la mission", comme dans l'article 24 du projet sur les missions spéciales.

3. Pour le reste, il approuve sans réserve le texte proposé par le Comité de rédaction, qui suit scrupuleusement le libellé de l'article correspondant (art. 23) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[3]. Ce libellé accorde le bénéfice de l'exemption fiscale à l'Etat d'envoi et à son représentant. M. Nagendra Singh n'est pas favorable à l'idée selon laquelle l'exemption s'appliquerait aux locaux eux-mêmes. Une exemption de ce genre ne poserait pas de problème lorsque les locaux appartiendraient à l'Etat d'envoi, puisque l'immeuble appartenant à un Etat souverain serait exonéré d'impôts dans le pays hôte. Mais lorsqu'il s'agirait de locaux loués à une mission par un propriétaire privé, la situation serait plus complexe. M. Nagendra Singh ne serait pas favorable à une exemption *in rem* dont bénéficierait le propriétaire du bâtiment, habituellement ressortissant de l'Etat hôte. A New Delhi, par exemple, la législation en vigueur sur les loyers interdit aux propriétaires de locaux loués de faire supporter par le locataire la totalité de l'impôt perçu sur les locaux. Pour les raisons qui précèdent, M. Nagendra Singh est partisan du maintien du paragraphe 2.

4. M. ALBÓNICO dit que, tel qu'il le comprend, l'article 25 accorde l'exemption des impôts perçus sur les locaux eux-mêmes et non des impôts sur le revenu tiré des locaux. Il faudrait donc mettre le libellé du paragraphe 1 plus étroitement en harmonie avec le passage correspondant de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires[4].

5. M. Albónico est disposé à accepter la réserve finale "pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus", mais il n'en voit pas clairement le sens et la portée. Il faudrait que des explications détaillées sur ce point soient données dans le commentaire.

6. M. Albónico est aussi pour le maintien du paragraphe 2 mais, dans ce cas encore, l'exception énoncée devrait être expliquée en détail dans le commentaire, la discussion ayant montré que son sens n'était pas clair du tout.

7. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit qu'il se dégage deux points principaux des débats de la

[1] Voir séance précédente, par. 43.

[2] *Ibid.*, par. 47 et 48.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 109.

[4] *Op. cit.*, vol. 596, p. 289.

Commission. Premièrement, comme l'a proposé M. Rosenne, il s'agit de remplacer les mots "le représentant permanent" par "les membres de la mission permanente agissant pour le compte de la mission", pour se conformer à la terminologie employée à l'article 24 du projet d'articles sur les missions spéciales[5]. Si l'on a opté pour cette solution dans le cas des missions spéciales, c'est parce qu'il résultait de l'article 9 qu'une mission spéciale n'a pas toujours de chef. Dans le cas des missions permanentes, il se pourrait qu'un Etat d'envoi veuille mettre les locaux de la mission au nom d'un membre de la mission et non à celui du représentant permanent ou à son nom propre. Le Comité de rédaction pourrait donc adopter la proposition de M. Rosenne. Mais cela signifierait que l'article 25 resterait fondé sur la conception qui est à la base de son libellé actuel.

8. Le deuxième point, qu'ont signalé plusieurs membres de la Commission, c'est que l'exemption des impôts et taxes n'est accordée ni à l'Etat d'envoi ni au représentant permanent, mais aux locaux de la mission. Cela signifie que la rédaction actuelle n'est pas correcte et il conviendrait de revenir à la terminologie de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Si l'on s'en tient à la formule actuelle, peut-être pourrait-on rapprocher davantage le texte français du texte anglais en parlant, par exemple, "d'impôts . . . relatifs aux locaux" au lieu "d'impôts . . . au titre des locaux". En tout état de cause, il conviendrait de renvoyer l'article au Comité de rédaction sans prendre de décision à son sujet pour le moment.

9. Reste le cas où la mission permanente loue les locaux qu'elle occupe. Deux opinions divergentes ont été exposées à cet égard au sujet du paragraphe 2. C'est au Comité de rédaction de voir laquelle doit être retenue.

10. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 25 au Comité de rédaction qui soumettra ultérieurement à la Commission soit une version remaniée du texte actuel, soit un texte nouveau élaboré, en consultation avec le Rapporteur spécial, sur la base de l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 26 (Inviolabilité des archives et des documents)[6]

11. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 26.

12. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 26

Inviolabilité des archives et des documents

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

13. Le Comité de rédaction n'y a apporté aucun changement de forme et n'a pas d'observations à présenter à la Commission.

L'article 26 est approuvé.

14. M. ROSENNE déclare que l'article 26 ne prête à aucune critique et qu'il en approuve les dispositions sans réserve.

15. Il tient toutefois à signaler qu'à l'issue de son débat sur l'article correspondant du projet sur les missions spéciales, la Sixième Commission a adopté un amendement portant adjonction d'une phrase supplémentaire libellée comme suit : "Ils devraient, toutes les fois que ce serait nécessaire, porter des marques extérieures visibles d'identification[7]". Cette nouvelle disposition a pour effet de supprimer l'inviolabilité que l'article avait pour objet d'accorder.

ARTICLE 27 (Liberté de mouvement)[8]

16. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 27.

17. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 27

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 hôte assure à tous les membres de la mission permanente la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire.

18. Le Comité de rédaction n'y a apporté aucune modification. Toutefois, plusieurs de ses membres ont exposé des points de vue divergents sur une question de fond soulevée par M. Tsuruoka, à savoir si l'Etat hôte peut limiter la liberté de mouvement des membres d'une mission permanente. Il n'appartient pas au Comité de rédaction de trancher cette question; le Comité a donc approuvé provisoirement l'article 27 et il recommande que la Commission en reprenne l'examen en temps opportun.

19. Le Comité de rédaction a décidé de supprimer le paragraphe 3 du commentaire (A/CN.4/218) qui traite de faits dont la mention est inutile.

[5] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I.

[6] Pour le débat antérieur, voir 994e séance, par. 57, et 995e séance.

[7] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, par. 196 à 203.

[8] Pour le débat antérieur, voir 995e séance, par. 16.

20. M. TSURUOKA dit qu'il a en effet pensé que le libellé actuel de l'article 27 risquait d'être interprété abusivement et de donner lieu, de la part des membres de missions permanentes, à des prétentions excessives. Par exemple, il serait anormal, bien que conforme à la lettre de l'article 27, qu'un membre d'une mission accrédité auprès de l'ONU à New York prétende jouir, où qu'il se trouve sur le territoire des Etats-Unis, des privilèges et immunités auxquels il a droit en sa qualité de membre d'une mission permanente. Cela n'est évidemment pas conforme à l'esprit de l'article 27.

21. Une telle liberté de mouvement, avec jouissance des privilèges et immunités attachés à leur qualité, est justifiée dans le cas des consuls, à qui elle permet de s'acquitter de leurs fonctions, encore qu'en principe elle soit limitée à leur juridiction et ne s'étende pas au territoire tout entier de l'Etat hôte. Mais on voit mal pourquoi on l'accorderait aux représentants permanents ou aux membres d'une mission permanente, qui n'ont de fonctions à exercer qu'au siège de l'organisation internationale auprès de laquelle ils sont accrédités. Par conséquent, il conviendrait soit de modifier le libellé actuel de l'article 27, soit de l'accompagner d'un commentaire bien explicite.

22. M. ALBÓNICO pense que la liberté de mouvement garantie à l'article 27 devrait être limitée comme elle l'est à l'article correspondant (art. 27) du projet sur les missions spéciales, qui a été approuvé par la Sixième Commission[9]. Il conviendrait de limiter la liberté de mouvement à ce qui est "nécessaire à l'accomplissement des fonctions" de la mission, parce que le champ des activités d'une mission permanente est plus étroit que celui d'une mission diplomatique ou d'un consulat; il se limite aux fonctions exercées par la mission permanente auprès de l'organisation internationale dont il s'agit. Il ne conviendrait donc pas d'accorder aux membres des missions permanentes une liberté de mouvement illimitée sur le modèle de l'article 26 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ou de l'article 34 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires.

23. M. ROSENNE estime qu'il serait bon de souligner de façon appropriée l'idée de l'intérêt de la fonction dans l'ensemble du projet d'articles.

24. Pour ce qui est de l'article 27, il ne voit pas d'objection à son texte tel qu'il se présente, mais pense que celui-ci n'épuise pas toutes les possibilités. Il y a une différence fondamentale entre le genre d'activité diplomatique exercée par une mission permanente et les activités des missions diplomatiques, les consulats et les missions spéciales. En premier lieu, il n'y a pas d'accord bilatéral pour établir la mission permanente. En deuxième lieu, il n'y a pas d'agrément personnel lors de la nomination du chef de la mission et de ses membres.

25. Quoi qu'il en soit du point de savoir si les droits et obligations de l'Etat hôte sont définis largement ou étroitement à l'article 27, cet article ne met pas suffisamment en relief l'obligation essentielle de l'Etat hôte en la matière, qui est de ne jamais imposer de restrictions capables de faire obstacle au bon fonctionnement de la mission permanente ou à la représentation de l'Etat d'envoi auprès de l'organisation. C'est un point qui ne saurait être réglé par une simple mention dans le commentaire. Il est indispensable de garantir la liberté d'accès des membres d'une mission permanente dans le pays hôte, ainsi que dans tout pays où l'organisation tient une réunion. Cette liberté d'accès doit être garantie également à toutes les personnes attachées à une mission pour une réunion déterminée.

26. M. USTOR dit que la liberté de mouvement constitue un droit important pour les membres d'une mission permanente et qu'il convient de conserver les termes larges dans lesquels elle est exprimée à l'article 27. M. Ustor relève que dans le deux conventions de Vienne la liberté de mouvement n'est soumise à aucune restriction; en particulier, les agents consulaires ne voient pas leur liberté de mouvement restreinte à la circonscription consulaire. L'exemple des missions spéciales n'est pas pertinent, car les missions spéciales sont de caractère temporaire. Les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale vivent souvent de nombreuses années dans le pays hôte et ils doivent être autorisés à se déplacer dans ce pays.

27. Il existe en fait un accord bilatéral en la matière, l'accord entre l'Etat hôte et l'organisation internationale. Il est toujours loisible à l'Etat hôte de s'assurer que toutes les restrictions qu'il juge nécessaires soient inscrites dans l'accord. L'article 4 du projet[10] couvre cette possibilité.

28. Actuellement, les pays désireux de devenir Etats hôtes se font concurrence pour attirer les organisations internationales et seront certainement disposés à garantir la liberté de mouvement. M. Ustor est donc nettement en faveur du maintien de l'article 27 dans son texte actuel.

29. M. Ustor approuve l'excellente idée de régler dans un autre endroit du projet la question des personnes attachées à une mission permanente. Dans certains cas, l'Etat hôte a l'obligation morale de permettre à d'autres personnes, tels que les correspondants de presse, de se rendre au siège d'une organisation internationale.

30. M. RUDA appuie lui aussi l'article 27 sous sa forme actuelle. Les seules raisons pour lesquelles l'Etat hôte peut valablement restreindre la liberté de mouvement sont des raisons de sécurité nationale, et l'article en tient déjà compte. Toute tentative visant à introduire une limitation fondée sur l'intérêt de la fonction restreindrait indûment la liberté de mouvement des membres des missions permanentes. M. Ruda est lui-même accrédité en tant que

[9] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I.

[10] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

représentant permanent auprès de l'ONU à New York et il quitte cette ville chaque week-end. Il serait inadmissible que les représentants permanents soient empêchés de passer des vacances dans le pays où se trouve le siège de l'organisation. On ne peut pas rendre leur situation moins favorable que celle des consuls, dont la liberté de mouvement n'est pas restreinte à leur circonscription consulaire.

31. Il conviendrait de développer le commentaire et de le rendre plus explicite, mais M. Ruda approuve la décision du Comité de rédaction d'en supprimer le paragraphe 3.

32. M. CASTRÉN partage l'opinion des deux orateurs précédents. Le texte des articles correspondants des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires est préférable à celui de l'article 27 du projet d'articles sur les missions spéciales. Pour éviter tout risque d'abus de la part de l'Etat hôte, mieux vaudrait ne pas ajouter la réserve qui a été prévue dans le cas des missions spéciales et qui est justifiée par le caractère temporaire de ces dernières. En cas de difficultés, il sera toujours possible de recourir aux consultations qui seront prévues dans le projet d'articles.

33. En ce qui concerne le commentaire, mieux vaudrait maintenir le paragraphe 3, car il est lié au paragraphe 2; si on supprime l'un, il faudra aussi supprimer l'autre, et le commentaire sera muet au sujet des restrictions.

34. M. TSURUOKA estime qu'on insiste trop sur les abus que pourrait commettre l'Etat hôte et pas assez sur ceux dont le représentant permanent ou les membres de la mission pourraient se rendre coupables. Il n'est peut-être pas indispensable de mentionner cet aspect de la question dans l'article même, mais il faut appeler l'attention sur lui de quelque autre manière, dans l'intérêt même de la bonne application et de la juste interprétation du régime des privilèges et immunités diplomatiques qui seront confirmés par la convention à laquelle aboutira le projet d'articles.

35. M. NAGENDRA SINGH déclare que, bien qu'il soit pleinement conscient de l'importance des problèmes mentionnés par M. Tsuruoka, il estime qu'il serait impossible de limiter la liberté de mouvement en se fondant sur la notion de l'intérêt de la fonction. Un représentant permanent ne peut pas être confiné dans son domicile ou dans son bureau. M. Nagendra Singh est donc favorable au maintien de l'article 27 sous sa forme actuelle et propose de souligner dans le commentaire que les membres d'une mission permanente ne doivent pas abuser de leurs droits.

36. M. EUSTATHIADES pense, comme M. Castrén, qu'il convient, dans le cas des missions permanentes, de se référer aux Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires plutôt qu'au projet d'articles sur les missions spéciales; en effet, le caractère temporaire de ces dernières justifie qu'on limite la liberté de mouvement de leurs membres à l'accomplissement de leurs fonctions. Il est donc en faveur du maintien du texte actuel de l'article 27, ainsi que du paragraphe 3 du commentaire.

37. La clef du problème est dans le rapport entre l'article 27 d'une part et les articles sur les consultations et sur la non-discrimination d'autre part. En dernière analyse, c'est par le jeu de l'article sur les consultations que les difficultés seront aplanies.

38. Mais l'application de l'article sur la non-discrimination aux situations découlant de l'article 27 est délicate. Les débats que la Commission a consacrés à l'article 27 ont montré qu'elle souhaitait poser non seulement la règle de la non-discrimination, mais aussi celle de la réciprocité. Or, on voit mal comment les relations collectives entre un Etat hôte et les Etats membres de l'organisation internationale qu'il héberge pourraient se substituer aux relations bilatérales et éliminer, pour l'Etat hôte, la réciprocité à l'égard d'un Etat membre de l'organisation. Le fait qu'un Etat hôte conserverait des relations particulières avec un Etat membre, y compris le cas de non-reconnaissance, ne peut empêcher qu'une organisation internationale y installe ou y maintienne son siège. Mieux vaudrait donc conserver le libellé actuel de l'article 27 et, au lieu de supprimer le paragraphe 3 du commentaire, y ajouter une référence aux consultations et à la non-discrimination, y compris la réciprocité.

39. M. ELIAS dit qu'il est pour le maintien de l'article 27 sous sa forme actuelle, sans quoi l'on accorderait au chef d'une mission permanente moins de privilèges et d'immunités qu'au chef d'un poste consulaire. Un représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies jouit d'un statut qui n'est pas inférieur à celui d'un ambassadeur. La possibilité d'abus existe aussi pour les représentants diplomatiques et les consuls et elle ne constitue donc pas une raison valable pour priver les représentants permanents du statut auquel ils ont droit. Il est souhaitable aussi de conserver un certain degré d'uniformité avec les dispositions correspondantes des conventions de Vienne.

40. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il pense, comme la majorité des membres de la Commission, qu'il est préférable d'adopter l'article 27 tel quel. Outre les arguments qui ont été avancés, on pourrait dire que si l'on ajoute le membre de phrase "dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de leurs fonctions officielles", on risque de donner l'impression que l'Etat hôte peut décider de ce qui est nécessaire à l'accomplissement des fonctions des membres de la mission permanente. Or, cela relève non pas de la compétence de l'Etat hôte, mais de celle de l'organisation internationale.

41. Au sujet de la proposition de M. Rosenne, M. Ouchakov aimerait savoir quelles seraient les personnes visées par la disposition sur la liberté d'entrée que M. Rosenne voudrait que l'on ajoute au projet d'articles.

42. M. ROSENNE dit qu'il n'approuve aucunement l'idée qu'une organisation internationale puisse intervenir dans la détermination des fonctions d'une mission permanente; c'est aux Etats qu'il appartient de décider quelles seront les fonctions de leur missions.

43. Un autre point très important qui n'a pas été traité dans le projet d'articles est l'obligation pour l'Etat hôte d'autoriser tous les membres d'une mission permanente à pénétrer sans restrictions sur son territoire. Il est essentiel de prévoir explicitement la liberté d'entrée non seulement pour les membres du personnel permanent de la mission, mais aussi pour les membres temporaires tels que les experts aux services desquels une mission permanente doit faire appel en liaison avec une réunion donnée.

44. Le projet (A/CN.4/218/Add.1) contient un article sur les "Facilités de départ" (art. 47), mais il devrait aussi contenir un article sur les facilités d'entrée, qui énoncerait explicitement l'obligation de l'Etat hôte en la matière. Aucun article de cette nature n'a été inséré ni dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ni dans le projet d'articles sur les missions spéciales rédigé par la Commission car cela n'était pas nécessaire dans ces cas; puisqu'on prévoit le consentement de l'Etat de réception à l'établissement d'une mission diplomatique ou à l'envoi d'une mission spéciale et son agrément ou l'équivalent pour les personnes intéressées, la question de la liberté d'entrée est automatiquement couverte. Dans le cas de missions permanentes, l'Etat hôte n'est pas appelé à donner son consentement à l'établissement de la mission et il n'y a pas d'agrément ni de procédure équivalente.

45. Il ne faudrait pas se contenter de considérer que la question de la liberté d'entrée est réglée implicitement à l'article 27 ou qu'elle est couverte par les dispositions de l'article 4. Il conviendrait peut-être d'inviter le Comité de rédaction à préparer un article distinct sur le droit d'entrée sans restriction dans le territoire de l'Etat hôte.

46. Le PRÉSIDENT propose d'inviter le Secrétariat à transmettre au Rapporteur spécial la demande de M. Rosenne relative à l'élaboration d'un nouvel article sur la liberté d'entrée des membres des missions permanentes.

Il en est ainsi décidé.

47. Le PRÉSIDENT demande à M. Albónico s'il insiste sur sa proposition tendant à introduire une restriction à la liberté de mouvement.

48. M. ALBÓNICO déclare qu'il a été convaincu par les arguments avancés par M. Ruda et par d'autres membres, selon lesquels il ne faut pas restreindre la liberté de mouvement des membres de la mission permanente; la réserve relative à la sécurité nationale protège de manière adéquate les intérêts de l'Etat hôte. En conséquence, M. Albónico retire sa proposition.

49. M. TSURUOKA dit que s'il accepte que la Commission approuve le libellé actuel de l'article 27, il tient toutefois à ce que son opinion sur l'abus possible des privilèges et immunités par les membres des missions permanentes figure soit dans le commentaire, soit dans le rapport de la Commission.

50. Le PRÉSIDENT dit que le Secrétariat tiendra compte de cette demande.

L'article 27 est approuvé.

ARTICLE 28 (Liberté de communication)[11]

51. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 28, le Président du Comité étant temporairement absent.

52. M. USTOR dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 28

Liberté de communication

1. L'Etat hôte permet et protège la libre communication de la mission permanente pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, ainsi qu'avec ses missions diplomatiques, ses postes consulaires et ses missions spéciales, où qu'ils se trouvent, la mission permanente peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris des courriers et des messages en code ou en chiffre. Toutefois, la mission permanente ne peut installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat hôte.

2. La correspondance officielle de la mission permanente est inviolable. L'expression correspondance officielle s'entend de toute la correspondance relative à la mission permanente et à ses fonctions.

3. La valise de la mission permanente ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise de la mission permanente 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 permanente.

5. Le courrier de la mission permanente, 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 hôte. 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 permanente peut nommer des courriers *ad hoc* de la mission permanente. 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 permanente, dont il a la charge.

7. La valise de la mission permanente 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 courrier de la mission permanente. La mission permanente peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef.

53. Le Comité de rédaction a apporté quelques légères modifications au texte du Rapporteur spécial (A/CN.4/218). Par exemple, dans la deuxième phrase du paragraphe 1, il a remplacé "consulats" par "postes consulaires", pour que le texte soit conforme à celui de l'alinéa 1 *a* de l'article premier de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[12]. Il a aussi supprimé le mot

[11] Pour le débat antérieur, voir 995e séance, par. 27.

[12] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 263 à 265.

"diplomatiques" après le mot "courriers", dans la même phrase, afin d'éviter toute confusion possible avec les courriers des missions diplomatiques permanentes.

54. En ce qui concerne l'expression "missions diplomatiques", dans la deuxième phrase du paragraphe 1, le Comité de rédaction pense qu'il conviendrait d'expliquer dans le commentaire que cette expression vise trois catégories de missions diplomatiques, à savoir les missions diplomatiques permanentes, les missions permanentes auprès d'organisations internationales et les missions diplomatiques spéciales de caractère permanent.

55. Le paragraphe 7 est rédigé sur le modèle des paragraphes correspondants des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires. Le membre de phrase "A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes", au début de la troisième phrase du texte du Rapporteur spécial, qui avait été ajouté au paragraphe 8 de l'article 28 du projet sur les missions spéciales, a été supprimé parce que, de l'avis du Comité de rédaction, de tels arrangements spéciaux ne sont pas nécessaires.

56. M. ROSENNE propose de mentionner dans la deuxième phrase du paragraphe 1 les autres missions permanentes de l'Etat d'envoi, afin d'éviter d'éventuelles difficultés d'interprétation dans le commentaire. La phrase pourrait alors être libellée comme suit : "En communiquant avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, ainsi qu'avec ses missions diplomatiques, ses postes consulaires, ses missions spéciales et ses autres missions permanentes, où qu'ils se trouvent . . .".

57. M. CASTRÉN appuie la proposition de M. Rosenne et approuve les modifications apportées par le Comité de rédaction au texte initial.

58. M. RAMANGASOAVINA dit que la réserve énoncée au paragraphe 1 par l'expression "pour toutes fins officielles" est tout à fait normale. Il comprend que l'on n'ait pas pu faire cette même réserve à l'article 27, car il ne pouvait être question d'exclure la liberté de mouvement pour les déplacements privés des membres de la mission permanente.

59. Toutefois, en raison des possibilités d'abus signalées par M. Tsuruoka, on pourrait, en s'inspirant de la réserve qui figure à l'article 28, prévoir un article d'ordre général qui mettrait l'accent sur le caractère fonctionnel du régime juridique reconnu à la mission permanente, ce qui préciserait le sens de divers articles, notamment de l'article 27, sans en restreindre la portée au-delà de ce qui est nécessaire.

60. M. RUDA accepte le texte proposé par le Comité de rédaction, sous réserve de l'amendement proposé par M. Rosenne.

61. M. NAGENDRA SINGH dit qu'il faut féliciter le Comité de rédaction d'avoir produit un nouveau texte qui tient compte du point de vue de tous les membres de la Commission. M. Nagendra Singh est prêt à accepter ce texte, sous réserve de l'amendement proposé par M. Rosenne, qu'il appuie sans réserve.

62. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, reconnaît qu'il pourrait être utile de mentionner les autres missions permanentes au paragraphe 1. Toutefois, il faudrait peut-être préciser aussi qu'il s'agit des missions permanentes auprès d'autres organisations internationales.

63. Quant aux abus possibles et à la protection de l'Etat hôte contre ces abus, l'article 44 du projet (A/CN.4/218/Add.1) fait obligation aux membres de la mission permanente de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte, ce qui signifie qu'ils ne doivent pas profiter des privilèges et immunités que leur confèrent les articles pour violer ces lois et règlements. Il y a là, pour l'Etat hôte, une protection suffisante, sur le plan juridique du moins. Toutefois, lors de l'examen de l'article 44, la Commission pourrait prendre en considération la suggestion de M. Ramangasoavina.

64. M. USTOR déclare, à propos de l'amendement de M. Rosenne, qu'il faut se demander ce qu'on entend exactement par les mots "autres missions permanentes". On peut concevoir que ces missions soient non seulement les missions permanentes auprès des organisations internationales, mais aussi toutes autres missions permanentes de l'Etat d'envoi. Par souci de clarté, M. Ustor propose donc de modifier comme suit le début de la deuxième phrase du paragraphe 1 : "En communiquant avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, ainsi qu'avec ses missions diplomatiques, ses autres missions permanentes, ses postes consulaires et ses missions spéciales, où qu'ils se trouvent . . .".

65. M. ROSENNE accepte cet amendement.

66. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se demande si l'expression "mission permanente", sans autre précision, ne peut pas désigner autre chose que les missions permanentes auprès des organisations internationales et si, par conséquent, il ne serait pas préférable d'apporter la précision qu'il a proposée.

67. M. ROSENNE dit que le Président a peut-être oublié qu'à l'alinéa *d* de l'article premier[13] il est dit qu'une mission permanente est une "mission de caractère représentatif et permanent envoyée par un Etat membre d'une organisation internationale auprès de l'Organisation". Tel est évidemment le sens qu'il faut donner à cette expression au paragraphe 1.

68. M. ELIAS, appuyé par M. TSURUOKA, propose d'adopter l'amendement de M. Rosenne, sous réserve de la suppression du mot "autres" dans l'expression "autres missions permanentes".

69. M. ROSENNE et M. USTOR acceptent ce nouvel amendement.

[13] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

70. Le PRÉSIDENT propose, s'il n'y a pas d'objection, que la Commission approuve l'article 28 avec l'adjonction, au paragraphe 1, des mots "ses missions permanentes" après les mots "ses missions diplomatiques".

L'article 28, ainsi modifié, est approuvé.

La séance est levée à 12 h 50.

1018e SÉANCE

Jeudi 10 juillet 1969, à 10 h 25

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 29 (Inviolabilité de la personne)[1]

1. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor, en raison de l'absence temporaire du Président du Comité de rédaction, à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 29.

2. M. USTOR dit que le Comité de rédaction propose le texte suivant :

Article 29

Inviolabilité de la personne

La personne du représentant permanent, ainsi que celle des membres du personnel diplomatique de la mission permanente, est inviolable. Ils ne peuvent être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention. L'Etat hôte 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.

3. Ce texte suit le modèle des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[2] et du projet sur les missions spéciales[3].

L'article 29 est approuvé sans observations.

ARTICLE 30 (Inviolabilité de la demeure et des biens)[4]

4. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 30.

5. M. USTOR dit que le Comité de rédaction propose le texte suivant :

Article 30

Inviolabilité de la demeure et des biens

1. La demeure privée du représentant permanent, ainsi que celle des membres du personnel diplomatique de la mission permanente, jouit de la même inviolabilité et de la même protection que les locaux de la mission permanente.

2. Leurs documents, leur correspondance et, sous réserve du paragraphe 3 de l'article 31, leurs biens jouissent également de l'inviolabilité.

6. M. ROSENNE dit qu'il existe un certain lien entre le paragraphe 2 de l'article 30 et le paragraphe 3 de l'article 24; il estime donc que lorsque le Comité de rédaction examinera l'observation qu'il a faite, à propos de l'article 24[5], sur les biens de la mission permanente, le Comité devra être libre de proposer, le cas échéant, une modification à l'article 30.

Sous réserve de modifications éventuelles compte tenu de la suggestion de M. Rosenne, l'article 30 est approuvé.

ARTICLE 31 (Immunité de juridiction)[6]

7. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 31.

8. M. USTOR dit que le Comité de rédaction propose le texte suivant :

Article 31

Immunité de juridiction

1. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente jouissent de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat hôte. Ils jouissent également de l'immunité de sa juridiction civile et administrative, sauf s'il s'agit :

a) D'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat hôte, à moins que la personne en cause ne le possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission permanente;

b) D'une action concernant une succession dans laquelle la personne en cause 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 la personne en cause dans l'Etat hôte en dehors de ses fonctions officielles;

[*d)* D'une action en réparation pour dommage résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne en cause.]

2. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente ne sont pas obligés de donner leur témoignage.

[1] Pour le débat antérieur, voir 995e séance, par. 41.

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 111, art. 29.

[3] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I, art. 29.

[4] Pour le débat antérieur, voir 995e séance, par. 44.

[5] Voir 1015e séance, par. 50.

[6] Pour le débat antérieur, voir 995e séance, par. 48.

3. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente, sauf dans les cas prévus aux alinéas *a*, *b*, [et] *c* [et *d*] du paragraphe 1 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 sa demeure.

4. L'immunité de juridiction d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente dans l'Etat hôte ne saurait l'exempter de la juridiction de l'Etat d'envoi.

9. A l'alinéa *a* du paragraphe 1 les mots "qu'ils ne le possèdent" qui figuraient dans le texte du Rapporteur spécial (A/CN.4/218), ont été remplacés par les mots "que la personne en cause ne le possède", pour plus de clarté; cette dernière expression a également été utilisée aux alinéas *b* et *c*.

10. Un membre du Comité de rédaction a proposé d'ajouter l'alinéa *d*, qui figure entre crochets et qui reproduit le texte de l'alinéa *d* du paragraphe 2 de l'article 31 du projet sur les missions spéciales. La Commission devra dire si elle approuve l'exception qui y est énoncée.

11. M. RUDA n'approuve pas l'adjonction de l'alinéa *d* au paragraphe 1, car l'article 31 devrait, à son avis, avoir pour base l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et non l'article 31 du projet sur les missions spéciales. Des actions en réparation pour dommages peuvent résulter de bien d'autres accidents que ceux occasionnés par des véhicules et il serait peu opportun que la Commission ne retienne qu'un seul cas.

12. M. ROSENNE pense que le problème que l'alinéa *d* du paragraphe 1 vise à résoudre est très important, mais qu'il ne faudra en traiter qu'avec prudence car dans certains pays une action civile en réparation pour dommages résultant d'un accident causé par un véhicule à moteur peut aussi être intentée en même temps que des poursuites pour délit ou quasi-délit. Tout en réservant donc sa position sur la question, il propose à la Commission d'approuver l'alinéa *d* du paragraphe 1 en première lecture, pour connaître les réactions des gouvernements.

13. M. RAMANGASOAVINA considère que l'alinéa *d* ajouté au paragraphe 1 est utile. Le public doit être protégé contre les dommages causés par les accidents d'automobile. Il est vrai que cela conduit à une différence de traitement entre les membres des missions diplomatiques et les membres des missions permanentes; mais en revanche la Convention de Vienne sur les relations consulaires[7] et le projet sur les missions spéciales contiennent une disposition analogue. M. Ramangasoavina a déjà eu l'occasion, lors d'une séance antérieure, de signaler quelques-uns des inconvénients qu'aurait l'absence d'une telle disposition[8].

14. Comme il faut cependant mettre clairement à l'abri de toute action pénale les membres de la mission permanente, M. Ramangasoavina est partisan de préciser que l'action visée à l'alinéa *d* est l'action civile.

15. M. CASTRÉN n'est pas en faveur d'une disposition qui aligne le régime juridique des missions permanentes sur celui des missions spéciales et des postes consulaires, alors qu'elles doivent être assimilées aux missions diplomatiques. Il demande donc la suppression de l'alinéa *d*.

16. En tout cas, il n'est pas nécessaire de préciser à l'alinéa *d* qu'il s'agit de l'action civile puisque la première phrase du paragraphe 1 prévoit déjà l'immunité complète de la juridiction pénale et que la liste d'exceptions ne vise que des actions civiles.

17. M. ALBÓNICO a deux objections contre le texte de l'article 31 proposé par le Comité de rédaction. Premièrement, il est dit au paragraphe 1 que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente jouissent de l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte, mais il n'est pas question de la juridiction commerciale de l'Etat hôte, qui a tout autant d'importance dans de nombreux pays.

18. Deuxièmement, si l'on adoptait l'alinéa *d* du paragraphe 1, on compromettrait tout le système d'immunités consacré par les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires. M. Albónico propose donc de supprimer l'alinéa *d* du paragraphe 1.

19. M. NAGENDRA SINGH dit que, par simple souci de logique juridique, il estime, comme M. Ruda, que l'article 31 doit avoir pour base l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

20. D'un autre côté, il pense comme M. Ramangasoavina qu'il est nécessaire de protéger les habitants de l'Etat hôte contre les dommages causés par des accidents de la circulation. Il incline donc à accepter la proposition de M. Rosenne tendant à ce que la Commission, au lieu de supprimer l'alinéa *d* du paragraphe 1 à ce stade, l'approuve en première lecture afin de connaître les réactions des gouvernements.

21. M. Nagendra Singh espère que M. Ustor fournira quelques précisions sur la portée exacte de la juridiction pénale et de la juridiction civile.

22. M. USTOR dit que l'idée sur laquelle repose l'article 31 est que le chef et les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale devraient, autant que possible, être mis sur un pied d'égalité avec le chef et les membres d'une mission diplomatique permanente. A son avis, il serait donc hasardeux d'introduire, comme il est fait à l'alinéa *d* du paragraphe 1, l'idée qu'un membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale peut être tenu d'une réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé "en dehors des fonctions officielles de la personne en cause". L'immunité de juridiction pénale et civile des diplomates, établie par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, est totale. Il est vrai qu'au début du siècle on avait tendance à faire une distinction entre les actes officiels et les actes non officiels des diplomates, plus

[7] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 299, art. 43.

[8] Voir 995e séance, par. 60 et 61.

particulièrement devant les tribunaux italiens, mais à la suite des protestations du corps diplomatique il est généralement admis maintenant que l'immunité s'applique aux actes accomplis par les diplomates non seulement dans le cadre de leurs fonctions officielles mais aussi en dehors de ces fonctions.

23. Pour ce qui est des intérêts des habitants de l'Etat hôte, M. Ustor pense qu'une protection suffisante est assurée par les lois concernant l'assurance responsabilité civile obligatoire, qui sont déjà en vigueur dans la plupart des Etats et que les diplomates sont eux aussi tenus de respecter.

24. En réponse à la question de M. Nagendra Singh concernant la distinction entre juridiction pénale et juridiction civile, M. Ustor dit que cette distinction est généralement claire, mais que certaines difficultés peuvent se présenter à propos de la juridiction administrative qui, dans certains pays, y compris la Hongrie, permet d'imposer des amendes pour des infractions sans gravité à la législation sur la circulation.

25. M. ELIAS dit que la suggestion de M. Albónico tendant à ajouter au paragraphe 1 une troisième catégorie de juridiction, à savoir la juridiction commerciale, ne ferait que compliquer le texte et le rendre trop lourd. Il est donc pour le maintien du début du paragraphe 1 dans son texte actuel.

26. Il pense, comme M. Ustor, que l'alinéa *d* du paragraphe 1 est inopportun parce qu'il introduit une distinction entre les activités officielles et non officielles de la mission permanente. Une distinction de ce genre est déjà assez difficile à faire en droit commercial ordinaire et elle le serait encore plus en droit diplomatique.

27. M. Elias ne peut approuver la proposition de M. Rosenne tendant à ce que la Commission adopte l'alinéa *d* du paragraphe 1 en première lecture pour connaître les réactions des gouvernements, car il ne convient pas que la Commission leur communique un texte dont elle n'est pas absolument sûre.

28. M. TSURUOKA constate que tout le monde s'accorde à reconnaître que les victimes d'accidents ne doivent pas être abandonnées à leur sort. C'est là un point acquis. D'autre part, l'immunité de juridiction doit être aussi complète que possible. Le problème est donc de concilier ces deux exigences. Pour M. Tsuruoka, une disposition du genre de celle qui a été ajoutée à l'alinéa *d* permettrait de le résoudre. Seule la formulation appelle peut-être des réserves. En tout cas, la Commission doit tenir compte de ce que le nombre et la rapidité des voitures s'accroissent constamment et, corrélativement, les risques d'accidents.

29. On pourrait préciser dans le commentaire de l'article 44, relatif à l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte (A/CN.4/218/Add.1), que celui-ci peut exiger de tous les membres des missions permanentes la souscription d'une assurance contre les dommages causés aux tiers.

30. M. KEARNEY se prononce en faveur de l'adjonction de l'alinéa *d*. On a soutenu que cet alinéa tendrait à placer les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale dans une situation moins favorable que celle des membres d'une mission diplomatique permanente, mais M. Kearney ne voit rien qui justifie cet argument. Des débats récents au sujet des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires et du projet d'articles sur les missions spéciales ont montré que les gouvernements se préoccupent vivement des problèmes posés par les accidents de la route et que l'opinion selon laquelle il faut restreindre les immunités diplomatiques lorsque l'intéressé n'agit pas dans l'exercice de ses fonctions officielles gagne de plus en plus de terrain. Ce serait faire preuve d'imprévoyance que d'éluder un problème aussi patent sous prétexte qu'une clause correspondante ne figure pas dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

31. On a aussi soutenu qu'il est difficile d'établir une distinction entre les fonctions officielles et les fonctions non officielles d'une mission permanente. Toutefois, de telles distinctions sont souvent faites en droit interne. C'est ainsi qu'à propos du mandat, des relations entre employeur et employé, etc., il existe déjà un très grand nombre de précédents et il ne devrait pas être difficile de les adapter pour les appliquer au cas envisagé.

32. Un certain nombre de problèmes spéciaux se posent effectivement en ce qui concerne l'assurance responsabilité civile obligatoire, notamment dans son propre pays et dans les autres Etats dotés d'un gouvernement de type fédéral, où les prescriptions en matière d'assurances peuvent varier considérablement d'un Etat à l'autre. Il ne faut pas oublier non plus que très souvent le montant de l'assurance obligatoire ne suffit pas à indemniser entièrement la partie lésée et que, dans ce cas, il faut que la personne responsable soit condamnée par le jugement d'un tribunal à verser le montant correspondant à la fraction non assurée des dommages. Cela est particulièrement vrai de nos jours, où la négligence d'un seul individu sur une autoroute à circulation intense peut causer des dommages à plusieurs usagers de la route.

33. En ce qui concerne la suggestion de M. Tsuruoka, selon laquelle la Commission doit ajouter une disposition sur la question de l'assurance – suggestion qui a également été faite au Comité de rédaction par M. Ago – M. Kearney craint qu'il ne soit nécessaire d'élaborer un article distinct assez compliqué si l'on veut que les personnes innocentes soient efficacement protégées lorsque la personne responsable des dommages qu'elles ont subis n'a pas contracté l'assurance nécessaire.

34. M. EUSTATHIADES pense, comme M. Tsuruoka, qu'il faut trouver le moyen de concilier la protection des privilèges et immunités dont jouissent les agents d'un Etat d'envoi et la protection des individus. La fréquence des accidents exige une réglementation spéciale en la matière. Il y est déjà pourvu dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires, dans l'article 31 du projet d'articles

sur les missions spéciales et dans les clauses spéciales du projet du Conseil de l'Europe sur l'immunité de l'Etat. Aux considérations exposées par M. Tsuruoka, M. Eustathiades ajoute qu'il convient de protéger les agents d'un Etat d'envoi contre la défaveur de l'opinion publique. Que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne contienne aucune disposition à ce sujet n'est pas un obstacle.

35. La principale difficulté est de bien distinguer entre les fonctions officielles et les activités privées. C'est pourquoi toute proposition fondée sur cette distinction suscite de l'opposition. Pour sa part, M. Eustathiades serait en faveur du maintien de l'alinéa *d* du paragraphe 1, ne serait-ce que pour connaître la réaction des gouvernements. Toutefois, la majorité des membres de la Commission ne semblent pas être de cet avis. Si l'on supprime l'alinéa *d*, la seule autre solution possible serait une disposition concernant l'assurance obligatoire, mais M. Eustathiades n'est pas certain qu'une telle disposition puisse être introduite dans l'article 44, relatif à l'obligation des missions permanentes de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte. Mieux vaudrait l'introduire dans l'article 31 et prier le Rapporteur spécial de souligner dans le commentaire toute l'importance de la question en indiquant que la Commission souhaitait appeler l'attention des gouvernements sur la nécessité de rendre l'assurance obligatoire et même sur la possibilité d'un accord spécial en vertu duquel les gouvernements seraient tenus d'imposer l'assurance obligatoire. Si une simple mention dans le commentaire ne suffit pas, il conviendrait d'élaborer séparément un texte invitant les gouvernements à envisager un accord de ce genre.

36. Si la Commission décide de maintenir l'alinéa *d* et si elle estime qu'il y a lieu d'en revoir le texte de plus près, peut-être conviendrait-il de retenir la suggestion de M. Rosenne, tout au moins en ce qui concerne le texte anglais. En tout état de cause, M. Eustathiades pense, comme M. Castrén, qu'il ressort tout à fait clairement du texte actuel que l'immunité de juridiction pénale est entière. Toutefois, si certains membres estiment que le texte est ambigu, peut-être suffirait-il de faire de la deuxième phrase du paragraphe 1 un paragraphe distinct.

37. En ce qui concerne la remarque de M. Albónico, on pourrait préciser dans le commentaire que la juridiction civile s'entend au sens large et comprend la juridiction commerciale.

38. M. BARTOŠ rappelle que la question de la juridiction territoriale dans les actions en dommages-intérêts résultant d'accidents de la circulation a été soulevée à la première Conférence de Vienne par la délégation des Pays-Bas[9]. Depuis, cette question a été longuement discutée à plusieurs reprises. D'après les renseignements que M. Bartoš a pu recueillir, l'assurance concernant les dommages causés par des véhicules à moteur coûte toujours plus cher aux diplomates qu'aux simples citoyens et dans certains pays les compagnies d'assurance n'acceptent d'assurer un agent diplomatique que s'il renonce d'avance à son immunité de juridiction territoriale.

39. L'assurance obligatoire des véhicules à moteur existe déjà dans beaucoup de pays, mais elle n'est pas applicable *ipso jure* aux véhicules diplomatiques, à cause de l'immunité de juridiction. Si la Commission désire que l'assurance soit rendue effectivement obligatoire aussi pour les membres des missions permanentes auprès des organisations internationales, elle devra faire figurer une disposition expresse dans la convention à laquelle aboutira ce projet d'articles. Une disposition de cette nature existe déjà dans une convention similaire liant les pays du Conseil de l'Europe[10], laquelle prévoit l'obligation de faire assurer tous les véhicules dans le pays où ils sont immatriculés et contient une clause soumettant à la juridiction territoriale tous les litiges relatifs aux accidents de la circulation, même s'ils concernent des diplomates.

40. Compte tenu de l'évolution de la situation, M. Bartoš est en faveur de l'adoption d'une telle règle expresse dans le texte et non d'une simple recommandation. La disposition proposée par le Comité de rédaction n'est pas suffisante; il est trop difficile, dans la pratique, de faire une distinction nette entre l'utilisation des véhicules à titre officiel, et leur utilisation pour des activités privées. La question mérite d'être étudiée plus à fond et de faire l'objet d'un article distinct.

41. Toutefois, pour l'instant, la Commission n'est appelée à se prononcer que sur la question générale de savoir s'il faut, dans ce domaine spécial aussi, reconnaître l'immunité de juridiction aux agents diplomatiques ou, au contraire, éviter de le faire. Dans l'affirmative, la Commission devra trouver une formule plus précise qui ne laissera aucun doute quant à l'étendue de l'immunité, et devra donc se garder d'employer des tournures ambiguës comme "fonctions officielles".

42. Enfin, M. Bartoš souhaiterait que M. Tammes précise quel était le véritable sens de la proposition des Pays-Bas qui a été maintes fois discutée à l'Assemblée générale et à des conférences internationales.

43. M. IGNACIO-PINTO est d'avis qu'il faut maintenir l'alinéa *d*, car il est particulièrement important de protéger les citoyens du pays où les agents diplomatiques sont appelés à exercer leurs fonctions. Il est regrettable que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne contienne aucune disposition à cet égard, mais la Commission a maintenant l'occasion de marquer un progrès par rapport à ce qui a été fait en 1961.

44. En ce qui concerne la forme, il serait préférable de ne pas faire état des "fonctions officielles", étant donné les difficultés inextricables que cela suscitera dans la pratique.

[9] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, 1961, Documents officiels*, vol. I, p. 176 et 181.

[10] Voir *Séries des traités et conventions européens*, No 29, Strasbourg, 1969.

Toutefois, M. Ignacio-Pinto pense, comme certains autres membres de la Commission, que l'on pourrait soumettre le texte tel quel aux gouvernements pour connaître leur réaction en vue de proposer ultérieurement un accord distinct sur une réglementation prévoyant l'assurance obligatoire. Il ne suffirait pas de mentionner cette possibilité dans le commentaire; il faut proposer nettement aux gouvernements d'envisager l'élaboration d'un accord distinct sur ce sujet.

45. M. ROSENNE dit qu'il est fort préoccupé par le problème des accidents de la route, exceptionnellement délicat à traiter. Il incombe à la Commission d'établir un juste équilibre entre les intérêts en conflit, point sur lequel M. Tsuruoka a appelé l'attention. Toutefois, pour pouvoir prendre une décision, la Commission devra disposer de beaucoup plus de renseignements, notamment en ce qui concerne le droit des assurances et la pratique en la matière. Il ne s'agit pas là d'une question à propos de laquelle on puisse demander au Secrétariat de préparer un document; les membres de la Commission devront faire eux-mêmes, à titre privé, certaines recherches.

46. L'opinion prévaut qu'il y avait une grave lacune dans le projet de 1959 de la Commission relatif aux relations et immunités diplomatiques et que cette lacune n'a pas été comblée dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. A la Conférence de Vienne de 1961, la délégation israélienne avait présenté un projet intitulé "Examen des demandes privées", qui a été adopté en tant que résolution II de la Conférence[11], résolution à laquelle le Rapporteur spécial s'est référé à une séance précédente et au paragraphe 1 de son commentaire de l'article 33, relatif à l'examen des demandes en matière civile (A/CN.4/218). Le problème s'est beaucoup aggravé depuis 1961 et dans la plupart des villes la circulation et le nombre des accidents augmentent constamment.

47. M. Rosenne n'a pas du tout été convaincu par l'argument selon lequel l'alinéa *d* du paragraphe 1 introduit la notion de l'intérêt de la fonction, dont on prétend qu'elle détruit le principe de l'immunité. Cette notion apparaît d'ailleurs dans plusieurs autres articles du projet.

48. Un point beaucoup plus important est celui de savoir quelles sont les mesures que les gouvernements devraient prendre pour régler le grave problème des accidents de la circulation mettant en cause des agents diplomatiques. On a évoqué au cours du débat la question des assurances et du système d'assurance obligatoire. Se fondant sur l'expérience qu'il a acquise en matière de demandes de dommages-intérêts résultant d'accidents de la circulation, M. Rosenne peut dire que la principale difficulté tient au fait que les compagnies d'assurances exigent d'ordinaire que soit faite la preuve de la responsabilité avant de verser une indemnité. Habituellement, la preuve de la responsabilité est fournie par le jugement rendu par le tribunal compétent; mais l'existence d'une immunité diplomatique empêche le système d'assurance de fonctionner normalement. L'assurance obligatoire ne peut régler ce problème, qui est le problème crucial.

49. Un autre grave problème est celui de la détermination du véritable défendeur ou responsable dans une action donnée. A cet égard, il existe plusieurs systèmes. Dans certains pays, le défendeur est l'automobiliste seul; dans d'autres, c'est la personne ou ce sont les personnes solidairement ou individuellement responsables du dommage; dans d'autres encore, l'action peut être intentée conjointement contre l'automobiliste et la compagnie d'assurances; dans certains systèmes juridiques, enfin, l'action peut être intentée contre la compagnie d'assurances seule.

50. Le problème se complique encore du fait de la tendance, observée dans certains pays, qui consiste à faire entrer l'assurance couvrant les accidents de la route dans le cadre du système officiel d'assurance, en raison du caractère étendu des risques. Mais même avec ce système, il peut être nécessaire d'établir la responsabilité, sous une forme ou l'autre, par une décision judiciaire. De plus, ce genre d'assurance ne couvre pas toujours la totalité des dommages, qui peuvent être considérables dans le cas d'accidents multiples; et dans les cas où la couverture supplémentaire est fournie par l'assurance privée le problème posé par l'immunité subsistera.

51. Compte tenu de tous ces faits, M. Rosenne continue de croire qu'il importe d'inclure un texte dans le sens de l'alinéa *d* pour saisir sans détours les gouvernements. A la lumière des observations des gouvernements sur cet alinéa et des recherches qui seront faites par les membres de la Commission, il sera possible de prendre une décision en seconde lecture. M. Rosenne admet cependant que la Commission est divisée sur la question et, si la majorité se prononce finalement contre le maintien de l'alinéa *d*, il demandera que la Commission suive la pratique habituelle, qui consiste à faire figurer dans le commentaire un résumé suffisant du débat en cours sur le texte proposé par le Comité de rédaction.

52. M. ELIAS déclare que s'il est d'accord avec M. Kearney sur le problème de l'application du système d'assurance obligatoire, en revanche il ne partage pas ses vues quant à l'analogie entre l'alinéa *c* et l'alinéa *d* du paragraphe 1. L'alinéa *c* a trait à la distinction bien connue en droit international entre les actes accomplis par un agent diplomatique dans l'exercice normal de ses fonctions et ceux qui sont accomplis par cet agent dans l'exercice d'une activité commerciale ou professionnelle privée. A l'alinéa *d*, par contre, il est proposé d'établir une distinction entre le fait de conduire un véhicule automobile dans l'exercice de fonctions officielles et celui de conduire un tel véhicule en dehors des fonctions officielles. Or, il serait extrêmement difficile de déterminer, par exemple, si l'on doit considérer que le fait pour un agent diplomatique de rendre visite à un collègue en utilisant un véhicule automobile doit être considéré comme rentrant dans ses fonctions officielles. Pour ces raisons, M. Elias continue de croire que la

[11] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, 1961, Documents officiels*, vol. II, p. 100.

meilleure solution consiste à supprimer purement et simplement l'alinéa *d* du paragraphe 1.

53. Pour M. RAMANGASOAVINA, la Commission doit trouver le juste milieu entre deux nécessités impérieuses : éviter que, par le biais des dispositions qu'elle adoptera, les cas d'abus des privilèges et immunités échappent à la justice, et assurer la protection des victimes éventuelles. A l'alinéa *d*, on a essayé, comme dans les articles précédents, de trouver un juste équilibre en faisant une distinction entre les fonctions officielles et les activités non officielles.

54. Le recours à l'assurance obligatoire poserait de gros problèmes car, dans de nombreux pays, notamment en Suisse, les compagnies d'assurances n'acceptent d'indemniser que sur la foi d'un jugement rendu par une juridiction compétente. Pour qu'il y ait jugement dans le cas d'un diplomate, il faut soit lui demander de renoncer à son immunité, ce qu'il n'accepte pas toujours de faire, soit demander à l'Etat d'envoi de lever l'immunité, ce qui n'est pas non plus toujours accepté, soit faire juger l'affaire dans l'Etat d'envoi, et recourir à l'*exequatur*, ce qui est fort compliqué. D'ailleurs, la compétence de la juridiction de l'Etat d'envoi pourrait être contestée, en vertu de la règle selon laquelle la juridiction compétente est celle du lieu de l'accident. Si l'opinion publique est mal disposée à l'égard de l'immunité de juridiction, c'est que de nombreuses victimes ne parviennent pas à se faire indemniser.

55. M. Ramangasoavina est donc en faveur du maintien de l'alinéa *d* à titre provisoire, pour voir comment réagiront les gouvernements. Une clause de cette nature existe déjà dans le projet d'articles sur les missions spéciales et dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires et son absence dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques est une lacune regrettable.

56. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que, pour les raisons exposées par plusieurs membres de la Commission, il est en faveur du maintien de l'alinéa *d* du paragraphe 1.

La séance est levée à 13 h 5.

1019e SÉANCE

Vendredi 11 juillet 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 31 (Immunité de juridiction) *(suite)*[1]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte de l'article 31 proposé par le Comité de rédaction.

2. M. USTOR dit que l'article 31 constitue la codification du droit existant, car il prévoit une totale immunité de juridiction pénale et civile.

3. Toutefois, l'article 33 (A/CN.4/218) ajoute une clause de sauvegarde très importante car, selon ses dispositions, les Etats doivent renoncer à l'immunité en ce qui concerne les actions civiles intentées dans l'Etat hôte lorsqu'ils peuvent le faire "sans que cela entrave l'accomplissement des fonctions de la mission permanente". En outre, l'Etat hôte peut toujours imposer l'assurance obligatoire et les personnes jouissant des privilèges et immunités devront satisfaire à cette obligation en vertu de l'article 44 (A/CN.4/218/Add.1), qui les oblige à respecter les lois et règlements de l'Etat hôte. Ces deux articles pris ensemble assurent une protection suffisante des intérêts privés en jeu, surtout si l'on considère que beaucoup de pays ont institué un système complet de sécurité sociale, dont bénéficient les victimes des accidents de la circulation.

4. On a dit que les compagnies d'assurance peuvent se montrer peu disposées à verser une indemnité à la victime d'un accident de la circulation si la responsabilité n'est pas établie par les tribunaux. Dans les pays où l'assurance n'est pas du domaine de l'entreprise privée, les institutions d'assurance relevant de l'Etat jouent un rôle social et prennent les mesures nécessaires pour déterminer si une demande d'indemnité est bien fondée. Les partisans de l'alinéa *d* du paragraphe 1 poursuivent le but louable d'apporter une solution au problème qui peut se poser dans les pays où les compagnies d'assurance privées ne jouent pas ce rôle.

5. Toutefois, l'alinéa *d* ne saurait guère apporter une solution satisfaisante au problème et M. Ustor y reste opposé pour trois raisons. Premièrement, on s'écarterait sérieusement du principe de l'immunité, qui est un principe important du droit international, fondé sur l'égalité souveraine des Etats et sur la règle que les tribunaux nationaux n'ont pas juridiction sur un Etat étranger. Ce serait une décision très grave que de renoncer pour si peu que ce soit au principe de l'immunité, qui constitue un facteur impor-

[1] Voir séance précédente, par. 8.

tant des bonnes relations entre les Etats et qui est indispensable à l'accomplissement efficace des fonctions des missions permanentes. Sacrifier ce principe aurait des inconvénients qui dépasseraient de beaucoup les avantages que pourrait offrir la disposition proposée.

6. Deuxièmement, l'alinéa *d* présente une faiblesse manifeste, résidant dans la réserve selon laquelle l'accident doit avoir été causé par un véhicule "utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne en cause", distinction qu'il est pratiquement impossible d'appliquer. De plus, la gravité d'un accident ne dépend pas des fins auxquelles le véhicule est utilisé.

7. Troisièmement, une disposition telle que celle de l'alinéa *d* n'offre pas de garantie que la décision du tribunal en faveur de la victime d'un accident sera effectivement exécutée. La personne qui jouit de l'immunité peut être rappelée dans son pays.

8. La disposition proposée ne fait donc que servir en paroles les intérêts des victimes d'accidents, tout en nuisant gravement aux intérêts primordiaux des relations internationales. Elle n'apporte pas de solution réelle au problème en cours d'examen; il faut chercher cette solution dans d'autres voies, telles que la coopération, sur le plan international, entre les compagnies d'assurances et les institutions de sécurité sociale des divers pays.

9. M. ROSENNE maintient l'opinion qu'il a exprimée à la séance précédente. Il a pu se procurer dans l'intervalle, grâce à l'Office des Nations Unies à Genève, un exemplaire d'une publication du Département politique fédéral suisse qui indique qu'en 1963 les fonctionnaires internationaux et les membres des missions permanentes ont été impliqués dans 67 accidents sur un total de 9 370 dans le canton de Genève et en 1964 dans 70 accidents sur 9 270. Alors qu'un véhicule sur neuf à Genève est accidenté chaque année, le rapport pour les véhicules appartenant aux fonctionnaires internationaux et aux membres des missions permanentes n'est que de 1 à 30. Le passage pertinent de cette publication officielle s'achève sur la phrase suivante : "Si cette différence a en bonne partie pour cause l'inclusion des vélomoteurs et motocyclettes dans la statistique, il n'en reste pas moins que ces chiffres apportent un clair démenti à l'opinion largement répandue dans certains cercles selon laquelle les diplomates sont des "chauffeurs dangereux"[2]."

10. M. BARTOŠ dit que la législation yougoslave prévoit deux sortes d'assurances : les assurances sociales et les assurances privées. Les assurés relevant du régime des assurances sociales jouissent d'une autonomie complète; ils ont part aux bénéfices, sous forme de prestations améliorées, et ils supportent, le cas échéant, le déficit. C'est pourquoi les assurances sociales ne peuvent être tenues d'assurer tout le monde. Les compagnies d'assurances privées jouissent d'une autonomie analogue, si bien qu'elles ont pu contester avec succès, devant la Cour constitutionnelle fédérale, un décret-loi qui les aurait obligées à accepter d'assurer les automobilistes à des conditions autres que celles qu'elles avaient elles-mêmes fixées. En conséquence, certaines personnes ne peuvent s'assurer si elles veulent s'écarter des règles établies par l'Union des institutions d'assurance et perdent même le droit de détenir un permis de conduire, dont la délivrance est subordonnée à l'existence d'une police d'assurance. En Yougoslavie, on ne peut donc garantir qu'un diplomate puisse contracter une assurance.

11. Pour M. ALBÓNICO, la "juridiction pénale" dont il est question au paragraphe 1 s'entend au sens large : l'immunité couvrirait les amendes encourues pour infraction aux règles de la circulation.

12. En ce qui concerne le sens de l'expression "juridiction civile et administrative" dans le même paragraphe, M. Albónico accepte l'explication donnée par M. Elias que l'on doit entendre la juridiction civile comme englobant la juridiction des tribunaux commerciaux.

13. Les dispositions des alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 consacrent des exceptions à l'immunité de juridiction qui sont reconnues de longue date en droit international. En revanche, M. Albónico éprouve quelque doute au sujet des dispositions de l'alinéa *c*, qui a trait à une action concernant "une activité professionnelle ou commerciale" exercée dans l'Etat hôte. L'article 45, relatif à l'activité professionnelle (A/CN.4/218/Add.1), prévoit que "Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente n'exerceront pas dans l'Etat hôte une activité professionnelle ou commerciale en vue d'un gain personnel". On ne voit donc guère dans quelles circonstances les dispositions de l'alinéa *c* pourraient s'appliquer.

14. Quant à l'alinéa *d*, M. Albónico reste d'avis qu'il n'assure pas un équilibre satisfaisant entre les deux intérêts en jeu. Cet alinéa devrait être supprimé, étant entendu que le cas qu'il envisage sera l'un de ceux que couvre l'article 33; l'Etat d'envoi devra alors soit renoncer à l'immunité, soit "faire tous ses efforts pour aboutir à un règlement équitable du litige". La chose devrait être précisée dans le commentaire de l'article 33.

15. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se prononce contre le maintien de l'alinéa *d*. On a proposé d'en modifier la forme, mais il reprend textuellement l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 31 du projet d'articles sur les missions spéciales et la Commission ferait preuve d'inconséquence si elle changeait un libellé qu'elle a elle-même adopté deux ans auparavant[3].

16. En ce qui concerne le fond, le texte prévu ne contribue pas à la protection des citoyens de l'Etat hôte étant donné la difficulté de décider, en cas d'accident, si l'agent en cause se trouvait ou non dans l'exercice de

[2] Département politique fédéral, Berne, septembre 1966, "Les organisations internationales et le Canton de Genève – Une analyse de leur interdépendance", p. 54 et 55.

[3] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 399.

fonctions officielles. Une autre difficulté découle du fait que ce n'est pas au tribunal à se prononcer sur ce point. Dans les cas de relations bilatérales, c'est à l'Etat hôte qu'il appartient de trancher, mais il n'en va pas de même lorsqu'il s'agit des relations avec une organisation internationale; c'est l'organisation seule qui est compétente pour dire si un membre d'une mission accréditée auprès d'elle se trouve ou non dans l'exercice de ses fonctions officielles.

17. Il est vrai que la Commission a déjà proposé un texte identique dans le projet sur les missions spéciales, mais M. Ouchakov doute que la Sixième Commission l'entérine dans le cas des missions permanentes. En l'ajoutant dans le projet, on risque de porter atteinte non seulement aux immunités et privilèges des membres des missions permanentes, mais à ceux des diplomates ordinaires, qui seront probablement assimilés aux membres des missions permanentes dans l'esprit du public.

18. M. Ouchakov pense, comme M. Ustor et M. Albónico, que l'article 33 offrira une meilleure occasion de résoudre ce problème et qu'on pourrait y renforcer la phrase prévoyant que lorsque l'Etat d'envoi ne renonce pas à l'immunité, il "s'efforcera d'aboutir à un règlement équitable du litige". Une telle disposition donne toute possibilité d'indemniser les ressortissants de l'Etat hôte victimes d'un accident. A Moscou, ce genre de règlement s'effectue généralement sans encombre entre le Ministère des affaires étrangères et l'ambassade dont relève l'agent diplomatique.

19. M. Ouchakov est donc contre le maintien de l'alinéa *d* et pour l'adjonction, dans le commentaire, de précisions au sujet des accidents de la circulation.

20. M. KEARNEY dit, à propos des observations de M. Albónico sur l'alinéa *c* du paragraphe 1, que le Rapporteur spécial a probablement fait figurer cet alinéa dans l'article pour couvrir le cas où l'Etat hôte accorde l'autorisation d'exercer une activité professionnelle. Il est clair que dans ce cas les impôts sont dus. Le paragraphe 2 du commentaire de la Commission sur l'article 49 du projet sur les missions spéciales[4] porte ce qui suit : "Certains gouvernements ont proposé l'addition d'une clause stipulant que l'Etat de réception peut autoriser les personnes visées à l'article 49 du projet à exercer sur son territoire une activité professionnelle ou commerciale. La Commission a estimé que le droit pour l'Etat de réception d'accorder l'autorisation en question allait de soi."

21. Pour ce qui est de l'alinéa *d* du paragraphe 1, M. Kearney croit que la rédaction pourrait en être améliorée, mais il pense comme le Président que, puisque ce texte a été accepté pour les missions spéciales, il serait peu opportun de le modifier maintenant. M. Kearney insiste pour que l'on conserve cette disposition, afin de recueillir les observations des gouvernements, qui montreront s'ils approuvent ou non son insertion dans le projet.

22. M. Kearney a été frappé par les observations du Président au sujet de la facilité avec laquelle les réclamations résultant d'accidents de la circulation où sont impliqués des diplomates sont réglées à Moscou. Ces observations montrent bien la différence entre les diplomates auxquels s'applique la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[5] et les membres des missions permanentes auxquels s'appliqueront les dispositions du projet à l'examen. Dans le cas des diplomates, le problème se pose dans le cadre bilatéral et l'Etat accréditaire peut toujours déclarer un diplomate *persona non grata* si l'ambassadeur de son pays ne collabore pas en vue d'un règlement satisfaisant. L'Etat hôte d'une organisation internationale ne dispose pas de ce moyen et ne peut donc obtenir de tels résultats.

23. On a dit que l'article 33, relatif au règlement des litiges en matière civile, apportait une solution au problème que doit régler l'alinea *d* du paragraphe 1 de l'article 31. Mais pour qu'il en soit ainsi, il faudrait modifier les dispositions de l'article 33. Elles ne constituent pour l'instant que l'expression d'un voeu et il faudrait qu'elles soient remaniées pour mettre une obligation à la charge de l'Etat d'envoi. Le dernier membre de phrase, "il doit faire tous ses efforts pour aboutir à un règlement équitable du litige", devrait être remplacé par "il assure un règlement équitable du litige".

24. Le PRÉSIDENT demande aux membres de la Commission s'ils sont d'accord pour considérer, avec M. Eustathiades, que le terme "juridiction civile" englobe aussi la juridiction commerciale, et pour faire figurer une précision à ce sujet dans le commentaire[6].

25. M. BARTOŠ estime qu'une fois privé de son commentaire, le texte ne sera pas assez explicite. Dans certains pays, ces deux juridictions sont tout à fait distinctes du point de vue de la valeur des travaux préparatoires.

26. M. CASTRÉN dit qu'il est vrai que le commentaire disparaîtra, mais qu'en cas de doute, on peut toujours consulter la documentation relative aux travaux préparatoires.

27. Malgré les arguments avancés par les membres de la Commission qui sont en faveur du maintien de l'alinéa *d*, il pense qu'il vaudrait mieux ne pas le conserver et se borner, dans le commentaire, à appeler l'attention des gouvernements sur le fait que cette disposition a donné lieu à de longs débats et que les avis sont très partagés.

28. M. Castrén pense, comme M. Kearney, qu'il serait souhaitable de renforcer le libellé de l'article 33.

29. M. ELIAS relève que l'explication qu'il a donnée, indiquant que le terme "juridiction civile" englobe la juridiction commerciale, a satisfait M. Albónico.

30. La Commission doit décider si elle veut maintenir l'alinéa *d* du paragraphe 1. Elle doit se prononcer dans un

[4] *Ibid.*, p. 405.

[5] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 97.

[6] Voir séance précédente, par. 6.

sens ou l'autre pour l'orientation du Comité de rédaction. Pour sa part, M. Elias pense que l'on devrait supprimer cet alinéa. C'est à juste titre qu'il a été fait mention de l'article 33. Si l'on modifiait cet article dans le sens indiqué par M. Kearney, il serait très surprenant que l'on conserve aussi l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 31.

31. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que manifestement les avis sont très partagés. Puisque la Commission a pour habitude de préférer les décisions unanimes aux votes et qu'il s'agit en l'occurrence non pas de se prononcer sur une formule définitive, mais simplement d'appeler l'attention des gouvernements sur une question et de leur soumettre un texte sur lequel ils puissent réfléchir, peut-être le mieux serait-il de garder l'alinéa *d* entre crochets, pour indiquer clairement où il viendrait se placer et quel en serait le libellé, et d'expliquer les raisons dans le commentaire, où l'on pourrait demander aux gouvernements s'ils désirent maintenir cet alinéa ou non.

32. M. BARTOŠ appuie la proposition de M. Castañeda, étant entendu que l'on demandera clairement aux gouvernements dans le commentaire de dire s'ils considèrent que la notion de juridiction civile englobe aussi la juridiction commerciale. Le Rapporteur spécial devrait aussi être invité à faire observer aux gouvernements que la juridiction commerciale spéciale n'a été mentionnée ni dans les conventions antérieures ni dans le projet à l'examen parce que la Commission était partie de l'idée qu'elle était comprise dans la juridiction civile. C'est d'ailleurs un argument de plus pour ne pas ajouter d'ores et déjà une référence à une juridiction commerciale distincte, car cela risquerait de créer l'impression que cette juridiction est exclue des conventions antérieures.

33. Pour M. RAMANGASOAVINA, si l'on a expressément mentionné la juridiction administrative, c'est parce que dans certains pays on a recours à une juridiction spéciale lorsque l'administration est partie à un procès. La notion de juridiction civile est très générale et, si l'on voulait préciser tout ce qu'elle recouvre, il ne suffirait pas d'ajouter une référence à la juridiction commerciale. Les diverses chambres qui relèvent de la juridiction civile – commerciales, sociales, du travail, etc. – correspondent plutôt à une spécialisation des compétences. D'une manière générale, c'est par opposition à la juridiction pénale qu'on se réfère à la juridiction civile.

34. M. ROSENNE accepte l'interprétation de l'expression "juridiction civile et administrative" donnée par l'orateur précédent.

35. En ce qui concerne l'alinéa *d* du paragraphe 1, il est d'avis qu'il serait regrettable et inutile qu'un vote divise maintenant la Commission et il appuie la suggestion de M. Castañeda de laisser cette disposition entre crochets en donnant une explication appropriée dans le commentaire.

36. M. RUDA est d'avis lui aussi qu'il est souhaitable d'attirer l'attention des gouvernements sur le grave problème dont est saisie la Commission. On peut le faire en suivant la suggestion de M. Castañeda ou en plaçant dans le commentaire le texte de l'alinéa *d* proposé et en indiquant que la Commission s'est trouvée partagée à ce sujet. Le maintien de cette disposition entre crochets dans l'article même pourrait donner l'impression que la Commission penche en faveur de son inclusion.

37. Toutefois, si la majorité préfère la méthode proposée par M. Castañeda, M. Ruda ne s'y opposera pas, à condition qu'il soit précisé dans le commentaire que la Commission n'a pas pris de décision en la matière. D'ailleurs, quelles que soient les observations que feront les gouvernements, la Commission reste libre de sa décision. Le fait que la majorité des observations soit pour ou contre une disposition ne lie pas la Commission.

38. M. BARTOŠ dit qu'autrefois les codes faisaient seulement une distinction générale entre procédure civile et procédure pénale, mais que depuis une vingtaine d'années on s'oriente de plus en plus vers une distinction plus nuancée entre tribunaux, fondée sur la compétence. En Suisse, par exemple, il existe même, pour les affaires d'assurances, une instance de cassation spéciale, distincte de la Cour de cassation du Tribunal fédéral. Divers pays ont institué des tribunaux spéciaux pour les questions commerciales et même pour les questions de logement. Il est évidemment impossible de prévoir tous ces détails dans le projet d'articles. Il suffit de préciser dans le commentaire que les mots "juridiction civile" doivent s'entendre au sens de l'ancien droit privé et que c'est entre deux grandes catégories de litiges et non entre des tribunaux qu'on a voulu faire une distinction. Il conviendrait de demander au Rapporteur spécial de mentionner cette idée dans le commentaire.

39. M. ALBÓNICO note que la Commission est d'avis que l'expression "juridiction civile" doit être interprétée dans un sens large de manière à viser aussi la juridiction des tribunaux de commerce, des tribunaux compétents en matière d'assurances et des conseils de prud'hommes, par exemple. Il n'est donc pas nécessaire de modifier le libellé de l'article 31 sur ce point, étant entendu qu'une explication sera donnée dans le commentaire.

40. En ce qui concerne l'alinéa *c* du paragraphe 1, M. Albónico est satisfait de l'explication donnée par M. Kearney, mais il voudrait qu'elle figure dans le commentaire afin qu'il soit dit clairement que cette disposition est destinée à couvrir les cas où l'Etat hôte autorise l'exercice d'une activité professionnelle ou commerciale.

41. Pour ce qui est de l'alinéa *d* du paragraphe 1, il a été généralement admis que le commentaire devrait indiquer que la Commission a été partagée à son sujet; certains membres veulent maintenir cet alinéa, alors que d'autres, comme M. Albónico lui-même, préféreraient qu'il soit supprimé, à condition qu'il soit précisé dans le commentaire de l'article 33 que cet article règle le cas en question.

42. Le PRÉSIDENT dit qu'il est entendu que le Rapporteur spécial expliquera dans le commentaire la différence

établie entre les juridictions mentionnées dans le projet d'articles.

43. Aucune modification de forme n'ayant été proposée pour l'alinéa *d*, il en conclut que la Commission entend le conserver tel qu'il a été proposé par le Comité de rédaction.

44. Compte tenu de la tendance qui se dégage des débats, il propose que l'alinéa *d* soit conservé entre crochets et que, dans le commentaire, le Rapporteur spécial appelle l'attention des gouvernements sur le fait que la Commission en a longuement discuté mais n'a pu prendre de décision à son sujet, les opinions étant trop divergentes.

Il en est ainsi décidé.

Sous cette réserve, l'article 31 est approuvé.

ARTICLE 32 (Renonciation à l'immunité)[7]

45. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 32.

46. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 32

Renonciation à l'immunité

1. L'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité de juridiction du représentant permanent, des membres du personnel diplomatique de la mission permanente et des personnes qui bénéficient de l'immunité en vertu de l'article 39.

2. La renonciation doit toujours être expresse.

3. Si le représentant permanent, un membre du personnel diplomatique de la mission permanente ou une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction en vertu de l'article 39 engage une procédure, il 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.

47. Ce texte comporte des modifications mineures qui avaient été demandées par les membres de la Commission. Au paragraphe 1, les mots "représentants permanents" et "missions permanentes" ont été mis au singulier. Au paragraphe 3, on a remplacé "d'une" devant le mot "mission" par "de la".

48. Le Comité de rédaction a examiné une question de fond importante, mais qui n'a pas donné lieu à une modification du texte. Au début du paragraphe 1, il est dit que l'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité de juridiction. Il a été demandé si cette immunité s'appliquait aussi à l'obligation de donner son témoignage. Le Comité de rédaction a jugé inutile de se prononcer sur ce point, car il ne s'agit que d'une question technique d'ordre procédural. Le Rapporteur spécial a cependant indiqué au Comité de rédaction qu'il conviendrait de préciser dans le commentaire de l'article 32 que le paragraphe 2 de cet article s'applique aussi au paragraphe 2 de l'article 31, qui concerne le témoignage. Le Comité de rédaction a estimé qu'il serait préférable d'employer dans le commentaire une formule plus large aux termes de laquelle l'immunité de juridiction mentionnée à l'article 32 vise toutes les immunités énumérées à l'article 31.

49. Plusieurs membres du Comité de rédaction se sont demandé s'il ne valait pas mieux donner cette précision dans le texte même de l'article, mais la majorité s'est prononcée en sens contraire. De toute façon, la différence entre les deux solutions n'est pas très grande : le fait de ne pas mentionner en détail toutes les immunités dans l'article 32 ne peut pas avoir pour conséquence juridique d'exclure la renonciation aux immunités autres que l'immunité de juridiction proprement dite.

50. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que l'article 32 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[8] est libellé dans les mêmes termes que l'article 32 du projet du Rapporteur spécial et ne comporte notamment aucune mention spéciale relative au témoignage. Toute indication expresse dans le présent projet pourrait faire interpréter l'article 32 de la Convention sur les relations diplomatiques comme n'ayant pas prévu la possibilité de renoncer à l'immunité en matière de témoignage, alors que cet article a la même signification que celle que donne le Rapporteur spécial à l'article 32 de son projet.

51. La situation est parfaitement claire : l'Etat peut toujours renoncer à l'immunité, y compris l'immunité en matière de témoignage. Cette dernière précision ne doit donc être donnée que dans le commentaire.

52. M. KEARNEY déclare que dans certains systèmes juridiques le fait d'engager une procédure constitue en soi une renonciation à l'immunité en matière de témoignage, par exemple dans les interrogatoires préliminaires. En pareil cas, si le demandeur refuse de témoigner, le tribunal acceptera la demande présentée par la défense en vue de l'annulation de la procédure. Toutefois, les systèmes juridiques diffèrent tellement en la matière que, de l'avis de M. Kearney, la Commission ne peut traiter la question ni dans le texte de l'article ni dans le commentaire. La Commission devra donc se limiter à une déclaration de caractère très général dans le commentaire, à moins qu'elle ne soit prête à procéder à une étude approfondie de la question.

53. M. ALBÓNICO note que le paragraphe 3 stipule que si le représentant permanent engage une procédure, il n'est pas recevable à invoquer "l'immunité de juridiction à l'égard de toute demande reconventionnelle directement liée à la demande principale". Il se demande si cette disposition vise uniquement l'immunité de juridiction civile ou si elle s'applique également à l'immunité de juridiction

[7] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 10.

[8] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 113.

pénale. Si, par exemple, on oppose une demande reconventionnelle ou une contre-accusation à une action pénale intentée par le représentant permanent, celui-ci aura-t-il le droit d'invoquer l'immunité de juridiction pénale?

54. M. EUSTATHIADES estime que l'article 32 doit être considéré en liaison avec l'article 31.

55. Les questions soulevées par M. Kearney et M. Albónico sont très délicates. Même si le débat permettait de les élucider, la Commission ne pourrait que se borner à faire figurer ses conclusions dans le commentaire, car l'article 32 du projet est calqué sur les articles analogues des conventions de Vienne. M. Ouchakov a signalé l'inconvénient qu'aurait une différence de libellé.

56. La question du témoignage est plus simple. La solution proposée par le Comité de rédaction est la plus sage. Elle réserve le problème d'éventuels décalages entre les législations nationales quant à la sphère de l'immunité. Si toutefois l'immunité en matière de témoignage est considérée comme faisant partie de l'immunité de juridiction, la formule proposée par le Comité de rédaction résout le problème.

57. Cette solution a un autre avantage. Pour certains genres d'actions, l'Etat d'envoi peut avoir son mot à dire sur la faculté, pour le représentant permanent et pour les membres du personnel diplomatique de la mission permanente, de témoigner ou de ne pas témoigner. Ceux-ci peuvent aussi, avant d'apporter leur témoignage, vouloir consulter leur gouvernement pour savoir s'il les y autorise ou non. La solution proposée par le Comité de rédaction tient compte de toutes ces éventualités.

58. M. ROSENNE déclare qu'à son avis l'article 32 énonce le droit applicable en matière de renonciation à l'immunité. La Commission doit bien prendre garde de ne pas toucher à une pratique existante qui a toujours donné satisfaction en maintes circonstances différentes et dans des systèmes juridiques nombreux et divers. Dans le commentaire, plus particulièrement, la Commission doit éviter de créer des difficultés d'ordre théorique liées à ce qu'on appelle parfois le "droit intertemporel". Le commentaire du Rapporteur spécial convient parfaitement et il faut le maintenir tel quel.

59. M. CASTRÉN considère qu'il vaut mieux ne pas modifier un texte qui est, en substance, le même que celui de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il pense aussi qu'il faut faire preuve de prudence dans le commentaire.

60. La question du témoignage ne devrait pas se poser, puisque l'article 31 est intitulé : "Immunité de juridiction". Même si le titre n'a pas une valeur décisive pour l'interprétation de l'article, il ne peut manquer de jouer un rôle.

61. Les demandes reconventionnelles visées au paragraphe 3 de l'article 32 concernent certainement les affaires civiles. De toute façon, il est préférable de ne pas chercher à préciser davantage. Le compte rendu des débats devrait suffire.

62. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) indique que le Comité de rédaction n'a pas examiné la question des demandes reconventionnelles sous l'angle suggéré par M. Albónico.

63. A titre personnel, il fait remarquer que l'article 32 reproduit le texte de Vienne. On ne peut pas donner de réponse catégorique à la question soulevée au sujet de l'immunité de la juridiction pénale, car tout dépend de la législation de chaque pays. La demande reconventionnelle ne peut intervenir que dans un procès civil, mais dans certains systèmes juridiques il peut y avoir un incident pénal dans un procès civil. Cependant, c'est là une question particulière, qui ne peut être réglée dans un texte d'ordre général.

64. M. ELIAS, se référant aux observations de M. Kearney, déclare qu'il est souvent difficile d'amener les membres d'une mission diplomatique à témoigner devant les tribunaux de l'Etat hôte, même quand il est de leur intérêt de le faire. Dans son propre pays, par exemple, les membres d'une ambassade dont les locaux avaient été cambriolés n'ont pas voulu renoncer à leur immunité de juridiction pour pouvoir témoigner contre les cambrioleurs devant le tribunal local, et il a été proposé que le tribunal envoie une commission à l'ambassade pour recueillir les témoignages – procédure que n'admet pas la législation locale en la matière.

65. En ce qui concerne la question soulevée par M. Albónico, M. Elias pense que, dans les systèmes juridiques anglo-saxons tout au moins, une demande reconventionnelle du genre de celle dont il est question au paragraphe 3 ne peut être présentée qu'au civil, car il est inconcevable qu'en matière pénale le défendeur puisse déposer une demande reconventionnelle contre l'Etat.

66. M. USTOR constate que les membres de la Commission s'accordent à reconnaître qu'il ne serait pas souhaitable de modifier le libellé de l'article 32 puisqu'il s'inspire de l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et que tout changement que l'on y apporterait pourrait avoir des répercussions sur l'interprétation de ladite convention.

67. Quant au commentaire, il estime que le Rapporteur spécial doit avoir la liberté de décider s'il veut ou non y faire figurer les suggestions présentées à la Commission ou au Comité de rédaction, dont quelques-unes soulèvent certains problèmes concernant l'interprétation de la Convention de Vienne.

68. Quant à la question soulevée par M. Elias, M. Ustor déclare que la renonciation à l'immunité de juridiction, y compris l'immunité en matière de témoignage devant les tribunaux de l'Etat hôte, doit toujours être expresse. L'Etat d'envoi peut renoncer à cette immunité dans la mesure où il autorise que les témoignages soient recueillis au siège ou

dans les locaux de la mission permanente, et le tribunal aura alors à décider s'il accepte une telle renonciation.

69. En ce qui concerne l'observation de M. Kearney, M. Ustor pense aussi que le fait, pour le représentant permanent, d'engager une procédure équivaut à l'acceptation de la juridiction des tribunaux de l'Etat hôte. C'est donc à l'Etat d'envoi de décider s'il veut autoriser son représentant permanent à engager une procédure en sachant pertinemment qu'une telle action entraînera automatiquement la renonciation à l'immunité à l'égard de toute demande reconventionnelle.

70. M. ALBÓNICO dit qu'il est clair que l'article 31 traite de l'immunité de juridiction dont jouissent les membres d'une mission permanente. Mais il est tout aussi clair que, dès lors qu'un membre d'une mission permanente engage lui-même une procédure contre un ressortissant de l'Etat hôte, il accepte la juridiction des tribunaux de cet Etat et ne peut invoquer l'immunité à l'égard d'une demande reconventionnelle.

71. Toutefois, M. Albónico a certains doutes au sujet de la portée exacte du paragraphe 3 de l'article 32, car dans le système juridique latino-américain il existe des actions, telles que l'action en diffamation verbale et écrite, contre lesquelles la seule défense possible est une demande reconventionnelle ou une contre-accusation de caractère pénal. M. Albónico se demande dans quelle mesure les membres d'une mission permanente bénéficieront de l'immunité en pareil cas.

72. L'immunité en matière de témoignage est clairement énoncée au paragraphe 2 de l'article 31 et toute renonciation à cette immunité en vertu de l'article 32 doit sans aucun doute être expresse.

73. M. RAMANGASOAVINA n'est pas non plus partisan d'apporter trop de précisions, car celles-ci pourraient modifier le sens du texte ou soulever de nouveaux problèmes.

74. Quant au témoignage, une fois que l'Etat d'envoi a renoncé à l'immunité du représentant, cette renonciation vaut aussi pour l'obligation de témoigner. De toute façon, comme la renonciation est expresse, l'Etat d'envoi peut toujours en préciser la portée.

75. Le paragraphe 3 soulève une question de procédure. M. Ramangasoavina pense que les mots "demande reconventionnelle" ne peuvent s'appliquer qu'à un procès civil, de même que le mot anglais *"counter-claim"*; il s'agit d'une demande analogue à celle du demandeur initial et qui en est en quelque sorte la contrepartie.

76. En matière de procédure pénale, par contre, on verrait mal comment un diplomate portant plainte pour coups et blessures, par exemple, pourrait se dérober si l'adversaire soutenait alors que les coups ont été réciproques et s'offrait à le prouver. Il appartient aux diplomates de réfléchir avant d'engager une procédure. C'est pourquoi, avant de renoncer à une immunité de juridiction, l'Etat d'envoi doit examiner si le procès ne risque pas de porter atteinte à son honneur.

77. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, souligne que l'immunité de la juridiction pénale est une règle absolue, fermement établie en droit international par la coutume, par une pratique plusieurs fois centenaire et par plusieurs conventions actuellement en vigueur, dont la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cette règle est reprise au paragraphe 1 de l'article 31 du présent projet. Aucune autre interprétation n'est possible, même lorsqu'il s'agit du paragraphe 3 de l'article 32. Engager une procédure signifie engager une procédure civile et, de même, une demande reconventionnelle ne peut être que civile. La Commission ne doit pas s'écarter du principe que l'immunité de la juridiction pénale a un caractère absolu.

78. Parlant dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, le Président constate qu'aucun membre de la Commission n'a proposé de modifier le texte de l'article 32. Il propose donc à la Commission d'approuver cet article, étant entendu que le Rapporteur spécial en réexaminera le commentaire à la lumière de la discussion et que la Commission reviendra sur le commentaire, le moment venu.

Sous cette réserve, l'article 32 est approuvé.

La séance est levée à 13 h 5.

1020e SÉANCE

Lundi 14 juillet 1969, à 15 h 20

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Questions diverses

[Point 8 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT donne la parole à M. Rosenne sur une question rentrant dans le cadre du point 8 de l'ordre du jour.

2. M. ROSENNE rappelle qu'au paragraphe 69 du rapport de la Commission pour 1965 il est dit que la Commission a examiné certaines suggestions touchant la présentation de ses comptes rendus dans les *Annuaires*[1]. M. Rosenne pense que tous les membres de la Commission reconnaîtront les progrès très marqués qui ont été faits dans les comptes rendus de la Commission depuis lors; il serait juste de noter combien la Commission apprécie la compétence et le dévouement de tous ceux qui collaborent à la publication

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1965*, vol. II, p. 211.

de ses comptes rendus, les rédacteurs, les reviseurs, les traducteurs, les éditeurs et le chef de service. La Commission pourrait également saisir l'occasion pour féliciter les services compétents du Secrétariat de l'excellente présentation des documents officiels de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités[2], qui suit le modèle mis au point pour la présentation de l'*Annuaire* de la Commission.

3. Il ressort de l'alinéa *a* du paragraphe 64 du rapport de la Commission pour 1965 que le volume II de l'*Annuaire* n'est pas moins important que le volume I. M. Rosenne fait cette observation parce que, si le volume I est maintenant publié assez rapidement, le délai de parution du volume II paraît excessif et il espère qu'on ne laissera pas cette publication prendre du retard.

4. Compte tenu des modifications qui surviennent sans cesse dans la présentation des documents et des comptes rendus de l'ONU, il importe de ne pas oublier que l'Assemblée générale, par sa résolution 987 (X) du 3 décembre 1955, a chargé la Commission de certaines responsabilités touchant l'édition de l'*Annuaire* – responsabilités que la Commission a exercées à l'occasion, notamment en 1956 et en 1965. On peut donc supposer que le Secrétariat n'apportera pas de modification à la présentation de la documentation dans l'un ou l'autre volume de l'*Annuaire* sans soumettre d'abord la question à la Commission, comme il a été fait dans le passé.

5. Le PRÉSIDENT dit que la Commission est satisfaite de la présentation des *Annuaires*; les éditeurs ne devraient donc pas en modifier la présentation.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 33 (Règlement des litiges en matière civile)[3]

6. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 33.

7. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 33

Règlement des litiges en matière civile

L'Etat d'envoi doit renoncer à l'immunité de l'une des personnes mentionnées au paragraphe 1 de l'article 32 en ce qui concerne les actions civiles intentées dans l'Etat hôte lorsqu'il peut le faire sans que cela entrave l'accomplissement des fonctions de la mission permanente. Si l'Etat d'envoi ne renonce pas à l'immunité, il doit faire tous ses efforts pour aboutir à un règlement équitable du litige.

8. Les seules modifications que le Comité de rédaction a apportées au texte sont des modifications de forme, mais elles revêtent une certaine importance. L'article énonce deux règles. La première est que l'Etat d'envoi doit renoncer à l'immunité mentionnée dans l'article s'il peut le faire sans entraver l'accomplissement des fonctions de la mission permanente. La seconde est que, s'il ne renonce pas à cette immunité, il doit faire tous ses efforts pour aboutir à un règlement équitable du litige. Le Comité de rédaction a estimé que chacune de ces règles devrait faire l'objet d'une phrase distincte et il a modifié le texte en conséquence.

9. Le Comité de rédaction a en outre apporté quelques retouches à la version française pour la rendre plus conforme aux deux autres versions : dans la première phrase, il a remplacé "renoncera" par "doit renoncer", qui réflète mieux le vrai sens de la phrase, ce terme étant suivi d'une condition; dans la deuxième phrase, il a remplacé "s'efforcera" par "doit faire tous ses efforts", expression qui traduit mieux l'anglais *"shall use its best endeavours"*. Enfin, le Comité de rédaction a légèrement modifié le titre de l'article.

10. M. NAGENDRA SINGH approuve le texte proposé pour l'article 33 par le Comité de rédaction. Cet article s'inspire de l'article 42 du projet sur les missions spéciales[4], mais la rédaction en a été améliorée; la division du texte en deux phrases fait ressortir le sens plus clairement.

11. M. CASTRÉN approuve le nouveau libellé du titre et du texte de l'article.

12. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il serait préférable de s'en tenir au texte de l'article 42 du projet sur les missions spéciales. Le nouveau texte proposé par le Comité de rédaction constitue peut-être une amélioration, mais il obligera à préciser dans le commentaire pour quelles raisons le libellé de l'article correspondant du projet sur les missions spéciales n'a pas été repris.

13. M. ELIAS approuve le texte du Comité de rédaction, qui ne s'écarte pas, quant au fond, de l'article 42 du projet sur les missions spéciales et dont le sens est plus clair. Comme le fond n'a pas été modifié, il n'est pas nécessaire d'expliquer dans le commentaire les modifications apportées à la rédaction.

14. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) précise que l'article 42 du projet sur les missions spéciales n'a pas encore été examiné et approuvé par la Sixième Commission et qu'il n'a donc pas une autorité telle qu'il faille le prendre pour modèle. Les modifications apportées par le Comité de rédaction constituent des améliorations et

[2] *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première session, 1968, Documents officiels.*

[3] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 17.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 402.

le texte peut être approuvé tel quel. D'ailleurs, la Sixième Commission pourrait utilement tenir compte de ces améliorations lorsqu'elle examinera l'article 42 du projet sur les missions spéciales.

15. M. ROSENNE fait siennes les observations de M. Elias sur la rédaction de l'article 33 et celles de M. Castañeda sur la situation de l'article 42 du projet sur les missions spéciales.

16. Le PRÉSIDENT fait observer que, si la Commission désire approuver l'article 33 dans sa rédaction actuelle, il conviendrait peut-être de remplacer dans la version française les mots "doit renoncer" par "renonce" dans la première phrase et les mots "doit faire tous ses efforts" par "s'efforce" dans la deuxième phrase.

17. M. IGNACIO-PINTO souligne que le Comité de rédaction a considéré que l'Etat d'envoi, lorsqu'il constate qu'il ne peut pas renoncer à l'immunité en question, est normalement tenu d'essayer d'aboutir à un règlement équitable du litige. En français, l'emploi de l'expression "doit faire" renforce cette obligation.

18. M. YASSEEN fait remarquer que c'est par l'emploi du présent qu'on a la plupart du temps exprimé les obligations. Il ne voit pas de raison de renforcer l'obligation en question.

19. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) précise que le Comité de rédaction a étudié diverses formules. Le présent de l'indicatif est le temps normalement employé en français pour exprimer une obligation et on le trouve en effet dans beaucoup d'autres dispositions du projet. En l'occurrence, toutefois, il s'agit non pas d'une obligation inconditionnelle, mais d'une injonction qui s'applique seulement lorsqu'une condition donnée est remplie. Tel a été l'avis unanime du Comité de rédaction.

20. Le PRÉSIDENT constate que la majorité des membres de la Commission est en faveur du texte proposé par le Comité de rédaction.

21. M. YASSEEN n'est pas convaincu par les explications du Président du Comité de rédaction. Il est normal que l'Etat d'envoi ne soit obligé de rechercher un règlement équitable que dans le cas où il ne renonce pas à l'immunité. En outre, l'anglais *"shall"* a toujours été traduit en français par le présent.

22. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il appuie les observations de M. Yasseen.

23. Parlant ensuite dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, le Président propose à la Commission d'approuver l'article 33.

L'article 33 est approuvé.

ARTICLE 34 (Exemption de la législation sur la sécurité sociale)[5]

24. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 34.

25. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 34

Exemption de la législation sur la sécurité sociale

1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente sont, pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi, exempts des dispositions sur la sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans l'Etat hôte.

2. L'exemption prévue au paragraphe 1 du présent article s'applique également aux personnes qui sont au service privé exclusif du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente, à condition :

a) Qu'elles ne soient pas ressortissantes de l'Etat hôte ou qu'elles n'y aient pas leur résidence permanente, et

b) Qu'elles soient soumises aux dispositions de sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans l'Etat d'envoi ou dans un Etat tiers.

3. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente qui ont à leur service des personnes auxquelles l'exemption prévue au paragraphe 2 du présent article ne s'applique pas doivent observer les obligations que les dispositions de sécurité sociale de l'Etat hôte imposent à l'employeur.

4. L'exemption prévue aux paragraphes 1 et 2 du présent article n'exclut pas la participation volontaire au régime de sécurité sociale de l'Etat hôte, pour autant qu'elle est admise par cet Etat.

5. Les dispositions du présent article n'affectent pas les accords bilatéraux ou multilatéraux relatifs à la sécurité sociale qui ont été conclus antérieurement et elles n'empêchent pas la conclusion ultérieure de tels accords.

26. En dehors de modifications de style comme le remplacement de l'article indéfini par l'article défini devant l'expression "représentant permanent", le Comité de rédaction n'a apporté de changements à l'article 34 qu'aux paragraphes 4 et 5 du texte anglais qui ont été alignés, comme l'avaient été les versions française et espagnole, sur les dispositions correspondantes de l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[6].

27. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver l'article 34.

L'article 34 est approuvé.

ARTICLE 35 (Exemption des impôts et taxes)[7]

28. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 35.

[5] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 23.

[6] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 113 à 115.

[7] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 25.

29. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 35

Exemption des impôts et taxes

Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente sont exempts de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou communaux, à l'exception :

a) Des impôts indirects d'une nature telle qu'ils sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou des services;

b) Des impôts et taxes sur les biens immeubles privés situés sur le territoire de l'Etat hôte, à moins que la personne en cause ne les possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission permanente;

c) Des droits de succession perçus par l'Etat hôte, sous réserve des dispositions du paragraphe 4 de l'article 41;

d) Des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat hôte et des impôts sur le capital prélevés sur les investissements effectués dans des entreprises commerciales situées dans l'Etat hôte;

e) Des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus;

f) Des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque et de timbre en ce qui concerne les biens immobiliers, sous réserve des dispositions de l'article 25.

30. Ainsi que plusieurs membres de la Commission l'avaient noté au cours de la première lecture de l'article 35, la clause de l'alinéa *f*, "sous réserve des dispositions de l'article 25", peut susciter des difficultés d'interprétation. En effet, cette clause constitue une exception à la règle énoncée à l'alinéa *f*, règle qui est elle-même une exception à celle qui est énoncée dans le membre de phrase introductif de l'article. Cette clause figure déjà à l'article *f* de l'article 34 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le Comité n'a pas modifié l'article 35 sur ce point, afin que la Commission puisse dans son commentaire demander aux gouvernements si l'application de cette règle, telle qu'elle est énoncée dans la Convention de Vienne, s'est heurtée à des difficultés pratiques.

31. En outre, pour préciser la nature des droits visés à l'alinéa *f*, le Comité a estimé que la Commission pourrait souligner dans le commentaire la différence entre cet alinéa et l'alinéa *e*, qui ne concerne que les impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

32. M. ROSENNE rappelle que l'article 25 lui-même a causé de considérables difficultés à la Commission, qui a invité le Comité de rédaction à l'examiner de nouveau. Il pourrait donc être indiqué de réserver l'alinéa *f* de l'article 35 jusqu'à ce que le Comité de rédaction ait élaboré un texte revisé pour l'article 25; la Commission pourrait alors examiner les deux textes ensemble.

33. M. NAGENDRA SINGH appuie cette suggestion. La Commission serait mieux à même de formuler comme il convient l'alinéa *f* si elle avait sous les yeux le texte revisé de l'article 25.

34. M. USTOR dit que le Comité de rédaction a interprété la situation comme suit : en vertu de l'article 35, le représentant permanent n'est pas exempté des impôts et taxes mentionnés à l'alinéa *f*; il doit donc payer normalement ces impôts et taxes. Toutefois, dans le cas mentionné au paragraphe 1 de l'article 25, si le paiement d'impôts et de taxes du genre mentionné est demandé en ce qui concerne les locaux de la mission permanente, ce paiement n'est pas dû. Dans ces conditions, le Comité de rédaction a estimé qu'il convenait de maintenir le texte de l'alinéa *f*, qui est fondé sur le texte correspondant de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

35. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) suggère que la Commission approuve l'article 35, étant entendu que si le Comité de rédaction apporte à l'article 25 des changements ayant des incidences sur l'article 35, ce dernier pourra être modifié. Dans le cas contraire, le texte approuvé serait maintenu.

36. M. RUDA partage l'opinion du Président du Comité de rédaction. Il faudrait une modification notable de la structure de l'article 25 pour qu'il soit nécessaire de modifier l'alinéa *f* de l'article 35.

37. Pour autant que M. Ruda se souvienne, la question principale qui s'est posée à propos de l'article 25 est celle de savoir si l'exemption des locaux de la mission devait être une exemption *in rem* ou *in personam*. Selon toute probabilité, les dispositions de l'article 25 revêtiront la forme d'une exemption *in rem* et l'on pourra conserver l'alinéa *f* de l'article 35 dans son texte actuel.

38. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver les alinéas *a* à *e* de l'article 35 et d'en approuver provisoirement l'alinéa *f*, sur lequel la Commission pourra revenir quand le Comité de rédaction aura examiné à titre définitif l'article 25[8]. Le Président propose en outre de demander au Rapporteur spécial d'attirer l'attention des gouvernements sur ce point dans le commentaire.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 36 (Exemption des prestations personnelles)[9]

39. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 36.

40. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 36

Exemption des prestations personnelles

L'Etat hôte doit exempter le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente 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.

[8] Voir 1037e séance, par. 41.

[9] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 31.

41. Le Comité n'a apporté aucune modification à l'article 36. Il souhaite que la Commission souligne dans le commentaire que l'expression "charges militaires" vise les charges militaires de toute nature et que l'énumération qui suit n'est donnée qu'à titre d'exemple.

42. M. ROSENNE a une question de fond à soulever. Il ne croit pas qu'il soit exact de dire que seuls les membres du personnel diplomatique de la mission permanente sont exempts de prestations personnelles. Il pense que les membres du personnel administratif et technique et les membres du personnel de service de la mission en sont également exempts, s'ils sont des nationaux de l'Etat d'envoi.

43. M. USTOR dit que la question posée par M. Rosenne trouvera sa solution dans les dispositions de l'article 39 (A/CN.4/218).

44. M. BARTOŠ appuie la déclaration du Président du Comité de rédaction quant aux précisions que devrait contenir le commentaire sur l'expression "charges militaires". Il faudrait y donner plus de détails.

45. Mais le commentaire devrait traiter aussi de façon plus détaillée la question des charges civiles et citer des faits. On peut se demander si les services à caractère humanitaire rentrent dans la notion de "service public". Si, par exemple, un diplomate ne se portait pas au secours d'un blessé sur la route, serait-il de ce fait déclaré *persona non grata*?

46. M. ROSENNE remercie M. Ustor de ses explications et ajoute que les dispositions de l'article 39 régleront probablement la question, mais que le commentaire de l'article 37 devrait renvoyer à l'article 39 pour ce qui concerne les personnes autres que celles qui sont mentionnées dans le texte de l'article 37.

47. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, précise que cette question a déjà été étudiée par la Commission lorsqu'elle a examiné l'article correspondant du projet qui a servi de base à la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Le commentaire de l'article 36 pourrait donc reproduire celui qui avait été alors adopté[10] ou simplement y renvoyer. Au cas où la Commission n'aurait pas été assez explicite, le Rapporteur spécial pourrait fournir des précisions supplémentaires.

48. Parlant ensuite dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, le Président propose à la Commission d'approuver l'article 36 et de prier le Rapporteur spécial de compléter le commentaire à la lumière du débat.

Il en est ainsi décidé.

L'article 36 est approuvé.

ARTICLE 37 (Exemption douanière)[11]

49. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 37.

50. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 37

Exemption douanière

1. Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat hôte 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, en ce qui concerne :

a) Les objets destinés à l'usage officiel de la mission permanente;

b) Les objets destinés à l'usage personnel du représentant permanent, ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente, ou des membres de leur famille qui font partie de leur ménage, y compris les effets destinés à leur installation.

2. Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente sont exempts 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 hôte. En pareil cas, l'inspection ne doit se faire qu'en présence de la personne qui bénéficie de l'exemption ou de son représentant autorisé.

51. Le Comité n'a apporté que des modifications de forme à l'article 37. Dans la version anglaise de l'alinéa 1 *b*, il a remplacé l'article indéfini par l'article défini devant *"permanent representative"*. Dans la version française, il a remplacé au paragraphe 2 l'expression "sont exemptés" par "sont exempts". Le Comité a préféré cette dernière expression, qui figure en plusieurs endroits dans le projet d'articles et qui indique que l'exemption est due d'office, alors que l'expression "sont exemptés" pourrait laisser croire que sa mise en oeuvre exige un acte spécial de la part de l'Etat hôte.

52. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver l'article 37.

L'article 37 est approuvé.

ARTICLE 38 (Législation de l'Etat hôte et nationalité)[12]

53. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 38.

54. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose le texte ci-après :

[10] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1961*, vol. II, p. 126, art. 51.

[11] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 33.

[12] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 36.

Article 38

Législation de l'Etat hôte et nationalité

Les membres de la mission permanente qui n'ont pas la nationalité de l'Etat hôte et les membres de leur famille qui font partie de leur ménage n'acquièrent pas la nationalité de cet Etat par le seul effet de sa législation.

55. Seul le titre de l'article a été modifié. Le Comité de rédaction a estimé que le titre retenu par le Rapporteur spécial, à savoir "Acquisition de la nationalité", ne reflétait pas assez fidèlement le contenu de cet article, qui traite plutôt de la non-acquisition de la nationalité. Après avoir hésité entre plusieurs formules, le Comité de rédaction a décidé de proposer à la Commission le titre : "Législation de l'Etat hôte et nationalité".

56. Le Comité de rédaction a estimé aussi que cet article serait mieux à sa place entre les articles 40 et 41.

57. Enfin, le Rapporteur spécial a fait savoir au Comité de rédaction qu'il a l'intention d'étoffer le commentaire de l'article 38 compte tenu de son importance. Le Comité souhaite que le Rapporteur spécial éclaire dans le commentaire le sens de l'expression "par le seul effet de sa législation".

58. M. ROSENNE déclare que ni le titre maintenant proposé, ni le titre original ne lui paraissent satisfaisants. Ni l'un ni l'autre n'expriment clairement la teneur de l'article. Peut-être, au lieu de la législation de l'Etat hôte, le titre devrait-il se référer à la non-acquisition de la nationalité de cet Etat, mais M. Rosenne hésite à proposer une formule négative.

59. M. YASSEEN pense qu'il faudrait rendre plus précis le titre proposé par le Comité de rédaction. Toutefois, ce serait aller trop loin que de parler de non-acquisition. M. Yasseen propose donc : "Législation de l'Etat hôte et acquisition de la nationalité". D'autre part, il faudrait préciser dans le commentaire que le mot "législation" couvre aussi bien les lois proprement dites que les actes réglementaires et les dispositions constitutionnelles.

60. M. Yasseen se félicite de ce que cet important principe aux nombreuses conséquences pratiques ait été maintenu sous la forme d'un article du projet.

61. M. CASTRÉN trouve que le titre proposé par le Comité de rédaction est meilleur que celui qui avait été retenu par le Rapporteur spécial, bien que celui-ci se soit inspiré du Protocole de signature facultative de 1961 concernant l'acquisition de la nationalité[13]. Cependant, M. Castrén préfère la formule proposée par M. Yasseen, car elle est plus précise.

62. M. Castrén approuve la recommandation du Comité de rédaction concernant la place de cet article.

63. M. BARTOŠ n'est partisan ni du titre proposé par le Rapporteur spécial, ni d'aucun titre court, qui implique *a priori* une formule négative. La seule chose qu'on veut exclure par ce texte, c'est l'attribution forcée de la nationalité par application du *jus soli* à des personnes qui ne résident sur le territoire de l'Etat hôte qu'en raison de leurs fonctions diplomatiques, notamment aux enfants de diplomates nés sur le territoire. En revanche, la législation de l'Etat hôte peut s'appliquer, par exemple, en cas de mariage de la fille d'un diplomate avec un ressortissant de l'Etat hôte, même si elle est bénéficiaire des privilèges et immunités. La question demande plus ample examen.

64. M. RUDA approuve quant au fond l'article 38. Il pense aussi que ses dispositions devraient faire partie intégrante du projet d'articles lui-même, au lieu de faire l'objet d'un protocole additionnel de signature facultative comme pour la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

65. Il approuve le choix de la place que propose pour cet article le Comité de rédaction.

66. Le commentaire devrait être plus développé et plus explicite, car l'article 38 traite d'un problème d'une grande importance politique et pratique.

67. M. Ruda convient que le titre devrait être modifié, mais il n'est pas en faveur d'une formule négative. On pourrait peut-être envisager un libellé tel que "Législation de l'Etat hôte sur l'acquisition de la nationalité".

68. M. ALBÓNICO trouve que le titre n'est pas satisfaisant. L'article 38 ne constitue pas une étude exhaustive de la question de la nationalité; il a trait seulement à certains membres de la mission permanente. De plus, l'article lui-même devrait être rédigé en termes affirmatifs et non pas négatifs, car il exprime une idée précise que l'on rencontre dans la doctrine et dans la pratique internationales et qui peut être généralement admise.

69. Il serait peut-être utile d'ajouter une clause qui aurait nettement pour effet de soustraire à l'application de la législation de l'Etat hôte des actes tels que le mariage, l'adoption et la légitimation. De toute manière, il faudrait donner dans le commentaire des indications expresses sur ces cas.

70. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) comprend les réserves exprimées par les membres de la Commission au sujet du titre. C'est faute de mieux que le Comité de rédaction s'est décidé pour la formule qu'il a proposée à la Commission. Personnellement, M. Castañeda estime que c'est la non-acquisition de la nationalité qui forme l'essentiel du contenu de l'article 38. Le tour négatif paraît donc s'imposer.

71. Pour M. RAMANGASOAVINA, la question du titre est secondaire. C'est le libellé même de l'article qu'il faudrait modifier pour écarter une forme négative qui

[13] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 225.

semble exclure toute possibilité d'acquisition de la nationalité de l'Etat hôte alors que, comme on l'a déjà dit, cette possibilité demeure.

72. M. Ramangasoavina propose de rédiger l'article 38 comme suit : "La législation de l'Etat hôte ne peut pas avoir pour effet d'attribuer sa nationalité aux membres de la mission permanente par le simple fait de leur présence sur son territoire". On exclut ainsi expressément l'attribution de la nationalité fondée sur le *jus soli*, qui est le critère le plus souvent retenu lors de l'accession d'un territoire à l'indépendance.

73. M. USTOR propose de remanier le libellé du titre de l'article 38 en s'inspirant des titres des articles 34, 35, 36 et 37, on aurait ainsi : "Exemption de la législation sur la nationalité".

74. M. ALBÓNICO signale que dans un grand nombre de pays d'Amérique du Sud la législation en matière de nationalité prévoit expressément une exception dans le cas des diplomates étrangers.

75. M. BARTOŠ rappelle que le juriste français André Weiss, professeur fort connu en son temps et qui était une autorité en matière de nationalité, considérait celle-ci comme un lien contractuel entre l'individu et l'Etat – ce qui était déjà contesté à l'époque – et rejetait avec vigueur toute imputation forcée de nationalité.

76. En fait, on reconnaît toutefois aux Etats le droit de régler la question de la nationalité sur leur territoire et les seules personnes protégées contre l'acquisition forcée de la nationalité sont les diplomates et leur famille. M. Bartoš se demande si la Commission ne pourrait pas retenir la proposition de M. Ustor quant au titre de cet article. En effet, ou bien l'on garde un titre très vague, mais alors il faut préciser davantage le contenu de l'article, ou bien il faut faire ressortir dans le titre que c'est l'imputation forcée de la nationalité qui est exclue. Il est bien entendu que la nationalité de l'Etat hôte peut toujours être acquise par naturalisation demandée ou par mariage.

77. Tout en reconnaissant que la formule négative et la formule positive ont chacune ses avantages et ses inconvénients, M. Bartoš est prêt à appuyer la proposition de M. Ustor.

78. M. ELIAS pense comme M. Ustor qu'un titre concis, sur le modèle de ceux des articles précédents, serait peut-être la meilleure solution.

79. En ce qui concerne l'article lui-même, il estime que la rédaction actuelle ne suffit pas à couvrir le cas où la fille d'un membre de la mission permanente épouse un national de l'Etat hôte et où, selon la législation de cet Etat, les femmes étrangères prennent obligatoirement la nationalité de leur mari. Le texte n'est pas satisfaisant.

80. M. YASSEEN reconnaît que le texte de l'article n'est pas suffisamment précis compte tenu de ce qu'on veut exprimer. En effet, il est très rare que la nationalité soit conférée par le seul effet de la législation de l'Etat hôte, ce qui impliquerait un texte disposant que telle personne, nommément désignée, acquiert en vertu de ce texte la nationalité de l'Etat hôte. Le plus souvent, la loi prévoit que la nationalité s'acquiert à la suite de tel fait ou tel acte, qui est ainsi une condition d'application de la loi. La réalisation de cette condition peut être purement involontaire, comme dans le cas de la naissance. Dans d'autres cas, l'intéressé peut avoir eu la volonté d'acquérir la nationalité de l'Etat en cause. Cette volonté peut être expresse, et c'est la demande de naturalisation, ou implicite, en cas de mariage par exemple. Ce qu'on a voulu exclure par la disposition de l'article 38, c'est la possibilité pour l'Etat hôte d'imposer sa nationalité aux membres de la mission permanente et aux membres de leur famille en dehors de toute volonté expresse ou implicite de leur part.

81. Malgré ces réserves sur le libellé de l'article, M. Yasseen est en faveur de son maintien car le texte est conforme à celui du Protocole de Vienne. Or, dans ce protocole, on n'a pas voulu dire autre chose que ce qui est visé maintenant à l'article 38. On pourrait expliquer cela dans le commentaire et s'y référer au Protocole de Vienne.

82. M. CASTEÑEDA (Président du Comité de rédaction), parlant en qualité de membre de la Commission, dit que la formule proposée par M. Ustor est heureuse, car elle reflète bien, sous une forme concise, le contenu de l'article. En outre, elle a l'avantage d'être en harmonie avec les titres précédents, et notamment celui de l'article 34. Il y a peut-être des formules plus précises, mais cela n'est guère important pour un titre, qui doit seulement suggérer le contenu de l'article.

83. Sur le fond, M. Castañeda est en complet accord avec M. Yasseen. Ce sont toujours des faits ou des actes qui déclenchent l'application de la législation sur la nationalité. Il vaut mieux, cependant, s'en tenir au libellé du Protocole de Vienne, quitte à rappeler les éléments de la discussion dans le commentaire. Quand les gouvernements auront communiqué leurs observations, on verra s'il y a lieu de modifier la formule.

84. M. ROSENNE estime que la formule suggérée par M. Ustor pour le titre est bonne, mais peut-être un peu courte; il vaudrait peut-être mieux dire : "Exemption de l'application de la législation de l'Etat hôte en matière de nationalité".

85. En ce qui concerne le fond de l'article, si M. Rosenne comprend les scrupules de certains membres de la Commission, il considère que la rédaction est d'une exactitude suffisante; les mots "par le seul effet", notamment, montrent clairement que l'article est conçu comme une sorte de réserve. De plus, en ce qui concerne le mariage éventuel de la fille d'un membre de la mission permanente avec un national de l'Etat hôte, on peut se demander si, du fait de ce mariage, elle ne cesse pas de faire partie du ménage de la personne qui bénéficie de l'exemption.

86. M. KEARNEY dit que l'article 38 semble souffrir d'une faiblesse fondamentale, puisque, se plaçant dans l'hypothèse du mariage de la fille d'un membre de la mission permanente avec un national de l'Etat hôte, M. Elias et M. Yasseen l'ont interprété de manière totalement différente. Comme M. Rosenne l'a fait observer, l'interprétation de l'article dépend entièrement des mots "par le seul effet", car sans ces mots la situation serait toute différente du point de vue juridique. Aussi, sans oublier que cet article a pour base la disposition correspondante du Protocole de signature facultative joint à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, M. Kearney se demande s'il n'est pas susceptible de diverses interprétations et n'appelle donc pas une certaine mise au point.

87. M. ALBÓNICO propose de modifier comme suit l'article 39 : "La nationalité des membres de la mission permanente et des membres de leur famille faisant partie de leur ménage qui n'ont pas la nationalité de l'Etat hôte n'est pas modifiée par le seul effet de la législation de cet Etat, sauf déclaration expresse contraire."

88. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il est partisan de s'en tenir aux formules déjà adoptées dans une situation analogue. Or, l'article 38, *mutatis mutandis,* est libellé comme l'article II du Protocole de Vienne de 1961. Cet article a bien le sens que le Rapporteur spécial donne à l'article 38 de son projet. Si la Commission veut s'en tenir à cette interprétation, elle ne doit donc pas modifier la rédaction. Elle n'aurait à modifier le texte que si elle avait des raisons de fond pour le faire.

89. En ce qui concerne le titre, M. Ouchakov pense que M. Ustor ne verrait pas d'inconvénient à ce qu'on dise dans le texte anglais *"nationality legislation"* plutôt que *"nationality laws"*, puisque le mot *"legislation"* est déjà employé dans le titre de l'article 34 que la Commission vient d'approuver. D'autre part, pour les articles précédents, on n'a pas cru devoir ajouter au titre les mots "de l'Etat hôte"; le titre est suffisamment clair sans cette précision.

90. M. YASSEEN souligne que cet article pose un problème de politique législative qui intéresse l'ensemble des travaux de la Commission. Il ne faut pas s'écarter du texte de Vienne lorsqu'il s'agit de situations analogues. Employer un libellé différent pourrait faire croire que la Commission a adopté une solution différente. Peut-être le libellé du Protocole de Vienne n'est-il pas très heureux, mais on s'accorde à reconnaître qu'il reflète bien ce qu'on a voulu dire.

91. M. ROSENNE dit qu'il pense maintenant que la Commission devrait conserver le titre adopté par le Rapporteur spécial, qui a pour base le Protocole de signature facultative joint à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. De plus, il ne faut pas oublier que les mots "le seul effet de sa législation" ne sont pas nécessairement destinés à ne désigner que la législation de l'Etat hôte en matière de nationalité. La Commission ne devrait pas prendre de décision hâtive; elle devrait réfléchir encore sur cet article jusqu'à la séance suivante.

92. Le PRÉSIDENT parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle que d'après l'alinéa *f* de l'article premier du projet[14], l'expression "membres de la mission permanente" s'entend "du représentant permanent et des membres du personnel de la mission permanente". D'après la définition de l'alinéa *g* du même article, les "membres du personnel de la mission permanente" comprennent tout le personnel à l'exception des personnes au service privé. Telles sont donc les personnes visées à l'article 38. Il n'y a pas de différence avec le Protocole de Vienne.

La séance est levée à 18 h 10.

[14] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

1021e SÉANCE

Mercredi 16 juillet 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1010e séance)

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

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Pirzada, observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique, et lui donne la parole.

2. M. PIRZADA (Observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique) déclare que le Comité qu'il représente tient à dire combien il apprécie l'apport de la Commission du droit international dans divers domaines du droit international. Le Comité tient en outre à remercier la Commission d'avoir envoyé l'un de ses membres, M. Tabibi, en qualité d'observateur à sa dixième session, qui s'est tenue à Karachi au début de l'année.

3. L'organisme appelé "Comité juridique consultatif asiatique" a été constitué au mois de novembre 1956, mais au mois d'avril 1958 il a pris le nom de "Comité juridique consultatif africano-asiatique" et les pays du continent africain ont commencé à participer à ses travaux. Le Comité

est un organisme consultatif formé de juristes des deux continents et sert de centre d'échanges de vues et d'informations sur les questions juridiques d'intérêt commun pour les gouvernements des Etats membres. Le Comité a étudié et formulé des principes sur des sujets tels que les privilèges et immunités des agents diplomatiques, l'extradition des délinquants, l'assistance judiciaire, l'exécution, sur une base de réciprocité, des jugements des tribunaux étrangers, la procédure arbitrale et la licéité des essais nucléaires.

4. A sa récente session de Karachi, le Comité a consacré beaucoup de temps à l'examen du projet d'articles sur le droit des traités élaboré par la Commission et s'est efforcé de dégager un accord sur certains articles importants, dans l'intérêt de la solidarité africano-asiatique. Malgré les difficultés qu'ils ont rencontrées à propos des articles qui prêtaient le plus à discussion, à savoir les articles 5 *bis* et 62 *bis*[1], les membres du Comité, et notamment M. Elias, juge au Nigéria, ont apporté une contribution importante aux travaux de la Conférence de Vienne.

5. A cette même session, le Comité a également étudié la question des droits des réfugiés et il a adopté à l'unanimité une résolution soulignant la nécessité d'alléger les souffrances des réfugiés arabes de Palestine et des autres personnes déplacées arabes. Précédemment, à sa session de Bangkok, le Comité avait adopté un rapport sur les droits des réfugiés et avait décidé de soumettre à un nouvel examen, lors de sa session suivante, les principes de Bangkok concernant le traitement des réfugiés.

6. A sa session de Karachi, le Comité a encore étudié le droit applicable aux fleuves internationaux, compte tenu plus particulièrement des besoins des pays d'Afrique et d'Asie. Un sous-comité intersessions a été constitué pour étudier ce sujet et faire rapport au Comité à sa prochaine session.

7. Le nombre des membres du Comité est en augmentation : la Jordanie y est maintenant entrée et le Kenya et le Nigéria ont l'intention de présenter leur candidature. La présence à la session de Karachi d'observateurs de l'Iran, de la Malaisie, du Maroc, des Philippines, de la Sierra Leone, de Singapour et de la Turquie témoigne de l'intérêt croissant que suscitent les travaux du Comité.

8. Le Comité a constaté avec satisfaction que les vues des pays d'Afrique et d'Asie trouvent leur expression dans les formules adoptées par la Commission pour dégager les principes juridiques des questions qu'elle étudie et que les recommandations de la Commission apportent des solutions viables lorsqu'il y a divergence de vues entre les différentes régions du monde. Le Comité attache un intérêt particulier à certaines questions inscrites à l'ordre du jour de la Commission, telles que les relations entre les Etats et les organisations internationales, la succession d'Etats et de gouvernements et la responsabilité des Etats. M. Pirzada est convaincu que les délibérations et les rapports de la Commission seront du plus haut intérêt pour le Comité; comme par le passé, celui-ci souhaite accueillir un observateur de la Commission à sa prochaine session, qui se tiendra au Ghana.

9. M. NAGENDRA SINGH, après avoir remercié M. Pirzada de son intéressant exposé, dit que M. Pirzada a présidé avec une particulière compétence la dernière session du Comité à Karachi, où son esprit de coopération et sa compréhension lui ont valu l'admiration de tous les membres du Comité.

10. M. Nagendra Singh a déjà souligné à une précédente séance les services que M. Tabibi a rendus à la Commission en participant à la dixième session du Comité en qualité d'observateur[2]. Il importe de maintenir la plus étroite collaboration entre la Commission et tous les organismes qui s'occupent, sur le plan régional, de la codification et du développement progressif du droit international. M. Nagendra Singh propose que la Commission adresse ses remerciements au Comité pour l'esprit de coopération dont il a fait preuve en désignant son président pour le représenter à la présente session.

11. M. YASSEEN se félicite de la présence de M. Pirzada, président du Comité juridique consultatif africano-asiatique, juriste éminent et qui a été un brillant ministre des affaires étrangères du Pakistan. Il y a comme un lien fonctionnel entre le Comité juridique consultatif africano-asiatique et la Commission du droit international puisqu'en vertu de son statut le Comité examine toutes les questions qui sont à l'ordre du jour de la Commission pour contribuer avec elle à la codification et au développement progressif du droit international.

12. Le Comité n'épargne aucun effort pour que les nouvelles réalités de la vie internationale et les besoins légitimes des pays qui ont accédé récemment à l'indépendance soient pris en considération dans la codification et le développement progressif du droit international. Le Comité fait en sorte d'être représenté à la plupart des réunions des organes qui se consacrent à ce travail et il convient de l'en féliciter.

13. M. RAMANGASOAVINA tient particulièrement à remercier le Comité juridique consultatif africano-asiatique, par l'intermédiaire de son président, pour la réception cordiale qui a été réservée à la dernière session du Comité au représentant de son pays. Le Comité fait oeuvre utile en réunissant des juristes appartenant à un monde en pleine évolution où des droits coutumiers séculaires sont confrontés à des droits d'origine romaine et anglo-saxonne. Au sein de cette vaste famille juridique qui se constitue sur l'ensemble des cinq continents, le Comité juridique consultatif africano-asiatique joue le rôle important de représentant du tiers monde. Ce rôle s'est manifesté de manière particulièrement efficace à la Conférence de Vienne sur le droit des traités.

[1] Voir *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels*, Documents soumis à la Conférence, A/CONF.39/15.

[2] Voir 1010e séance, par. 28.

14. M. ELIAS dit que le Nigéria n'est pas encore membre du Comité juridique consultatif africano-asiatique, mais que par deux fois il a été représenté par un observateur aux réunions du Comité. A la dernière session, le représentant du Nigéria a été autorisé à informer le Comité que son pays avait l'intention de présenter sa candidature. M. Elias apprécie vivement la contribution apportée par le Comité au succès de la récente Conférence de Vienne sur le droit des traités.

15. M. ALBÓNICO déclare qu'il ne saurait trop insister sur l'importance du rôle joué par des organismes juridiques régionaux tels que le Comité juridique consultatif africano-asiatique et le Comité juridique interaméricain pour répondre aux besoins des pays du tiers monde. Ces organismes s'emploient à formuler les principes fondamentaux du droit international sur des questions d'importance capitale pour les pays en voie de développement telles que l'autodétermination des peuples, la souveraineté sur les ressources naturelles, la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats, la coopération économique et la paix et la sécurité mondiales. Bien qu'ils représentent des systèmes juridiques différents, ils se placent au-dessus de toute considération politique et tendent à se compléter mutuellement. M. Albónico forme des voeux pour le succès des travaux futurs du Comité.

16. M. RUDA tient à s'associer aux remerciements que les précédents orateurs ont adressés à M. Pirzada pour son exposé et, par l'intermédiaire de M. Pirzada, au Comité juridique consultatif africano-asiatique qui a si utilement collaboré avec la Commission au succès de la Conférence de Vienne sur le droit des traités.

17. M. USTOR dit qu'il a appris avec grand intérêt que le nombre des membres du Comité augmentait régulièrement. Il espère que dans un avenir assez rapproché le Comité englobera la quasi-totalité des pays d'Afrique et d'Asie et sera ainsi en mesure d'apporter une contribution plus large encore aux travaux de la Commission.

18. Le PRÉSIDENT, après avoir remercié M. Pirzada de son exposé, dit que la Commission a pu apprécier la valeur des travaux du Comité juridique consultatif africano-asiatique lorsqu'elle a examiné le rapport de M. Tabibi sur la dixième session du Comité[3]. La Commission a été particulièrement heureuse de constater que, grâce aux efforts du Comité, la Conférence de Vienne sur le droit des traités a réussi à régler nombre de questions importantes et délicates, ce qui a assuré le succès de cette conférence. La Commission se félicite des liens étroits et féconds qui existent avec le Comité. Ces liens sont indispensables pour la bonne marche de l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international contemporain. Ils doivent se perpétuer et s'intensifier.

19. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) déclare qu'il a reçu de M. Tabibi une lettre où celui-ci exprime ses regrets de ne pouvoir être présent pour accueillir M. Pirzada. M. Tabibi ajoute que la dixième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique a été particulièrement importante parce qu'elle a été presque entièrement consacrée à l'étude du projet de convention sur le droit des traités en vue d'assurer le succès de la deuxième session de la Conférence de Vienne. C'est grâce à ces efforts que la Conférence de Vienne a finalement surmonté ses difficultés et que le monde est maintenant en possession d'une importante convention.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 38 (Législation de l'Etat hôte et nationalité) *(suite)*

20. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte de l'article 38 proposé par le Comité de rédaction. A la séance précédente, M. Rosenne a proposé que la Commission réfléchisse encore aux problèmes posés par cet article et par son titre. M. Rosenne a fait remarquer aussi que si l'on entendait s'en tenir au texte du Protocole de Vienne de 1961[4], il serait peut-être préférable de conserver le titre proposé par le Rapporteur spécial, puisque ce titre était calqué sur celui du Protocole.

21. M. RAMANGASOAVINA rappelle qu'à la séance précédente il avait proposé une rédaction tout à fait différente, dont il pensait qu'elle exprimerait mieux l'idée qui est à la base de cet article. Cependant, après avoir examiné à nouveau les textes des conventions et projets de convention antérieurs, il estime qu'il vaut mieux s'en tenir au libellé et au titre consacrés par le Protocole de Vienne de 1961 concernant l'acquisition de la nationalité. Il appuie donc le texte et le titre proposés par le Rapporteur spécial dans son projet (A/CN.4/218).

22. M. CASTAÑEDA dit qu'il comprend les préoccupations des membres qui veulent que l'on suive d'aussi près que possible le Protocole de Vienne. Toutefois, le titre pose un problème spécial. Le Protocole s'intitule en effet : "Protocole de signature facultative . . . concernant l'acquisition de la nationalité." En se servant des derniers mots seulement, soit "Acquisition de la nationalité", pour le titre d'un article qui en fait traite exactement de l'inverse de l'acquisition, on aboutit à un résultat fort différent, du moins quant à l'esprit de l'article.

23. Peut-être MM. Rosenne et Ramangasoavina seraient-ils disposés à accepter la formule : "Exemption des lois de

[3] Voir 1010e séance, par. 24 à 42.

[4] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 225.

l'Etat hôte concernant l'acquisition de la nationalité". On conserverait ainsi les mots "acquisition de la nationalité" tout en retenant l'idée qui était à la base de la proposition faite par M. Ustor à la séance précédente[5].

24. M. KEARNEY dit que le problème du titre de l'article n'est pas aussi important que celui du fond. Le débat de la séance précédente a suffisamment montré que le membre de phrase "par le seul effet de sa législation", bien qu'il ait été consacré dans l'article II du Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, est ambigu et prête à des interprétations diverses. M. Kearney propose donc de le modifier par exemple comme suit : "du seul fait de leur présence dans ledit Etat".

25. Outre la présence, dans l'Etat hôte, des membres de la mission permanente et de leurs familles, il y a d'autres actes, de caractère volontaire, d'où peut résulter l'acquisition de nationalité. M. Kearney ne voit pas pourquoi l'effet de ces actes en ce qui concerne les membres des missions permanentes ne devrait pas être précisé. En tout cas, il devrait s'agir d'un critère concret au lieu du critère abstrait et difficile constitué par ce qui se produirait par le seul effet de la législation de l'Etat hôte.

26. M. NAGENDRA SINGH dit qu'il semble que les membres de la Commission s'accordent à reconnaître que l'article 38, sous sa forme actuelle, est ambigu et qu'il est possible de l'améliorer. Si la Commission pouvait faire table rase du passé, elle pourrait sans aucun doute élaborer un article qui serait plus précis que l'article II du Protocole de signature facultative, mais comme tel n'est pas le cas, si la Commission s'écarte du texte original de la Convention de Vienne, elle s'exposera à bien des risques et des difficultés. M. Nagendra Singh propose donc que la Commission, tout en conservant le texte et le titre actuels de l'article 38, prépare aussi un commentaire détaillé dans lequel elle soulignerait l'ambiguïté actuelle du texte et du titre. Il devrait notamment être précisé dans le commentaire que le seul fait pour un membre d'une mission permanente d'avoir son domicile dans l'Etat hôte n'a pas d'incidence sur sa nationalité.

27. M. USTOR convient que le texte actuel n'est pas explicite et qu'il soulève des problèmes d'interprétation. Toutefois, il ne pense pas que la proposition de M. Kearney l'améliorerait, car on pourrait alors se demander si en mentionnant la "présence" des membres de la mission permanente et des membres de leur famille, on couvre aussi le cas de naissance d'enfants de ces personnes. M. Ustor pense donc, pour les raisons données par M. Yasseen et M. Nagendra Singh, que le mieux est de maintenir le texte actuel, mais en y ajoutant un commentaire détaillé indiquant de quelle manière la nationalité serait affectée par les différents cas de naissance ou de mariage par exemple, ce qui donnerait aux gouvernements la possibilité de faire connaître leur avis.

[5] Voir 1020e séance, par. 73.

28. Pour le titre, M. Ustor propose le libellé suivant : "Exemption des lois concernant l'acquisition de la nationalité", sans mention de l'Etat hôte.

29. M. YASSEEN se prononce pour le maintien du texte proposé par le Rapporteur spécial, parce que tout changement pourrait soulever nombre de difficultés.

30. Le titre proposé par M. Castañeda a l'avantage d'éclairer le sens de l'article en montrant non seulement qu'il ne s'agit pas d'exclure l'application de toutes les lois sur la nationalité, mais encore et surtout qu'il reste possible d'acquérir la nationalité volontairement. Une exemption ne peut viser que ce qui est imposé à la personne et non les facultés qui lui sont reconnues. Or, sur le fond, tout le monde est bien d'accord pour dire que cette disposition a pour seul but de protéger les intéressés contre la nationalité imposée.

31. M. ALBÓNICO pense, comme M. Kearney, que l'article 38 est obscur. Mais cet article ne vise pas à régler tous les problèmes qui peuvent se poser à propos des membres des missions permanentes et des membres de leur famille tels que ceux qui ont trait à la naissance et au mariage, puisque la législation applicable en la matière varie évidemment d'un Etat à l'autre. Le point essentiel, c'est que les personnes en question ne subissent pas de changement de nationalité du seul fait qu'elles ont leur domicile dans l'Etat hôte. M. Albónico propose donc que le membre de phrase final soit libellé comme suit : "n'acquièrent pas la nationalité de cet Etat du seul fait qu'ils ont leur domicile sur son territoire". Le titre proposé par le Rapporteur spécial doit être maintenu.

32. M. ELIAS déclare qu'il faut reconnaître que l'article 38 n'est pas satisfaisant. La Commission pourrait décider de le maintenir simplement parce qu'il est conforme au texte du Protocole, mais l'article II du Protocole est incontestablement fort ambigu, ce qui se produit souvent dans le cas d'articles élaborés à la hâte lors d'une conférence internationale. En tant que juriste, M. Elias a le plus grand respect pour les précédents juridiques, mais si la Commission juge que le texte actuel n'est pas satisfaisant, elle doit le dire. M. Rosenne a donné une interprétation rationnelle de l'article mais, de l'avis de M. Elias, cette interprétation ne ressort pas d'emblée du texte de l'article. En tout cas, si la Commission décide effectivement de maintenir le texte actuel, M. Elias pense, comme M. Yasseen, qu'il faut y ajouter un commentaire détaillé indiquant bien les points sur lesquels une revision est nécessaire.

33. M. ROSENNE constate que, de l'avis de tous les membres de la Commission, le texte actuel est insuffisant et ambigu; on a aussi souligné à juste titre le danger que présente le fait d'exagérer la portée de tel ou tel mot pour parvenir à donner à l'article un sens acceptable.

34. M. Rosenne ne se souvient pas dans le détail des circonstances dans lesquelles la Commission a traité de cette question lorsqu'elle a élaboré son projet d'articles sur les relations diplomatiques, il y a une dizaine d'années.

Toutefois, le seul fait que la Conférence de Vienne de 1961 n'ait pas fait figurer l'article pertinent dans le texte même de la Convention et qu'elle ait relégué la question dans un protocole de signature facultative semble indiquer qu'elle a éprouvé certaines difficultés à ce sujet.

35. M. Rosenne pense que la Commission devrait préciser le rapport éventuel entre l'article 38 et l'article 44, relatif à l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte.

36. Il estime, avec M. Elias, que la Commission ne devrait pas être liée par les précédents d'une conférence tenue il y a dix ans, même si la question examinée est essentiellement la même, si elle peut améliorer le texte dans le sens souhaité par les gouvernements. Mais on ne sait pas encore quel peut être ce sens. Pour l'heure, la Commission en est encore au stade de la première lecture de l'article et elle n'est pas en mesure de proposer des variantes. Une fois que la question aura été examinée à la Sixième Commission à la lumière des débats de la session actuelle de la Commission, celle-ci disposera des observations des gouvernements et devrait, lors de la deuxième lecture, être en mesure de proposer un texte amélioré.

37. En ce qui concerne le titre, dans certains systèmes juridiques le titre d'un traité est exclu du champ de l'interprétation, alors que dans d'autres systèmes on adopte la solution contraire. La Commission doit cependant veiller à ne pas inclure dans le titre des éléments nouveaux susceptibles de modifier l'interprétation de l'article. M. Rosenne est donc prêt à appuyer la proposition de M. Ustor.

38. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, constate que les propositions de M. Kearney et celles de M. Albónico diffèrent par la forme, mais vont à peu près dans le même sens quant au fond. Il ne croit pas que les modifications proposées soient heureuses.

39. Ce n'est pas la seule présence sur le territoire de l'Etat hôte qui entraîne l'attribution de la nationalité; celle-ci est attribuée par l'effet de la loi. Si la présence de l'intéressé sur le territoire de l'Etat hôte est toujours nécessaire pour que la législation de cet Etat hôte produise son effet, cet effet peut consister en l'attribution de la nationalité de l'Etat hôte en raison de faits juridiques non liés à la présence sur le territoire. Il en serait ainsi dans le cas où une ressortissante d'un Etat hôte dans lequel la nationalité est fondée sur le *jus sanguinis* épouserait un diplomate et mettrait au monde un enfant ailleurs que sur le territoire de cet Etat. L'enfant deviendrait automatiquement ressortissant de cet Etat, par l'effet de sa législation, dès qu'il pénétrerait sur le territoire de cet Etat, mais ce serait en raison de sa naissance d'une mère ayant la nationalité de l'Etat hôte et non par le seul effet de la législation de cet Etat. Le texte du Protocole de Vienne est donc plus satisfaisant et M. Ouchakov le trouve parfaitement clair.

40. En ce qui concerne le titre, M. Ouchakov s'était, à la séance précédente, déclaré partisan de la formule proposée par M. Ustor. Cependant, à la réflexion, il lui apparaît que l'idée d'exemption n'est pas l'essentiel de l'article. Dire que les personnes visées par cet article n'acquièrent pas la nationalité par le seul effet de la législation de l'Etat hôte, c'est dire qu'elles peuvent acquérir la nationalité de l'Etat hôte autrement que par ce seul effet de sa législation, notamment en raison de certains actes juridiques : mariage, divorce, filiation. Il s'agit donc bien plutôt d'acquisition. Aussi le titre retenu par le Rapporteur spécial convient-il mieux que le nouveau titre proposé. Il vaut mieux garder la formule qui est utilisée dans le Protocole de Vienne.

41. M. BARTOŠ souligne que dans certains Etats d'Amérique latine la simple présence sur le territoire est un fait juridique suffisant pour entraîner l'attribution de la nationalité, si cette présence a une certaine durée. C'est là un élément qui milite en faveur de la thèse de M. Kearney. Toutefois, la présence sur le territoire est un fait juridique parmi d'autres et c'est pourquoi, finalement, M. Bartoš approuve la position prise par M. Ouchakov.

42. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit qu'il approuve le texte proposé par le Comité de rédaction, mais qu'il préfère le titre proposé par le Rapporteur spécial.

43. M. KEARNEY dit qu'il serait peut-être utile de faire l'historique du Protocole de signature facultative concernant l'acquisition de la nationalité adopté par la Conférence de Vienne de 1961.

44. Le "Projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques" élaboré par la Commission en 1958, qui a servi de base aux travaux de la Conférence de 1961, contenait un article 35 intitulé "Acquisition de la nationalité"[6], qui est finalement devenu l'article II – article essentiel – du Protocole de 1961. Il était évidemment prévu que l'article 35 figurerait dans le projet de convention, mais il a suscité de très vives controverses à la Conférence de 1961. La Commission plénière de la Conférence l'a renvoyé à un groupe de travail, lequel a proposé un autre texte, axé sur le problème de la naissance d'un enfant d'un agent diplomatique dans l'Etat de réception. Ce texte a toutefois été rejeté par la Commission plénière, qui a adopté l'article 35 tel qu'il figure dans le projet de 1958 de la Commission.

45. L'article a ensuite été examiné par la Conférence plénière, mais il n'a pu recueillir la majorité des deux tiers requise et n'a donc pas été adopté. C'est alors que le représentant de l'Espagne a proposé que le contenu de l'article "fasse l'objet d'un protocole de signature facultative" et sa proposition a été adoptée par 54 voix contre 4, avec 11 abstentions[7]. Le Comité de rédaction de la Conférence a ensuite élaboré le texte du Protocole de signature facultative, que la Conférence a adopté sans opposition à sa douzième séance plénière[8].

[6] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 104.

[7] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, Documents officiels*, vol. I, p. 33.

[8] *Ibid.*, p. 53.

46. Ainsi, les débats de la Conférence de Vienne de 1961 montrent que les Etats étaient très partagés sur les questions à l'examen. Il semble qu'une fois que la décision a été prise de faire entrer l'article 35 dans un protocole de signature facultative, on ne se soit plus soucié de la manière dont il était rédigé, puisque les Etats qui n'approuvaient pas son libellé n'avaient pas l'intention de signer le Protocole.

47. Dans ces conditions, M. Kearney n'insistera pas sur son amendement à l'article 38, car il se rend compte que la formule qu'il a proposée pourrait ne pas suffire à régler l'ensemble des problèmes en jeu. Compte tenu des problèmes soulevés par cet article, il propose de mettre le texte entre crochets pour bien montrer qu'il est nécessaire que les gouvernements présentent des observations à son sujet et pour indiquer que la Commission se préoccupe de savoir si elle a réglé comme il convenait les divers problèmes en cause. Il conviendrait de donner des explications très complètes dans le commentaire.

48. M. CASTRÉN souligne que l'article 35 du projet sur les relations et immunités diplomatiques a été longuement discuté à Vienne. Bien que la majorité des Etats se soit prononcée en faveur du texte proposé par la Commission, ce texte n'a pas recueilli la majorité nécessaire des deux tiers et a donc été relégué dans un protocole de signature facultative.

49. Le rapport de la Commission sur les travaux de sa dixième session[9] précise, dans le commentaire consacré audit article 35, quelle est la portée de cette disposition. M. Castrén est pour le maintien du libellé utilisé dans le Protocole de Vienne; toutes les explications supplémentaires peuvent être données dans le commentaire.

50. Pour le titre, M. Castrén appuie la dernière proposition de M. Ustor.

51. M. CASTAÑEDA dit que le texte proposé par le Comité de rédaction est appuyé par presque tous les membres de la Commission et qu'aucune proposition concrète n'a été faite pour le modifier. En revanche, la proposition visant à modifier le titre de cet article a reçu l'appui de plusieurs membres.

52. M. ALBÓNICO déclare qu'il retire la suggestion qu'il a faite précédemment et qu'il appuie la proposition de M. Kearney tendant à mettre le texte de l'article 38 entre crochets; la Commission pourra revoir l'article lors de la deuxième lecture, compte tenu des observations des gouvernements.

53. Le débat a montré que les questions de fond soulevées par l'article 38 sont beaucoup plus complexes qu'on ne l'avait cru tout d'abord. Elles ont trait non seulement aux problèmes que soulève l'imposition de la nationalité, mais aussi au conflit entre le principe du *jus soli* et celui du *jus sanguinis*.

54. M. ROSENNE, après avoir remercié M. Kearney et M. Castrén de leurs explications touchant l'historique de l'article 38, déclare qu'il n'est pas en faveur de la suggestion visant à mettre le texte de l'article entre crochets. Puisque le projet ne va être approuvé qu'en première lecture, tous ses articles ont nécessairement un caractère provisoire et il n'y a aucune raison de mettre un article quelconque entre crochets pour indiquer qu'il n'a été approuvé qu'à titre provisoire. La situation est tout autre lorsque la Commission met entre crochets quelques mots d'un texte parce qu'elle a certains doutes à propos des mots en question.

55. M. Rosenne pense aussi qu'il est important que le commentaire comprenne un paragraphe destiné à attirer l'attention des gouvernements sur les problèmes soulevés.

56. Le PRÉSIDENT propose que la Commission approuve le texte de l'article 38.

Le texte de l'article 38 est approuvé.

57. Le PRÉSIDENT demande à M. Rosenne s'il maintient sa proposition au sujet du titre de l'article 38[10] ou s'il accepte la proposition de M. Ustor.

58. M. ROSENNE dit que le titre proposé par M. Ustor lui paraît satisfaisant.

59. Le PRÉSIDENT propose donc à la Commission d'approuver pour l'article 38 le titre suivant : "Exemption des lois concernant l'acquisition de la nationalité."

Le titre de l'article 38 est approuvé.

60. Le PRÉSIDENT propose d'inviter le Rapporteur spécial à compléter le commentaire de l'article 38 en y ajoutant une référence au commentaire de la Commission relatif à l'article 35 du projet sur les relations et privilèges diplomatiques.

Il en est ainsi décidé.

61. M. USTOR constate que la Commission est unanime au moins sur la question du commentaire. Le Rapporteur spécial aura des difficultés pour la rédaction du commentaire en raison de la diversité des législations sur la nationalité et du nombre des facteurs qui influent sur la nationalité. Sans prétendre que son énumération soit exhaustive, M. Ustor indique, à l'intention du Rapporteur spécial, que l'on peut citer, parmi les facteurs qui influent sur la nationalité, premièrement, la simple présence sur un territoire; deuxièmement, tant pour les enfants légitimes que pour les enfants nés hors mariage, la naissance sur un territoire; troisièmement, la reconnaissance volontaire de paternité; quatrièmement, la déclaration judiciaire de paternité; cinquièmement, l'adoption; sixièmement, la révocation ou l'annulation de l'adoption; et septièmement, le mariage et le divorce, avec les diverses catégories de divorces.

62. Le PRÉSIDENT déclare que les observations de M. Ustor seront communiquées au Rapporteur spécial.

[9] *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 104.

[10] Voir séance précédente, par. 84.

63. M. BARTOŠ fait observer que certains Etats privent de leur nationalité ceux de leurs ressortissants qui s'engagent au service d'un Etat étranger sans la permission des autorités de leur propre pays. L'ancienne loi yougoslave sur la nationalité contenait une disposition dans ce sens. M. Bartos propose de laisser délibérément cette question en suspens mais souhaite qu'il en soit fait mention dans le compte rendu.

DEMANDE DU GOUVERNEMENT SUISSE

64. Le PRÉSIDENT annonce que l'observateur permanent de la Suisse a informé le Conseiller juridique que le Gouvernement suisse désire présenter des observations sur le projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales.

65. Les 21 articles adoptés par la Commission en 1968[11] ont été communiqués aux gouvernements des Etats Membres des Nations Unies aux fins d'observations. Etant donné la situation particulière de la Suisse, Etat hôte de plusieurs organisations internationales, la Commission voudra peut-être prier le Secrétaire général de communiquer le projet au Gouvernement suisse en l'invitant à présenter ses observations. Antérieurement déjà, la Commission a décidé de communiquer des projets d'articles au Gouvernement suisse, à la demande de ce dernier.

66. M. BARTOŠ appuie la proposition du Président tendant à ce qu'il soit fait droit à la demande du Gouvernement suisse. La Suisse est intéressée au projet d'articles en question à trois titres différents : en qualité d'Etat hôte d'organisations internationales, en tant que membre d'un grand nombre d'organisations internationales ouvertes aux Etats non membres des Nations Unies et en tant qu'Etat représenté auprès d'organisations internationales par un observateur. M. Bartoš rappelle que les dispositions du projet relatives aux observateurs auprès des organisations internationales n'ont pas encore été examinées.

67. M. CASTRÉN estime qu'il faut donner une suite favorable à la demande du Gouvernement suisse. La Suisse a participé, sans droit de vote, aux débats de la Sixième Commission sur les missions spéciales et l'on peut s'attendre qu'elle prenne part aux discussions ultérieures.

68. M. YASSEEN appuie les observations de M. Bartoš et de M. Castrén.

69. M. ROSENNE se félicite de l'initiative des autorités suisses et de la réaction de la Commission. La décision que va prendre la Commission comblera une grave lacune de la procédure générale de codification adoptée par l'Organisation des Nations Unies. Cette décision viendra à un moment particulièrement opportun, étant donné que le rapport présenté en juin 1969 par le Gouvernement fédéral suisse au Parlement sur la question des relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies mentionne expressément le fait que la Suisse ne peut normalement communiquer ses observations à la Commission du droit international.

70. M. Rosenne saisit cette occasion pour rappeler qu'en vertu des articles 25 et 26 de son statut, la Commission peut consulter tout organe ou toute institution spécialisée des Nations Unies si elle estime que cette procédure peut lui être utile pour traiter d'un sujet inscrit à son ordre du jour. L'expérience du projet d'articles sur le droit des traités a montré que certaines des observations communiquées par les institutions spécialisées auraient été bien plus utiles à la Commission si elles lui étaient parvenues avant la deuxième lecture du projet et M. Rosenne espère donc que les institutions spécialisées seront consultées avant que la Commission n'entreprenne la deuxième lecture du projet à l'examen.

71. M. BARTOŠ dit que les institutions spécialisées ont été invitées à plusieurs reprises à participer aux débats de la Commission avec voix consultative. Il propose que le Secrétariat réitère cette invitation lorsqu'il enverra le rapport de la Commission aux organisations intéressées.

72. Le PRÉSIDENT constate que la Commission semble disposée à prier le Secrétaire général de communiquer au Gouvernement suisse pour observations les 21 articles qu'elle a déjà approuvés sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, ainsi que les articles qui seront approuvés sur ce sujet par la suite. Quant au chapitre sur la situation juridique des observateurs permanents auprès des organisations internationales, la Commission pourra prendre une décision à une date ultérieure. En outre, lorsque le projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales sera prêt, la Commission pourra décider de le communiquer aussi aux institutions spécialisées. Le Président propose à la Commission de donner une suite favorable à la demande du Gouvernement suisse et de remettre à plus tard les décisions sur les autres questions.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

1022e SÉANCE

Jeudi 17 juillet 1969, à 10 heures

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

---

[11] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission de l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 39 (Privilèges et immunités de personnes autres que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique)[1]

1. Le PRÉSIDENT, en raison de l'absence temporaire du Président du Comité de rédaction, invite M. Ustor à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 39.

2. M. USTOR dit que le Comité de rédaction propose le texte suivant :

Article 39

Privilèges et immunités de personnes autres que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique

1. Les membres de la famille du représentant permanent qui font partie de son ménage et les membres de la famille d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente qui font partie de son ménage bénéficient des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 29 à 37, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat hôte.

2. Les membres du personnel administratif et technique de la mission permanente, ainsi que les membres de leurs familles qui font partie de leurs ménages respectifs, bénéficient, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat hôte ou n'y aient pas leur résidence permanente, des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 29 à 36, sauf que l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte mentionnée au paragraphe 1 de l'article 31 ne s'applique pas aux actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Ils bénéficient aussi des privilèges mentionnés au paragraphe 1 de l'article 37 pour ce qui est des objets importés lors de leur première installation.

3. Les membres du personnel de service de la mission permanente qui ne sont pas ressortissants de l'Etat hôte 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, ainsi que de l'exemption prévue à l'article 34.

4. Les personnes au service privé des membres de la mission permanente qui ne sont pas ressortissantes de l'Etat hôte ou n'y ont pas leur résidence permanente sont exemptes 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 hôte. Toutefois, l'Etat hôte doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission permanente.

3. Le Comité de rédaction a modifié le titre de l'article. Le premier titre donné par le Rapporteur spécial ("Personnes bénéficiant de privilèges et immunités") pouvait créer l'impression que l'article 39 se rapporte à toutes les personnes bénéficiant de privilèges et immunités. En fait, cet article ne concerne pas le représentant permanent ni les membres du personnel diplomatique de la mission permanente, dont les privilèges et immunités font l'objet des articles 29 et suivants. Le Comité a donc jugé utile de proposer un nouveau titre, qui est bien plus long, mais qui donne une idée plus exacte du contenu de l'article.

4. Le paragraphe 1 a été remanié sur le modèle de la disposition correspondante du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques adopté par la Commission en 1958, qui est l'article 36 de ce projet[2]. Cette modification du texte n'affecte pas le fond.

5. Le Comité de rédaction tient à attirer l'attention de la Commission sur une question de fond que pose l'article 39. Le paragraphe 1 de cet article confère aux membres de la famille des membres de la mission permanente les "privilèges et immunités mentionnés dans les articles 29 à 37", énumération où ne figure pas l'article 27, qui a trait à la liberté de mouvement. On peut évidemment soutenir que la liberté de déplacement est nécessaire pour l'exercice des fonctions des membres de la mission permanente et qu'elle ne doit donc être reconnue qu'auxdits membres. Mais on peut soutenir aussi que les fonctionnaires en question jouissent du droit de l'homme qu'est le droit de se déplacer et de voyager librement avec leur famille dans l'Etat hôte. Le Comité soumet donc à l'examen de la Commission le nouveau libellé suivant du dernier membre de phrase de l'article 27 : " . . . l'Etat hôte assure la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire à tous les membres de la mission permanente et à toutes les personnes visées au paragraphe 1 de l'article 39 "[3].

6. M. ROSENNE demande s'il ne conviendrait pas d'ajouter l'article 38, qui traite de la question de la nationalité, aux énumérations qui figurent aux paragraphes 1 et 2 de l'article 39.

7. M. USTOR dit que les dispositions de l'article 38 ne sont pas applicables exclusivement au représentant permanent et aux membres du personnel diplomatique, comme celles des articles mentionnés aux paragraphes 1 et 2 de l'article 39. De plus, l'article 38 sera en définitive placé après l'article 39.

8. M. KEARNEY déclare qu'il n'a pas d'objection de principe à ce que la liberté de déplacement soit étendue aux membres de la famille des membres de la mission permanente. Il convient de noter cependant que la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ne contient pas de disposition à cet effet. La question n'a pas suscité de difficultés et il semble que, dans le cas des diplomates, les Etats accordent la liberté de déplacement aux membres de la famille. Toutefois, la Commission devrait examiner si la modification de l'article 27 dans le sens qui est maintenant proposé n'aurait pas d'effets sur l'interprétation future de la

[1] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 52.

[2] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 104 et 105.

[3] Pour le texte de l'article 27, voir 1017e séance, par. 17.

disposition correspondante (article 26) de la Convention de Vienne de 1961[4].

9. M. USTOR dit que la liberté de déplacement des membres de la famille des membres de la mission permanente va probablement de soi, mais qu'à son avis il vaut mieux l'énoncer expressément dans l'article 27.

10. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que la proposition du Comité de rédaction tendant à compléter l'article 27 par la mention de l'article 39 est peut-être judicieuse. Mais le libellé de l'article 26 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques est identique à celui que la Commission a déjà adopté pour l'article 27 du projet, si bien que la proposition du Comité de rédaction pourrait conduire à interpréter la Convention de Vienne comme ne prévoyant pas la liberté de déplacement et de circulation pour la famille des membres d'une mission diplomatique.

11. Dans ces conditions, il serait peut-être préférable de ne pas modifier l'article 27 et d'indiquer dans le commentaire de cet article que la liberté de déplacement et de circulation s'étend aux membres de la famille des intéressés et qu'il en est de même pour l'article 26 de la Convention de Vienne. M. Ouchakov est en faveur de l'interprétation large du Comité de rédaction, mais hésiterait à modifier l'article 27 comme le propose le Comité.

12. M. CASTRÉN estime que les membres de la famille des personnes bénéficiant de la liberté de déplacement et de circulation devraient aussi être mis au bénéfice de cette liberté. Il n'est toutefois pas possible d'interpréter la Convention de Vienne d'une manière si large.

13. M. Castrén propose qu'avant d'apporter à l'article 27 la modification proposée par le Comité de rédaction, la Commission demande aux Etats de quelle manière ils ont appliqué l'article 26 de la Convention de Vienne. Si la pratique des Etats a été libérale, la Commission pourra envisager d'élargir le cercle des bénéficiaires de la liberté de déplacement et de circulation.

14. M. NAGENDRA SINGH estime qu'il faut reconnaître la liberté de déplacement aux membres de la famille des membres des missions permanentes. Toutefois, il pense que la modification de l'article 27 dans le sens qui a été proposé poserait certains problèmes. La Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques n'accorde pas expressément la liberté de déplacement aux membres de la famille des agents diplomatiques. La nécessité de cette liberté semble s'imposer davantage dans le cas des membres de la famille des diplomates que dans celui des membres de la famille des membres des missions permanentes, qui ont seulement affaire à l'organisation internationale auprès de laquelle ils sont accrédités.

15. M. Nagendra Singh propose de traiter la question dans le commentaire, dans un sens favorable à l'octroi de la liberté de déplacement.

16. M. BARTOŠ dit qu'il faut tenir compte des dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques sans pour autant les considérer comme sacro-saintes. Le but de ces dispositions est de donner aux membres des missions diplomatiques la possibilité d'accomplir librement et efficacement leurs fonctions dans l'Etat accréditaire. L'accord de siège entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique[5] n'accorde pas expressément aux membres des missions permanentes auprès de l'ONU la liberté de circulation sur tout le territoire des Etats-Unis. Bien que les autorités des Etats-Unis se montrent tolérantes, elles subordonnent en principe les déplacements des intéressés à une autorisation. Cette interprétation de l'accord a d'ailleurs été approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies.

17. M. Bartoš estime qu'il serait exagéré de vouloir toujours et à tous égards mettre sur un pied d'égalité les membres des missions diplomatiques permanentes et les représentants des Etats auprès des organisations internationales. Il peut y avoir assimilation en fait d'une manière générale, mais sans aucune justification d'ordre juridique d'une égalité stricte.

18. M. USTOR est d'avis qu'en règle générale on doit se garder de prendre des mesures susceptibles de modifier l'interprétation des conventions de Vienne de 1961 et de 1963. Dans le cas présent, toutefois, il se déclare en faveur de l'insertion d'une disposition expresse reconnaissant aux membres de la famille des membres de la mission permanente le droit de se déplacer librement dans l'Etat hôte.

19. Il faudra évidemment donner des explications à ce sujet dans le commentaire. La question peut être réglée de deux manières différentes. La première consisterait à considérer que la pratique libérale qui est actuellement suivie en ce qui concerne les membres de la famille des agents diplomatiques correspond à une interprétation large des dispositions de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. La seconde serait de considérer que cette pratique est l'expression d'une règle du droit international coutumier applicable en vertu du dernier alinéa du préambule de la Convention de Vienne de 1961. Cette convention ne restreint pas la liberté de mouvement des membres de la famille des agents diplomatiques; simplement, elle ne réglemente pas cette liberté et, faute d'une telle réglementation, il y a lieu d'appliquer les règles du droit international coutumier.

20. M. Ustor ne croit pas que le fait d'introduire une telle disposition expresse dans l'article 27 puisse nuire à la situation des membres de la famille des agents diplomatiques. En diplomatie bilatérale, la réciprocité est de règle et il n'est guère probable qu'un Etat abandonne les pratiques libérales actuellement suivies en la matière, car il devrait s'attendre immédiatement à ce que les autres Etats agissent par réciprocité. En l'occurrence, toutefois, il n'est pas question de réciprocité, et la Commission ne ferait pas

[4] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 109.

[5] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 13.

preuve d'une audace excessive en modifiant l'article 27 dans le sens proposé par le Comité de rédaction.

21. M. Ustor n'est pas en faveur de la proposition tendant à mentionner l'article 27 dans l'énumération donnée à l'article 39. Cette énumération vise à indiquer les dispositions qui ont trait aux privilèges et immunités et il ne conviendrait peut-être pas de considérer la liberté de déplacement, qui est prévue à l'article 27, comme un privilège ou une immunité. Pour cette raison, M. Ustor préfère la méthode adoptée par le Comité de rédaction.

22. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit qu'il accepte les raisons données par M. Ustor. Il propose que la Commission ajoute à l'article 27 le membre de phrase proposé par le Comité de rédaction et explique dans le commentaire qu'elle l'a ajouté compte tenu de la pratique bien établie des Etats bien qu'il ne figure pas dans l'article 26 de la Convention de Vienne.

23. M. KEARNEY déclare que si la Commission adopte l'amendement à l'article 27 proposé par le Comité de rédaction, il en résultera que le droit à la liberté de déplacement sera étendu aux membres de la famille des représentants permanents et des membres du personnel diplomatique, qui sont "les personnes visées au paragraphe 1 de l'article 39". Mais apparemment ce même droit ne sera pas accordé aux membres de la famille des membres du personnel administratif et technique, qui sont visés par le paragraphe 2 de l'article 39.

24. Pour surmonter cette difficulté, on pourrait obtenir le résultat recherché par le Comité de rédaction en modifiant comme suit le membre de phrase final de l'article 27 : " . . . l'Etat hôte assure la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire à tous les membres de la mission permanente et aux membres de leurs familles qui font partie de leurs ménages respectifs."

25. M. ROSENNE propose que la Commission s'abstienne de revenir sur l'article 27 à propos de l'examen de l'article 39. La question sur laquelle le Comité de rédaction a appelé l'attention de la Commission doit être traitée dans le commentaire de l'article 39. Il convient de se rappeler que le Rapporteur spécial a été invité à fournir plus d'éléments en liaison avec l'article 27[6].

26. Sir Humphrey WALDOCK déclare que si l'on veut modifier l'article 27, il faut suivre la suggestion de M. Kearney. Mais en même temps, il faut prendre garde de ne pas s'écarter des dispositions de la Convention de Vienne de 1961, qui établit des distinctions assez précises entre les diverses catégories de personnes qu'elle vise.

27. M. ROSENNE dit qu'il s'était préparé pour l'examen du texte des articles 39 et 40, à propos desquels le Comité de rédaction fait rapport à la Commission. Si l'on propose maintenant que la Commission examine à nouveau l'article 27, il vaudrait mieux que le Comité de rédaction soumette une proposition par écrit afin que les membres de la Commission puissent l'étudier attentivement.

28. Le PRÉSIDENT déclare que, comme les articles 27 et 39 sont liés, la Commission pourrait prendre une décision quant au nouvel examen de l'article 27 et, le cas échéant, inviter le Comité à préparer un nouveau texte pour cet article.

29. M. USTOR dit que, du seul point de vue de la procédure formelle, M. Rosenne est en droit de demander que la proposition de modifier l'article 27 soit faite par écrit. Mais la Commission a toujours eu pour pratique d'adopter une attitude plus souple et, dans un cas de ce genre, d'examiner le pour et le contre.

30. Sir Humphrey WALDOCK déclare qu'il importe que la Commission conserve à sa procédure beaucoup de souplesse. Quand la Commission discute un article d'un projet, il est souvent inévitable que cet article ait des incidences sur d'autres articles.

31. M. ROSENNE dit qu'il ne s'agit pas d'empêcher le Comité de rédaction ou la Commission de revenir à un autre article qui a déjà été approuvé, puisqu'ils conservent l'un et l'autre toute liberté d'action. Mais le Comité de rédaction recommande maintenant des modifications à l'article 27 qui, de l'avis de M. Rosenne, vont loin et pourraient conduire à des interprétations et des réinterprétations d'autres instruments. Vu que la Commission a jusqu'ici pris garde de ne pas adopter de formules qui impliqueraient la nécessité d'une réinterprétation de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques dans des circonstances analogues, la proposition assez compliquée du Comité de rédaction est quelque peu surprenante.

32. M. ELIAS rappelle que lors de l'examen de l'article 38, beaucoup de membres de la Commission ont estimé que des amendements à cet article entraîneraient des difficultés parce qu'il ne serait plus conforme au Protocole à la Convention de Vienne. Pour sa part, M. Elias estimait qu'il devrait être loisible à la Commission d'améliorer le texte de cet article, mais celle-ci, en traitant des articles 24 à 38, s'est jusqu'ici scrupuleusement abstenue d'y apporter des changements amenant à s'éloigner de la Convention de Vienne. Il propose donc que la Commission renvoie l'article 39 au Comité de rédaction, avec l'amendement proposé par M. Kearney, pour plus ample examen.

33. M. CASTRÉN retire sa proposition et accepterait que l'article 27 fasse immédiatement l'objet d'un vote; à défaut, le Comité de rédaction pourrait présenter sa proposition par écrit, comme il a été demandé.

34. Le PRÉSIDENT constate qu'il n'y a pas eu d'observations sur le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 39. Par contre, il y a eu des propositions de modification de l'article 27. Cet article ayant déjà été approuvé par la Commission, il faut réunir la majorité des deux tiers pour le modifier.

[6] Voir 1017e séance, par. 43 à 46.

35. Le Président propose que d'abord la Commission approuve le texte de l'article 39 tel qu'il a été proposé par le Comité de rédaction, avec son nouveau titre, pour passer ensuite à l'article 27.

L'article 39 est approuvé.

ARTICLE 27 (Liberté de mouvement)[7]

36. Le PRÉSIDENT déclare que, compte tenu de la proposition de modification présentée par le Comité de rédaction, telle qu'elle a été amendée par M. Kearney, l'article 27 aurait la teneur suivante :

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 hôte assure la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire à tous les membres de la mission permanente et aux membres de leur famille qui font partie de leurs ménages respectifs.

37. M. CASTRÉN demande si l'expression "membres de leur famille" comprend la famille des membres du personnel de service. Le paragraphe 3 de l'article 39 ne prévoit pas de privilèges ni d'immunités pour cette catégorie de personnes.

38. M. KEARNEY dit qu'à son avis une personne qui est au service privé d'une famille doit être autorisée à voyager avec cette famille dans la même mesure que toute autre personne.

39. M. CASTRÉN remercie M. Kearney de ses explications. Il ne s'oppose pas à la modification de l'article 27, mais si le texte maintenant proposé est adopté, la Commission s'écartera sensiblement de la disposition correspondante de la Convention de Vienne.

40. M. ROSENNE n'a pas d'objections contre le nouveau texte, pourvu qu'une phrase rédigée dans le sens indiqué par le Président soit ajoutée au commentaire.

41. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'amendement à l'article 27 proposé par le Comité de rédaction, tel qu'il a été amendé par M. Kearney. Le Rapporteur spécial sera prié de signaler dans le commentaire le caractère nouveau de cette disposition.

Par 10 voix contre zéro, avec 4 abstentions, l'amendement à l'article 27 est adopté.

42. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il s'est abstenu de voter sur l'amendement à l'article 27 non parce qu'il y était opposé, mais parce qu'il ne croyait pas que l'on ait suffisamment établi la nécessité de s'écarter du texte de la Convention de Vienne.

43. M. BARTOŠ s'est abstenu de voter pour deux raisons : d'une part, la proposition n'est pas conforme au préambule des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, où il est dit que le but des privilèges et immunités est non pas d'avantager des individus mais d'assurer l'accomplissement efficace de leurs fonctions; en effet, alors que les fonctions des agents diplomatiques et des consuls exigent qu'ils puissent se déplacer librement sur tout le territoire de l'Etat hôte, les fonctions des membres des missions permanentes n'exigent pas ce privilège; d'autre part, cette proposition est contraire à la pratique suivie par les Nations Unies en application de l'accord de siège conclu avec les Etats-Unis, où la liberté de circulation sur tout le territoire des Etats-Unis n'est pas garantie, encore qu'elle puisse être tolérée. M. Bartoš demande que son explication de vote figure au compte rendu.

44. M. CASTRÉN dit qu'il s'est abstenu de voter parce qu'il doute qu'il soit indiqué d'étendre la liberté de déplacement et de circulation aux membres des familles du personnel de service.

ARTICLE 40 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte)[8]

45. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 40.

46. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 40

Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte

1. A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat hôte, le représentant permanent et tout membre du personnel diplomatique de la mission permanente qui sont ressortissants de l'Etat hôte 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 permanente et les personnes au service privé qui sont ressortissants de l'Etat hôte ou y ont leur résidence permanente ne bénéficient de privilèges et immunités que dans la mesure admise par l'Etat hôte. Toutefois, l'Etat hôte doit exercer sa juridiction sur ces membres et ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission.

47. Au paragraphe 1 du texte français, le Comité a remplacé "les membres" par "tout membre" après "le représentant permanent et", afin de montrer clairement que les mots "qui sont ressortissants" se rapportent à la fois à "le représentant permanent" et à "tout membre du personnel diplomatique". Une modification analogue a été apportée aux textes anglais et espagnol.

48. Toujours au paragraphe 1, le Rapporteur spécial avait prévu trois cas dans lesquels l'immunité de juridiction et l'inviolabilité se limitaient aux actes officiels accomplis dans l'exercice des fonctions des intéressés. Le Comité de rédaction a supprimé les mots "ou qui sont, ou ont été les représentants de cet Etat". Il a estimé en effet que ces mots

[7] Pour le débat antérieur, voir 1017e séance, par. 16.

[8] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 61.

visaient une situation tellement exceptionnelle qu'il était inutile d'en faire état. Au surplus, si une personne représente ou a représenté l'Etat hôte, il est très probable qu'elle est ressortissante de cet Etat et elle sera donc soumise à ce titre à la limitation prévue à ce paragraphe.

49. Le Comité de rédaction a étudié aussi le cas des personnes qui ont leur résidence permanente dans l'Etat hôte. Certains membres du Comité étaient partisans d'en supprimer la mention. Ils estimaient en effet qu'il était assez fréquent qu'une personne ressortissante d'un autre Etat et ayant déjà sa résidence permanente dans l'Etat hôte soit nommée représentant permanent de l'Etat dont elle était la ressortissante et qu'il n'était pas justifié de lui accorder un statut moindre. Cependant, on a fait valoir en sens contraire que la suppression mettrait l'Etat hôte dans une situation difficile, car cela conduisait à reconnaître à certains résidents permanents un statut plus favorable qu'à d'autres. Le Comité de rédaction a estimé qu'il s'agissait là d'une question de fond qu'il appartenait à la Commission de trancher. Il n'a donc pas cru devoir supprimer le membre de phrase "ou y ont leur résidence permanente". Toutefois, dans la version anglaise, il a remplacé les mots *"permanent resident of"* par *"permanently resident in"*. C'est en effet cette dernière expression qui figure dans les conventions de Vienne et dans le projet sur les missions spéciales.

50. Dans le texte français du paragraphe 2, le Comité a supprimé les mots "de la mission" après "les personnes au service privé". En effet, les personnes en question sont au service non de la mission mais de ses membres, comme l'indique l'alinéa *k* de l'article premier du projet[9].

51. Enfin, toujours dans le seul texte français du paragraphe 2, le Comité a ajouté "ces membres et" avant "ces personnes", afin de préciser que la règle énoncée dans la deuxième phrase du paragraphe s'applique aux membres du personnel de la mission et aux personnes privées mentionnées dans la première phrase. Cette modification est rendue nécessaire du fait que, dans la version française de l'alinéa *k* de l'article premier, on emploie l'expression "personnes au service privé" alors que dans la version anglaise on dit *"private staff"*. Ainsi, les mots *"those persons"* dans la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 40 renvoient à toutes les personnes visées dans la première phrase, alors qu'en français on aurait pu penser que les mots "ces personnes" ne renvoyaient qu'aux personnes au service privé. Cette difficulté n'existait pas dans les conventions de Vienne. En effet, la personne au service privé était appelée "domestique privé" dans la Convention de 1961 et "membre du personnel privé" dans la Convention de 1963.

52. M. TAMMES dit que dans la note concernant la nationalité des membres d'une mission permanente qui figure dans le troisième rapport du Rapporteur spécial[10], il est fait mention d'un certain nombre de conventions sur les privilèges et immunités qui contiennent des expressions semblables à "ou qui sont, ou ont été les représentants de cet Etat", que le Comité de rédaction propose maintenant de supprimer au paragraphe 1. Le Président du Comité de rédaction a fait observer à juste titre que ce cas se présentera rarement dans la pratique, mais comme il est prévu dans tant de conventions importantes, M. Tammes se demande s'il serait réellement opportun de supprimer cette expression à l'article 40.

53. M. ROSENNE dit qu'il y a une légère divergence entre les versions française et anglaise de la deuxième phrase du paragraphe 2. Le texte français porte : "Toutefois, l'Etat hôte doit exercer sa juridiction sur ces membres et ces personnes . . .", tandis que le texte anglais porte *"However, the host State must exercise its jurisdiction over those persons . . ."*. Lorsqu'on rédige des textes multilingues, il n'est certainement pas bon d'adopter un membre de phrase qui a deux objets dans une langue et un seul dans l'autre.

54. Sir Humphrey WALDOCK propose de modifier comme suit le texte anglais de la première phrase du paragraphe 2 : *"Other members of the staff of the permanent mission and persons on the private staff . . ."*. La deuxième phrase de ce paragraphe pourrait alors être modifiée comme suit : *"However, the host State must exercise its jurisdiction over those members and persons . . ."*.

55. M. BARTOŠ dit qu'en tout cas il ne peut être question de revenir au terme "domestique", qui est contraire à la nouvelle terminologie du BIT. D'ailleurs, l'expression "personne au service privé" est plus large; elle peut comprendre un précepteur, un chapelain privé, etc.

56. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de modifier le texte anglais comme l'a indiqué sir Humphrey Waldock pour le faire coïncider avec le texte français.

Il en est ainsi décidé.

57. M. CASTRÉN est préoccupé par la suppression du membre de phrase "ou qu'ils sont, ou ont été les représentants de cet Etat". Il n'est pas très favorable à ce membre de phrase, qui ne lui paraît pas très clair, car il ne voit pas comment le fait qu'une personne ait été représentant de l'Etat hôte peut encore influer sur sa situation juridique après qu'elle n'est plus représentant de cet Etat. Mais M. Tammes ayant fait valoir que ce membre de phrase figure dans plusieurs traités ou conventions, il vaudrait peut-être mieux, avant de le supprimer, entendre l'avis du Rapporteur spécial.

58. M. ALBÓNICO dit que le texte de l'article 40 proposé par le Comité de rédaction traduit la pratique actuelle et qu'il est conforme à l'article correspondant (article 38) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[11]. Il est donc disposé à accepter la proposition du Comité de

[9] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[10] *Ibid.*, document A/CN.4/203/Add.1.

[11] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 119.

rédaction de supprimer les mots "ou qui sont, ou ont été les représentants de cet Etat".

59. M. BARTOŠ fait observer que la situation visée dans le membre de phrase supprimé par le Comité de rédaction peut se produire à la suite d'un changement de régime ou d'un changement territorial ayant entraîné un changement de nationalité, mais ces cas sont relativement rares et il paraît inutile de compliquer l'article en en faisant état, d'autant qu'ils sont toujours réglés par des dispositions spéciales.

60. Le PRÉSIDENT note que M. Castrén souhaiterait que la Commission demande l'avis du Rapporteur spécial. Il constate toutefois qu'aucun membre ne propose formellement de rétablir le membre de phrase supprimé. La Commission pourrait donc adopter cet article tel que l'a rédigé le Comité de rédaction, d'autant que la Convention de Vienne de 1961 ne contient pas ce membre de phrase, et décider en même temps de demander au Rapporteur spécial son avis sur cette question.

61. M. CASTAÑEDA rappelle que la Commission doit aussi se prononcer sur le maintien ou la suppression de la mention de la résidence permanente.

62. M. YASSEEN indique qu'en 1961 déjà, à la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques, il s'était prononcé contre cette mention de la résidence permanente. Si la qualité de ressortissant de l'Etat hôte peut justifier une limitation des privilèges et immunités, tel n'est pas le cas de la résidence permanente dans cet Etat, surtout si l'intéressé a la nationalité de l'Etat d'envoi. M. Yasseen est donc contre la mention de la résidence permanente au paragraphe 1 de l'article 40 du projet.

63. M. ALBÓNICO approuve la proposition du Comité de rédaction de conserver les mots "ou y ont leur résidence permanente" au paragraphe 1, car il est de bonne logique que des représentants qui ont leur résidence permanente dans l'Etat hôte ne jouissent pas des mêmes privilèges et immunités que ceux qui viennent de l'Etat d'envoi.

64. M. CASTAÑEDA dit que la situation visée dans le membre de phrase "ou y ont leur résidence permanente" se produit fréquemment, surtout à New York. Il n'y a aucune raison de placer ces personnes dans une situation d'infériorité, car ce serait créer une catégorie de représentants permanents différente des autres. La résidence permanente ne crée pas avec l'Etat hôte un lien spécial justifiant un traitement discriminatoire à l'égard du représentant permanent qui est en même temps résident permanent.

65. Si l'Etat hôte considère que l'intéressé ne doit pas jouir des privilèges et immunités de représentant permanent en même temps que du statut de résident permanent, il lui appartient de modifier sa législation interne relative au statut de résident permanent. M. Castañeda est donc pour la suppression du membre de phrase "ou y ont leur résidence permanente".

66. M. KEARNEY pense qu'il n'y a pas lieu d'imposer à l'Etat hôte l'obligation de modifier sa législation dans l'intérêt des représentants qui ont leur résidence permanente sur son territoire. En décidant d'habiter à titre permanent dans le pays hôte, l'individu en question a déjà acquis certains privilèges et immunités qui sont refusés aux résidents temporaires, tels que les touristes, les étudiants, les stagiaires, etc. S'il devient ultérieurement représentant permanent d'un Etat étranger, il serait déraisonnable de sa part de s'attendre à acquérir par là de nouveaux privilèges et immunités, tels que l'exemption des impôts, l'immunité de juridiction en matière de contraventions de police et le droit d'importer des marchandises en franchise douanière. M. Kearney est donc en faveur du maintien des mots "ou y ont leur résidence permanente".

La séance est levée à 13 heures.

1023e SÉANCE

Vendredi 18 juillet 1969, à 10 h 20

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 40 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte) *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte proposé pour l'article 40 par le Comité de rédaction. Il rappelle que le Comité de rédaction a demandé à la Commission de dire si elle entendait maintenir ou supprimer la mention de la résidence permanente au paragraphe 1.

2. M. BARTOŠ fait observer que c'est dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques que la résidence permanente a été considérée pour la première fois comme un cas d'exclusion des privilèges et immunités[1]. Certes, cette exclusion ne porte pas sur les privilèges et immunités fonctionnels, mais elle conduit, même dans le projet à

[1] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 119, art. 39.

l'examen, à une discrimination entre les représentants permanents qui jouissent pleinement des privilèges et immunités et ceux qui n'en jouissent que pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

3. Dans le cas des résidents permanents, les Etats hôtes se plaignent davantage des privilèges et immunités reconnus aux membres de la famille que de ceux dont jouit le représentant permanent lui-même.

4. Diverses objections sont élevées à l'égard des représentants permanents eux-mêmes. L'Etat hôte les considère comme quelque peu dangereux, du fait qu'ils ont une connaissance particulière des habitudes du pays et qu'il leur est plus facile qu'aux autres diplomates d'avoir accès auprès des autorités du pays. La plupart des résidents permanents exercent une activité commerciale ou professionnelle dans le pays hôte, comme les nationaux. Si l'on reconnaît qu'en tant que représentants permanents ils ont droit aux mêmes privilèges et immunités que tous les autres représentants permanents, on doit aussi admettre qu'ils doivent s'abstenir de toute activité commerciale ou professionnelle. M. Kearney a fait une allusion très discrète mais nette aux personnes qui tentent de profiter de leur position pour obtenir des privilèges et immunités diplomatiques afin d'échapper à divers impôts, tâxes ou droits de douane[2]. Il importe donc de régler cette question de manière très claire.

5. C'est pour les membres de la famille que le problème est le plus délicat. Si l'on reconnaît aux représentants permanents qui sont résidents permanents la pleine jouissance des privilèges et immunités, ces privilèges et immunités profiteront également à leur épouse et à leurs enfants. Or, M. Bartoš a pu savoir que les fils des représentants permanents qui sont étudiants ou qui exercent d'autres activités ont souvent causé aux autorités bien plus de difficultés que les représentants permanents eux-mêmes. Mais comme même les enfants sont généralement couverts par les privilèges et immunités, l'Etat hôte a été conduit à demander que les fils majeurs, du moins, n'en bénéficient pas. A New York, la question a été posée même à propos des filles majeures des bénéficiaires des privilèges et immunités, mais cette exception n'a pas été retenue.

6. M. Bartoš, quant à lui, n'a pas de position tranchée sur la question. Il estime qu'avant de supprimer la mention de la résidence au paragraphe 1, la Commission doit bien réfléchir aux conséquences et déterminer si ce membre de phrase sert à quelque chose. Dans la plupart des Etats où des organisations internationales ont leur siège, il y a beaucoup d'étrangers bénéficiant du statut de résident permanent grâce auquel ils jouissent d'avantages non reconnus aux autres étrangers, en particulier du droit d'exercer une activité professionnelle ou commerciale.

7. Si le Rapporteur spécial a inclus cette réserve dans le texte de son projet, c'est non seulement pour suivre les précédents des conventions de Vienne, mais aussi pour des raisons réelles sur lesquelles il fallait au moins attirer l'attention de la Commission.

8. Si la Commission devait se prononcer pour la suppression de cette réserve, il faudrait au moins en dire clairement la raison dans le commentaire et expliquer que la Commission a examiné la possibilité de limiter les privilèges et immunités dans le cas considéré, mais qu'elle a jugé que cette limitation pourrait nuire à l'accomplissement des fonctions des missions permanentes et des représentants permanents.

9. M. YASSEEN dit que le statut de représentant permanent ou de membre d'une mission permanente est un statut international qui doit primer celui de résident permanent. L'exception tenant à la qualité de ressortissant de l'Etat hôte est justifiée en raison du lien d'allégeance entre le ressortissant et son Etat. Le statut de ressortissant a de ce fait une portée internationale.

10. La réserve prévue au paragraphe 1 n'est pas fondée sur la théorie de la fonction. Elle est plus restrictive que cela. En effet, l'exercice de la fonction ne se limite pas aux actes officiels. Si la Commission se prononçait pour cette limitation, elle restreindrait la liberté et les possibilités d'action du représentant permanent qui est en même temps résident permanent et le placerait dans une situation d'infériorité par rapport aux autres représentants permanents.

11. La possibilité de cumuler les avantages des deux statuts est une autre question. M. Yasseen ne plaide pas pour ce cumul. L'Etat hôte peut prendre des dispositions pour l'empêcher. De son côté, la Commission pourrait prévoir que le statut de résident permanent est suspendu aussi longtemps que l'intéressé bénéficie de celui de représentant permanent : il ne pourra notamment pas exercer d'activité professionnelle ou commerciale. Mais il ne faut pas restreindre, à raison de la résidence permanente dans l'Etat hôte, les privilèges et immunités d'un représentant permanent.

12. M. RAMANGASOAVINA n'est pas partisan de supprimer la restriction tenant à la résidence permanente. On a invoqué la discrimination qui est ainsi faite entre représentants permanents. Mais en voulant éviter cette discrimination, on risque d'en faire naître une autre qui est encore plus grave. Dans un pays donné, en effet, il peut y avoir deux catégories de résidents permanents : les résidents originaires et les résidents d'origine étrangère. En général, on s'attache à assurer une égalité parfaite de ces deux catégories dans la vie civile et dans le domaine professionnel. Or, sans la réserve qui figure au paragraphe 1, un étranger résident permanent qui serait en même temps représentant permanent bénéficierait d'avantages injustifiés par rapport au résident originaire.

13. L'article 40, tel qu'il est rédigé, protège suffisamment les personnes qui y sont visées. D'une part, elles bénéficient des privilèges et immunités pour les actes officiels. D'autre part, il est prévu que l'Etat hôte peut accorder des privilèges

[2] Voir séance précédente, par. 66.

et immunités supplémentaires. Enfin, dans l'exercice de sa juridiction, l'Etat hôte ne doit pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission. Ainsi, ce sont les fonctions du représentant permanent qui sont protégées. Pour les actes de la vie privée, le représentant permanent qui est résident permanent doit être placé sur un pied d'égalité avec les citoyens du pays hôte.

14. Si l'on compare les dispositions des articles 39 et 40, il paraît y avoir une anomalie. En effet, au paragraphe 1 de l'article 39, à propos des membres de la famille, on n'a pas parlé de la résidence permanente. Or, il est possible qu'un membre de la famille, par exemple un fils majeur, soit devenu résident permanent, auquel cas il semble devoir bénéficier de l'ensemble des privilèges et immunités, alors que le représentant permanent qui est dans la même situation sera soumis à la limitation de l'article 40.

15. En ce qui concerne la rédaction, l'expression "d'une manière excessive" employée au paragraphe 2 de l'article 40, ainsi d'ailleurs qu'au paragraphe 4 de l'article 39, est une mauvaise traduction de l'adverbe anglais *"unduly"*. Il vaudrait mieux dire "d'une manière abusive". L'expression employée pourrait, en effet, faire croire que l'Etat hôte peut entraver l'accomplissement des fonctions de la mission, pourvu qu'il ne le fasse pas de manière excessive.

16. Sir Humphrey WALDOCK se voit dans l'obligation de partir de la prémisse que l'article 40 a pour base un texte qui a déjà été examiné attentivement par les gouvernements à propos de la Convention de Vienne de 1961.

17. En outre, on ne saurait méconnaître le fait que la résidence permanente d'une personne dans le pays hôte avant qu'elle ne soit nommée comme représentant la distingue effectivement d'une personne qui résidait dans l'Etat d'envoi avant sa nomination. Pour ne prendre qu'un exemple, la première est dans une position exceptionnellement favorable en matière de crédit commercial. Sa situation est toute différente de ce qu'elle serait dans les relations diplomatiques normales, où l'Etat accréditaire ne serait pas obligé d'accepter sa nomination et pourrait refuser son agrément. Cette marge de protection fait défaut lorsqu'il s'agit d'un Etat hôte, dont la position est donc nettement moins forte. Par suite, si les mots "ou y ont leur résidence permanente" ont été jugés nécessaires dans la Convention de Vienne, il semble, *a fortiori*, qu'ils soient plus nécessaires encore dans l'article à l'examen.

18. Pour les raisons qui ont déjà été données par M. Kearney, M. Bartoš et M. Ramangasoavina, sir Humphrey Waldock ne croit donc pas établi qu'il y ait lieu de s'écarter du texte de Vienne.

19. M. ELIAS dit que, s'il est vrai que des arguments de poids ont été avancés en faveur de la suppression des mots "ou y ont leur résidence permanente", il croit néanmoins qu'il serait particulièrement difficile de mettre au point un nouveau texte qui tiendrait compte des questions posées par M. Kearney et par d'autres membres de la Commission. Pour ne pas rompre l'équilibre de la délicate formule déjà inscrite dans l'article 38 de la Convention de Vienne de 1961, la meilleure solution serait de conserver le paragraphe 1 sous sa forme actuelle.

20. Les raisons en faveur de la suppression des mots en question devraient toutefois être mentionnées en détail dans le commentaire pour donner aux Etats l'occasion de proposer d'autres formules, s'ils le désirent.

21. M. ALBÓNICO penche en faveur de l'idée que la résidence permanente dans l'Etat hôte met certaines limites aux privilèges et immunités d'un représentant permanent. Dans de nombreuses législations, la résidence permanente crée un nouveau domicile, qui met fin à tout domicile antérieur et confère par elle-même une sorte de deuxième nationalité. La résidence permanente tend à forger un lien juridique et politique très solide et si ce lien fait naître certains droits et privilèges il doit en bonne logique faire naître aussi certaines obligations à l'égard de l'Etat hôte.

22. Il est inconcevable qu'une personne qui jouit déjà des droits et privilèges attachés à la résidence permanente puisse, en assumant un titre diplomatique, se placer dans une position plus favorable par rapport à ceux qui sont ses égaux. Accepter cette interprétation serait susciter de graves problèmes de juridiction, puisqu'en raison de sa résidence permanente dans l'Etat hôte, cette personne jouirait, en matière civile, de l'immunité de juridiction de son pays d'origine, et qu'en même temps, du fait qu'elle assumerait le titre de représentant permanent dans l'Etat hôte, elle jouirait de l'immunité de juridiction de ce dernier. M. Albónico se prononce donc pour le maintien du texte actuel du paragraphe 1.

23. M. Albónico commence à être sérieusement préoccupé du fait que la Commission considère en certains cas le texte de la Convention de Vienne comme un texte sacro-saint, dont il ne serait pas permis de s'éloigner, tandis que dans d'autres cas elle adopte le point de vue exactement opposé.

24. M. IGNACIO-PINTO serait tenté de se prononcer pour la suppression de la mention de la résidence permanente au paragraphe 1.

25. On a fort bien montré, en effet, que le représentant permanent ou le membre de la mission permanente qui est résident permanent dans l'Etat hôte se trouve placé dans une situation d'infériorité injustifiée et peu compatible avec le rôle qu'il est appelé à jouer auprès de l'organisation internationale. Cependant, le cumul des avantages du statut de résident permanent et de celui de représentant permanent conduirait à placer le représentant permanent qui jouirait de ce double statut dans une situation plus favorable que celle des autres représentants permanents. La meilleure solution en pareil cas ne serait-elle pas que l'intéressé renonce spontanément au statut de résident permanent, au moins pour la période durant laquelle il bénéficiera des privilèges et immunités?

26. Cependant, compte tenu du poids des arguments avancés par les partisans du maintien de la restriction, M. Ignacio-Pinto serait prêt à accepter que la réserve soit maintenue pour le moment, à la condition qu'il soit expliqué en détail dans le commentaire que la question doit être examinée de très près, à cause du risque de porter atteinte au fondement même des privilèges et immunités des représentants permanents auprès des organisations internationales. La Commission pourrait prendre ultérieurement une décision définitive, à la lumière des observations des gouvernements.

27. M. NAGENDRA SINGH dit qu'après avoir entendu les opinions exprimées par ses collègues, il ne croit pas qu'il existe de raison suffisante pour s'éloigner du texte de la Convention de Vienne.

28. Il pense comme M. Elias qu'il y a lieu de mentionner dans le commentaire la divergence d'opinions sur le paragraphe 1 de manière à provoquer des observations des gouvernements.

29. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, constate qu'il y a trois raisons qui militent en faveur de la suppression de ce membre de phrase. Premièrement, il s'agit de protéger les intérêts des pays moyens et petits car ce sont eux qui, faute d'un nombre suffisant de cadres, nomment représentants permanents auprès d'une organisation internationale ou membres du personnel de leur mission des personnes qui sont déjà résidents permanents dans l'Etat hôte.

30. Deuxièmement, le paragraphe 1 de l'article 39 du projet, comme d'ailleurs le paragraphe 1 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ne contient pas de réserve relative à la résidence permanente. M. Ramangasoavina a signalé qu'il y avait là entre le représentant permanent et les membres de sa famille, une différence de traitement en faveur de ces derniers.

31. Troisièmement, le paragraphe 1 de l'article 40 vise les fonctions du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique de la mission permanente auprès de l'organisation internationale. Or, s'il est facile, dans les relations entre un Etat accréditant et un Etat accréditaire, de déterminer si un acte relève ou non de l'exercice des fonctions diplomatiques, dans les relations entre les Etats et les organisations internationales il n'appartient pas à l'Etat hôte de décider si telle chose rentre ou non dans les fonctions de la mission permanente.

32. Cependant, il y a aussi des arguments pour le maintien de la réserve. Il est assez délicat, pour la Commission, de trancher cette question.

33. Parlant ensuite dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, le Président déclare que la Commission pourrait envisager le remplacement du mot "excessive" par le mot "abusive" au paragraphe 2 de l'article 40, conformément à la proposition de M. Ramangasoavina, étant entendu qu'il serait précisé dans le commentaire qu'il s'agit seulement de donner un équivalent plus exact de la version anglaise et non de modifier le sens de cette disposition.

34. M. ROSENNE doute, vu que l'article 40 a été copié sur un texte déjà authentique en cinq langues, que la Commission doive tenter d'en améliorer une version particulière au stade actuel. Cela ouvrirait la porte à des interprétations erronées du texte et il vaudrait mieux ne parler de cette question que dans le commentaire.

35. Sir Humphrey WALDOCK pense que le mot français "abusive" va beaucoup plus loin que le mot anglais *"unduly"* qui, à son avis, convient presque parfaitement et qui offre une plus grande protection à l'Etat d'envoi.

36. M. ALBÓNICO dit que le mot français "abusive" a une signification tout autre que celle du mot espagnol *indebidamente"*.

37. M. RAMANGASOAVINA estime que c'est le mot "excessive" qui en dit plus que l'on ne veut dire. Le verbe "entraver" est déjà très fort. "De manière excessive" signifie au-delà de certaines limites. On permettrait donc à l'Etat hôte d'entraver dans certaines limites l'accomplissement des fonctions de la mission. En employant le mot "abusive", on soulignerait que ce sont les abus d'autorité des agents de l'Etat hôte que l'on veut éviter.

38. Le PRÉSIDENT appuyé par M. USTOR, propose à la Commission de ne pas modifier la dernière phrase du paragraphe 2, mais de signaler cette difficulté dans le commentaire.

Il en est ainsi décidé.

39. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de décider, en réponse à la demande formulée par le Comité de rédaction, s'il convient ou non de supprimer les mots "ou y ont leur résidence permanente" au paragraphe 1.

40. M. ALBÓNICO dit qu'il convient d'appeler l'attention des gouvernements sur le problème général qui se pose plutôt que sur l'opportunité de supprimer un membre de phrase déterminé.

41. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement tendant à supprimer les mots "ou y ont leur résidence permanente" au paragraphe 1.

Par 10 voix contre 5, avec 1 abstention, l'amendement est rejeté.

42. M. ROSENNE explique qu'il a voté contre l'amendement parce qu'il ne pense pas que l'on ait apporté de raisons suffisantes pour justifier la suppression du membre de phrase en question.

43. M. RUDA indique qu'il a voté contre l'amendement parce qu'il estime préférable, pour le moment, de s'en tenir à la formule de l'article 38 de la Convention de Vienne de 1961.

44. M. YASSEEN a voté pour l'amendement, malgré son souci de voir la Commission suivre le texte des conventions de Vienne, car il estime que le maintien de cette réserve peut porter atteinte au libre exercice d'une fonction internationale, celle de représentant permanent.

45. M. BARTOŠ dit qu'il a déjà exprimé sa position sur l'amendement. Il s'est abstenu lors du vote parce qu'il estime que la suppression de cette limitation appellerait certaines autres modifications du texte, que la Commission n'est pas en mesure d'y apporter à ce stade.

46. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, explique qu'il a voté pour l'amendement spécialement en considération des intérêts des pays moyens et petits.

47. M. RUDA pense comme le Président du Comité de rédaction qu'il y a deux tendances distinctes au sein de la Commission au sujet de l'article 40 et que les arguments avancés de part et d'autre devraient être clairement indiqués dans le commentaire et portés à l'attention des gouvernements.

48. M. KEARNEY propose qu'il soit suggéré dans le commentaire qu'un effort soit entrepris en vue de rassembler des renseignements précis sur les aspects pratiques de la question, en d'autres termes de déterminer dans quelle mesure, à l'heure actuelle, les représentants permanents auprès d'organisations internationales ont en fait leur résidence permanente dans le pays hôte.

49. M. ELIAS appuie la proposition de M. Kearney. La situation s'est présentée dans son propre pays et il estime que la Commission devrait demander directement aux gouvernements les renseignements nécessaires.

50. M. ROSENNE dit que la Commission devrait non seulement solliciter l'avis des gouvernements, mais aussi demander au Secrétariat dans quelle mesure le problème se pose dans les principales villes du monde où sont établies des organisations internationales.

51. M. NAGENDRA SINGH approuve la suggestion de M. Rosenne.

52. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 40, avec les modifications apportées à la séance précédente à la version anglaise du paragraphe 2, étant entendu que le commentaire sera rédigé sur la base des débats en ce qui concerne la question de la résidence permanente.

L'article 40, ainsi modifié, est approuvé.

ARTICLE 41 (Durée des privilèges et immunités)[3]

53. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 41.

[3] Pour le débat antérieur, voir 996e séance, par. 64.

54. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte suivant :

Article 41

Durée des privilèges et immunités

1. Toute personne ayant droit aux privilèges et immunités en bénéficie dès qu'elle pénètre sur le territoire de l'Etat hôte pour gagner son poste ou, si elle se trouve déjà sur ce territoire, dès que sa nomination a été notifiée à l'Etat hôte par l'Organisation ou par l'Etat d'envoi.

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 susbsiste en ce qui concerne les actes accomplis par cette personne dans l'exercice de ses fonctions comme membre de la mission permanente.

3. En cas de décès d'un membre de la mission permanente, 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 hôte.

4. En cas de décès d'un membre de la mission permanente qui n'est pas ressortissant de l'Etat hôte ou n'y a pas sa résidence permanente, ou d'un membre de sa famille qui fait partie de son ménage, l'Etat hôte permet 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 de son décès. Il ne sera pas prélevé de droits de succession sur les biens meubles dont la présence dans l'Etat hôte était due uniquement à la présence dans cet Etat du défunt en tant que membre de la mission permanente ou membre de la famille d'un membre de la mission permanente.

55. Le Comité de rédaction n'a apporté qu'une seule modification importante à ce texte. La fin du paragraphe 1 traite de la situation d'une personne qui est nommée membre d'une mission permanente alors qu'elle se trouve déjà sur le territoire de l'Etat hôte. Le Comité a noté que le paragraphe 3 de l'article 17[4] dispose que l'organisation communique à l'Etat hôte certaines notifications reçues de l'Etat d'envoi et notamment les notifications concernant la nomination comme membres d'une mission permanente de personnes se trouvant sur le territoire de l'Etat hôte. Le paragraphe 4 de l'article 17 ajoute que l'Etat d'envoi peut également communiquer les notifications en question directement à l'Etat hôte. Pour tenir compte de ces dispositions, le Comité a ajouté à la fin du paragraphe 1 de l'article 41 les mots "par l'Organisation ou par l'Etat d'envoi" après les mots "dès que sa nomination a été notifiée à l'Etat hôte".

56. Le Comité a remplacé dans le texte anglais du paragraphe 4 l'expression *"permanent resident of"* par *"permanently resident in"* et dans le texte espagnol l'expression *"ni residente permanente en él"* par *"o tenga en él residencia permanente"*. Ces mêmes modifications avaient été apportées au paragraphe 1 de l'article 40.

57. M. RUDA se déclare en faveur du texte proposé par le Comité de rédaction; les mots ajoutés à la fin du paragraphe 1 sont utiles. En outre, il approuve sans réserve les modifications apportées à la version espagnole.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

58. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 41.

L'article 41 est approuvé[5].

ARTICLE 42 (Transit par le territoire d'un Etat tiers)[6]

59. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 42.

60. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 42

Transit par le territoire d'un Etat tiers

1. Si le représentant permanent ou un membre du personnel diplomatique de la mission permanente traverse le territoire ou se trouve sur le territoire d'un Etat tiers, qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis, pour aller assumer ses fonctions ou rejoindre son poste, ou pour rentrer dans son pays, l'Etat tiers lui accorde l'inviolabilité et toutes autres immunités nécessaires pour permettre son passage ou son retour. L'Etat tiers fait de même pour les membres de la famille bénéficiant des privilèges et immunités qui accompagnent le représentant permanent ou le membre du personnel diplomatique de la mission permanente ou qui voyagent séparément pour le 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 permanente et des membres de leur famille.

3. Les Etats tiers accordent à la correspondance officielle et aux autres communications officielles en transit, y compris les messages en code ou en chiffre, la même liberté et protection que l'Etat hôte. Ils accordent aux courriers de la mission permanente, auxquels un visa de passeport a été accordé si ce visa était requis, et aux valises de la mission permanente en transit la même inviolabilité et la même protection que l'Etat hôte est tenu de leur accorder.

4. 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 officielles et aux valises de la mission permanente lorsque leur présence sur le territoire de l'Etat tiers est due à la force majeure.

61. Le Rapporteur spécial avait intitulé l'article 42 : "Devoirs des Etats tiers"; par souci d'uniformité, le Comité de rédaction a remplacé ce titre par celui de l'article 43 du projet sur les missions spéciales, à savoir "Transit par le territoire d'un Etat tiers".

62. Toutes les autres modifications sont de pure forme. Dans la première phrase du paragraphe 1 du texte français, le Comité a mis au présent le verbe "accorder", qui est au futur dans le texte du Rapporteur spécial et dans l'article 40 de la Convention de Vienne de 1961. Il a estimé en outre qu'au début de la deuxième phrase l'expression "Il fera de même pour les membres de sa famille" devait être modifiée. En effet, "Il" et "sa" paraissaient se rapporter à la même personne, alors qu'en fait "Il" se rapporte à l'Etat tiers et "sa" au représentant permanent ou au membre du personnel diplomatique mentionné un peu plus haut dans le texte. Le Comité a donc remplacé ces mots par "L'Etat tiers fait de même pour les membres de la famille". Cette modification n'affecte pas le texte anglais. Dans le texte espagnol, les mots *"su familia"* ont été remplacés par les mots *"la familia"*.

63. Pour que le texte soit conforme à la terminologie adoptée pour l'article 28[7], le Comité a remplacé aux paragraphes 3 et 4 l'expression "courriers diplomatiques" par "courriers de la mission permanente" et l'expression "valises diplomatiques" par "valises de la mission permanente".

64. Lors de la première lecture, la Commission a longuement discuté la question de savoir si les Etats tiers ont le devoir de laisser passer en transit les membres de missions permanentes. Ce débat a porté principalement sur le membre de phrase "qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis". Le Comité n'a apporté aucune modification à ce membre de phrase, mais il a exprimé l'espoir que le Rapporteur spécial mentionnera la discussion dans le commentaire afin de susciter les observations des gouvernements.

65. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, souligne, à propos des modifications de terminologie apportées par le Comité de rédaction à la deuxième phrase du paragraphe 3, que le courrier diplomatique et le courrier de la mission permanente sont parfois une seule et même personne. S'il y a lieu de faire une distinction à ce sujet, il convient soit de maintenir la rédaction proposée par le Comité de rédaction en donnant dans le commentaire les précisions nécessaires, soit de revenir au texte du Rapporteur spécial.

66. M. ROSENNE s'associe aux observations de M. Ouchakov.

67. Il y a une autre question qu'il désire soulever au sujet des paragraphes 1 et 3. Les termes de ces paragraphes sont repris de la Convention de Vienne de 1961, ce qui donne à penser que la reconnaissance de la qualité du représentant permanent ou de l'autre personne dont il s'agit dépend du fait que l'Etat tiers lui a "accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis". Ainsi, ils ne couvrent pas le cas où le visa n'est pas requis; il n'est pas expressément prévu d'obligation pour l'Etat tiers dans ce cas. Depuis 1961, la suppression de l'obligation du visa est devenue bien plus fréquente, surtout pour les passeports diplomatiques. Il est donc nécessaire de spécifier que l'Etat tiers doit aussi accorder les immunités nécessaires lorsque le visa n'est pas requis.

68. M. ALBÓNICO dit que le paragraphe 1 traite seulement du cas où un représentant permanent ou un membre

[5] Pour la reprise du débat sur le paragraphe 2, voir 1036e séance, par. 1.

[6] Pour le débat antérieur, voir 997e séance, par. 1.

[7] Voir 1017e séance, par. 52 et 70.

du personnel diplomatique de la mission permanente, accompagné des membres de sa famille, va assumer ses fonctions ou rejoindre son poste ou bien rentrer dans son pays. Le paragraphe 4 traite du cas où la présence de ces personnes sur le territoire de l'Etat tiers est "due à la force majeure", mais rien n'est prévu pour d'autres voyages de ces personnes à destination d'Etats tiers. La Convention de La Havane de 1928 relative aux fonctionnaires diplomatiques précise qu'en pareil cas l'Etat tiers doit accorder les privilèges et immunités[8].

69. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction), répondant à M. Rosenne, déclare que le paragraphe 1 envisage le cas où un visa est requis et accordé par un Etat tiers. Dans ce cas, l'Etat tiers doit accorder l'inviolabilité et toutes autres immunités nécessaires, mais il est évident qu'il en est de même lorsque le visa n'est pas requis.

70. Quant à la question soulevée par M. Albónico, les trois premiers paragraphes de l'article 42 ne visent que le transit de personnes qui vont assumer ou reprendre leurs fonctions à l'étranger ou qui rentrent dans leur pays. Le paragraphe 4 vise le cas exceptionnel de la force majeure. Il y a force majeure, par exemple, lorsqu'un avion doit faire un atterrissage forcé sur le territoire d'un Etat en dehors de la route normale. Le cas du représentant permanent qui réside déjà dans l'Etat hôte et qui se rend dans un autre pays, quel que soit le caractère de ce voyage, n'est pas couvert par l'article 42.

71. Sir Humphrey WALDOCK approuve l'interprétation du paragraphe 1 donnée par le Président du Comité de rédaction. Certes, les termes employés dans ce paragraphe, qui ont été repris de la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[9], ne sont pas très heureux. Néanmoins, il peut s'agir seulement d'indiquer que, abstraction faite de la question de savoir si le visa de passeport est ou non requis, le bénéfice des privilèges et immunités doit être accordé à la personne à laquelle le visa requis a été donné ou qui a été dispensée de l'obligation du visa. Toute autre interprétation priverait le paragraphe 1 de tout effet utile et serait contraire aux règles normales d'interprétation.

72. M. ROSENNE dit que l'interprétation du paragraphe 1 donnée par le Président du Comité de rédaction et par sir Humphrey Waldock est éminemment souhaitable. Malheureusement, il est possible qu'un Etat adopte de bonne foi une autre interprétation, d'autant que les privilèges et les immunités s'entendent toujours de manière limitative.

73. Si l'on veut que le bénéfice des privilèges et immunités soit accordé par l'Etat tiers même lorsque le visa n'est pas requis, il faudra modifier les termes du paragraphe 1. La question revêt une importance pratique parce qu'il y a eu en fait de sérieux abus des privilèges et immunités de représentants permanents en transit.

74. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer qu'au paragraphe 3 de l'article 43 du projet sur les missions spéciales[10] il est stipulé que les Etats "accordent aux courriers 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". Il constate que c'est sur le modèle de cette disposition que le Comité de rédaction a modifié le paragraphe 3 de l'article à l'examen. En conséquence, M. Ouchakov n'insiste pas sur la distinction qu'il a faite antérieurement entre courrier diplomatique et courrier de la mission permanente.

75. Le membre de phrase "qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis", qui figure dans les deux conventions de Vienne et a été repris dans l'article à l'examen, a été omis au paragraphe 1 de l'article 43 du projet sur les missions spéciales. Cette omission s'explique par l'adjonction, dans le même article, d'un paragraphe 4 où il est stipulé que l'Etat tiers n'est tenu d'autoriser les personnes visées dans cet article à traverser son territoire que s'il a été informé à l'avance du transit de ces personnes, soit par une demande de visa, soit par une notification.

76. M. ROSENNE remercie le Président d'avoir appelé l'attention sur la structure différente de l'article correspondant du projet sur les missions spéciales, l'article 43. Le paragraphe 1 de cet article ne contient pas les mots "qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis", mais le paragraphe 4 distingue nettement entre les cas où le visa est requis et les autres cas et précise que l'Etat tiers n'est tenu de respecter ses obligations "que s'il a été informé d'avance, soit par la demande de visa, soit par une notification, du transit de ces personnes . . . et ne s'y est pas opposé". L'article en cours d'examen ne contient pas de paragraphe similaire.

77. Le paragraphe 4 de l'article 43 du projet sur les missions spéciales fournit manifestement un modèle meilleur pour l'article 42 pour ce qui est de la question soulevée par M. Rosenne.

78. M. BARTOŠ fait observer que l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques stipule que l'Etat accréditaire peut, sans avoir à motiver sa décision, déclarer une personne *non grata* ou non acceptable avant même qu'elle arrive sur son territoire. Il n'y a donc aucune obligation pour l'Etat tiers de lui accorder un visa.

79. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'en raison de l'emploi du mot "si" dans le texte de l'article en cours d'examen il est impossible pour un Etat tiers agissant de bonne foi d'interpréter la disposition de manière limitative.

---

[8] Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CLV, p. 284, art. 23.

[9] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 119 à 121, art. 40.

[10] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 403.

L'objet du paragraphe 1 est de laisser l'Etat tiers libre de refuser le passage aux personnes dont il s'agit; les privilèges et immunités sont prévus pour le cas où il accorde le passage, que ce soit en accordant le visa ou en s'abstenant de l'exiger.

80. M. CASTRÉN approuve l'interprétation du paragraphe 1 donnée par le Président du Comité de rédaction et par sir Humphrey. Il pense que l'interprétation limitative de M. Rosenne n'est pas logique. En pratique, tant que l'Etat tiers n'a pas reçu une demande de visa ou une notification préalable, il ne saura pas s'il s'agit d'un transit officiel couvert par l'article 42.

81. M. KEARNEY dit que l'historique de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 vient à l'appui de l'interprétation donnée au paragraphe 1 par le Président du Comité de rédaction. Le projet d'article 39 élaboré en 1958 par la Commission[11] ne contenait pas les mots "qui lui a accordé un visa de passeport au cas où ce visa est requis"; ces mots ont été ajoutés par un amendement adopté à la Conférence de Vienne de 1961.

82. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission souscrit à l'interprétation du paragraphe 1 donnée par M. Castañeda et d'autres membres de la Commission.

83. M. ROSENNE est opposé à l'article 42 dans son texte actuel. Il aurait pu approuver l'article s'il avait été rédigé dans la même forme que l'article 43 du projet sur les missions spéciales.

84. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver l'article 42 tel qu'il a été présenté par le Comité de rédaction.

L'article 42 est approuvé.

ARTICLE 43 (Non-discrimination)[12]

85. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 43.

86. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte suivant :

Article 43

Non-discrimination

En appliquant les dispositions des présents articles, on ne fera pas de discrimination entre les Etats.

87. Pour rendre le texte espagnol de l'article 43 plus conforme à celui des autres versions, le Comité y a supprimé le mot *"ninguna"*, bien que celui-ci figure dans le texte de la Convention de Vienne.

88. M. NAGENDRA SINGH propose que la Commission approuve l'article 43 tel qu'il a été présenté par le Comité de rédaction.

L'article 43 est approuvé.

La séance est levée à 13 heures.

1024e SÉANCE

Mardi 22 juillet 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 44 (Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte)[1]

1. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction a élaboré pour l'article 44.

2. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 44

Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte

1. Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte. Elles ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat.

2. Les locaux de la mission permanente ne seront pas utilisés d'une manière incompatible avec les fonctions de la mission permanente [telles qu'elles sont énoncées dans les présents articles ou dans d'autres règles du droit international général].

3. Le Comité a été unanime pour estimer que les mots "ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte", à la fin du paragraphe 2 (A/CN.4/

[11] *Op. cit., 1958,* vol. II, p. 107.

[12] Pour le débat antérieur, voir 997e séance, par. 22.

[1] Pour le débat antérieur, voir 997e séance, par. 67 à 75, et 998e séance.

218/Add.1), sont inutiles du fait que l'article 4 stipule que "Les dispositions des présents articles sont sans préjudice des autres accords internationaux en vigueur entre Etats ou entre Etats et organisations internationales". Le Comité a donc supprimé ces mots.

4. Plusieurs membres du Comité ont estimé aussi que les mots "telles qu'elles sont énoncées dans les présents articles ou dans d'autres règles du droit international général" étaient inutiles. Toutefois, l'unanimité n'ayant pu se faire sur la suppression de ces mots, le Comité les a mis entre crochets.

5. De légères modifications ont été apportées à la version espagnole de l'article 44.

6. M. Kearney avait déposé un amendement tendant à ajouter un troisième paragraphe à l'article 44[2]. Par la suite, M. Kearney en avait soumis au Comité une version revisée, qu'il avait finalement retirée car la majorité des membres du Comité y étaient peu favorables. M. Kearney propose maintenant une nouvelle version de son amendement, qui vise uniquement à énoncer une règle de fond, sans se référer à la procédure, et qui est ainsi conçue :

3. L'Etat d'envoi doit retirer de la mission permanente toute personne bénéficiant de l'immunité de juridiction pénale de l'Etat hôte en vertu de la présente Convention qui a commis une infraction grave aux lois et règlements de l'Etat hôte en matière pénale.

7. M. KEARNEY, présentant son amendement, rappelle que dans deux propositions antérieures il a voulu associer certaines mesures de procédure au principe général qu'un membre d'une mission permanente qui viole la législation pénale de l'Etat hôte ne doit pas être autorisé à demeurer sur son territoire et à y jouir de l'immunité de sa juridiction pénale. Toutefois, en raison de la difficulté de parvenir à un accord sur les questions de procédure, il se borne maintenant à proposer un énoncé du principe général, qui impose à l'Etat d'envoi l'obligation de retirer de la mission permanente l'auteur de l'infraction. La question de ce qui peut se produire si l'Etat d'envoi ne respecte pas ce principe général peut être réservée pour que l'examen en ait lieu en même temps que celui de la clause finale du projet, concernant le règlement des différends.

8. Compte tenu des objections des autres membres de la Commission, M. Kearney n'a pas mentionné dans la proposition qu'il présente le cas d'infraction répétée aux lois de l'Etat hôte en matière pénale.

9. M. Bartoš s'est montré quelque peu préoccupé de la mention des "règlements" de l'Etat hôte[3]. En ce qui concerne les Etats-Unis, cette mention n'aurait pas d'importance car les règlements de ce pays en matière pénale ont toujours une loi pour base, mais vu qu'un certain nombre d'Etats admettent dans leur législation pénale des règlements ou des décrets, M. Kearney pense que l'on doit conserver la mention des règlements. Il n'aurait toutefois pas d'objection grave à ce qu'on la supprime.

10. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, précise que, dans les cas prévus dans l'amendement, l'organisation est généralement informée de l'infraction par l'Etat hôte et elle s'adresse elle-même à la mission permanente en demandant que la personne en question quitte le territoire de l'Etat hôte.

11. M. Ouchakov pense que malgré cette pratique la Commission pourrait ajouter le paragraphe 3 proposé, mais sous réserve des modifications suivantes : suppression des mots "et règlements", car ce sont en fait les lois pénales qui sont visées; substitution des mots "des présents articles" aux mots "de la présente Convention", car la Commission n'étudie encore qu'un projet d'articles; remplacement, dans la version française, des mots "doit retirer" par le mot "retirera", qui correspond mieux à la version anglaise.

12. M. ROSENNE approuve l'amendement proposé par M. Kearney.

13. Il serait préférable, toutefois, de ne pas introduire la notion de "règlements", qui est sujette à des interprétations diverses. Signalant une question de rédaction d'importance mineure, il propose de remplacer dans le texte anglais l'expression au pluriel *"criminal laws"* par *"criminal law"*.

14. M. ELIAS met en doute le bien-fondé de l'emploi, dans le texte anglais, de l'adverbe *"seriously"* dans le membre de phrase *"who has seriously violated the criminal laws or regulations of the host State"*. Ce qui est décisif, ce n'est pas tant la manière selon laquelle la législation pénale a été violée que le fait de l'infraction elle-même. Si la disposition doit être limitée aux "infractions graves", il faut le dire clairement.

15. M. RAMANGASOAVINA approuve l'adjonction d'un paragraphe 3.

16. Il craint toutefois que la suppression des mots "et règlements" proposée par M. Ouchakov ne restreigne trop la portée de cette disposition. En effet, certaines règles, notamment en matière de police municipale, figurent dans des décrets ou des arrêtés. Bien que leur violation ne constitue pas un acte criminel, elle peut, selon sa gravité et sa fréquence, faire naître des dangers ou causer des accidents. M. Ramangasoavina cite l'hypothèse d'un membre d'une mission permanente qui circulerait délibérément et à plusieurs reprises dans une rue en sens interdit. Tout dépend de savoir si le paragraphe 3 ne doit viser que les auteurs d'actes criminels ou s'il doit s'étendre aux personnes coupables d'infractions aux règlements. Selon le système français, la notion de "juridiction pénale" peut aussi couvrir des contraventions de simple police.

17. M. USTOR se demande si le mot *"remove"*, dans la version anglaise de l'amendement, a le même sens que le mot "retirer" dans la version française. Il propose de rédiger ce paragraphe sur le modèle de la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[4], libellée comme suit : "L'Etat

[2] Voir 997e séance, par. 71.

[3] Voir 998e séance, par. 41.

[4] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 103.

accréditant rappellera alors la personne en cause ou mettra fin à ses fonctions auprès de la mission, selon le cas".

18. M. ALBÓNICO approuve l'amendement proposé par M. Kearney, mais il l'interprète comme signifiant que l'Etat d'envoi ne sera pas obligé de prendre la mesure envisagée tant que les moyens prévus à l'article 49, intitulé "Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation" (A/CN.4/218/Add.1), n'auront pas été épuisés.

19. M. Albónico entend l'expression anglaise *"seriously violated"* comme impliquant une répétition des infractions; en d'autres termes, une infraction devient grave quand elle est constamment répétée.

20. Comme M. Ramangasoavina, il est favorable au maintien du mot "règlements", qui englobe toutes les règles de police d'importance mineure applicables à la circulation des véhicules à moteur, à la chasse, à la pêche, etc., dont la violation peut n'être qu'une simple contravention, mais qui font néanmoins partie du droit pénal.

21. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'à son avis l'amendement de M. Kearney constitue une addition utile au texte de l'article 44.

22. Il suppose que M. Kearney a délibérément employé le mot "retirer", qui n'est pas juridique, afin de ne pas être trop précis et d'englober les diverses sortes de mesures que l'Etat d'envoi peut prendre, selon la gravité de l'infraction. S'il s'agit d'un délit ordinaire, par exemple, l'Etat d'envoi peut se borner à rappeler son représentant permanent, tandis que s'il s'agit d'un crime plus grave qui soulève l'indignation générale dans l'Etat hôte, il pourra exclure le représentant de la mission permanente sans le rappeler, de manière qu'il soit soumis à la juridiction pénale de l'Etat hôte.

23. Sir Humphrey Waldock n'a pas d'opinion arrêtée pour ou contre l'emploi du mot "règlements", mais puisque ce mot figure également dans le titre de l'article, il semble logique de le conserver.

24. M. KEARNEY dit que sir Humphrey Waldock a vu juste en supposant qu'il avait employé le mot "retirer" pour éviter l'emploi d'un terme plus technique.

25. C'est pour la même raison qu'il a employé l'expression anglaise *"seriously violated"*. Il existe de grandes différences entre les systèmes juridiques des divers pays du monde; les *"misdemeanours"* et *"felonies"* du système du *common law* ne signifient rien dans les pays où règne le système des codes, et même ces derniers diffèrent beaucoup entre eux. On ne devra pas demander à l'Etat d'envoi de retirer son représentant pour une simple infraction aux règles du stationnement, par exemple, encore qu'il puisse être tenu de le faire si l'infraction est trop souvent répétée. Il faut songer aussi que ce qui est considéré comme une infraction d'importance relativement mineure dans un pays donné peut-être considéré comme un crime grave dans un autre. Ce qu'il faut donc, c'est un terme couvrant toutes les variations géographiques possibles.

26. M. EUSTATHIADES rappelle qu'il s'est déjà prononcé nettement sur le principe de l'insertion d'un paragraphe 3[5].

27. Il est partisan du maintien des mots "et règlements". En effet, la diversité des solutions des législations nationales doit conduire à prévoir les mêmes sanctions pour les mêmes actes, indépendamment de leur qualification ou de leur insertion dans une loi ou dans un règlement.

28. D'autre part, M. Eustathiades croit comprendre que le paragraphe 3 vise à énoncer une sanction pour quiconque ne se conformerait pas aux dispositions du paragraphe 1. Or, le paragraphe 1 prévoit le respect des lois et des règlements de l'Etat hôte. On pourrait bien concevoir que le paragraphe 3 ne vise que la violation des lois, mais une telle solution serait boiteuse.

29. M. Eustathiades propose d'employer l'expression "législation pénale", auquel cas, si l'on maintient la notion de gravité, la clause s'étendra non seulement aux lois pénales, mais aussi aux violations graves des règlements.

30. Partant de l'idée que le paragraphe 3 constitue essentiellement une sanction en cas d'infraction aux dispositions du paragraphe 1, M. Eustathiades constate que l'obligation énoncée ne s'applique pas à la violation de l'un des devoirs prévus au paragraphe 1, celui de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat hôte. Etant donné l'imprécision de la notion d'immixtion, M. Eustathiades propose non pas de modifier le paragraphe 3 mais de compléter le titre de l'article, comme suit : "Respect des lois et règlements et non-immixtion dans les affaires intérieures de l'Etat hôte".

31. En ce qui concerne l'emploi du mot "retirer", M. Eustathiades souligne qu'il importe avant tout d'énoncer l'obligation générale de l'Etat d'envoi de ne plus garder la personne en cause dans sa mission, à cause des répercussions que cette situation pourrait avoir sur l'opinion publique et sur les relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte et, surtout, dans l'intérêt de l'organisation elle-même.

32. La Commission devrait accepter tel quel l'amendement proposé.

33. M. RUDA accepte les modifications proposées à l'article 44 par le Comité de rédaction, mais il est favorable à la suppression des mots qui figurent entre crochets au paragraphe 2.

34. En ce qui concerne l'amendement soumis par M. Kearney, il approuve le principe que l'Etat hôte doit bénéficier d'une certaine protection, mais il éprouve des doutes au sujet de la rédaction. Ainsi, le seul sens que l'on puisse attribuer à l'expression "doit retirer de la mission permanente" est que l'Etat d'envoi rappellera l'auteur de l'infraction sur la demande de l'Etat hôte, car le retirer de la mission permanente sans le rappeler serait le laisser exposé à

[5] Voir 998e séance, par. 33 à 36.

la juridiction pénale de l'Etat hôte, ce qui est tout à fait contraire à l'idée de l'immunité de cette juridiction, ainsi qu'à l'idée que la renonciation de l'Etat d'envoi à l'immunité est purement facultative.

35. Pour ce qui est de l'expression "infraction grave", il ne pense pas qu'il faille laisser à l'Etat hôte le soin de déterminer si ses lois ou règlements ont été violés de manière "grave"; il serait donc préférable de supprimer le mot "grave".

36. M. Ruda ne s'oppose pas au maintien du mot "règlements", bien que dans le système juridique latino-américain la loi puisse englober les règlements.

37. M. CASTRÉN approuve les deux premiers paragraphes de l'article 44, à condition que le membre de phrase entre crochets soit supprimé.

38. Dans sa première version, la proposition de M. Kearney avait fait l'objet de longues discussions, alors que sa version actuelle paraît convenir à la quasi-totalité de la Commission. Compte tenu de ce que le Président a dit de la pratique des organisations internationales, M. Castrén se rallie à l'opinion générale, mais il propose que la Commission ne prenne pas de décision définitive avant de connaître la réaction des gouvernements.

39. La mention des "règlements" paraît utile étant donné la diversité des systèmes juridiques. L'amendement vise d'ailleurs les infractions graves; c'est cet élément de gravité qui importe et non la répétition, dont il était également fait mention dans la version précédente.

40. En ce qui concerne les autres questions de forme, M. Castrén propose d'inviter le Comité de rédaction à présenter un nouveau texte.

41. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare que le paragraphe 2 du texte du Comité de rédaction, y compris les mots mis entre crochets, s'inspire des articles correspondants des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires et du projet d'articles sur les missions spéciales. C'est ainsi que le paragraphe 2 de l'article 48 de ce dernier projet se lit comme suit : "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 conçues dans les présents articles, dans d'autres règles de droit international général ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception". Au paragraphe 3 de son commentaire de cet article, la Commission a déclaré ce qui suit : "La question de l'asile dans les locaux de la mission spéciale n'est pas traitée dans le projet. Pour éviter tout malentendu, la Commission tient à faire observer que parmi les accords particuliers auxquels se réfère le paragraphe 2 de l'article 48 se trouvent certaines conventions qui règlent le droit d'accorder asile dans les locaux d'une mission et qui sont valables à l'égard des parties qui les ont conclues.[6]"

42. D'une manière générale, M. Jiménez de Aréchaga appuie l'amendement de M. Kearney, encore que, comme l'a souligné M. Eustathiades, il puisse être interprété de manière à exclure l'obligation de retirer de la mission l'auteur de l'infraction lorsqu'il s'agit d'infractions autres que "graves". Il y a aussi la question, mentionnée par M. Ruda, de la renonciation par l'Etat d'envoi à l'immunité de la juridiction pénale. M. Jiménez de Aréchaga propose donc de renvoyer l'article 44 au Comité de rédaction pour que celui-ci l'examine de nouveau.

43. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que la proposition de M. Kearney se fonde sur la même idée que l'article 9 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. S'inspirant de cette disposition, M. Ouchakov propose de donner au paragraphe 3 de l'article à l'examen le libellé suivant : "L'Etat d'envoi rappellera toute personne bénéficiant de l'immunité de juridiction pénale en vertu des présents articles qui a commis une infraction grave à la législation pénale de l'Etat hôte ou mettra fin à ses fonctions auprès de la mission permanente, selon le cas."

44. En ce qui concerne les mots "ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte" que le Comité de rédaction a supprimés à la fin du paragraphe 2, M. Ouchakov fait remarquer que ces mots avaient été ajoutés à Vienne[7] à la demande de pays latino-américains. Il est partisan de les supprimer.

45. M. BARTOŠ souligne que le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat hôte ne devrait pas être imposé aux membres des missions permanentes de la même manière qu'aux agents diplomatiques, membres des missions diplomatiques régulières. En effet, ces derniers sont occasionnellement obligés, de par leurs fonctions, de critiquer l'Etat hôte en tant que membres de la mission, ce qui a été interprété parfois comme une violation de l'hospitalité. Il estime en conséquence que cette restriction devrait être supprimée du paragraphe 1 ou formulée d'une autre façon.

46. En ce qui concerne le paragraphe 2, M. Bartoš est favorable au maintien des mots entre crochets, compte tenu de ce que les locaux de la mission permanente sont souvent réunis à ceux de l'ambassade, du poste consulaire, etc., ce qui justifie la mention des autres règles du droit international général.

47. M. Bartoš est en principe opposé à l'amendement de M. Kearney. Le Comité de rédaction a voulu protéger l'Etat hôte et, dans cette intention, il a recherché des possibilités de compromis entre les intérêts de l'Etat d'envoi et ceux de l'Etat hôte. Or, l'obligation de retirer un membre de la mission permanente sur simple demande de l'Etat hôte équivaudrait à une immixtion de l'Etat hôte dans le choix des membres de la mission. M. Bartoš rappelle qu'au siège de l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement des

[6] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 405.

[7] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 121, art. 41, par. 3.

Etats-Unis a, par le passé, plus d'une fois considéré comme dangereux certains membres de missions de pays de l'Est. Il n'est donc pas partisan de rédiger le paragraphe 3 de l'article 44 en s'inspirant simplement du modèle de l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il convient en effet de respecter et d'assortir de bien plus de garanties le principe de la liberté de l'Etat d'envoi quant au choix des membres de ses missions.

48. M. YASSEEN trouve que le paragraphe 1 du texte proposé par le Comité de rédaction est acceptable à condition que l'interprétation de la dernière phrase de ce paragraphe soit précisée très clairement dans le commentaire. Il doit être bien entendu que l'interdiction de s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat hôte ne joue qu'en dehors de l'accomplissement des fonctions de la mission permanente. En effet, bien que la politique extérieure de l'Etat hôte puisse être considérée, en un sens, comme une affaire intérieure, qui relève de sa seule souveraineté, un représentant permanent a le droit de la critiquer au sein d'une organisation internationale dans la mesure où elle affecte la communauté internationale.

49. Au paragraphe 2 de cet article, le membre de phrase figurant entre crochets pourrait être omis, par souci de brièveté, car on peut considérer qu'il exprime une évidence. Par ailleurs, M. Yasseen doute que, même en Amérique latine, on puisse considérer l'octroi de l'asile diplomatique comme rentrant dans les fonctions de la mission permanente, car celle-ci est chargée des relations entre l'Etat d'envoi et l'organisation internationale et non entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

50. On a proposé d'ajouter un paragraphe 3 à cet article pour assurer une certaine protection des intérêts de l'Etat hôte. M. Yasseen est tout à fait partisan d'un équilibre entre les intérêts des trois parties en présence, qui sont l'Etat d'envoi, l'Etat de réception et l'organisation internationale. Toutefois, on ne peut appliquer ici purement et simplement l'institution du rappel.

51. En diplomatie bilatérale, il suffit que l'attitude de telle personne ne soit pas favorable aux relations entre les deux Etats en cause pour que cette personne puisse être déclarée *persona non grata*. C'est pourquoi la Convention de Vienne de 1961 n'a pas exigé que la décision de l'Etat hôte soit motivée. Le problème se pose en des termes différents dans les relations avec les organisations internationales, mais cela n'enlève pas sa raison d'être à l'amendement proposé. On ne peut pas invoquer contre cet amendement la possibilité d'abus, car cet argument pourrait servir contre n'importe quelle règle juridique. Si l'on se place sur le terrain de la bonne foi, il est évident que l'Etat hôte ne peut être tenu de garder sur son territoire une personne qui viole de façon très grave ses lois pénales. Toute l'institution des immunités diplomatiques serait ébranlée si l'Etat d'envoi persistait à conserver un criminel comme membre de sa mission permanente.

52. Cependant, il faut être prudent. C'est pourquoi M. Yasseen préfère le libellé proposé par M. Ouchakov, qui a le mérite d'employer le verbe "rappeler", terme consacré, et de ne pas mentionner les règlements, dont la violation n'est généralement pas assez grave pour justifier le rappel. Toutefois, M. Yasseen préférerait qu'on substitue les mots "lois pénales" aux mots "législation pénale".

53. M. USTOR appuie le paragraphe 1 tel qu'il a été formulé par le Comité de rédaction, y compris la deuxième phrase, où il est indiqué que les membres de la mission permanente ont le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat hôte. Il ne saurait y avoir de doute quant à l'existence de ce devoir.

54. En ce qui concerne le paragraphe 2, M. Ustor propose de supprimer le membre de phrase mis entre crochets. Le paragraphe 2 deviendra alors une disposition brève et précise, dans le sens du paragraphe 2 de l'article 55 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires[8], qui fournit un meilleur modèle dans le cas présent.

55. Pour ce qui est du paragraphe 3, M. Ustor accepte le nouveau libellé suggéré par M. Ouchakov pour la proposition de M. Kearney.

56. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit qu'il est toujours en faveur non seulement du maintien des mots mis entre crochets au paragraphe 2, mais aussi de la réintroduction du membre de phrase "ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte". Ce membre de phrase correspond au membre de phrase final du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, que l'on a fait figurer dans cette convention pour sauvegarder les accords sur l'asile diplomatique en vigueur entre les Etats latino-américains. Un libellé analogue figure dans l'article correspondant du projet sur les missions spéciales, à savoir l'article 48. Cette formule vise non pas à assurer l'octroi de l'asile diplomatique, mais simplement à ne pas rendre impossible l'asile diplomatique lorsqu'il existe déjà un accord à ce sujet entre les deux Etats intéressés, à savoir l'Etat d'envoi et l'Etat de réception ou Etat hôte. Ces accords existent entre certains pays de l'Amérique latine et ils ont toujours été interprétés dans un sens large. Ils couvriront donc le cas de l'asile diplomatique dans les locaux de la mission permanente accréditée auprès d'une organisation internationale. Le membre de phrase en question exprimait simplement le fait que ces accords latino-américains ne sont pas contraires à une règle du *jus cogens*.

57. M. ROSENNE déclare qu'il accepte le texte du paragraphe 1 proposé par le Comité de rédaction.

58. En ce qui concerne le paragraphe 2, il appuie la suggestion tendant à supprimer les mots mis entre crochets puisqu'ils sont inutiles.

59. M. Rosenne pense, comme M. Ustor, que le paragraphe 2 de l'article 55 de la Convention de Vienne de 1963 fournit un meilleur modèle pour le paragraphe 2 à l'examen

[8] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 309.

et il propose donc de modifier ce paragraphe comme suit : "Les locaux de la mission permanente ne seront pas utilisés d'une manière incompatible avec l'exercice des fonctions de la mission permanente."

60. Ce libellé représente une amélioration à deux égards. En premier lieu, l'emploi du mot *"shall"* au lieu du mot *"must"*, dans le texte anglais, est plus approprié, outre le fait qu'il correspond mieux au texte français. En second lieu, il est utile aussi de mentionner "l'exercice" des fonctions de la mission permanente, étant donné l'étendue de ces fonctions.

61. Le Comité de rédaction devrait réexaminer la question de la place à donner au paragraphe 2. Les dispositions de ce paragraphe n'ont pas leur place à l'article 44 et elles doivent être incorporées dans l'article 22 ou l'article 23 ou faire l'objet d'un article distinct.

62. Quelle que soit la place qu'on donnera en définitive au paragraphe 2, le paragraphe 3 doit en tout cas suivre immédiatement le paragraphe 1. Quant au texte du paragraphe 3, M. Rosenne propose d'inviter le Comité de rédaction à examiner les versions dans les trois langues.

63. M. RUDA dit que dans la version espagnole du paragraphe 2 la formule exacte est la suivante : *"no serán utilizados"*.

64. M. BARTOŠ dit qu'à première vue la rédaction proposée par M. Ouchakov pour le paragraphe 3 nouveau lui paraît satisfaisante. Ce texte est bien équilibré et, avec un libellé plus approprié, répond aux préoccupations de M. Kearney. Il met en relief non pas un droit de l'Etat hôte, mais le devoir de l'Etat d'envoi de rappeler l'auteur d'une infraction grave à la législation pénale de l'Etat hôte ou de mettre fin à ses fonctions selon le cas. Ainsi rédigé, ce paragraphe remplira son rôle. M. Bartoš ne voit pas la nécessité de renvoyer encore une fois ce texte au Comité de rédaction, mais si la Commission est d'un avis contraire, il ne fera pas d'objection.

65. On s'est demandé s'il fallait laisser dans l'article 44 le paragraphe 2 du texte proposé par le Comité de rédaction pour cet article. M. Bartoš n'est pas partisan d'en faire un article distinct. Mais si ce paragraphe continue de figurer à l'article 44, il serait préférable de faire du paragraphe proposé par M. Ouchakov le paragraphe 2 de l'article, le paragraphe 2 du texte proposé par le Comité de rédaction devenant alors le paragraphe 3. Il est plus logique d'énoncer d'abord le devoir du personnel de la mission permanente, puis de prendre en considération la violation de ce devoir et l'obligation de l'Etat d'envoi de réparer, en quelque sorte, cette violation, et enfin de passer à la question de l'utilisation des locaux, à propos de laquelle l'Etat d'envoi a un devoir de caractère objectif.

66. Le PRÉSIDENT est contre le renvoi du texte au Comité de rédaction, car la Commission pourra difficilement trouver le temps de discuter une nouvelle fois de ce texte. D'autre part, la proposition qu'il a faite, en tant que membre de la Commission, au sujet du paragraphe 3 n'est qu'une nouvelle rédaction de l'amendement de M. Kearney. M. Kearney étant l'auteur de la proposition, le Président aimerait savoir si cette nouvelle rédaction lui agrée.

67. M. KEARNEY déclare qu'il est prêt à accepter le texte revisé proposé par le Président, qui exprime bien l'idée contenue dans sa propre proposition.

68. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) précise que lorsque le Comité de rédaction a discuté de la suppression des mots "ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte", il pensait que ces accords étaient déjà compris dans la référence, à l'article 4 du projet[9], aux "autres accords internationaux en vigueur entre Etats", ce qui implique la possibilité, pour une mission permanente, d'accorder le droit d'asile.

69. M. USTOR propose d'abréger comme suit le titre de l'article 44 : "Respect des lois et règlements de l'Etat hôte", pour qu'il soit conforme à celui de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1963, à savoir l'article 55.

70. M. RUDA dit qu'il a des doutes en ce qui concerne les mots par lesquels se termine le texte proposé par M. Ouchakov pour le paragraphe 3 : "ou mettra fin à ses fonctions auprès de la mission permanente, selon le cas". A son avis, le choix qui s'offre à l'Etat d'envoi n'est pas entre rappeler la personne qui a commis l'infraction et mettre fin aux fonctions de cette personne mais bien entre rappeler l'auteur de l'infraction et renoncer à l'immunité dont cette personne bénéficie.

71. Le PRÉSIDENT rappelle que cette alternative figure déjà à l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il y a en effet deux cas à considérer. Si la personne intéressée est ressortissante de l'Etat d'envoi, celui-ci doit la rappeler. Sinon, l'Etat d'envoi ne peut évidemment pas la rappeler. Tout ce qu'il peut faire, c'est mettre fin à ses fonctions.

72. M. RUDA remercie le Président de son interprétation, qui précise le sens des dispositions du paragraphe 3 proposé. Toutefois, si l'on maintient ce paragraphe dans l'article 44, il faudra donner une explication dans le commentaire pour éviter toute fausse interprétation.

73. Sir Humphrey WALDOCK est de l'avis du Président en ce qui concerne le sens de l'article 9 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Les mots "selon le cas" sont employés dans la deuxième phrase du paragraphe 1 de cet article pour établir une distinction entre un ressortissant de l'Etat accréditant qui sera rappelé et un ressortissant de l'Etat accréditaire dont les fonctions auprès de la mission prendront fin. Toutefois, cet article est destiné à traiter du cas général où une personne est déclarée *non grata*.

[9] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

74. Mais les dispositions du paragraphe 3 à l'examen sont destinées à traiter non pas de la règle de la *persona non grata* mais du cas spécial où une infraction grave est commise par une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction. En pareil cas, l'Etat d'envoi a le choix entre le rappel de l'auteur de l'infraction et la renonciation à l'immunité de façon à permettre aux lois de l'Etat hôte de s'appliquer. C'est à l'Etat d'envoi qu'il appartient de peser les avantages respectifs des deux solutions possibles, compte tenu de l'émotion soulevée par l'infraction qui a été commise.

75. Le PRÉSIDENT fait observer qu'un article distinct, l'article 32[10], prévoit déjà la possibilité pour l'Etat d'envoi de renoncer à l'immunité de juridiction. L'Etat d'envoi est toujours libre de le faire en cas de violation de la loi pénale. Il est donc inutile de répéter cela à l'article 44.

76. Sir Humphrey WALDOCK déclare que la question doit être traitée dans le commentaire, où il conviendra d'expliquer que les dispositions du paragraphe 3 ne dérogent pas à celles de l'article 32, relatif à la renonciation à l'immunité, et qu'elles n'empêchent pas que des mesures soient prises en vertu de cet article.

77. M. RUDA dit qu'il partage entièrement le point de vue de sir Humphrey Waldock. Il n'y a que deux solutions possibles pour l'Etat d'envoi : le rappel de l'auteur de l'infraction ou la renonciation à l'immunité. Il ne saurait être question de laisser quelqu'un sur le territoire de l'Etat hôte sans permettre à la justice de cet Etat de suivre son cours.

78. M. CASTAÑEDA déclare que la confusion provient en partie de ce qu'on a conservé les mots "selon le cas". Ces mots ont un sens déterminé dans le contexte de l'article 9 de la Convention sur les relations diplomatiques, comme l'a expliqué sir Humphrey Waldock. Pour l'article 44, M. Castañeda pense qu'on a voulu laisser l'Etat d'envoi libre de choisir l'une ou l'autre des deux solutions plutôt que de le faire choisir uniquement en fonction de la situation juridique du membre de la mission intéressé.

79. M. ROSENNE dit que les questions soulevées, bien qu'elles soient d'ordre essentiellement rédactionnel, sont très délicates à traiter. Il propose donc de renvoyer le paragraphe 3 au Comité de rédaction.

80. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que l'expression "selon le cas" lui paraît claire, tant dans la Convention de Vienne de 1961 que dans le nouveau paragraphe 3. Si l'on supprimait cette expression, cela reviendrait à laisser l'Etat d'envoi choisir librement entre les deux solutions. Avec cette expression, il est clair que l'Etat d'envoi doit adopter la solution qui correspond à la situation juridique de la personne intéressée. Toutefois, il vaudrait peut-être mieux renvoyer ce paragraphe 3 nouveau au Comité de rédaction. Si, dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, il a exprimé l'avis contraire, c'était uniquement pour des raisons d'ordre pratique tenant à l'organisation des travaux de la Commission.

81. M. ALBÓNICO dit qu'il peut accepter le paragraphe 1 tel qu'il a été rédigé par le Comité de rédaction.

82. En ce qui concerne le paragraphe 2, il appuie les suggestions faites par M. Jiménez de Aréchaga, qui sauvegarderont les dispositions des traités régionaux en vigueur relatives au droit d'asile diplomatique.

83. Pour ce qui est du nouveau paragraphe 3, il est d'avis que l'Etat d'envoi dont l'agent diplomatique a commis une infraction grave peut, au lieu de le rappeler, renoncer à l'immunité et permettre aux tribunaux locaux de le juger. Il est arrivé au Gouvernement du Chili de mettre fin aux fonctions d'un agent diplomatique qui avait commis une infraction dans un pays étranger où il n'était pas accrédité, ce qui a permis à la justice de ce pays de suivre son cours.

84. M. Albónico est en faveur de la proposition visant à renvoyer le paragraphe 3 au Comité de rédaction, qui devra s'efforcer de trouver un libellé tenant dûment compte des diverses situations.

85. Le PRÉSIDENT demande s'il y a des objections contre la proposition de M. Ustor tendant à modifier le titre de l'article 44.

86. M. BARTOŠ est contre ce changement, parce que le titre proposé est incomplet.

87. Le PRÉSIDENT constate que la majorité de la Commission paraît favorable à ce changement. Il propose donc à la Commission d'approuver le titre ainsi modifié.

Le titre de l'article 44, tel qu'il a été amendé, est approuvé.

88. Le PRÉSIDENT constate que le paragraphe 1 du texte préparé par le Comité de rédaction pour l'article 44 n'a fait l'objet d'aucune proposition de modification. Il propose donc à la Commission d'approuver le paragraphe 1.

Le paragraphe 1 est approuvé.

89. M. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA déclare qu'il retire sa proposition d'amendement du paragraphe 2, étant entendu que l'explication donnée par M. Castañeda figurera dans le commentaire de cet article.

90. Le PRÉSIDENT rappelle que M. Ustor et M. Rosenne ont proposé de supprimer du paragraphe 2 le membre de phrase figurant entre crochets et qu'aucun membre n'a proposé le maintien de ces mots. D'autre part, M. Rosenne a proposé deux modifications de forme[11]. Le Président propose donc à la Commission d'adopter le paragraphe 2 avec ces modifications, sans le membre de phrase figurant entre crochets.

Le paragraphe 2, tel qu'il a été amendé, est approuvé.

[10] Voir 1019e séance, par. 46.

[11] Voir par. 59 ci-dessus.

91. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver en principe le paragraphe 3 nouveau de l'article 44 et de le renvoyer au Comité de rédaction qui en étudiera le libellé. L'article 44 sera approuvé dans son ensemble après que le Comité de rédaction aura renvoyé le texte du paragraphe 3 à la Commission.

Il en est ainsi décidé[1 2].

La séance est levée à 13 h 10.

[1 2] Pour la reprise du débat, voir 1029e séance, par. 16.

1025e SÉANCE

Mercredi 23 juillet 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 45 (Activité professionnelle)[1]

1. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 45.

2. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 45

Activité professionnelle

Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente n'exerceront pas dans l'Etat hôte une activité professionnelle ou commerciale en vue d'un gain personnel.

3. Le Comité de rédaction n'a apporté aucun changement au texte de cet article qui, d'ailleurs, n'avait fait l'objet d'aucun commentaire lors de la première lecture.

L'article 45 est approuvé.

[1] Pour le débat antérieur, voir 999e séance, par. 1.

Section IV (Fin des fonctions de la mission permanente ou de ses membres

ARTICLE 46 (Les différentes façons dont prennent fin ces fonctions)[2]

4. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 46.

5. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 46

Les différentes façons dont prennent fin ces fonctions

Les fonctions d'un membre de la mission permanente prennent fin notamment :

a) Par la notification de l'Etat d'envoi à l'Organisation ou à l'Etat hôte que les fonctions du membre de la mission permanente ont pris fin;

b) Si l'Etat d'envoi cesse définitivement ou temporairement d'être membre de l'Organisation.

6. Dans le texte du projet établi par le Rapporteur spécial (A/CN.4/218/Add.1), l'article 46 ne concernait que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique. Le Rapporteur spécial suivait en cela le modèle de l'article 43 de la Convention de Vienne de 1961[3], qui ne vise que les agents diplomatiques. Le Comité a estimé, toutefois, qu'il serait plus logique de traiter dans cet article de la fin des fonctions de tous les membres de la mission permanente. Il a donc remplacé les mots "d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente" par les mots "d'un membre de la mission permanente" et il a intitulé la section IV : "Fin des fonctions de la mission permanente ou de ses membres". Cette section, en effet, concerne non seulement la fin des fonctions d'un membre de la mission permanente, mais encore la fin des fonctions de la mission elle-même, ce qui ressort notamment de l'article 48.

7. Eu égard aux dispositions de l'article 17[4], le Comité a ajouté dans l'alinéa *a* de l'article 46 les mots "à l'Organisation ou à l'Etat hôte" après les mots "par la notification de l'Etat d'envoi".

8. Le Comité a apporté une modification de pure forme à l'alinéa *d*, en remplaçant l'expression "l'organisation internationale intéressée" par "l'Organisation", avec un O majuscule. L'article premier dispose en effet dans son alinéa *c* que "l'expression "Organisation" s'entend de l'organisation internationale en question"[5].

9. D'autre part, le Comité a supprimé le dernier membre de phrase de l'alinéa *b*, à savoir : "ou si les activités de

[2] Pour le débat antérieur, voir 999e séance, par. 3.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[5] *Ibid.*

l'Etat d'envoi dans ladite organisation sont suspendues". Le Comité a estimé que la suspension des activités d'un Etat dans une organisation n'entraîne pas nécessairement la fin des fonctions de sa mission permanente. Tout dépendra des circonstances propres à chaque cas d'espèce.

10. Il n'est pas nécessaire que la suspension des activités soit expressément visée à l'article 46, même si, dans certains cas, il y a effectivement extinction des fonctions de la mission permanente. En effet, cette extinction pourra être la conséquence d'un retrait de l'organisation déjà visé dans la première partie de l'alinéa *b*. De plus, l'emploi du mot "notamment" à la fin du membre de phrase introductif de l'article 46 montre clairement que cet article n'énumère pas toutes les causes pour lesquelles les fonctions d'un membre d'une mission permanente peuvent prendre fin.

11. Le Comité de rédaction a exprimé le voeu que les raisons de la suppression du dernier membre de phrase de l'alinéa *b* soient expliquées dans le commentaire.

12. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA éprouve de sérieux doutes au sujet de la disposition de l'alinéa *a* qui prévoit la possibilité d'une notification à l'Etat hôte au lieu de la notification à l'organisation, s'agissant d'une question aussi importante que celle de la fin des fonctions d'un membre de la mission. Cette disposition s'écarte du système adopté par la Commission à l'article 17, l'article essentiel en matière de notifications. La règle formulée aux paragraphes 1 et 3 de l'article 17 veut que les notifications soient données par l'Etat d'envoi à l'organisation et qu'elles soient communiquées par l'organisation à l'Etat hôte.

13. Au paragraphe 7 du commentaire de l'article 17[6], il est dit que la règle formulée dans l'article 17 est "fondée sur des considérations de principe" et que la faculté d'adresser les notifications directement à l'Etat hôte, prévue au paragraphe 4 de l'article 17, apporte "un complément et non une solution de rechange ou de remplacement à la procédure fondamentale prescrite aux paragraphes 1 et 3 de l'article".

14. M. CASTRÉN approuve les modifications apportées au texte de l'article 46 par le Comité de rédaction.

15. Il n'a pas de position arrêtée sur le point soulevé par M. Jiménez de Aréchaga au sujet de la notification.

16. Il estime, d'autre part, que l'on pourrait supprimer les mots "ou temporairement" à l'alinéa *b*. On peut soutenir en effet que si un Etat cesse temporairement d'être membre, les fonctions du représentant permanent sont simplement suspendues.

17. M. ROSENNE partage les doutes qui ont été exprimés par les deux précédents orateurs.

18. Le texte proposé par la Comité de rédaction ne traite pas du cas où, pour quelque raison que ce soit, l'Etat d'envoi retire sa mission permanente. Ce cas s'est produit dans la pratique. En 1965, par exemple, l'Indonésie, sans tenir compte de son statut d'Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies, a en fait retiré sa mission permanente. Elle a même demandé au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies de prendre des dispositions pour permettre aux membres de sa mission permanente de rester à New York pendant le laps de temps nécessaire pour régler leurs affaires.

19. Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies et de ses diverses institutions spécialisées, il est produit plusieurs cas où un Etat a cessé temporairement de participer aux travaux d'une organisation. Dans tous ces cas, l'organisation intéressée a fait tout son possible pour éviter que l'Etat en question cesse formellement d'être membre. Cette façon de procéder avait évidemment pour but d'éviter des difficultés au moment où l'Etat en cause voulait recommencer à participer aux travaux de l'organisation.

20. La Commission ne doit pas admettre l'idée qu'un Etat peut cesser temporairement d'être membre d'une organisation. De l'avis de M. Rosenne, il n'est pas juridiquement possible pour un Etat de cesser à titre temporaire d'être membre d'une organisation, comme le donne à penser la version française de l'alinéa *b*, qui porte "cesse définitivement ou temporairement d'être membre".

21. M. Rosenne est disposé à accepter la version anglaise de l'alinéa *b*, où il est dit que la qualité de membre de l'organisation peut être *"terminated or suspended"*, si l'on peut trouver une traduction française satisfaisante. Le mot *"suspended"* implique évidemment que l'Etat dont il s'agit ne cesse pas d'être membre de l'organisation.

22. M. Rosenne est disposé à appuyer tout essai de remaniement de la rédaction de l'alinéa *b* visant à couvrir le cas où, pour quelque raison que ce soit, un Etat membre d'une organisation retire sa mission permanente. Une formule de ce genre serait en harmonie avec les termes de l'article 6, où il est dit que "les Etats membres peuvent établir des missions permanentes . . ."[7]; cette disposition implique le droit pour l'Etat intéressé de mettre fin aux fonctions de sa mission. En fait, la possibilité de mettre fin aux fonctions de la mission permanente elle-même est clairement envisagée au paragraphe 1 du projet d'article 48[8], qui commence par les mots "Lorsque les fonctions de la mission permanente prennent fin".

23. M. RUDA approuve le nouveau titre de la section IV, qui correspond à la teneur de l'article 48.

24. Il approuve aussi l'idée d'élargir la portée de l'article 46 de manière à couvrir tous les membres de la mission permanente.

25. En ce qui concerne l'alinéa *b*, M. Ruda partage entièrement l'opinion de M. Rosenne. Il ne peut admettre

[6] *Ibid.*

[7] *Ibid.*

[8] Voir séance suivante, par. 2.

l'idée qu'il soit juridiquement possible qu'un Etat cesse temporairement d'être membre d'une organisation. Il peut accepter la version anglaise de l'alinéa *b* parce que la suspension n'implique pas que l'Etat en question cesse d'avoir la qualité de membre, mais il ne peut accepter ni la version française ni la version espagnole, qui parlent de cessation temporaire. Il faudrait demander aux services de traduction du Secrétariat d'établir des versions française et espagnole conformes à la version anglaise.

26. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) précise que la modification proposée par le Comité de rédaction pour l'alinéa *a* est la conséquence de la modification apportée à l'article 41, que la Commission a approuvé sans objection[9]. Cet article prévoit qu'une personne qui se trouve déjà sur le territoire de l'Etat hôte bénéficie des privilèges et immunités "dès que sa nomination a été notifiée à l'Etat hôte par l'Organisation ou par l'Etat d'envoi". Il paraissait donc logique de prévoir une alternative analogue à propos de la fin des fonctions. Toutefois, il se peut qu'il y ait là une différence avec les modalités du paragraphe 4 de l'article 17, dans lequel la communication prévue a un caractère complémentaire et ne se substitue donc pas à la notification que l'Etat d'envoi doit faire à l'organisation en vertu du paragraphe 1 de l'article 17.

27. Pour l'alinéa *b*, il faut d'abord éliminer le cas de suspension de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de membre prévu à l'Article 5 de la Charte, justification possible du membre de phrase "ou si les activités de l'Etat d'envoi dans ladite organisation sont suspendues", qui figurait dans le projet du Rapporteur spécial. Dans ce cas, en effet, la qualité de membre est conservée. La Charte ne prévoit pas la suspension de l'appartenance à l'Organisation. Le Comité de rédaction n'a pas voulu tenir compte du cas particulier mentionné à l'Article 5 car, d'une part, ce cas est exceptionnel et, d'autre part, l'Assemblée générale préciserait, dans la résolution par laquelle elle prendrait cette décision, les privilèges dont l'exercice est suspendu.

28. Ce membre de phrase ne pourrait pas non plus s'appliquer à un cas comme celui de l'Indonésie, car l'Indonésie a, en réalité, cessé d'être membre de l'Organisation et elle lui a notifié son retrait. Le fait que, pour sa réadmission, on n'ait pas suivi strictement la procédure prévue à l'Article 4 de la Charte n'a pas pour conséquence juridique de transformer en suspension cette cessation d'appartenance à l'Organisation.

29. On peut même soutenir que lorsqu'un Etat cesse d'être membre d'une organisation, le fait de redevenir membre après un délai plus ou moins long est en soi sans incidence juridique. Les mots "ou temporairement", qui font effectivement allusion au cas de l'Indonésie, pourraient donc être supprimés.

30. En tout cas, il ne s'agit pas d'une mauvaise traduction de l'expression anglaise *"if the membership... is... suspended"*. Au contraire, c'est pour traduire la version française que l'on a employé, faute de mieux, cette expression anglaise. Si l'on décide de garder les mots "ou temporairement", il faudra donc trouver une autre traduction anglaise. Si au contraire on les supprime, le problème ne se posera plus.

31. Pour M. REUTER, une chose est certaine : les versions anglaise et française de l'alinéa *b* n'ont pas le même sens. Il faut donc décider de laquelle on partira pour établir le texte définitif.

32. En outre, il s'agit de savoir si l'on veut un texte juridiquement correct ou un texte pratiquement utile, ce qui n'est pas nécessairement la même chose. Il serait compréhensible que la Commission cherche à proposer un texte juridiquement assez vague pour ne pas mettre en avant des questions juridiques que les organisations, dans la pratique, ne veulent pas trancher.

33. Le mot *"membership"* a un sens précis et il est difficile à traduire en français. M. Reuter se demande s'il ne vaudrait pas mieux parler de participation à une organisation internationale. Ce terme est évidemment peu précis. Outre le cas de l'Indonésie, il y a eu par le passé des cas de non-participation sans que l'on sache, ni même que l'on veuille savoir, quels étaient les effets de la non-participation sur le statut juridique de l'Etat en cause.

34. M. BARTOŠ fait observer que pour savoir s'il y a ou non suspension de l'appartenance à l'organisation il ne faut pas prendre en considération la seule Charte de l'ONU, car la suspension est expressément prévue aussi dans les actes constitutifs d'autres organisations. Or, le projet d'articles ne concerne pas uniquement l'ONU.

35. Pour sa part, bien qu'il n'ait pas de position tranchée sur le maintien ou la suppression des mots "ou temporairement" dans le texte français et des mots *"or suspended"* dans le texte anglais, M. Bartoš ne peut accepter l'interprétation donnée par M. Castañeda du cas de l'Indonésie. Il rappelle que, lors du retour de l'Indonésie, on a donné de la situation une interprétation juridique, généralement acceptée, selon laquelle il est impossible de quitter l'ONU. Il n'y avait donc pas eu retrait de l'Indonésie; cet Etat s'était seulement abstenu de participer aux activités de l'Organisation. D'ailleurs, dans le télégramme adressé le 19 septembre 1966 au Secrétaire général par l'Ambassadeur d'Indonésie à Washington, le Gouvernement indonésien déclarait qu'il avait décidé, "à partir de la vingt et unième session de l'Assemblée générale, de coopérer à nouveau pleinement avec l'Organisation des Nations Unies et de reprendre sa participation aux activités de l'Organisation"[10]. L'Indonésie n'a donc pas perdu la qualité de membre durant son absence.

36. Supprimer les mots "ou temporairement", c'est s'en remettre aux interprétations qui seront données de la situation lorsque l'événement se produira. Evidemment, il

[9] Voir 1023e séance, par. 53 à 58.

[10] Document de l'Assemblée générale A/6419; publié aussi comme document du Conseil de sécurité S/7498.

peut en résulter des difficultés. D'un autre côté, si l'on vise la suspension de l'appartenance à l'organisation, il peut y avoir des confusions. D'une part, l'exercice des droits d'un Etat membre peut être suspendu, mais il peut s'agir d'une suspension partielle, par exemple celle du droit de vote. On peut discuter de la situation juridique de la représentation de cet Etat auprès de l'organisation internationale pendant la période de suspension. D'autre part, si la suspension est totale, la mission permanente a-t-elle encore sa raison d'être?

37. Pour M. Bartoš, il n'est pas certain que l'Etat en cause doive être privé de la possibilité d'avoir une mission permanente auprès de l'organisation, qui lui permettrait de maintenir des contacts avec elle et avec les autres membres de l'organisation en vue de porter remède à la situation. Pourrait-on admettre que les fonctions du représentant permanent prennent fin dans ce cas, et par conséquent maintenir les mots "ou temporairement" dans l'alinéa *b* du projet, mais sans aller jusqu'à dire que l'Etat en cause ne peut plus avoir de mission permanente? Toutefois, M. Bartoš votera pour le texte du Comité de rédaction que ces mots soient supprimés ou non.

38. M. CASTRÉN persiste à penser qu'il vaut mieux supprimer les mots "ou temporairement" à l'alinéa *b*. Le Président du Comité de rédaction a dit que ces mots faisaient allusion à une situation exceptionnelle. Puisque l'article 46 n'a pas un caractère limitatif, comme l'indique l'emploi du mot "notamment", il n'est besoin d'y mentionner que les cas principaux.

39. Le cas de l'Indonésie a soulevé de nombreuses controverses. La Charte ne prévoit pas le retrait de l'ONU, mais les travaux préparatoires montrent qu'il y a au moins deux ou trois raisons possibles de retrait. La raison invoquée par l'Indonésie n'en fait pas partie. Malgré cela, et malgré la position qui a été adoptée par l'ONU, M. Castrén incline plutôt à suivre la thèse soutenue par M. Castañeda. Mais, la solution n'étant pas évidente, d'autres membres de la Commission peuvent être d'un autre avis, ce qui est le cas de M. Bartoš. Il vaut donc mieux ne pas faire allusion à cette situation.

40. M. USTOR, revenant sur l'observation de M. Jiménez de Aréchaga au sujet de la notification, dit que le Comité de rédaction n'a pas eu l'intention de s'éloigner de l'article 17, qui est l'article fondamental sur la question. Si la notification à l'Etat hôte est mentionnée à l'alinéa *a*, c'est pour couvrir le cas où l'Etat d'envoi s'abstient de notifier à l'organisation, mais notifie à l'Etat hôte que les fonctions d'un membre de sa mission permanente ont pris fin. On a estimé que, dans ce cas, la notification ne pouvait pas rester sans effet juridique.

41. A l'alinéa *b*, le Comité de rédaction a supprimé les derniers mots du texte original "ou si les activités de l'Etat d'envoi dans ladite organisation sont suspendues", mais il n'a pas voulu aller jusqu'à supprimer aussi les mots "ou temporairement", parce qu'il a envisagé la possibilité d'une cessation temporaire de l'appartenance à l'organisation.

42. M. Ustor ne croit pas que l'Article 5 de la Charte soit pertinent. Cet article ne parle pas de la suspension de l'appartenance à l'Organisation; il se réfère au cas où un Etat Membre est "suspendu ... de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de membre". En pareil cas, l'Etat en question aura toujours ses obligations de membre de l'Organisation; seul l'exercice de ses droits et privilèges est suspendu.

43. L'article pertinent de la Charte est l'Article 6, qui prévoit qu'un Etat peut être exclu de l'Organisation des Nations Unies pour avoir enfreint d'une manière persistante les principes énoncés dans la Charte. Le Comité de rédaction a pensé que, puisque l'Assemblée générale, agissant sur recommandation du Conseil de sécurité, est habilitée par la Charte à exclure un Etat Membre, elle peut aussi prendre la mesure moins radicale que constitue l'exclusion conditionnelle. L'Etat auquel pareille mesure est appliquée cessera temporairement d'être membre de l'Organisation des Nations Unies, mais retrouvera sa qualité de membre lorsqu'il remplira les conditions posées par les organes des Nations Unies.

44. L'alinéa *b* a été rédigé en français dans l'intention de couvrir ce cas, qui est théoriquement possible. Le mot *"suspended"* qui est employé dans la version anglaise n'exprime peut-être pas suffisamment cette idée. De toute manière, M. Ustor ne voit pas de difficulté à supprimer les mots *"or suspended"* à la fin de l'alinéa *b* et les mots correspondants dans les versions française et espagnole.

45. L'article 46 n'a pour objet que de donner deux exemples de la façon dont prennent fin les fonctions d'un membre de la mission, suivant le modèle des dispositions correspondantes de la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques; l'emploi du mot "notamment" dans le premier membre de phrase de l'article montre clairement que les alinéas *a* et *b*, ne contiennent pas une énumération exhaustive des diverses façons dont prennent fin les fonctions d'un membre de la mission. Ils ne traitent pas, par exemple, du cas du décès d'un membre de la mission permanente.

46. Pour la même raison, M. Ustor ne croit pas nécessaire de régler expressément le cas, mentionné par M. Rosenne, du retrait de la mission permanente elle-même, qui met évidemment fin aux fonctions de ses membres.

47. M. Ustor propose de donner pour titre à l'article "Fin des fonctions d'un membre de la mission permanente", sur le modèle de l'article 25 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires[11]. Ce titre est préférable au titre plus général "Les différentes façons dont prennent fin ces fonctions", compte tenu de ce que l'article 48 traite de la fin des fonctions de la mission permanente elle-même; l'article 46 ne traite en effet que de la fin des fonctions des membres de la mission.

48. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il est tout à fait opposé au texte du

[11] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 283.

Comité de rédaction, qui n'a plus le même sens que l'article rédigé par le Rapporteur spécial.

49. Le Rapporteur spécial a rédigé un article qui correspond à l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Les mots "fonctions" et "notamment" en éclairent le sens. L'article concerne les fonctions et non pas les privilèges et immunités et le mot "notamment" signifie que le cas prévu à l'alinéa *a* est l'un de ceux où les fonctions d'un représentant permanent prennent fin. Il s'agit du cas où un représentant permanent prétend continuer à représenter l'Etat d'envoi malgré la volonté contraire de celui-ci. C'est alors que l'Etat d'envoi notifie à l'organisation que les fonctions du représentant permanent ont pris fin.

50. La question de la durée des privilèges et immunités est une question distincte, qui est traitée à l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. On ne voit pas pourquoi l'Etat d'envoi devrait notifier la fin des fonctions d'une personne au service privé ou d'un membre du personnel de service. L'article 46 doit concerner uniquement le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique, car eux seuls représentent l'Etat d'envoi et c'est pour eux seuls que l'Etat d'envoi doit faire une notification à l'organisation, et à elle seule, lorsqu'il met fin à leurs fonctions. Les notifications à l'Etat hôte ne concernent que les privilèges et immunités.

51. Dans le projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/218/Add.1), la section IV était intitulée "Fin des fonctions du représentant permanent". Peut-être aurait-il fallu ajouter "et des membres du personnel diplomatique de la mission permanente", mais le Comité de rédaction a proposé d'intituler cette section "Fin des fonctions de la mission permanente ou de ses membres". M. Ouchakov ne voit pas l'intérêt de ce changement. La fin des fonctions de la mission permanente entraîne la disparition de la mission permanente elle-même et il n'y a pas besoin d'un article sur cette situation. D'ailleurs, l'article 46, malgré le nouveau titre donné à la section, ne traite pas de la fin des fonctions d'une mission permanente. Il s'agit donc de la fin des fonctions du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique et non de la fin des fonctions de la mission.

52. Evidemment, dans les cas prévus à l'alinéa *b*, il pourrait y avoir fin des fonctions de la mission permanente, mais il n'en est pas nécessairement ainsi sur le plan juridique. Lorsqu'un Etat a déclaré qu'il ne se considérait plus comme membre de l'organisation, il est permis de se demander si les fonctions de la mission permanente ont pris fin ou non. Quoi qu'il en soit, il n'y a pas lieu de prévoir le cas où la mission permanente aurait cessé d'exister, car il est évident qu'alors il n'y aurait plus ni représentant permanent, ni membres du personnel diplomatique, ni fonctions. Ce qui entraîne la cessation des fonctions du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique, c'est le fait que la mission permanente n'existe plus, et non le fait juridique de la cessation de l'appartenance à l'organisation. Si l'Etat a pu établir librement sa mission auprès de l'organisation internationale, de même, c'est lui, et lui seul, qui est juge du retrait de sa mission. M. Ouchakov se demande pourquoi il n'a pas été tenu compte de cette situation.

53. L'article 46 ne doit traiter que des fonctions du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique et l'adverbe "notamment" ne doit viser que les cas où l'Etat d'envoi met fin aux fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique en notifiant à l'organisation que la personne en cause ne le représente plus. M. Ouchakov propose donc de revenir au texte figurant dans le projet du Rapporteur spécial, mais en supprimant l'alinéa *b*. C'est ainsi qu'on restera fidèle au sens et au libellé de l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

54. M. KEARNEY dit que s'il y a des divergences entre la version française et la version anglaise du texte initial de l'article 46, qui figure dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218/Add.1), c'est la version anglaise, notamment en ce qui concerne le mot *"suspended"*, qui énonce l'idée première du Rapporteur spécial. Il pense donc que le Rapporteur spécial se réfère non seulement à la suspension du fait de l'application des dispositions constitutionnelles de l'organisation, mais aussi au cas où l'Etat d'envoi lui-même suspend sa qualité de membre. A son avis, la Commission ne peut examiner la question de savoir si la suspension est constitutionnellement justifiée ou non; si donc cette question se pose effectivement en ce qui concerne la version française, M. Kearney propose de modifier cette version pour la rendre conforme à la version anglaise.

55. L'un des problèmes qui ont été soulevés à propos de l'article 46 est celui de la divergence entre cet article et l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Pour M. Kearney, cette divergence est due simplement à la nature différente d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale. L'article 17 du projet prévoit, à l'alinéa *a* du paragraphe 1, que l'Etat d'envoi notifie à l'Organisation : "La nomination des membres de la mission permanente . . . leur arrivée et leur départ définitif ou la cessation de leurs fonctions dans la mission permanente." L'alinéa *a* de l'article 46 ne mentionne pas le "départ définitif" des membres de la mission permanente et se réfère seulement à la notification que leurs fonctions ont pris fin. La mention dans l'article 17 tant du départ définitif des membres de la mission permanente que de la cessation de leurs fonctions est évidemment destinée à tenir compte de la différence entre les membres de la mission permanente qui sont des ressortissants de l'Etat hôte et ceux qui ne le sont pas. On pourrait donc faire mention aussi à l'alinéa *a* de l'article 46 du "départ définitif", encore que cette mention puisse être jugée inutile du fait qu'elle se trouve dans l'article 17.

56. En ce qui concerne l'alinéa *b*, M. Kearney pense qu'il y a avantage à conserver les mots *"or suspended"* pour tenir compte des situations exceptionnelles. D'autre part, comme l'a fait observer le Président, cet alinéa énonce une évidence.

57. Tout compte fait M. Kearney est en faveur de la suppression de l'ensemble de l'article 46, mais si la Commission estime que cet article a quelque utilité, il est prêt à en accepter le maintien, à condition que la version française de l'alinéa *b* soit rendue conforme au texte anglais.

58. M. YASSEEN déclare que l'article 46 présente l'inconvénient de traiter de deux questions différentes : la fin directe des fonctions d'un membre de la mission et la fin indirecte de ses fonctions à la suite de la cessation *de facto* ou *de jure* de l'existence de la mission permanente. Toutes les difficultés que soulève cet article sont dues au fait qu'on s'est écarté de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, dont l'article 43 n'envisage que le cas où l'Etat accréditant notifie à l'Etat accréditaire que les fonctions d'un agent diplomatique ont pris fin. Il n'y est question ni de la fermeture de la mission, ni de la fin de la mission à la suite, par exemple, de la rupture des relations diplomatiques.

59. Dans sa version actuelle, l'article 46 dispose que les fonctions d'un membre d'une mission permanente prennent fin non seulement en raison de la situation de l'intéressé, mais aussi pour des raisons ayant trait à la participation de l'Etat d'envoi à l'organisation. Dans ce dernier cas, il peut s'agir aussi bien de l'Etat qui cesse provisoirement ou définitivement d'être membre que de la suspension des activités et de la fermeture de la mission. Compte tenu de ces distinctions, l'article 46 pourrait être divisé en deux.

60. M. Yasseen doute, comme le Président, qu'il soit indiqué d'étendre l'article 46 aux membres de la mission autres que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique.

61. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il partage dans une certaine mesure l'avis de M. Yasseen selon lequel l'article 46 semble traiter de deux questions différentes, bien qu'à cet égard il soit conforme au titre de la section IV que, par ailleurs, M. Ustor a jugé inexact.

62. Quel est, après tout, le but de l'article 46? C'est essentiellement de fixer le moment exact où commence le "délai raisonnable" dont il est question à l'article 41, durant lequel l'intéressé peut encore jouir de ses privilèges et immunités avant de quitter le pays. La disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques est l'article 43, mais cet article ne vise pas certains cas qui peuvent se présenter à propos des missions permanentes auprès des organisations internationales. Toutefois, la Convention de Vienne contient aussi l'article 45, qui vise le cas où il y a rupture des relations diplomatiques, situation qui est analogue, à certains égards, à celle où l'Etat d'envoi cesse temporairement d'être membre de l'organisation, dont il est question à l'alinéa *b* de l'article 46. Dans l'article 45 de la Convention de Vienne, il est manifestement entendu que les membres de la mission vont quitter le pays puisqu'il est prévu de confier la garde des locaux et des biens de la mission à un Etat tiers.

63. L'article 46 a trait surtout à la question des privilèges et immunités et la Commission devrait éviter de trop se préoccuper du problème de l'appartenance de l'Etat d'envoi à l'organisation internationale. Comme M. Yasseen l'a proposé à propos de l'alinéa *b*, il faudrait peut-être considérer le problème de la "cessation" de l'existence de la mission qui peut être due à diverses causes telles que les frais entraînés par le maintien de cette mission ou l'idée que son existence n'est pas justifiée.

64. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit qu'il appuie la suggestion du Président selon laquelle la Commission doit revenir au texte initial de l'article 46 élaboré par le Rapporteur spécial, sous réserve de la suppression de l'alinéa *b*.

65. La première chose à faire est de se demander quel est le but de l'article. A son avis, l'article 46 vise non pas à traiter de la question des privilèges et immunités des membres de la mission permanente, qui est déjà réglée dans les articles 17 et 41 mais, comme l'a dit le Président, à donner à l'Etat d'envoi le droit de mettre fin aux fonctions des membres de la mission.

66. M. Jiménez de Aréchaga pense, comme M. Yasseen, que l'alinéa *a* doit viser uniquement les membres de la mission permanente puisque c'est seulement à leur sujet que la notification est nécessaire. Cela serait conforme à l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui se réfère uniquement à l'"agent diplomatique" et non pas au personnel administratif ou de service.

67. Il partage aussi l'avis de M. Yasseen selon lequel l'alinéa *b* a trait à une question entièrement différente; il conviendrait donc soit d'en faire un article distinct, soit de le supprimer. Personnellement, il est en faveur de la suppression de cet alinéa et du maintien du seul alinéa *a* du texte initial du Rapporteur spécial.

68. M. CASTRÉN appuie la proposition du Président tendant à revenir au texte proposé par le Rapporteur spécial, à l'exclusion de l'alinéa *b*. Cet alinéa pourrait faire l'objet d'un article distinct ou même être supprimé, car la disposition qu'il énonce est une évidence.

69. M. KEARNEY, se référant à la proposition visant à limiter la portée de l'alinéa *a* de l'article 46 aux membres du personnel diplomatique de la mission permanente, fait observer que l'article 17 exige que la notification du départ définitif soit donnée en ce qui concerne non seulement les membres de la mission permanente mais aussi les personnes appartenant à leur famille et les personnes à leur service privé. Il paraîtrait donc singulier que l'article 46 ait une portée différente de celle de l'article 17.

70. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle que, conformément à l'alinéa 1 *a* de l'article 17 du projet, l'Etat d'envoi notifie à l'organisation l'arrivée et le départ des membres de la mission ou la cessation de leurs fonctions. L'Etat d'envoi ne pourra notifier l'arrivée et le départ que de ses propres ressortis-

sants; s'agissant de ressortissants de l'Etat hôte, il notifiera la cessation de leurs fonctions.

71. Il y a une distinction à faire entre une telle notification et la communication selon laquelle les fonctions d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique d'une mission permanente ont pris fin. Au cas où une personne prétend continuer de représenter l'Etat d'envoi en tant que membre de sa mission permanente ou en tant qu'agent diplomatique, il y aura lieu de notifier la fin de ses fonctions. Tel est le sens de l'article 43 de la Convention de Vienne et tel devrait être celui de l'article à l'examen.

72. L'alinéa *b* de l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques envisage le cas où l'Etat accréditaire refuse de reconnaître l'agent diplomatique comme membre de la mission. L'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires contient une disposition analogue. Par contre, il n'y a pas lieu de prévoir pareille situation dans l'article à l'examen, car l'Etat hôte ne peut pas faire une telle notification à l'Etat d'envoi. Le cas le plus proche est celui qui est prévu dans l'amendement présenté par M. Kearney à l'article 44 et que la Commission a examiné à sa précédente séance[12].

73. M. Ouchakov maintient donc sa proposition de revenir à la rédaction proposée par le Rapporteur spécial pour l'article 46, à l'exclusion de l'alinéa *b*. Tout au plus pourrait-on insérer au début de l'alinéa *a*, après les mots "par la notification de l'Etat d'envoi", les mots "à l'Organisation".

74. M. USTOR dit que, de l'avis du Comité de rédaction, le but de l'article 46 est de préciser la date à laquelle les fonctions d'un membre d'une mission permanente prennent fin. Sir Humphrey Waldock a souligné le rapport qui existe entre cet article et le paragraphe 2 de l'article 41[13], où il est dit : "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."

75. Toutefois, le paragraphe 3 de l'article 53 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[14] va encore plus loin, puisqu'il se réfère non seulement aux privilèges et immunités d'un membre du poste consulaire, mais aussi à ceux des membres de sa famille vivant à son foyer et des membres de son personnel privé. La Commission doit donc examiner s'il n'est pas souhaitable de modifier le paragraphe 2 de l'article 41 pour le rendre conforme à cette disposition. Il conviendrait aussi d'ajouter une phrase pour régler le cas des membres de la mission permanente qui sont ressortissants de l'Etat hôte ou qui ont leur domicile permanent sur son territoire et qui cessent d'être membres de la mission permanente.

76. En fait, lorsqu'il a rédigé le nouveau texte de l'article 46, le Comité de rédaction s'est largement inspiré de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et il a estimé que la portée de cet article devait être étendue à tous les membres de la mission permanente, y compris le personnel diplomatique, technique, administratif et de service.

77. M. ROSENNE doute sérieusement de la nécessité de faire figurer l'article 46 dans le projet, sous quelque forme que ce soit, et de l'utilité de cet article. La Commission ne devrait pas suivre servilement les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, car il y a une différence fondamentale entre le statut juridique des agents diplomatiques ou consulaires et celui des membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale.

78. M. Rosenne a aussi quelque méfiance à l'égard du mot "notamment", qui pourrait ouvrir la porte à ce que la Commission est particulièrement soucieuse d'éviter, à savoir que l'Etat hôte ait son mot à dire au sujet du choix des membres de la mission permanente. L'article 17 vise tous les cas les plus importants qui peuvent se présenter, y compris le cas des membres ayant leur domicile permanent dans l'Etat d'envoi, celui du personnel recruté sur place et celui des membres qui ont leur domicile permanent dans l'Etat hôte. M. Rosenne se demande donc si la proposition de M. Ouchakov répond vraiment à une nécessité et s'il ne vaudrait pas mieux supprimer purement et simplement l'article 46.

79. M. ALBÓNICO dit qu'il avait compris le sens du texte initial de l'article 46 élaboré par le Rapporteur spécial mais qu'il est totalement incapable de comprendre le nouveau texte présenté par le Comité de rédaction. Cela est peut-être dû au fait que ce dernier texte est inspiré des conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, qui sont totalement inapplicables à un projet d'articles ayant trait aux relations multilatérales et non aux relations bilatérales. Il propose donc que la Commission maintienne le texte initial de l'article 46 tel qu'il a été présenté par le Rapporteur spécial.

80. Sir Humphrey WALDOCK tient à répéter que l'article 46 a pout but de déterminer le moment auquel les fonctions d'un membre de la mission permanente prennent fin afin de régler les questions qui peuvent se poser à propos des articles concernant les privilèges et immunités. Il ne pense pas, comme M. Rosenne, qu'il soit inutile de préciser ce moment avec exactitude car autrement la notification pourrait prendre effet au moment où elle est faite ou au moment où la personne en question quitte le pays.

81. Le mot "notamment" a été employé à titre de précaution pour viser le cas de mort et les cas similaires et pour éviter ainsi de donner l'impression qu'il n'a pas été tenu compte d'autres cas évidents.

[12] Voir par. 6.

[13] Voir 1023e séance, par. 54.

[14] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 307.

82. M. ROSENNE déclare qu'à son avis un article qui se borne à indiquer que les fonctions d'un membre de la mission permanente prennent fin lorsque l'Etat d'envoi dit qu'elles prennent fin est absolument inutile.

83. Le PRÉSIDENT parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que l'article 46 devrait être maintenu dans le libellé qu'il a proposé. En effet, l'article 17 du projet ne dispose pas expressément que l'Etat d'envoi doit notifier la fin des fonctions d'un représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique au cas où l'intéressé prétend continuer à représenter l'Etat d'envoi. Il se peut qu'il y ait d'autres situations aussi qui ne sont pas couvertes par l'article 17.

84. Parlant ensuite dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, le Président propose à la Commission de renvoyer l'article 46 au Comité de rédaction pour que ce dernier l'examine compte tenu des débats.

Il en est ainsi décidé[15].

La séance est levée à 13 heures.

[15] Pour la reprise du débat, voir 1034e séance, par. 1.

1026e SÉANCE

Jeudi 24 juillet 1969, à 10 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 47 (Facilités de départ) et

ARTICLE 48 (Protection des locaux et des archives)[1]

1. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter conjointement les textes que le Comité de rédaction a élaborés pour les articles 47 et 48.

2. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose les textes ci-après :

Article 47

Facilités de départ

L'Etat hôte doit, même en cas de conflit armé, accorder des facilités pour permettre aux personnes bénéficiant de privilèges et immunités, autres que les ressortissants de l'Etat hôte, 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.

Article 48

Protection des locaux et des archives

1. Lorsque les fonctions de la mission permanente prennent fin, l'Etat hôte est tenu, même en cas de conflit armé, de respecter et de protéger les locaux de la mission permanente ainsi que ses biens et archives. L'Etat d'envoi doit retirer ces biens et ces archives dans un délai raisonnable.

2. L'Etat hôte est tenu d'accorder à l'Etat d'envoi, même en cas de conflit armé, des facilités pour le transport des archives de la mission permanente hors du territoire de l'Etat hôte.

3. Ces articles, qui n'avaient fait l'objet d'aucune observation en première lecture, n'ont subi que des modifications mineures. Dans la version anglaise, le Comité a supprimé le mot *"the"* devant l'expression *"case of armed conflict"*, car il est inutile et ne figure pas dans les dispositions correspondantes, qui sont les articles 44 et 45, de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[2]. A l'article 48, le Comité a remplacé, dans les textes anglais et français, l'article indéfini par l'article défini devant les expressions *"permanent mission"* et "mission permanente" respectivement.

4. M. ROSENNE propose, pour aligner le texte anglais de l'article 47 sur le texte français, d'ajouter les mots *"its territory"* après les mots *"to leave"*.

5. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que les articles 47 et 48 sont peu compréhensibles.

6. Il reproche au premier membre de phrase de l'article 48, "Lorsque les fonctions de la mission permanente prennent fin", de mettre l'accent sur les fonctions de la mission permanente et non sur la mission elle-même. En fait, l'article 48 vise l'hypothèse où une mission est rappelée définitivement ou temporairement. L'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques envisage aussi le cas de la rupture des relations diplomatiques entre les deux Etats, mais ce cas n'entre pas en considération pour les missions permanentes auprès des organisations internationales.

7. La Convention de Vienne impose certaines obligations à l'Etat accréditaire "même en cas de conflit armé". M. Ouchakov se demande s'il faut maintenir cette restriction dans les articles à l'examen.

[1] Pour le débat antérieur, voir 999e séance, par. 21.

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123.

8. Le rappel définitif ou temporaire de la mission permanente étant le seul cas envisagé à l'article 48, les conséquences en doivent être celles qu'énonce l'article 45 de la Convention de Vienne. Les alinéas *a* et *b* de cet article 45, qui prévoient d'une part l'obligation de respecter et de protéger les locaux, les biens et les archives de la mission permanente et d'autre part la possibilité de confier la garde de ces locaux, biens et archives à un Etat tiers, doivent avoir leur équivalent dans l'article 48 du projet; il n'y a pas lieu de reprendre les dispositions de l'alinéa *c*.

9. M. Ouchakov propose, compte tenu des articles 44 et 45 de la Convention de Vienne, d'améliorer la rédaction des articles 47 et 48 et d'en faire éventuellement un seul article.

10. M. ALBÓNICO fait observer que le membre de phrase "autres que les ressortissants de l'Etat hôte", à l'article 47, appelle des éclaircissements; il semble signifier que les ressortissants de l'Etat hôte n'auront pas droit aux mêmes facilités de départ.

11. M. Albónico est disposé à accepter le texte de l'article 48 proposé par le Comité de rédaction.

12. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit que la proposition de M. Ouchakov de supprimer l'expression "même en cas de conflit armé" aux articles 47 et 48 présente de l'intérêt.

13. Il accepte l'insertion à l'article 47 des mots *"its territory"* proposée par M. Rosenne.

14. En ce qui concerne la question soulevée par M. Albónico, il préférerait ne pas modifier le texte, car le droit des ressortissants de l'Etat hôte de quitter son territoire relève du droit interne.

15. En ce qui concerne l'article 48, il pense comme M. Ouchakov qu'il conviendrait de remplacer le premier membre de phrase du paragraphe 1 par une formule telle que "Lorsque la mission permanente est rappelée définitivement ou temporairement". Mais il ne peut admettre que la pratique suivie dans le cadre de la diplomatie bilatérale de confier les locaux et archives de la mission permanente à la garde d'un Etat tiers soit applicable dans le cadre de la diplomatie multilatérale.

16. M. RAMANGASOAVINA pense, comme M. Rosenne, qu'il convient d'ajouter les mots *"its territory"* au texte anglais de l'article 47.

17. Il estime justifiée la distinction faite à l'article 47 entre les ressortissants de l'Etat hôte et les membres de la famille des personnes bénéficiant de privilèges et immunités. Il est normal que les ressortissants de l'Etat hôte ne puissent pas, du seul fait de leurs fonctions, quitter le territoire de l'Etat avec les ressortissants du pays d'envoi, à plus forte raison en cas de conflit armé. Un tel départ prendrait alors l'aspect d'une désertion, car il est à présumer que ces personnes se rendraient dans l'Etat d'envoi. En revanche, il est normal que le départ des membres de la famille, quelle que soit leur nationalité, soit facilité. Cette distinction ne signifie toutefois pas que les ressortissants de l'Etat hôte seront empêchés de quitter le territoire de cet Etat : ils seront simplement assimilés aux autres citoyens de l'Etat hôte. Les articles 47 et 48 du projet, comme les articles 44 et 45 de la Convention de Vienne, visent avant tout le cas de conflit armé, bien que leur rédaction ne le fasse apparaître que comme une hypothèse accidentelle.

18. M. Ramangasoavina estime, comme M. Ouchakov, qu'il est souhaitable d'insérer dans le projet d'articles une disposition sur le modèle de l'alinéa *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne de 1961. D'après la rédaction actuelle de l'article 48, l'Etat d'envoi a l'obligation de retirer ses biens et ses archives dans un délai raisonnable, sans avoir la possibilité de les transférer dans la mission diplomatique d'un pays ami.

19. M. CASTRÉN est favorable au maintien des mots "même en cas de conflit armé", qui figurent également dans la Convention de Vienne de 1961. S'ils étaient omis, on pourrait penser que l'Etat hôte n'est pas obligé en ce cas de faciliter le départ des personnes en question.

20. M. Castrén propose de maintenir aussi le libellé actuel de l'article 47 en ce qui concerne les ressortissants de l'Etat hôte, cette rédaction étant semblable à celle de l'article 44 de la Convention de Vienne.

21. Quant à l'article 48, il appuie la proposition de M. Ouchakov tendant à modifier le premier membre de phrase.

22. Pour ce qui est de la garde des archives de la mission par un Etat tiers, M. Castrén estime, comme M. Jiménez de Aréchaga, qu'il n'est pas nécessaire d'en faire mention dans l'article 48, bien qu'une disposition analogue se trouve dans l'article 45 de la Convention de Vienne.

23. M. BARTOŠ fait observer que les situations envisagées dans le projet d'articles sont très différentes des hypothèses prévues dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cette dernière s'applique à la diplomatie bilatérale et ce serait une erreur que de s'en inspirer servilement jusque dans les détails pour les relations entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi en ce qui concerne les missions permanentes auprès des organisations internationales; même dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires, il a fallu adopter une disposition différente. C'est ainsi que l'Etat hôte doit supporter les conséquences de la présence de la mission permanente d'un Etat membre d'une organisation internationale quand bien même il serait en conflit armé avec cet Etat.

24. Il ne s'agit pas d'assurer aux membres d'une mission permanente qui sont ressortissants de l'Etat hôte la possibilité de quitter librement le territoire de cet Etat. En revanche, il est normal de permettre et de faciliter le départ des membres de la famille des personnes bénéficiant des privilèges et immunités, même s'ils sont ressortissants de l'Etat hôte. Il ne faut pas, sans nécessité, aller au-delà des conventions de Vienne, mais se réserver des possibilités de changements, *mutatis mutandis,* compte tenu de la diffé-

rence de nature entre missions permanentes et missions diplomatiques.

25. En ce qui concerne les locaux, les biens et les archives de la mission permanente, M. Bartoš estime qu'il importe de donner toutes garanties à l'Etat d'envoi et de lui permettre d'en confier la garde à une mission d'un autre Etat ou à l'organisation elle-même, si celle-ci l'accepte. Cette dernière solution, qui n'existe pas en diplomatie bilatérale, confirme qu'il serait sage de ne pas suivre toujours et de trop près les conventions de Vienne.

26. M. ALBÓNICO trouve qu'à l'article 47 il y a une certaine ambiguïté dans le membre de phrase "pour permettre aux personnes bénéficiant de privilèges et immunités, autres que les ressortissants de l'Etat hôte, ainsi qu'aux membres de la famille de ces personnes, quelle que soit leur nationalité". Il semble que les facilités de départ ne soient pas prévues pour les ressortissants de l'Etat hôte, ou bien que ces personnes ne soient pas obligées de quitter le territoire de l'Etat hôte. Or, lorsqu'il s'agit des familles, il semble que leurs membres auront à quitter le territoire, même s'ils sont ressortissants de l'Etat hôte. M. Albónico serait heureux d'avoir des éclaircissements sur ce membre de phrase.

27. M. YASSEEN souligne qu'il est très difficile de définir la notion de famille, ainsi que la Commission elle-même et plusieurs conférences en ont fait l'expérience. La mise en oeuvre de l'article 47 risque de soulever des difficultés et, à titre d'exemple, il signale qu'en Suisse la non-discrimination à l'égard de la femme a entraîné une certaine discrimination contre l'homme. C'est ainsi que le mari de la femme diplomate ne jouit d'aucun privilège ou immunité et qu'il est même astreint au paiement de la taxe de séjour. Il est certes possible de restreindre la notion de la famille, mais elle devrait dans tous les cas s'étendre au conjoint. Or, selon les instructions du Gouvernement fédéral suisse, le mari de la femme diplomate est purement et simplement exclu du bénéfice des privilèges et immunités même les plus indispensables pour accomplir les devoirs familiaux.

28. M. EUSTATHIADES dit que les articles 47 et 48 du projet poussent trop loin l'analogie avec les relations diplomatiques. En outre, les commentaires de ces articles demanderaient à être développés; ils ne précisent pas, notamment, s'il existe une pratique des organisations internationales qui puisse fournir quelques indications.

29. La fidélité excessive à la Convention de Vienne apparaît dans les conséquences attachées au cas du conflit armé. Le principe devrait être celui de la continuité de l'existence de l'organisation et même de la participation, en principe, des Etats belligérants à ses activités. Les articles 47 et 48 ne devraient pas donner l'impression qu'un conflit armé constitue une raison normale pour mettre fin à la participation des Etats à une organisation.

30. Dans sa rédaction actuelle, l'article 48 donne à penser que l'Etat d'envoi a l'obligation de retirer ses biens et archives dans un certain délai. Il faudrait dire clairement qu'il ne jouira plus de la protection de l'Etat hôte passé ce délai. Il serait souhaitable que le Rapporteur spécial examine toutes ces questions et en fasse mention dans le commentaire.

31. M. REUTER partage, en principe, le point de vue du Président et reconnaît avec M. Bartoš qu'il faut veiller à renouveler l'expression des règles transférées du domaine de la diplomatie bilatérale dans celui de la diplomatie multilatérale.

32. Il est normal qu'on veuille conserver l'expression "en cas de conflit armé" afin de ne pas rester en deçà de la Convention de Vienne. M. Reuter fait cependant observer que pour la Convention de Vienne la survenance d'un conflit armé constitue la pire hypothèse imaginable.

33. En revanche, en matière de relations multilatérales, les conflits armés peuvent paraître bénins par rapport à deux autres situations : la rupture des relations diplomatiques et la non-reconnaissance d'un gouvernement. Ce dernier cas se produit par exemple lorsque l'Etat hôte d'une organisation reconnaît comme légitime le gouvernement A d'un Etat membre de cette organisation. Il peut arriver que l'Etat hôte, changeant de politique, cesse de reconnaître ce gouvernement A au profit d'un gouvernement B, alors que l'organisation reconnaît toujours le gouvernement A. Il est bien entendu que c'est le gouvernement A qui devrait continuer de bénéficier des privilèges prévus dans les articles à l'examen. Il importe donc de tenir compte de ces deux autres hypothèses, si ce n'est pour modifier le texte des articles, du moins pour en faire mention dans le commentaire.

34. Le PRÉSIDENT dit qu'il serait possible de répondre aux préoccupations de certains membres de la Commission en employant la formule : "L'Etat hôte doit, en toutes circonstances, même en cas de conflit armé, accorder des facilités . . .".

35. M. KEARNEY estime que les mots "même en cas de conflit armé" servent effectivement à assurer à l'Etat d'envoi une protection contre les mesures que pourrait prendre l'Etat hôte, mais il comprend bien les problèmes mentionnés par d'autres membres de la Commission. Aussi, pour écarter l'idée de relations bilatérales que ces mots pourraient évoquer, il propose de les remplacer par "même s'il est engagé dans un conflit armé"; on mettrait ainsi en relief l'obligation unilatérale qui incombe à l'Etat hôte.

36. M. Kearney croit que l'on devrait conserver, à l'article 47, les mots "autres que les ressortissants de l'Etat hôte".

37. A propos de l'obligation pour l'Etat d'envoi de retirer les biens et archives de la mission permanente, dont il est question au paragraphe 1 de l'article 48, M. Kearney reconnaît que l'on ne saurait mettre à la charge de l'Etat hôte une obligation illimitée de protéger ces biens et archives. Il faudrait mentionner la possibilité de les confier à la garde d'un Etat tiers. M. Kearney pense, comme M. Bartoš, que cette garde pourrait être assurée par l'organi-

sation aussi bien que par un Etat tiers, car bien souvent l'organisation est l'entité qui est le mieux à même de s'en charger.

38. M. Kearney relève que le mot "famille", qui figure à l'article 47, n'est pas défini à l'article premier, où figurent les définitions, mais qu'il est question à l'article 39 des "membres de la famille du représentant permanent qui font partie de son ménage". Il suppose que l'expression "qui font partie de son ménage" trouve aussi son application dans le cas prévu à l'article 47, mais il estime que la Commission devrait examiner s'il ne convient pas d'ajouter à l'article premier une définition du mot "famille".

39. M. RUDA dit que l'article 47 devrait avant tout porter sur le cas normal d'une personne jouissant des privilèges et immunités qui est rappelée dans son pays d'origine à titre définitif ou temporaire. Or, dans sa rédaction actuelle, l'article 47 semble mettre surtout l'accent non sur le cas normal, mais sur les cas qui se présentent dans des éventualités telles que celle d'un conflit armé. C'est chose assez logique lorsqu'il s'agit de diplomatie bilatérale et le cas est prévu à l'article 44 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

40. Toutefois, lorsqu'on envisage le cas d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale, M. Ruda pense, comme M. Eustathiades, qu'il s'agirait d'un conflit armé entre l'Etat hôte et un Etat membre de l'organisation. Il se demande si dans cette éventualité la pratique normale veut que les membres de la mission permanente d'un Etat belligérant restent dans l'Etat hôte en vue de la recherche d'une solution ou de soumettre leur cas à l'organisation. En conséquence, M. Ruda croit qu'il conviendrait de supprimer les mots "même en cas de conflit armé", mais il pense que la Commission devrait examiner attentivement l'idée émise par le Président d'employer la formule "en toutes circonstances".

41. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 48, l'obligation incombant à l'Etat hôte de protéger les biens et archives de la mission permanente et l'obligation correspondante de la mission de les retirer dans un délai raisonnable ne lui paraissent pas soulever de difficulté.

42. M. BARTOŠ rappelle que la question d'une définition de la famille qui soit valable en droit international a été posée lors de l'examen à Vienne du projet de convention sur les relations diplomatiques et qu'elle n'a pas été réglée parce que les délégations n'ont pu se mettre d'accord, même en principe, sur les concepts en jeu. Les chancelleries entendent de manière plus ou moins stricte la notion de membres de la famille, selon leurs propres points de vue. C'est ainsi que, pour les autorités suisses, le mari d'une femme diplomate est un membre de la famille qui n'est pas admis au bénéfice des privilèges et immunités, alors que l'épouse d'un diplomate en bénéficie de plein droit. La question a été soulevée aussi à propos du Consul de Yougoslavie à Genève qui était une femme.

43. Peut-être faudrait-il au moins rappeler dans le commentaire le principe de l'égalité des sexes en droit international, qui est reconnu par les Nations Unies, même si l'on ne veut pas aller jusqu'à offrir une solution du problème dans le texte des articles.

44. Il est bien clair, quant au fond, que l'expression "quelle que soit leur nationalité" ne s'applique qu'aux membres de la famille des personnes n'ayant pas la nationalité de l'Etat hôte qui bénéficient des privilèges et immunités. C'est en effet une règle générale que les personnes qui sont au service de l'Etat d'envoi mais qui ont la nationalité de l'Etat hôte ne peuvent, non plus que les membres de leur famille, demander à quitter le territoire sous le bénéfice des privilèges et immunités diplomatiques. Par conséquent, les seuls ressortissants de l'Etat hôte qui pourraient éventuellement bénéficier de cette possibilité sont ceux qui seraient membres de la famille d'une personne bénéficiant de privilèges et immunités qui ne serait pas elle-même ressortissante de l'Etat hôte. Aller au-delà serait excessif. C'est aux membres de la Commission qui ont pour langue maternelle l'une des langues dans lesquelles sont rédigés ces articles qu'il appartient de dire si ce principe est exprimé clairement dans le texte proposé.

45. Le libellé suggéré par le Président est satisfaisant et M. Bartoš l'appuie.

46. M. USTOR tient d'abord à préciser que le Comité de rédaction n'a pas examiné les articles 47 et 48 quant au fond, car ils lui ont été renvoyés sans observation par la Commission. Le texte est donc celui qui avait été soumis par le Rapporteur spécial et qui a pour base les articles 44 et 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

47. Il est regrettable que, même dans la Convention de Vienne, il ait fallu conserver la mention du conflit armé, car si les Etats s'étaient conformés à l'obligation que leur fait la Charte de régler leurs différends par des moyens pacifiques, il aurait été possible d'omettre cette mention. Le genre de conflit auquel songeait le Comité de rédaction est le conflit armé entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte. M. Ustor pense, lui aussi, qu'il est peut-être excessif de mentionner par trois fois le conflit armé dans les articles 47 et 48 et il n'aurait pas d'objection contre l'emploi de la formule "en toutes circonstances" qui a été suggérée et qui engloberait le cas de conflit armé.

48. M. Ustor appuie la proposition de M. Ouchakov d'ajouter au texte une disposition semblable à celle de l'alinéa *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et approuve l'idée émise par M. Bartoš que les biens et archives de la mission permanente pourraient être confiés soit à un Etat tiers, soit à l'organisation elle-même.

49. M. Ustor ne s'oppose pas à ce qu'on tente de définir la notion de "famille" mais, compte tenu de l'expérience de la Conférence de Vienne, il doute fort que cette tentative puisse être couronnée de succès.

50. M. ROSENNE approuve sans réserve les observations de M. Ustor sur le caractère du débat en cours : le compte

rendu de la 999e séance montre qu'aucun membre de la Commission n'a eu d'observation à faire sur les articles 47 et 48. Il était peut-être inévitable, mais il est, à son avis, extrêmement regrettable qu'à la présente session le débat sur le fond ait dans la plupart des cas eu lieu à propos du texte du Comité de rédaction et non lors du débat initial. Il ne faut donc pas voir dans le débat une critique explicite ou implicite à l'endroit du Comité de rédaction.

51. En ce qui concerne les articles 47 et 48, si tant est qu'il y ait lieu d'employer l'expression "conflit armé", il faut le faire d'une manière très précise. Il peut s'agir d'un conflit armé entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi ou éventuellement d'un conflit entre l'un ou l'autre de ces deux Etats et un Etat tiers, mais il ne pourra normalement s'agir d'un conflit entre deux Etats tiers. Par conséquent, parler seulement de "conflit armé", c'est employer une expression beaucoup trop générale. Un article général sur les effets et les répercussions que peut avoir la rupture des relations diplomatiques entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, ou l'absence totale de ces relations, s'inspirant de ce qu'ont suggéré M. Reuter et M. Ruda, permettrait peut-être de réduire le nombre des mentions d'un conflit armé dans les articles 47 et 48, ou même de les supprimer totalement.

52. La question de la rupture des relations diplomatiques est partiellement traitée au paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, et bien que ce paragraphe ne puisse entrer dans le cadre des articles en cours d'examen, l'idée qui l'inspire est valable. Cet état de choses devrait être signalé au Rapporteur spécial pour examen et il devrait être mentionné dans le rapport de la Commission, car la question se posera aussi pour les projets d'articles sur les missions d'observateurs permanents et sur les délégations aux conférences.

53. Il faut certainement modifier la rédaction de l'article 47, peut-être de la manière indiquée par M. Ouchakov.

54. La proposition de M. Ouchakov tendant à ajouter la disposition qui figure à l'alinéa *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques est utile elle aussi, mais il ne faut pas oublier que le projet d'articles a trait à des relations multilatérales et non bilatérales, et qu'il ne peut donc être question que l'Etat tiers doive être acceptable pour l'Etat hôte. M. Rosenne n'appuie toutefois pas la suggestion faite par M. Bartoš selon laquelle les biens et archives de la mission pourraient être confiés à l'organisation aussi bien qu'à un Etat tiers.

55. A propos de la notion de famille, M. Rosenne pense comme M. Ustor que la Commission ne devrait pas essayer de donner une définition juridique internationale d'un terme qui prête autant à discussion.

56. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, constate que plusieurs orateurs ont approuvé la formule : "L'Etat hôte doit, en toutes circonstances et même s'il est engagé dans un conflit armé, accorder des facilités . . .".

57. Mais la question la plus importante est celle de l'article 48. En fait, pour rédiger cet article, le Rapporteur spécial s'est inspiré de l'article 47 du projet de convention sur les missions spéciales[3]. Or, les missions spéciales sont temporaires; c'est pourquoi, lorsque les fonctions d'une mission spéciale ont pris fin, l'Etat de réception peut demander à l'Etat d'envoi de retirer les biens et archives de la mission spéciale. Pour les missions permanentes auprès des organisations internationales, le problème des locaux, des biens et des archives se pose en cas de rappel temporaire ou définitif, comme pour les missions diplomatiques permanentes. Dès lors, que le rappel soit temporaire ou définitif, la mission permanente n'est pas tenue de vendre ses locaux ni de retirer ses archives et ses biens dans un délai raisonnable. La situation étant la même que pour les missions diplomatiques permanentes, c'est la formule figurant à l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qu'il faut adopter, à la place du paragraphe 1 de l'article proposé, avec cette réserve que l'Etat d'envoi n'a pas à se préoccuper de savoir si l'Etat tiers visé à l'alinéa *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne est acceptable pour l'Etat hôte.

58. Il n'y a pas lieu de conserver non plus le paragraphe 2 de l'article 48. En effet, l'obligation d'accorder des facilités pour le transport des archives n'est que le corollaire de l'obligation, pour l'Etat d'envoi d'une mission spéciale, de retirer ses biens et archives dans un délai raisonnable, obligation qui ne doit pas peser sur l'Etat d'envoi de la mission permanente. Il faut donc suivre, *mutatis mutandis*, les dispositions de l'article 45 de la Convention de Vienne.

59. M. Ouchakov tient à préciser que ces observations ne s'appliquent pas aux travaux du Comité de rédaction. Elles portent sur le texte originairement présenté à la Commission (A/CN.4/218/Add.1).

60. Pour M. YASSEEN, les problèmes posés par l'article 47 démontrent une fois de plus que les ressemblances entre diplomatie multilatérale et diplomatique bilatérale peuvent être trompeuses. L'idée de départ semble acceptable : l'Etat hôte doit certes faciliter le départ de la mission permanente. Mais le libellé adopté préjuge la réponse à des questions d'importance.

61. On pourrait conclure de la présence des mots "en cas de conflit armé" que l'Etat d'envoi doit rappeler sa mission permanente lorsque ce cas se produit. Or, ni la rupture des relations diplomatiques, ni le retrait de la reconnaissance, ni même le conflit armé avec l'Etat hôte ne peuvent obliger l'Etat d'envoi à retirer sa mission permanente du territoire de l'Etat hôte. Cette obligation ne se conçoit que dans le cadre de la diplomatie bilatérale. En effet, l'Etat d'envoi peut vouloir saisir l'organisation internationale en question de son conflit avec l'Etat hôte. Il faut donc trouver un libellé neutre, c'est-à-dire une formule qui évoque le départ de la mission permanente sans préjuger le reste.

---

[3] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 404.

62. M. ELIAS pense lui aussi que la question qui fait l'objet des articles 47 et 48 est importante, mais que le libellé de ces articles laisse à désirer. Leurs titres mêmes indiquent qu'il faut mettre l'accent sur les facilités à accorder aux missions permanentes et non sur la question du conflit armé et M. Elias appuie la suggestion de M. Ouchakov selon laquelle il convient d'énoncer le principe général d'abord et de dire ensuite que les obligations s'appliquent également en cas de conflit armé, de rupture des relations diplomatiques et dans d'autres circonstances exceptionnelles.

63. M. Elias est opposé à toute tentative de définir la notion de famille, moins parce qu'il est très peu probable qu'on puisse trouver une définition acceptable que parce qu'en se bornant à donner une définition on ne résoudrait pas les importantes questions soulevées par M. Yasseen. Même si la convention définit la famille comme comprenant le conjoint – que ce soit le mari ou la femme – rien ne garantit que les gouvernements s'y conformeront.

64. M. Elias appuie la proposition de M. Ouchakov tendant à faire figurer dans l'article 48 la disposition contenue à l'alinéa *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, car il n'est pas toujours facile aux missions permanentes de prendre à temps les dispositions nécessaires.

65. Il pense aussi que la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 48 n'est pas appropriée; les biens et les archives ne doivent pas nécessairement être retirés.

66. Sir Humphrey WALDOCK dit que si l'on peut considérer que l'article 44 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques peut prêter à confusion, il est inexact de l'interpréter comme impliquant que l'Etat d'envoi est tenu de retirer sa mission. L'accent mis sur le conflit armé dans cette convention est très compréhensible puisque dans le cas des relations bilatérales, le conflit armé est précisément la situation qui pose réellement des problèmes dans la pratique. Dans le passé, lorsqu'une guerre éclatait, les diplomates ont parfois été retenus par les Etats accréditaires dans le but de faire pression sur les Etats accréditants et c'est à cela que la Conférence de Vienne songeait lorsqu'elle a élaboré l'article 44.

67. Mais en même temps il s'agit là d'un élément que l'on ne peut entièrement négliger dans le présent projet et la mention du conflit armé ne doit pas être supprimée purement et simplement. L'Etat hôte peut causer des difficultés à une mission permanente tout aussi bien qu'à des diplomates. Toutefois, il conviendrait de tenir compte de la question soulevée par M. Yasseen touchant la nécessité, pour la mission permanente, de protéger les intérêts de l'Etat d'envoi dans l'organisation elle-même, bien qu'il ne soit guère probable que l'on puisse résoudre entièrement ces problèmes à l'heure actuelle.

68. Sir Humphrey Waldock appuie la suggestion de M. Elias tendant à supprimer la mention du conflit armé dans la première phrase de l'article 47 et à ajouter une nouvelle phrase finale; on écarterait ainsi le malentendu quant à l'objectif essentiel de l'article 47. La présence du membre de phrase "de quitter son territoire dans les meilleurs délais" est tout à fait compréhensible dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais les mêmes considérations ne s'appliquent pas lorsqu'il s'agit d'un départ ordinaire et ce membre de phrase n'est donc pas approprié.

69. Il approuve l'interprétation de l'article 48 donnée par M. Ouchakov. Cet article doit viser deux cas parallèles à ceux qui ont été envisagés dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, à savoir le rappel permanent et le rappel temporaire de la mission permanente; les alinéas *a* et *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne conviendraient alors pour l'article 48.

70. Sir Humphrey Waldock n'est cependant pas convaincu que l'on puisse se passer complètement du paragraphe 2. La question du sort des archives peut revêtir une certaine importance, car elles peuvent comprendre des pièces d'une grande portée politique, à côté de documents n'intéressant que l'organisation. Il accepte la suggestion faite par M. Bartoš, selon laquelle on pourrait aussi mentionner l'organisation dans la disposition correspondant à l'alinéa *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

71. Enfin, sir Humphrey pense, lui aussi, que la Commission ne devrait pas tenter de définir la notion de famille.

72. M. RAMANGASOAVINA est également d'avis que la rédaction des articles 47 et 48 n'est pas satisfaisante. Bien que l'expression "même en cas de conflit armé" se présente comme une proposition incidente, comme un cas parmi d'autres, on a l'impression que c'est le principal sujet de préoccupation.

73. Ce serait une erreur de suivre servilement le texte de la Convention de Vienne alors que la situation est fort différente. Il ne suffirait pas, à l'article 47, d'employer la formule proposée par M. Ouchakov, car il resterait les mentions relatives au départ "dans les meilleurs délais", à la fourniture des "moyens de transport nécessaires", à l'obligation de retirer les biens, qui toutes paraissent se rapporter à l'hypothèse extrême du conflit armé. Il faut donc trouver une autre rédaction, qui montrerait que cet article s'applique simplement au cas de fermeture, définitive ou temporaire, de la mission permanente. Il faut notamment prévoir la possibilité pour l'Etat d'envoi de confier les biens et archives de la mission permanente à la garde d'une autre mission permanente ou même de les placer sous la sauvegarde de l'organisation internationale.

74. La Commission ne doit pas reculer devant les difficultés que soulève la définition de la famille. On a déjà essayé de donner une définition approximative en parlant des personnes qui font partie du ménage, mais même cette approximation prête à discussion; elle n'a pas permis de régler de manière satisfaisante la situation du mari d'une femme diplomate. Il appartient à la Commission de

chercher, en quelque sorte, une définition minimum de la famille, s'inspirant de la conception moderne occidentale, c'est-à-dire, comprenant le mari et la femme, les enfants, peut-être même les petits-enfants orphelins à la charge de leurs grands-parents. Il vaut mieux arriver à une définition qui couvre même quelques cas exceptionnels que d'obliger les diplomates à recourir à des subterfuges, par exemple, à engager leur fille majeure comme bonne d'enfants pour la faire bénéficier des privilèges et immunités.

75. M. USTOR propose que la Commission envisage la possibilité d'un article distinct stipulant que tous les privilèges et immunités octroyés en vertu de la convention doivent être accordés en cas de conflit armé. Si l'on doit vraiment mentionner le conflit armé, il ne suffit pas de le faire seulement à propos du départ de la mission permanente. Il se pourrait bien que la mission permanente soit dans la nécessité de continuer à fonctionner et, en pareil cas, il est indispensable d'assurer le maintien des autres facilités, telles que la liberté de déplacement et de communications. Les considérations dont il faut tenir compte dans le cas d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale sont très différentes de celles qui ont trait aux relations bilatérales entre Etats.

La séance est levée à 13 h 10.

1027e SÉANCE

Vendredi 25 juillet 1969, à 11 h 30

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 47 (Facilités de départ) et

ARTICLE 48 (Protection des locaux et des archives) *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte proposé par le Comité de rédaction pour les articles 47 et 48.

2. M. ROSENNE pense que la Commission demandera sans doute au Comité de rédaction de revoir le texte de ces deux articles, compte tenu des débats dont ils ont fait l'objet. En réponse à l'invitation que lui a adressée le Président la veille, il suggère donc que le Comité de rédaction examine s'il n'y aurait pas lieu d'ajouter un nouvel article rédigé approximativement comme suit :

> La rupture des relations diplomatiques ou des relations consulaires ou l'absence de telles relations entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi n'influe pas sur les obligations incombant à chacun de ces Etats en vertu des présents articles. L'établissement d'une mission permanente ou son maintien sur le territoire de l'Etat hôte n'a pas en soi d'effet en ce qui concerne les relations diplomatiques ou les relations consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi.

3. Pour rédiger le nouvel article qu'il propose, M. Rosenne s'est inspiré du texte de l'article 74 de la Convention de Vienne sur le droit des traités[1] et du texte de l'article 7 du projet sur les missions spéciales adopté par la Sixième Commission de l'Assemblée générale en 1968[2]. Le nouvel article, rédigé en termes généraux, pourrait trouver place soit à la fin du groupe d'articles en cours d'examen, soit dans la partie introductive du projet, mais c'est là une question qu'il appartient au Comité de rédaction d'examiner.

4. L'adjonction de ce nouvel article entraînerait certaines modifications aux textes des articles 47 et 48 proposés par le Comité de rédaction. A l'article 47, il faudrait remplacer les mots "même en cas de conflit armé" par les mots "si la demande lui en est faite" et supprimer les mots "dans les meilleurs délais" après les mots "de quitter son territoire". Ainsi, le texte modifié aurait aussi un caractère délibérément général. A l'article 48, aux paragraphes 1 et 2, les mots "même en cas de conflit armé" seraient remplacés par les mots "en tout temps".

5. M. AGO estime que l'objet proprement dit des articles 47 et 48, c'est-à-dire les facilités de sortie du territoire et la protection des locaux, biens et archives de la mission permanente, pose des problèmes relativement faciles à résoudre et qui concernent surtout la rédaction.

6. Pour l'article 48, M. Ago ne voit aucun inconvénient à ce qu'on prenne pour modèle la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, avec les quelques précisions supplémentaires voulues.

7. La véritable difficulté tient au fait que l'on mentionne dans les deux articles l'hypothèse du conflit armé. Dans les rapports bilatéraux, si une guerre éclate entre les deux pays en cause, les relations diplomatiques sont automatiquement rompues et les diplomates doivent quitter l'Etat accréditaire. La situation est toute différente pour les membres des missions permanentes qui représentent l'Etat d'envoi non pas auprès de l'Etat hôte, mais auprès d'une organisation

---

[1] *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels*, Documents de la Conférence, A/CONF.39/27.

[2] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I.

internationale. L'essentiel est de sauvegarder cette représentation même s'il y a un conflit armé entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. La simple mention, dans les articles 47 et 48 rédigés sur le modèle de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[3], de l'hypothèse d'un conflit risquerait donc fort d'être interprétée comme signifiant qu'en cas de conflit armé entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, les membres de la mission permanente de l'Etat d'envoi devraient quitter le territoire de l'Etat hôte, alors que, bien évidemment, cette solution doit être exclue.

8. Le mieux serait de traiter de cette situation dans un article distinct. La rédaction des articles 47 et 48 pourrait être alors plus concise. Cependant, M. Ago préférerait avoir le temps d'étudier la proposition que vient de faire M. Rosenne avant de se prononcer sur ce texte.

9. Il faut notamment se demander si l'article doit traiter uniquement de la rupture des relations diplomatiques ou aussi du cas de conflit armé. Il faut en tout cas être extrêmement prudent. On ne peut pas échapper à la difficulté en prétendant que lorsqu'une situation anormale, telle que la guerre ou la rupture des relations diplomatiques, se produit entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, rien n'est change dans la situation de la mission permanente de l'Etat d'envoi auprès de l'organisation internationale. Mais on peut encore moins soutenir que tout est changé. C'est là une question délicate à trancher.

10. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA approuve la proposition de M. Rosenne de remplacer l'expression "même en cas de conflit armé" par les mots "si la demande lui en est faite" à l'article 47 et par les mots "en tout temps" à l'article 48 car, si l'on conservait cette expression, il faudrait tenir compte d'un grand nombre de situations, y compris la possibilité d'un conflit auquel l'organisation elle-même serait mêlée.

11. M. Jiménez de Aréchaga croit utile que le Comité de rédaction examine le nouvel article proposé par M. Rosenne, qui énonce deux idées importantes : premièrement que l'absence de relations diplomatiques ou de relations consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi n'influe pas sur les obligations incombant à chacun de ces Etats en vertu du projet d'articles et deuxièmement que l'existence d'une mission permanente sur le territoire de l'Etat hôte n'implique pas l'existence de relations diplomatiques entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. Si le nouvel article est renvoyé au Comité de rédaction, le Rapporteur spécial pourra faire lui-même une proposition sur le sujet.

12. M. USTOR déclare que les articles 47 et 48 perdront une partie de leur importance si l'on introduit un nouvel article contenant des dispositions générales destinées à régler la situation de la mission permanente et de son personnel dans des circonstances exceptionnelles.

13. A première vue, M. Ustor pense que le nouvel article proposé par M. Rosenne pourrait être interprété comme ne s'appliquant pas aux cas autres que ceux de rupture ou d'absence des relations diplomatiques ou consulaires. De fait, un article de ce genre est nécessaire pour viser tous les cas, y compris celui du conflit armé.

14. M. Ustor accepte que les articles 47 et 48, ainsi que le nouvel article proposé, soient renvoyés au Comité de rédaction et que l'on demande au Rapporteur spécial de faire connaître son avis à ce sujet.

15. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'un texte dans le sens de celui du nouvel article proposé est nécessaire mais qu'il sera tout à fait indépendant des articles 47 et 48.

16. Puisque la question du conflit armé est réglée dans un article correspondant de la Convention de Vienne, le projet actuel présenterait une lacune évidente s'il ne contenait aucune disposition à ce sujet. C'est par ailleurs le seul cas où des difficultés vraiment sérieuses sont susceptibles de surgir à propos de l'application des articles 47 et 48. L'application de l'article général proposé à des questions telles que la liberté de communication soulèverait évidemment des problèmes délicats et sir Humphrey Waldock pense que le Comité de rédaction devrait examiner attentivement l'ensemble de la question.

17. Le PRÉSIDENT dit que, compte tenu des diverses suggestions faites au cours de la discussion, la Commission devrait pouvoir prendre maintenant une position assez claire sur les articles 47 et 48.

18. M. ROSENNE propose que la Commission ne prenne aucune décision pour l'instant au sujet de ces deux articles et qu'elle se contente de demander au Comité de rédaction de les remanier et d'examiner le nouvel article proposé.

19. Il reconnaît que bien des raisons militent en faveur du maintien de la mention du conflit armé, mais il estime indispensable que cette mention soit faite en termes très généraux. Il faut éviter de donner l'impression que le texte ne vise que le cas où l'Etat hôte est partie à un conflit. Sa propre proposition n'est pas incompatible avec le maintien de cette mention. C'est ainsi que le passage pertinent de l'article 47 pourrait être ainsi conçu : "si la demande lui en est faite et même en cas de conflit armé".

20. M. RUDA déclare que lorsque la Commission a examiné pour la première fois les articles 47 et 48, à sa 999e séance, elle ne l'a fait que brièvement. A ladite séance, qui est la dernière à laquelle ait assisté le Rapporteur spécial au cours de la présente session, la Commission a surtout examiné l'article 49.

21. Un débat très important a maintenant eu lieu au sujet des articles 47 et 48 et M. Ruda estime lui aussi que la Commission ne devrait pas prendre de décision pour le moment et renvoyer ces articles au Comité de rédaction avec la proposition de M. Rosenne. Il est probable aussi que le Rapporteur spécial, après avoir été informé du débat, aura de son côté des propositions à faire.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123, art. 44 et 45.

22. M. CASTRÉN demeure convaincu qu'il faut mentionner l'hypothèse du conflit armé, mais il ne tient pas spécialement à la voir apparaître sous telle forme plutôt que telle autre. Par contre, il ne pense pas qu'il suffise de parler d'absence de relations ou de rupture des relations diplomatiques ou consulaires.

23. Le PRÉSIDENT précise qu'il n'a pas demandé à la Commission de prendre une décision immédiate; la Commission ne pourra d'ailleurs se prononcer en connaissance de cause que lorsqu'elle sera saisie d'un texte définitif. A son avis toutefois la position de la Commission est assez claire sur l'article 47 : il reste à trouver la meilleure rédaction. Le Président propose donc à la Commission de renvoyer l'article 47 au Comité de rédaction, puisqu'il est matériellement impossible de consulter le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé[4].

24. Le PRÉSIDENT, passant à l'article 48, rappelle que le texte dont la Commission est saisie s'inspire de l'article 47 du projet sur les missions spéciales[5]. La Commission devrait décider si elle va approuver ce libellé ou inviter le Comité de rédaction à préparer un nouveau texte sur la base de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

25. Parlant ensuite en qualité de membre de la Commission, M. Ouchakov se déclare favorable à cette dernière solution et souhaite que le Comité de rédaction reprenne, *mutatis mutandis*, les alinéas *a* et *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne.

26. M. CASTRÉN constate que la plupart des membres de la Commission recommandent de prendre pour modèle l'article 45 de la Convention de Vienne de 1961. Il se rallie à leur avis, notamment en ce qui concerne l'opportunité de reproduire l'alinéa *b*.

27. M. KEARNEY estime que le fait de prendre l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques comme modèle général pour l'article 48 ne soulèverait pas de problème fondamental; il persiste à croire toutefois que l'article 48 devrait contenir une disposition indiquant que l'Etat d'envoi doit retirer ses biens et archives dans un délai raisonnable ou les confier à la garde d'un Etat tiers ou de l'organisation. La situation est différente de celle qui se produit lorsqu'il y a rupture des relations diplomatiques en diplomatie bilatérale; dans ce dernier cas, on peut supposer que les relations reprendront à un moment ou à un autre, mais dans le premier cas, comme l'ont signalé un ou deux orateurs, l'Etat d'envoi peut estimer que les avantages qu'assure le maintien de la mission permanente ne justifient pas les dépenses qu'il entraîne. C'est pourquoi il y a lieu de s'inspirer, pour rédiger l'article 48 – du moins en partie – de la disposition correspondante du projet d'articles relatifs aux missions spéciales, bien que l'on doive aussi mentionner la fonction de gardien confiée à un Etat tiers, dont il est question à l'alinéa *b* de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

28. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA doute qu'il soit nécessaire de mentionner la fonction de gardien à confier à un Etat tiers, car il s'agit là d'une conséquence de la protection par un Etat tiers, prévue à l'alinéa *c* de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. D'un point de vue pratique, on peut obtenir l'application pleine et entière de cette disposition en confiant les archives de la mission permanente à la garde de la mission permanente de ce même Etat.

29. M. ROSENNE appuie lui aussi la suggestion de M. Kearney concernant la fonction de gardien confiée à un Etat tiers. Il propose, cependant, que la Commission ne prenne pas, pour l'instant, de décision de principe sur l'article 48 et le renvoie au Comité de rédaction aux fins de nouvel examen.

30. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 48 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[6].

ARTICLE 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation)[7]

31. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte élaboré par le Comité de rédaction pour l'article 49.

32. M. CASTAÑEDA (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction propose le texte ci-après :

Article 49

Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation

Des consultations doivent avoir lieu entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation sur toute question posée par l'application des présents articles.

33. Le Comité de rédaction a considérablement simplifié cet article. Dans le projet du Rapporteur spécial, l'article était divisé en deux paragraphes; le paragraphe 1 était composé de deux phrases et le paragraphe 2 consistait en une seule phrase. De ce texte, le Comité n'a maintenu que la première phrase du paragraphe 1, qui énonce la règle de fond. La deuxième phrase de ce paragraphe énumérait certains articles dont l'application devait donner lieu à des consultations. Pour les raisons avancées en Commission par M. Tammes[8], dont les observations ont été appuyées par plusieurs membres, le Comité a décidé de supprimer cette phrase.

[4] Pour la reprise du débat, voir 1032e séance, par. 13.

[5] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 404.

[6] Pour la reprise du débat, voir 1034e séance, par. 48.

[7] Pour le débat antérieur, voir 999e séance, par. 25.

[8] Voir 999e séance, par. 31 à 34.

34. Il était stipulé au paragraphe 2 que le paragraphe précédent était "sans préjudice des dispositions concernant le règlement des différends contenues dans les présents articles ou dans d'autres accords internationaux en vigueur entre des Etats ou entre des Etats et des organisations internationales, ni des règles pertinentes de l'Organisation". Le Comité a constaté que le projet d'articles ne contient jusqu'à présent aucune disposition sur le règlement des différends. Quant aux dispositions de cette nature qui figureraient dans d'autres accords internationaux ou dans les règles des organisations internationales, elles sont formellement réservées par les articles 3 et 4 que la Commission a adoptés à sa vingtième session[9]. En conséquence, le Comité a entièrement supprimé le paragraphe 2.

35. Lors du débat antérieur, des objections ont été soulevées contre le mot "question", mais il semble qu'aucun terme meilleur ne puisse lui être substitué. C'est le sens de "difficulté" ou "problème" qu'il faut donner au mot "question" et non celui de "sujet", qui est bien trop large.

36. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit qu'il convient de préciser que le texte proposé pour l'article 49 n'est pas destiné à couvrir tous les cas de règlement de différends. Ce ne serait pas du développement progressif si l'on se référait aux règles existantes, comme la section 30 de l'article VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui dispose notamment : "Si un différend surgit entre l'Organisation des Nations Unies, d'une part, et un Membre, d'autre part, un avis consultatif sur tout point de droit soulevé sera demandé en conformité de l'Article 96 de la Charte et de l'Article 65 du Statut de la Cour. L'avis de la Cour sera accepté par les parties comme décisif[10]."

37. M. CASTRÉN estime que le Comité de rédaction a considérablement amélioré le texte du Rapporteur spécial. La deuxième phrase du paragraphe 1 contenait une énumération incomplète et mentionnait des articles qui n'avaient pas leur place dans cette disposition. En outre, le paragraphe 2 était vraiment inutile. La phrase restante pourrait être remaniée et M. Castrén propose notamment de remplacer le mot "question" par le mot "désaccord". Il appuie la proposition faite antérieurement par le Président tendant à ajouter le membre de phrase "à la demande d'une des parties intéressées"[11], ce qui ferait mieux ressortir l'idée de désaccord.

38. M. EUSTATHIADES partage le point de vue de M. Castrén et propose de modifier comme suit le dernier membre de phrase de l'article 49 : ". . . sur tout désaccord, s'il est nécessaire . . .". Libellé de la sorte, l'article ne pourrait pas être interprété comme impliquant nécessairement des consultations tripartites sur toute question.

39. M. ROSENNE estime, comme les orateurs précédents, que le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 49 constitue une amélioration par rapport au texte premier. Toutefois, ce libellé est encore loin de le satisfaire et il ne peut pas voter pour ce texte sous sa forme actuelle, car il considère que la rédaction en est trop vague.

40. Il est dit au paragraphe 3 du commentaire du Rapporteur spécial sur la version primitive de l'article 49 : "Le paragraphe 1 est rédigé sous une forme assez souple pour envisager la tenue de consultations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte ou bien entre l'un de ces Etats ou les deux et l'organisation intéressée." Or le texte de l'article donne l'impression qu'il n'y aura que des consultations tripartites. En ce qui concerne la discussion à la Sixième Commission à la suite de l'incident entre la Guinée et la Côte d'Ivoire dont il est question dans ce même paragraphe 3 du commentaire, le Président de la Sixième Commission a dit qu'il n'y aurait pas de débat sur la déclaration du conseiller juridique faite à la 1016e séance de ladite commission, qui était une déclaration *ex parte*, sans que cela implique une prise de position de la part des membres de la Sixième Commission. C'est pourquoi, de l'avis de M. Rosenne, la Commission du droit international devrait tout particulièrement se garder de tirer de cette déclaration isolée, qui se rapporte exclusivement à l'Organisation des Nations Unies, la conclusion générale que toute organisation internationale à laquelle s'appliquera l'article à l'examen a un intérêt général à ces questions, ce qui lui donne le droit d'être consultée en tout temps sur la base d'une demande unilatérale et indépendamment des dispositions conventionnelles pertinentes.

41. M. Rosenne partage les doutes exprimés par les orateurs précédents quant à l'expression "sur toute question", car le mot "question" est très vague et l'on peut envisager au moins deux sortes de consultations : celles qui sont destinées à prévenir les difficultés et celles qui visent à résoudre ces difficultés une fois qu'elles ont surgi.

42. En ce qui concerne le problème juridictionnel, M. Rosenne pense que, si le Comité de rédaction a eu raison de supprimer le paragraphe 2 du projet du Rapporteur spécial, la question n'en subsiste pas moins. M. Jiménez de Aréchaga a mentionné la section 30 de l'article VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies mais, de l'avis de M. Rosenne, cette disposition est de peu de valeur. Elle n'a jamais été formellement invoquée et l'étude du Secrétariat est extrêmement réservée dans la description de l'expérience acquise en la matière[12].

43. Le PRÉSIDENT parlant en qualité de membre de la Commission, propose pour l'article 49 le texte suivant : "S'il en est besoin, des consultations auront lieu sur toute question relative à l'interprétation ou à l'application des présents articles, à la demande d'une des parties."

---

[9] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[10] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. I, p. 31.

[11] Voir 999e séance, par. 40.

[12] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 328, par. 388 à 391 et p. 356 et 357, par. 175 à 181.

44. M. RUDA accepte la proposition du Comité de rédaction tendant à supprimer la seconde phrase du paragraphe 1 du texte du Rapporteur spécial.

45. Il éprouve cependant certains doutes en ce qui concerne la suppression du paragraphe 2, relatif au règlement des différends. Lorsqu'il a présenté l'article 49, le Rapporteur spécial a dit qu'il faudrait prévoir pour les différends plus importants relatifs à l'application ou à l'interprétation des articles du projet, "d'autres modes de règlement, à inclure le cas échéant dans les dispositions finales du présent projet, ou bien à établir spécialement pour tel ou tel différend"[13]. C'est à cette fin que le paragraphe 2 paraissait destiné à répondre et M. Jiménez de Aréchaga semble, lui aussi, être de cet avis.

46. Ainsi, bien qu'il soit disposé à accepter provisoirement le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 49, M. Ruda pense qu'il faudrait dire dans le commentaire qu'il sera peut-être nécessaire à l'avenir de prévoir une disposition comme celle du paragraphe 2, afin de traiter la question du règlement des différends.

47. Quant au texte proposé par le Président, M. Ruda n'a pas d'objection contre l'insertion des mots "s'il en est besoin," mais il ne peut pas accepter le mot "interprétation", qui ne ferait que compliquer le problème.

48. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, reconnaît qu'il vaut mieux en effet supprimer les mots "à l'interprétation ou".

49. En tant que Président, il propose à la Commission d'inviter le Comité de rédaction à examiner la possibilité de préparer un nouvel article, conformément à la proposition faite par M. Rosenne au début de la séance. Cet article devrait traiter des cas de conflit armé, ainsi que de la non-reconnaissance d'un gouvernement.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

[13] Voir 999e séance, par. 27.

1028e SÉANCE

Lundi 28 juillet 1969, à 15 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation) *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 49. Il rappelle qu'à la séance précédente il a proposé, en tant que membre de la Commission, un amendement dont le texte définitif a la teneur suivante :

Des consultations auront lieu entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation, à la demande de l'un d'entre eux, sur toute question relative à l'application des présents articles.

2. M. Tammes a proposé un amendement tendant à ajouter un paragraphe 2 et à modifier le titre de l'article. Le Président l'invite à présenter cet amendement.

3. M. TAMMES dit que l'article 49, dans le libellé proposé par le Comité de rédaction, est de caractère plus général que l'article sur les consultations initialement proposé par le Rapporteur spécial (A/CN.4/218/Add.1). Dans son texte, le Rapporteur spécial avait appelé l'attention sur un certain nombre d'articles, tels que les articles sur l'effectif de la mission permanente et sur l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte, tandis que le Comité de rédaction, suivi maintenant par la Commission elle-même, considère que le recours à la procédure de consultation peut être utile à propos de tous les articles du projet.

4. Le Comité de rédaction a supprimé le paragraphe 2 du texte du Rapporteur spécial, où il était dit que les dispositions de l'article sont sans préjudice des accords internationaux concernant le règlement des différends. La suppression de ce paragraphe laisse dans le projet une lacune que l'amendement de M. Tammes a pour objet de combler.

5. Le texte de l'amendement de M. Tammes, qui prévoit le recours à une procédure impartiale seulement au cas où les consultations n'aboutissent pas à un résultat satisfaisant pour les parties intéressées, s'inspire de la section 24 de l'article VII de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées[1]. Les procédures qui en résultent sont conformes à l'esprit de l'Article 33 de la Charte, qui veut que les parties à un différend en recherchent la solution par voie de négociation avant de recourir à des procédures telles que l'arbitrage et le règlement judiciaire.

[1] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 277.

6. La section 24 de la Convention stipule que tout différend sur la question de savoir s'il y a eu abus d'un privilège ou d'une immunité sera porté devant la Cour internationale de Justice pour avis consultatif. Cette procédure quelque peu artificielle est rendue nécessaire par le fait que les institutions spécialisées ne peuvent techniquement être parties à des affaires portées devant la Cour. Comme il est indiqué dans l'étude du Secrétariat sur la question[2], la pratique des institutions spécialisées montre que cette procédure est trop compliquée et qu'aucune institution ni aucun Etat n'y a eu recours jusqu'ici.

7. M. Tammes a donc rédigé son amendement en termes très généraux et le nouveau paragraphe 2 qu'il propose dispose simplement ce qui suit :

2. Si ces consultations n'aboutissent pas à un résultat satisfaisant pour les parties intéressées, la question doit être soumise à une procédure impartiale qui doit être établie au sein de l'Organisation.

8. La proposition de M. Tammes entraîne une modification du titre de l'article, qui deviendrait : "Procédures à suivre à l'égard de toute question résultant de l'application des présents articles".

9. M. Tammes est disposé à accepter la rédaction proposée par M. Ouchakov pour le paragraphe 1 de l'article 49; l'adjonction des mots "à la demande de l'un d'entre eux" rendra le texte plus précis.

10. M. KEARNEY dit qu'il peut accepter la nouvelle rédaction proposée par M. Ouchakov, qui améliore le texte du Comité de rédaction.

11. Le nouveau paragraphe 2 proposé par M. Tammes remédie à une lacune du projet et la Commission devra en examiner la teneur à un moment ou à un autre. Il est vrai que la Commission n'est pas encore saisie de certaines parties du projet, par exemple celles qui ont trait aux observateurs permanents et aux délégations aux conférences internationales, si bien que l'article 49 devra couvrir un champ plus large que celui des missions permanentes. M. Kearney est néanmoins favorable à l'adoption d'un nouveau paragraphe 2 dès à présent, sous réserve d'un remaniement ultérieur pour couvrir d'autres cas. La question d'un remaniement analogue de la rédaction se posera aussi à propos du paragraphe 1 de l'article 49.

12. En ce qui concerne le fond du nouveau paragraphe 2 proposé, M. Kearney relève que ce paragraphe ne pose pas de règle absolue en ce qui concerne les procédures à suivre et qu'il impose seulement l'obligation de prévoir une procédure de règlement impartial. Cette disposition est en outre assez souple pour couvrir les diverses procédures instituées par les différentes organisations. C'est un point important parce que l'article traite des privilèges et immunités résultant de l'appartenance à une organisation et qu'il peut y avoir des différences considérables entre les dispositions pertinentes des divers accords de siège.

13. M. Kearney pense aussi que les différends du genre de ceux dont il est question ne se prêtent pas à l'application, dans son intégralité, de la procédure suivie devant la Cour internationale de Justice. L'objet du nouveau paragraphe 2 proposé sera généralement la solution de différends d'importance relativement minime dans le cas où l'accord n'aura pu se faire entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi intéressés.

14. M. REUTER dit que les amendements de M. Ouchakov et de M. Tammes laissent encore subsister quelques-unes des incertitudes de la version originaire de l'article 49 (A/CN.4/218/Add.1). Tout d'abord, il voudrait savoir quels seront les rapports entre l'article 49 et les articles du même ordre que contiennent déjà les actes constitutifs des diverses organisations internationales. En effet, non seulement cet article est une clause finale pour les présents articles, mais il a également cette fonction dans les rapports entre les présents articles et les autres accords actuellement en vigueur.

15. D'autre part, cet article met en cause d'une manière précise le rôle de l'organisation internationale elle-même dans le genre de conflits qu'il vise. Dans la version d'origine, on tendait à mettre sur le même plan l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation. L'amendement de M. Ouchakov renforce cette tendance puisqu'il est prévu que l'initiative des consultations peut venir de l'un quelconque des trois. On peut également se demander si, dans le nouveau paragraphe 2 proposé par M. Tammes, l'organisation doit être considérée comme une partie intéressée ou non. Pour sa part, M. Reuter conçoit mal qu'il puisse y avoir des conflits en quelque sorte triangulaires.

16. Il faudrait aussi préciser ce qu'on entend par procédure "impartiale" et par procédure "établie au sein de l'Organisation". Cette procédure doit-elle être établie par un acte interne de l'organisation ou par un accord des Etats membres de l'organisation? Que se passera-t-il si l'Etat hôte n'est pas membre de l'organisation? C'est là un problème technique précis. Il s'agit de définir le rôle de l'organisation intervenant comme personne morale dans un conflit de cet ordre.

17. Enfin, si l'on conçoit cet article comme un article d'importance secondaire instituant une obligation générale de procéder à des consultations, il ne soulèvera pas de difficultés sur le fond, mais peut-être faudra-t-il au moins définir ce que l'on entend par "consultations" et par "questions". La "question" peut-elle se poser avant qu'un conflit existe? Mais si l'on décide que cette disposition jouera seulement s'il y a litige, il faudra préciser les cas concrets qui ressortissent à cet article, ainsi que la procédure, ce qui provoquera bien des difficultés.

18. En conséquence, sans être hostile aux formules proposées à la Commission, M. Reuter n'entend pas prendre position tant qu'il n'aura pas vu l'ensemble des clauses finales.

19. Sir Humphrey WALDOCK dit que bien des doutes exprimés par M. Reuter sont aussi les siens. A son avis, la

[2] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 356.

Commission devrait d'abord prendre une décision sur le but et la portée de l'article 49.

20. Il pensait que l'article avait pour but d'établir un droit à une procédure de consultation dans les affaires opposant essentiellement l'Etat hôte à un Etat d'envoi. Si la Commission veut se montrer plus ambitieuse et élaborer une disposition traitant de l'ensemble de la question du règlement des différends découlant de l'application du projet d'articles, cette disposition doit faire partie des clauses finales. Il ne faut toutefois pas oublier que jusqu'ici la Commission a évité d'entrer trop avant dans la question du règlement général des différends. Dans son projet d'articles sur le droit des traités, elle a fait figurer une clause traitant de certains aspects de la question, notamment des problèmes très particuliers liés aux dispositions relatives à la nullité et à l'extinction des traités. A la Conférence de Vienne sur le droit des traités, la question du règlement des différends est devenue l'une des questions centrales et la convention finalement adoptée contient des dispositions beaucoup plus développées sur ce sujet.

21. Sir Humphrey Waldock serait assez favorable à la proposition présentée par M. Tammes, mais il a des doutes touchant une disposition qui prévoit qu'une certaine procédure "doit être établie au sein de l'Organisation". Il lui semble que pareille disposition aurait pour effet d'ajouter quelque chose à l'acte constitutif de l'organisation intéressée.

22. En ce qui concerne le texte proposé par M. Ouchakov pour l'article 49, sir Humphrey Waldock approuve la modification apportée dans le texte anglais à la formule *"arising out of the application of the present articles"*, qui n'est pas satisfaisante, ne serait-ce que parce que les problèmes qui se présenteront auront souvent pour origine la non-application de certains privilèges et immunités. C'est pourquoi il est préférable d'employer les mots *"relating to"* ou *"concerning"*.

23. Sir Humphrey ne trouve pas entièrement satisfaisants les mots "à la demande de l'un d'entre eux", s'ils signifient que l'organisation peut elle-même demander que des consultations aient lieu indépendamment du voeu des Etats intéressés. Il avait cru comprendre que l'article 49 portait essentiellement sur les différends entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi et avait pour objet de remédier à la situation qui se présenterait au cas où l'un de ces Etats adopterait une attitude intransigeante. En pareil cas, la pratique normale à l'heure actuelle consiste à faire participer à la consultation le plus haut fonctionnaire de l'organisation dont il s'agit; et il croit aussi que l'organisation elle-même est intéressée à tout problème qui touche à son bon fonctionnement.

24. Si tels sont le but et la portée de l'article 49, il y aurait intérêt à le remanier à peu près comme suit :

S'il surgit entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte une question relative à l'application des présents articles qui n'a pas été réglée par voie de négociation, l'un ou l'autre Etat peut demander que des consultations aient lieu entre ces Etats et l'Organisation.

Ce texte est présenté non pas à titre de proposition, mais pour élucider la portée et l'objet exacts de l'article 49 auquel songe la Commission.

25. M. ROSENNE éprouve les mêmes doutes que les deux précédents orateurs touchant la portée et le but de l'article 49 et du nouveau paragraphe 2 proposé.

26. Comme il l'a dit déjà, il lui paraît difficile d'accepter la prémisse qu'une organisation pourrait être partie à un désaccord découlant de l'application du projet d'articles[3].

27. Dans le nouveau paragraphe 2 proposé, il est question du cas où les consultations n'aboutissent pas à "un résultat satisfaisant pour les parties intéressées". M. Rosenne estime que le sens de ce membre de phrase demande quelque éclaircissement, car un règlement quel qu'il soit laisse habituellement insatisfaite au moins l'une des parties.

28. En ce qui concerne la question de principe posée par sir Humphrey Waldock, M. Rosenne ira encore plus loin; il conteste le droit, pour une organisation, d'affirmer sa propre position dans un différend bilatéral entre deux Etats. Ainsi qu'il est indiqué dans la première phrase du paragraphe 3 du commentaire du Rapporteur spécial sur l'article 49 (A/CN.4/218/Add.1), son intention avait été d'éviter pareil résultat. Le texte actuellement à l'examen n'a pas la souplesse recherchée par le Rapporteur spécial et qui caractérise aussi dans une certaine mesure le texte présenté par sir Humphrey Waldock.

29. M. USTOR déclare qu'il partage certaines des opinions de sir Humphrey Waldock sur le nouveau paragraphe 2 proposé. Si l'acte constitutif de l'organisation intéressée contient des dispositions sur le règlement des différends, ces dispositions s'appliqueront conformément à l'article 3 du projet[4]. S'il ne contient pas de dispositions à ce sujet, M. Ustor ne croit pas que le nouveau paragraphe proposé puisse remédier à la situation. Le projet d'articles à l'examen ne peut imposer à une organisation l'obligation de modifier ses instruments fondamentaux.

30. La question essentielle qui se pose au sujet de l'article 49 est celle de savoir si l'organisation elle-même doit être habilitée à entamer une procédure pour le règlement de questions survenant entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte. Sur ce point, M. Ustor adopterait volontiers, quant à lui, une attitude assez libérale, compte tenu des dispositions de l'article 23 *bis*[5], que la Commission n'a pas encore examiné mais qui traite de l'assistance qu'une organisation doit donner aux Etats d'envoi en matière de privilèges et immunités. Les dispositions de cet article ont pour effet non seulement de conférer un droit à l'organisation, mais aussi de lui imposer une obligation, celle d'aider l'Etat d'envoi intéressé. Il ne faut pas oublier que même si un Etat

[3] Voir séance précédente, par. 40.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[5] Voir 1030e séance, par. 54.

d'envoi ne proteste pas contre le fait qu'un privilège ou une immunité n'est pas respecté, la question n'en présente pas moins de l'intérêt pour l'organisation et les autres Etats d'envoi.

31. M. EUSTATHIADES estime que l'amendement de M. Ouchakov et celui de M. Tammes améliorent la procédure prévue pour les consultations. Mais il faut trancher la question préliminaire du domaine d'application de cet article. Si l'on se réfère aux paragraphes 4 et 6 du commentaire du Rapporteur spécial et aux explications qu'il a fournies à la 999e séance de la Commission, on voit qu'il s'agit de difficultés d'ordre pratique qui peuvent surgir dans les relations quotidiennes. Il n'était pas question de faire de l'article 49 une clause générale pour la solution des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la future convention.

32. La pratique fait d'ailleurs clairement la distinction. C'est ce que montrent, par exemple, la section 14 de l'article IV de l'Accord de siège entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique[6] et la section 30 de l'article VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies[7]. Les consultations ne sauraient donc être l'étape dernière d'une procédure de règlement des différends. C'est pourquoi, malgré le progrès qu'il représente, le texte proposé par M. Tammes laisse une incertitude sur le point de savoir si cette procédure serait une étape intermédiaire par rapport au futur article relatif à la solution des différends.

33. Si l'on est d'accord pour dire que ce sont les difficultés pratiques qui sont visées à cet article, on reconnaîtra que le texte proposé par sir Humphrey Waldock présente de nombreux avantages et, en premier lieu, celui d'avoir la souplesse requise. Les autres textes semblent, en effet, impliquer que les consultations doivent intervenir automatiquement, dès qu'une difficulté surgit, ce qui n'est ni conforme à la pratique des organisations internationales, ni souhaitable *de lege ferenda*.

34. Enfin, si M. Eustathiades n'est pas opposé à l'idée de consultations avec l'organisation, il estime que le point essentiel, en l'espèce, est la difficulté ou le désaccord entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. Il faut donc faire ressortir, comme le propose sir Humphrey Waldock, que les consultations seront une seconde étape, après l'échec des négociations.

35. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA appuie la proposition du Président tendant à remplacer les mots "posée par" par les mots "relative à".

36. En ce qui concerne le libellé proposé par sir Humphrey Waldock, il estime que ce serait une erreur d'énoncer une règle rigide selon laquelle les consultations ne devraient avoir lieu qu'après l'échec des négociations. Dans la pratique, les consultations avec l'organisation peuvent en effet avoir lieu en même temps que les négociations entre les deux Etats intéressés.

37. M. Jiménez de Aréchaga est en faveur de l'insertion d'un second paragraphe dans l'article pour préciser que les consultations n'épuisent pas la question. Il acceptera un texte analogue à celui qui avait été initialement proposé par le Rapporteur spécial, si la Commission estime que le texte proposé par M. Tammes est trop ambitieux. Certaines dispositions de fond contenues dans le présent projet exigent indubitablement des garanties de procédure. Un exemple en est le nouveau paragraphe que la Commission a ajouté à l'article 44 et qui introduit un mécanisme équivalent à celui de la déclaration de *persona non grata* pour les membres des missions permanentes[8].

38. L'organisation en tant que telle peut certainement avoir un intérêt réel, et qui lui est propre, à défendre les privilèges et immunités des représentants permanents. A cet égard, le Rapporteur spécial a attiré l'attention, à la fin du paragraphe 3 de son commentaire de l'article 49, sur le point de vue du Secrétaire général selon lequel l'ONU peut être une "partie" au sens de la section 30 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. L'existence de cette disposition a un effet en soi, qu'elle soit appliquée ou non.

39. Pour M. YASSEEN, l'article 49 n'énonce pas une règle générale pour la solution des différends; il établit un processus pouvant contribuer à la solution de certaines difficultés qui apparaîtraient dans l'application de la convention. Le texte proposé par M. Tammes dépasse ce but assez modeste.

40. S'il y a un désaccord entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi, il pourrait naturellement être résolu conformément au droit international ou à certains textes spéciaux. Mais le contact direct ainsi établi entre les deux parties en présence pourrait ne pas aboutir à un résultat satisfaisant. La procédure envisagée à l'article 49 consiste à associer l'organisation internationale à ce contact pour l'examen de la question. En effet, les représentants de l'organisation peuvent, dans une telle situation, jouer un rôle utile.

41. Si la Commission admet que l'article se limite à cela, elle pourrait accepter la formule proposée par sir Humphrey Waldock. Il est normal que le contact s'établisse d'abord entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. M. Yasseen est, lui aussi, partisan d'employer le terme "désaccord", qui est plus précis que "question". S'il n'y avait pas désaccord, les consultations ne seraient pas nécessaires.

42. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, souligne que l'idée initiale de cet article est de prévoir la possibilité d'une intervention de l'organisation à propos de questions relevant de l'application de la future convention. Si tel n'était pas le cas, des consultations et des pourparlers pouvant toujours avoir lieu entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, à la demande de l'un ou de l'autre, on ne voit pas quel serait l'intérêt de cet article.

[6] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 25.

[7] *Ibid.*, vol. 1, p. 31.

[8] Voir 1024e séance, par. 6.

43. Cependant, tel que l'a rédigé le Rapporteur spécial, l'article pourrait donner l'impression que les consultations sont obligatoires en tout état de cause et sur n'importe quelle question. M. Ouchakov a donc proposé, par son amendement, d'ajouter le membre de phrase "à la demande de l'un d'entre eux". Mais devant les objections soulevées contre la faculté ainsi offerte à l'organisation, il estime qu'on pourrait supprimer ce membre de phrase et ajouter au début de l'article les mots "s'il en est besoin", ce à quoi il avait pensé d'abord.

44. La proposition de sir Humphrey Waldock semble s'inspirer de la même idée. Toutefois, elle conduirait à instituer une méthode de règlement des désaccords en deux temps : en premier lieu, des pourparlers puis, en cas d'échec, des consultations avec l'organisation. Il est dangereux de viser des désaccords, même implicitement, alors que les consultations peuvent servir à régler des questions qui se posent avant même qu'un désaccord ait surgi. Et même en cas de désaccord, si l'Etat hôte ou l'Etat d'envoi souhaite que des consultations tripartites aient lieu avant que s'engagent des négociations bilatérales, il faut faire en sorte que ce soit possible.

45. La proposition de M. Tammes tend à instituer, au sein de l'organisation, une procédure de règlement des différends. M. Ouchakov la trouve acceptable, mais il fait observer que c'est une méthode parmi bien d'autres, ce qui ressort notamment de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. De toute façon, il s'agit alors de la question plus générale de la solution des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des articles. Il serait préférable de dire dans le commentaire que l'article 49 a pour but de prévoir des consultations et non d'instituer le mécanisme auquel on aura recours en dernier ressort pour la solution d'un différend quelconque.

46. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'il rédigerait un article relatif à la solution des différends nés à propos de n'importe quelle partie de la convention. Il vaut donc mieux attendre qu'il ait achevé la rédaction du projet.

47. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il ne saurait être question d'exclure les consultations de routine qui ont lieu normalement entre l'organisation et l'Etat hôte, lesquelles se tiendront évidemment avant qu'on en soit arrivé à la situation envisagée à l'article 49. Il ne pense pas cependant que cet article vise simplement à donner une approbation de principe en ce qui concerne ce mécanisme de consultations officieuses. L'article 49 a pour but de régler le problème qui se pose lorsqu'il y a divergence de vues entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi en matière de privilèges ou d'immunités. Les dispositions de cet article visent à conférer à chacun des Etats intéressés, et notamment à l'Etat hôte, le droit formel de faire jouer le mécanisme de consultation. Il y aura exercice de ce droit lorsque l'un des deux Etats intéressés croira que l'autre partie est intransigeante.

48. M. CASTRÉN est d'avis que la proposition de M. Ouchakov améliore considérablement le texte soumis par le Rapporteur spécial et ensuite modifié par le Comité de rédaction. Toutefois, il ne lui semble pas indiqué de remplacer les mots "à la demande de l'un d'entre eux" par "s'il en est besoin", comme M. Ouchakov l'a proposé oralement, étant donné que l'expression "s'il en est besoin" est trop générale et qu'il va de soi que les consultations n'auront lieu qu'en cas de besoin.

49. Le texte proposé par sir Humphrey Waldock s'écarte trop de l'idée première du Rapporteur spécial en donnant à l'organisation un rôle plus modeste que le Rapporteur spécial et même le Comité de rédaction ne l'avaient prévu. Il est préférable que l'organisation puisse intervenir dès le début dans le règlement d'une question qui se pose entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte. En outre, l'organisation doit veiller à ses propres intérêts. Il ne convient donc pas de modifier l'article 49 d'une façon aussi radicale que le propose sir Humphrey.

50. Pour ce qui est du nouveau paragraphe 2 que M. Tammes a proposé d'ajouter à l'article 49, peut-être serait-il préférable d'en faire un article distinct et d'en améliorer la rédaction, encore que la proposition qu'il contient, bien que valable en soi, suscite certains doutes.

51. Pour M. AGO, il faut que la Commission ait une idée claire de ce dont elle veut parler dans l'article. Les mots "toute question" peuvent se référer à plusieurs sortes de différends. Il peut s'agir d'un différend entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi déterminé au sujet, par exemple, d'une infraction pénale commise par un membre de la mission permanente de ce dernier Etat. En pareil cas, la question sera réglée par voie de négociations directes ou d'autres procédures normalement appliquées dans les relations entre deux Etats. Mais bien qu'il s'agisse alors d'un conflit interétatique bilatéral, l'organisation peut avoir intérêt à être tenue au courant et à pouvoir dire son mot, car la solution qui sera apportée au différend peut, en créant un précédent, avoir des répercussions sur les intérêts de l'organisation en tant que telle. Il s'agit donc de savoir si l'on veut donner à l'organisation la possibilité de défendre ses intérêts en prévoyant qu'elle doit être consultée.

52. Un autre type de différend peut naître entre l'Etat hôte et non pas un seul mais l'ensemble des Etats d'envoi, par exemple si l'Etat hôte adopte des mesures législatives ou administratives qui touchent les intérêts de tous les Etats d'envoi. Il n'est pas nécessaire pour ce cas, de prévoir l'obligation de consulter l'organisation, car celle-ci fera alors elle-même des représentations à l'Etat hôte.

53. Par ailleurs, s'il est bon de prévoir la possibilité de consultations avec l'organisation en cas de différend entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi, il faut se garder de donner l'impression que de telles consultations épuisent les moyens de règlement des différends. A cet égard, la proposition de M. Tammes, qui envisage le recours à une procédure impartiale, établie à l'intérieur de l'organisation, est intéressante, mais on peut y opposer deux objections : premièrement, les petites organisations très spécialisées n'auront peut-être pas intérêt à établir une procédure aussi

complexe et, deuxièmement, il se peut que l'Etat hôte ne soit pas membre de l'organisation et qu'il ne se considère donc pas comme tenu par une procédure interne de cette dernière. En outre, différentes organisations ayant leur siège dans le même Etat hôte risqueraient de prévoir des procédures différentes.

54. Pour toutes ces raisons, la Commission ne devrait pas prendre de décision hâtive au sujet de ces aspects du problème. Le Rapporteur spécial avait envisagé de réserver toutes ces questions pour la fin de son rapport, c'est-à-dire pour le moment où la Commission aura examiné l'ensemble des problèmes que posent les relations entre les Etats et les organisations internationales.

55. Il vaudrait donc mieux se borner actuellement à rédiger un article très bref ne prévoyant que l'obligation pour l'Etat d'envoi et l'Etat hôte de consulter l'organisation en cas de différend entre eux au sujet de l'application des articles examinés jusqu'ici et remettre à plus tard la rédaction d'un article plus ambitieux couvrant, pour l'ensemble du projet d'articles, le problème du règlement des différends.

56. M. RUDA déclare que les doutes qu'il avait éprouvés d'emblée à propos de l'article 49 ont augmenté au cours du débat. Comme l'a fait observer M. Ago, cet article peut poser des problèmes complexes. Au paragraphe 1 de son commentaire sur l'article, le Rapporteur spécial a indiqué que les consultations dont il est question au paragraphe 1 "auraient pour objet de remédier aux difficultés qui peuvent résulter de la non-application entre les Etats membres d'organisations internationales et entre les Etats membres et les organisations, des règles régissant les relations diplomatiques bilatérales entre Etats en ce qui concerne l'agrément, la déclaration qu'un agent diplomatique est *persona non grata* et la réciprocité". Au paragraphe 6 du même commentaire, le Rapporteur spécial a déclaré ensuite que l'objet du paragraphe 2 de l'article 49 était "de préciser que les consultations envisagées dans l'article ont trait à des difficultés d'ordre pratique et non aux différends de caractère plus formel auxquels peut donner lieu l'interprétation des articles". Les idées énoncées dans ces deux paragraphes du commentaire sont loin d'être simples et sont tout à fait distinctes.

57. M. Ruda partage aussi l'incertitude de M. Reuter quant au sens exact à donner au mot "consultations". Dans les relations diplomatiques bilatérales, il serait plus exact de qualifier ces consultations de "négociations", et pour cette raison M. Ruda peut appuyer l'amendement proposé par sir Humphrey Waldock.

58. Enfin, il estime qu'il serait plus prudent que la Commission ajourne sa décision au sujet du règlement des différends éventuels tant qu'elle n'aura pas été saisie de l'ensemble du projet et qu'elle n'aura pas d'indications sur les intentions du Rapporteur spécial en la matière.

59. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il partage les vues des deux derniers orateurs. A son avis, la principale difficulté réside en ce que l'article 49 proposé n'est ni un article de portée générale, ni un article visant à régler efficacement les différends entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. L'amendement proposé par M. Ouchakov semble ne viser que les relations entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, l'organisation ayant la possibilité d'intervenir pour protéger ses propres intérêts; or, comme l'a dit M. Ago, il y a aussi des questions plus importantes à propos desquelles l'organisation peut avoir à jouer un rôle. Si l'organisation doit prévoir une procédure officielle de consultations, sir Humphrey Waldock ne peut que recommander sa propre proposition; par ailleurs, compte tenu des aspects plus généraux des problèmes en jeu, peut-être vaudrait-il mieux ajourner l'examen de l'article 49 jusqu'à ce que la Commission soit saisie de l'ensemble du projet d'articles.

60. M. USTOR propose que la Commission adopte, à titre provisoire, le texte actuel de l'article 49 en expliquant dans le commentaire que ce texte est proposé à l'examen des gouvernements et que la Commission reverra ultérieurement l'ensemble de la question. La Commission doit cependant préciser dans son rapport qu'elle ne prendra de décision au sujet de l'article 49 qu'après avoir examiné le chapitre suivant du projet.

61. M. ROSENNE partage le point de vue de M. Ustor; si la Commission ne fait pas figurer dans le projet un texte, même provisoire, pour l'article 49, son attitude pourra être mal comprise. Certains articles ont une portée assez étendue et si la Commission ne signale pas, au stade actuel, qu'elle envisage une procédure permettant de régler les questions qui peuvent se poser à propos de ces articles, le projet pourra donner lieu à de graves erreurs d'interprétation. Il se peut que bien des articles du projet présentent une analogie frappante avec les articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais comme ils concernent les missions permanentes auprès des organisations internationales, ils sont loin d'être les mêmes.

62. Comme l'a dit M. Ustor, si la Commission décide d'ajourner sa décision au sujet de l'article 49, elle doit, dans son rapport, rendre pleinement compte du présent débat pour provoquer les réactions des gouvernements.

63. M. RAMANGASOAVINA pense, comme d'autres membres de la Commission, qu'il n'est pas possible de prévoir toute la portée de l'article 49 au stade actuel des travaux puisque le projet d'articles n'est pas encore complet. Pour le moment, la Commission ne peut donc rédiger tout au plus qu'un texte provisoire.

64. M. KEARNEY dit qu'après avoir entendu les arguments de M. Ago et de M. Ruda, il est parvenu lui aussi à la conclusion que la Commission doit différer toute décision au sujet de l'article 49. Son point de vue s'est beaucoup modifié à la suite du débat sur le rôle que l'organisation doit jouer dans les consultations. Il ne peut partager l'avis de ceux qui considèrent que l'organisation n'a pas de rôle spécial à jouer; puisque l'organisation est partie contractante à l'accord de siège pertinent, il pense qu'elle aura un rôle à jouer en relation avec presque tous les problèmes qui

peuvent se poser à propos d'un Etat d'envoi. De tout autres problèmes peuvent cependant se poser au sujet des délégations à des conférences internationales. Il croit donc que pour l'instant le mieux serait que la Commission ajourne sa décision au sujet de l'article 49.

65. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il reste convaincu de la nécessité d'un article, quelle qu'en soit la rédaction, prévoyant que l'organisation peut intervenir dans certaines circonstances pour aider l'Etat hôte et l'Etat d'envoi à régler un différend découlant de l'application des articles. En effet, l'Etat hôte n'a pas toujours de relations diplomatiques avec tous les Etats membres d'une organisation et ne peut donc parfois négocier, en cas de besoin, que par l'intermédiaire de cette dernière. Il peut également se produire qu'un Etat d'envoi souhaite entamer des négociations avec l'Etat hôte en vue de conclure des accords ou de préciser certaines questions en présence d'un représentant de l'organisation. C'est une situation tout à fait concevable puisque les relations entre l'Etat hôte et les Etats d'envoi ne sont pas à proprement parler des relations bilatérales, mais des relations qui découlent de la présence de l'organisation sur le territoire de l'Etat hôte.

66. Il est indispensable de disposer d'un texte, fût-il provisoire, pour que la Commission puisse, sur la base des observations qu'il aura inspirées aux gouvernements, élaborer l'article sous sa forme définitive. La Commission peut adopter un libellé quelconque, par exemple celui qui a été proposé par sir Humphrey Waldock, en en retranchant toutefois le membre de phrase "et qu'elle ne soit pas réglée par voie de négociation", mais elle doit le faire immédiatement et non attendre d'avoir examiné le projet d'articles dans son ensemble, étant donné que les chapitres suivants portent sur des sujets différents. Ce n'est pas sans raison que le Rapporteur spécial a proposé cet article et il convient donc de demander au Comité de rédaction de faire encore un effort pour mettre au point un texte satisfaisant.

67. En ce qui concerne l'hypothèse envisagée par M. Ago, dans laquelle l'Etat hôte prendrait des mesures contraires aux intérêts de tous les membres de l'organisation, il s'agit d'une question d'intérêt général et non d'une question posée par l'application des articles; elle ne relève donc pas de l'article 49.

68. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA signale que le paragraphe 8 du commentaire de la Commission sur l'article 16 (Effectif de la mission permanente) adopté à la session précédente contient le passage suivant : "Certains membres de la Commission ont soulevé la question des recours dont dispose l'Etat hôte en cas de non-respect par l'Etat d'envoi de la règle énoncée à l'article 16. Ils ont suggéré d'insérer dans le texte de l'article une disposition prévoyant une consultation entre l'Etat hôte, l'Etat d'envoi et l'organisation. Lorsqu'elle étudiera le reste du projet d'articles, la Commission envisagera d'y faire figurer un article de portée générale concernant les recours dont dispose l'Etat hôte contre les abus reprochés à une mission permanente."[9] Puisqu'à la présente session la Commission a jugé utile de prévoir des garanties pour l'Etat hôte à propos de l'article 44, ce serait une grave erreur que de ne pas faire figurer dans le projet un article distinct sur les consultations.

69. M. Jiménez de Aréchaga est prêt à accepter la proposition de sir Humphrey Waldock, à condition que les consultations ne soient pas subordonnées aux négociations.

70. M. AGO dit qu'il avait proposé de donner à la Commission le temps de réfléchir sur un problème délicat. Toutefois, si la Commission souhaite adopter d'ores et déjà un texte provisoire, il faut qu'il soit bien entendu qu'elle ne prétend pas par là résoudre la question du règlement des différends que pourrait poser l'application de l'ensemble des articles mais qu'il s'agit simplement de garantir qu'en cas de différend entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi il sera tenu compte des intérêts de l'organisation et celle-ci sera consultée. Il faut en outre employer un langage indiquant clairement qu'il s'agit d'une obligation et non d'une simple possibilité ou d'une vague éventualité.

71. M. RUDA fait observer que l'article 49 est le dernier de la deuxième partie du projet, qui concerne les missions permanentes auprès des organisations internationales. En conséquence, s'appliquera-t-il uniquement aux articles qui le précèdent ou aussi à tous les articles du projet qui le suivront?

72. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, est d'avis que l'article 49 ne porte que sur les quarante-huit articles qui le précèdent. Peut-être conviendrait-il de l'indiquer dans l'article même ou dans le commentaire.

73. En tant que Président, il constate que la Commission est divisée sur la question de savoir si l'article est nécessaire. Toutefois, avant de mettre la question aux voix, il propose de renvoyer une fois encore l'article au Comité de rédaction en le priant de faire un ultime effort pour mettre au point, sur la base des débats qui ont eu lieu, un texte qui recueille l'approbation générale.

74. Sir Humphrey WALDOCK appuie la suggestion du Président. Il partage aussi l'avis de M. Jiménez de Aréchaga selon lequel l'Etat hôte doit disposer de recours appropriés. Il espère que le Comité de rédaction tiendra dûment compte des intérêts des trois parties, à savoir l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation.

75. Le PRÉSIDENT déclare, qu'en l'absence d'objections, il considérera que la Commission accepte sa proposition de renvoyer l'article 49 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé[10].

La séance est levée à 18 h 10.

---

[9] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[10] Pour la reprise du débat, voir 1034e séance, par. 92.

1029e SÉANCE

Mardi 29 juillet 1969, à 11 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]

DÉCLARATION DE L'OBSERVATEUR DU COMITÉ EUROPÉEN DE COOPÉRATION JURIDIQUE

1. Le PRÉSIDENT invite l'observateur du Comité européen de coopération juridique à prendre la parole.

2. M. GOLSONG (Observateur du Comité européen de coopération juridique) déclare que le Comité du Conseil de l'Europe qu'il représente suit avec un intérêt croissant l'oeuvre de codification que les Nations Unies ont entreprise sur la base des textes élaborés par la Commission du droit international. Le Comité européen de coopération juridique se félicite tout particulièrement de l'heureuse issue de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, qui a adopté presque sans modification le texte proposé par la Commission du droit international. En effet, le droit des traités présente un intérêt particulier pour le Conseil de l'Europe, dont l'action se manifeste essentiellement par la conclusion d'instruments interétatiques, actuellement au nombre de soixante-sept. Avant d'arriver à la conclusion d'un aussi grand nombre de conventions, il a fallu mettre au point certaines pratiques, notamment les règles de procédure régissant l'élaboration de ces textes et leur signature. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe s'est référé à l'article 5 du projet de ce qui est devenu la Convention de Vienne[1] lorsqu'il a confirmé récemment comme règle de procédure régissant l'ouverture des conventions à la signature des Etats membres la règle de "l'unanimité renversée", en vertu de laquelle une convention est ouverte à la signature si aucun Etat membre ne s'y oppose.

3. Depuis la dernière session de la Commission du droit international, l'Accord européen relatif à l'immunité des personnes appelées à comparaître devant la Commission ou la Cour européenne des droits de l'homme a été ouvert à la signature. Il s'agit d'un instrument conférant l'immunité de juridiction pour tout écrit ou toute parole d'un requérant, du représentant d'un requérant ou du représentant d'un gouvernement devant la Commission ou la Cour européenne des droits de l'homme.

4. L'élaboration de deux autres documents présentant de l'intérêt pour la Commission est pratiquement terminée : une convention en matière d'immunité de juridiction des Etats, dont l'élément principal est une liste des différentes situations dans lesquelles un Etat étranger ne bénéficie pas de l'immunité de juridiction devant les tribunaux d'un autre Etat contractant, et un rapport sur les privilèges et immunités des organisations internationales, dont un exemplaire a été remis au secrétariat de la Commission du droit international.

5. Au cours de l'année écoulée, le Comité des ministres a adopté une résolution prévoyant la publication d'un plan-modèle pour des répertoires de la pratique des Etats en matière de droit international public[2]. Un exemplaire de ce plan-modèle a déjà été communiqué au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en application de la résolution 2099 (XX) de l'Assemblée générale relative à l'assistance technique pour favoriser l'enseignement, l'étude, la diffusion et une compréhension plus large du droit international.

6. Une autre question qui peut présenter de l'intérêt pour la Commission est l'état des signatures et des ratifications des conventions européennes. Les progrès sont satisfaisants dans ce domaine surtout depuis que les parlementaires qui participent aux travaux du Comité européen de coopération juridique encouragent leurs parlements respectifs à ratifier les conventions.

7. Parmi les travaux en cours du Conseil de l'Europe, M. Golsong mentionne un projet sur la responsabilité civile des automobilistes, l'harmonisation dans les pays d'Europe occidentale des modalités de la mise sur ordinateur des données juridiques, notamment de la terminologie des traités internationaux, et un projet de convention sur la validité internationale des jugements répressifs, qui prévoit la possibilité de transmettre les poursuites d'un Etat à un autre, ainsi que la possibilité de la reconnaissance et de l'exécution des jugements répressifs étrangers; ces deux principes figurent dans la Convention sur les infractions routières, que deux Etats ont déjà signée et ratifiée.

8. Se référant aux travaux de la Cour européenne des droits de l'homme, M. Golsong appelle l'attention sur l'arrêt relatif à l'affaire linguistique belge qui comporte, pour ce qui est de la discrimination, certains aspects nouveaux fondés sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

9. Le Comité européen de coopération juridique apprécie grandement l'oeuvre de codification qu'accomplissent les Nations Unies et encourage ses Etats membres à ratifier plusieurs conventions de portée universelle, en particulier les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et les relations consulaires et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

10. Il y a tout lieu d'espérer que le retard des pays européens dans ce domaine sera bientôt rattrapé. Le Comité a décidé à sa session de juin 1969 d'intensifier à l'avenir les

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 208.

[2] *Op. cit., 1968*, vol. I, p. 247, par. 3.

échanges de vues entre ses Etats membres sur les projets de convention et autres instruments élaborés par la Commission du droit international avant qu'ils soient soumis à la Sixième Commission ou à une conférence diplomatique de codification. Il a déjà procédé à des échanges de vues de cette nature dans le cas du projet de convention sur le droit des traités et du projet de convention sur les missions spéciales.

11. M. Golsong se tient à la disposition des membres de la Commission pour leur fournir tous renseignements et toute la documentation voulue sur les questions qu'il a abordées et il exprime l'espoir qu'un observateur de la Commission pourra assister à la prochaine session du Comité, qui doit avoir lieu du 1er au 4 décembre 1969.

12. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité européen de coopération juridique de son intéressante déclaration et rappelle que lorsqu'elle a examiné les déclarations des observateurs du Comité juridique interaméricain[3] et du Comité juridique consultatif africano-asiatique[4], la Commission a déjà souligné le grand intérêt que présentent les travaux de ces comités régionaux pour la codification et le développement progressif du droit international contemporain. La Commission est heureuse d'entendre que le Comité est passé du stade de la préparation de projets à celui de l'élaboration de conventions, de traités et d'accords. Il est fort regrettable que, par suite du chevauchement des sessions des deux organes, la Commission n'ait pu être représentée à la récente session du Comité européen de coopération juridique. Il faut toutefois espérer qu'à l'avenir les deux organes pourront toujours être représentés aux sessions l'un de l'autre. Le Président prie M. Golsong de transmettre au Comité européen de coopération juridique les félicitations de la Commission pour les travaux qu'il a accomplis jusqu'ici et ses voeux pour ceux qu'il se propose d'entreprendre à l'avenir.

13. M. EUSTATHIADES s'associe aux félicitations que vient de présenter le Président. Parmi les points mentionnés par M. Golsong, il appelle tout particulièrement l'attention sur l'intérêt d'une mise en oeuvre universelle de la résolution 2099 (XX) de l'Assemblée générale relative à l'assistance technique pour favoriser l'enseignement, l'étude, la diffusion et une compréhension plus large du droit international ainsi que sur l'accueil très favorable qui a été réservé au plan-modèle pour des répertoires de la pratique des Etats en matière de droit international public. Les activités des organisations régionales sur le plan juridique intéressent à double titre la Commission : indirectement, parce qu'elles font progresser l'oeuvre de codification, et directement, car certaines réalisations et résolutions de ces organisations sont immédiatement utiles à la codification universelle. C'est le cas du plan-modèle pour des répertoires de la pratique des Etats en matière de droit international public. Un deuxième exemple de la valeur pratique des études menées par une organisation régionale est celui des codes de mise sur ordinateur élaborés par le Comité européen de coopération juridique. C'est une matière nouvelle, à laquelle les Etats européens ont travaillé en deux étapes : en premier lieu au sein de la Conférence européenne des doyens des facultés de droit, et en deuxième lieu au Comité européen de coopération juridique agissant par l'intermédiaire du Comité des spécialistes pour l'étude du droit des Etats européens. Il s'agit d'exploiter à l'aide d'ordinateurs les données concernant les traités internationaux européens. Les données qu'on a décidé d'exploiter sont très riches et vont jusqu'aux statistiques judiciaires. Sur le plan universel, ce travail est fait par les soins du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et le jour n'est pas loin où l'Organisation devra envisager l'application généralisée de cette méthode qui rend facilement accessible un matériel précieux.

14. M. AGO a été particulièrement frappé par le caractère à la fois concis et riche d'éléments concrets de l'exposé de M. Golsong. Il est très heureux que les relations entre la Commission et le Comité européen de coopération juridique deviennent de plus en plus concrètes et il y a tout lieu de se réjouir de l'écho qu'ont trouvé au sein du Comité les travaux, les idées et les initiatives de la Commission, ainsi que les résultats des conférences des Nations Unies dont la convocation n'a été possible que grâce aux travaux de la Commission du droit international. Pour que les liens entre la Commission et le Comité deviennent de plus en plus étroits, il serait bon que ces deux organes soient représentés de façon plus active et plus durable aux sessions l'un de l'autre.

15. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité européen de coopération juridique du vif intérêt que l'organe qu'il représente a porté aux travaux de la Commission en matière de droit des traités. La Commission apprécie grandement les efforts que fait ce Comité pour faciliter l'entrée en vigueur de conventions universelles, en particulier de la convention sur le droit des traités, oeuvre maîtresse de la Commission du droit international, qui revêt la plus grande importance pour la codification et le développement progressif du droit international contemporain.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte)

16. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission a décidé d'intituler l'article 44 "Respect des lois et règlements de l'Etat hôte"[5] et approuvé les paragraphes 1 et 2 proposés

[3] Voir 999e séance, par. 63 à 80.

[4] Voir 1021e séance, par. 1 à 19.

[5] Voir 1024e séance, par. 69 et 87.

pour cet article par le Comité de rédaction[6]. D'autre part, elle a approuvé le principe d'un paragraphe 3 nouveau et elle a chargé le Comité de rédaction d'en rédiger le texte[7]. Le Comité de rédaction propose pour ce paragraphe 3 le texte suivant :

3. En cas d'infraction grave et flagrante à la législation pénale de l'Etat hôte commise en dehors de l'exercice de ses fonctions par une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale, l'Etat d'envoi, à défaut de renoncer à cette immunité, rappelle la personne en cause ou met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission permanente, selon le cas.

17. M. ROSENNE déclare qu'il vient seulement de recevoir le document contenant le nouveau texte et que ses observations seront donc nécessairement de caractère préliminaire. Il a quelque difficulté à comprendre le premier membre de phrase du nouveau paragraphe 3 proposé par le Comité de rédaction et, en particulier, le sens du mot "flagrante".

18. M. CASTRÉN, qui trouve par ailleurs le nouveau texte excellent, ne comprend pas pourquoi on a ajouté l'adjectif "flagrante" pour caractériser l'infraction en question.

19. Sir Humphrey WALDOCK dit que le texte proposé pour le paragraphe 3 comporte deux éléments nouveaux dont il voudrait qu'un membre du Comité de rédaction lui donne l'explication. Le premier est la mention d'une "infraction grave et flagrante à la législation pénale de l'Etat hôte" et l'autre est l'emploi de l'expression "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions".

20. M. USTOR, parlant au nom du Comité de rédaction, dit que le problème qui s'est posé au Comité de rédaction consistait à exprimer en termes précis l'obligation de l'Etat d'envoi ou de renoncer à l'immunité dont bénéficiait la personne en cause, ou de la rappeler ou de mettre fin à ses fonctions. La question de savoir si cette personne a effectivement violé la législation pénale de l'Etat hôte est toujours délicate, car, dans la plupart des cas, l'infraction ne peut être présumée tant que cette personne n'a pas été dûment reconnue coupable du délit dont elle est accusée. Certains membres du Comité de rédaction ont souligné que la Commission devait prendre garde de ne pas aller à l'encontre du principe selon lequel tout homme est présumé innocent tant que sa culpabilité n'a pas été établie. Etant donné que la Commission a déjà approuvé le paragraphe 3 en principe, le Comité de rédaction a décidé d'employer le mot "flagrante" pour exprimer l'idée qu'il n'y a d'obligation pour l'Etat d'envoi que si l'infraction est évidente et incontestable.

21. L'emploi de l'expression "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions" repose sur l'idée que le représentant en question peut faire des déclarations, dans le cadre de l'organisation, de l'un de ses organes ou en dehors de l'organisation, qui pourraient être considérées comme constituant une infraction grave à la législation pénale de l'Etat hôte. Aussi, après en avoir longuement délibéré, le Comité de rédaction a décidé d'ajouter ce membre de phrase pour bien préciser que lorsque de telles déclarations sont faites dans l'exercice des fonctions du représentant, elles ne peuvent être considérées comme constituant un motif de le rappeler.

22. M. AGO estime que le commentaire doit être rédigé avec une attention toute particulière. S'il faut tenir compte de la nécessité d'assurer le respect des lois de l'Etat hôte, il ne faut pas ouvrir la voie à des abus.

23. Le commentaire doit faire clairement ressortir que la disposition du paragraphe 3 ne signifie absolument pas la fin d'une immunité qui est peut-être la plus importante de toutes. Il faut souligner que l'obligation, pour l'Etat d'envoi, de rappeler la personne en cause ou de mettre fin à ses fonctions, à moins qu'il ne renonce à l'immunité, ne concerne que des cas où l'on est indiscutablement devant une violation grave et flagrante. Enfin, il importe de préciser qu'il doit s'agir d'une infraction de droit commun et non d'un acte accompli dans l'exercice des fonctions de représentant permanent.

24. M. KEARNEY éprouve des doutes sérieux concernant les modifications proposées au paragraphe 3 par le Comité de rédaction. En particulier, il pense que le mot "flagrante" est susceptible d'interprétations fort diverses et que son emploi en même temps que celui du mot "grave" peut donner lieu à des discussions sur son sens exact. Même après avoir entendu les explications de M. Ustor, M. Kearney n'est pas convaincu qu'il soit opportun d'ajouter ce mot comme signifiant "incontestable", car il ne croit pas nécessaire d'exiger la présentation d'un dossier contre lequel il n'y aurait pas de défense possible. Il semble que ce serait imposer à l'Etat hôte une obligation dépassant ce qui est normalement exigé dans une affaire pénale dans la plupart des systèmes juridiques, comme la règle du *common law* qui exige une "preuve ne laissant pas place à un doute raisonnable". Après tout, ce qui pourrait arriver de pis à la personne en cause, même si elle est coupable d'homicide résultant d'un accident d'automobile alors qu'elle conduisait sous l'effet de l'alcool, serait d'être rappelée par l'Etat d'envoi.

25. Il est difficile de comprendre ce que signifie exactement l'expression "en dehors de l'exercice de ses fonctions" vu que le projet d'articles ne définit nulle part avec précision ce que sont les fonctions d'un membre d'une mission permanente en tant qu'elles se distinguent de celles de la mission permanente elle-même. En réalité, les fonctions de cette personne, telles qu'elles sont conçues par l'Etat d'envoi, peuvent même comprendre l'espionnage, que l'on ne saurait guère invoquer comme motif pour justifier l'immunité de juridiction. Pour en revenir à l'exemple de l'homicide, si, dans l'exercice de ses fonctions officielles, le chauffeur d'une mission permanente, conduisant en état d'ivresse, renverse un piéton et le tue, M. Kearney ne voit pas de raison pour que le bénéfice de l'immunité ne lui soit pas retiré ou pour qu'il ne soit pas rappelé par l'Etat

[6] *Ibid.*, par. 88 et 90.

[7] *Ibid.*, par. 6 et 91.

d'envoi. C'est pourquoi il pense que le mot "flagrante" et l'expression "en dehors de l'exercice de ses fonctions" devraient être supprimés au paragraphe 3.

26. M. RAMANGASOAVINA apprécie les efforts faits par le Comité de rédaction pour atténuer la menace que pourrait faire peser sur les privilèges et immunités le paragraphe 3 nouveau. On peut toutefois soulever trois objections. Premièrement, le titre contient toujours les mots "lois et règlements" alors que, conformément au voeu de la Commission, ces mots ont été remplacés par "législation pénale" dans le corps de l'article. Certes, le titre n'a pas la même valeur juridique que le texte de l'article, mais il fournit un élément d'interprétation. On pourrait en conclure que "législation pénale" signifie "lois et règlements", ce qui rendrait inutile le changement apporté au texte de l'article.

27. Deuxièmement, les mots "grave et flagrante", par lesquels on a caractérisé l'infraction afin de limiter la portée du paragraphe 3, peuvent conduire à une contradiction. La gravité peut tenir au caractère particulièrement odieux de l'acte ou au fait qu'il y a eu des actes répétés de violation de la législation pénale. L'infraction est flagrante lorsque la personne en cause a été surprise en train de l'accomplir. Il ne peut donc s'agir ici d'actes répétés. Il ne reste pas beaucoup de cas qui puissent entrer dans la catégorie des infractions à la fois graves et flagrantes.

28. Troisièmement, l'infraction doit avoir été commise en dehors de l'exercice des fonctions de l'intéressé. M. Ramangasoavina ne voit pas bien quelle infraction grave et flagrante pourrait être commise dans l'exercice des fonctions. De plus, en dehors de l'exercice des fonctions, les infractions dont se rendent parfois coupables les personnes en cause sont le plus souvent de caractère mineur.

29. Ces contradictions et ambiguïtés appellent au moins des explications très précises dans le commentaire.

30. Sir Humphrey WALDOCK dit que, comme M. Kearney, il a des doutes au sujet des deux éléments nouveaux que le Comité de rédaction a introduits dans le paragraphe 3. Le but du Comité de rédaction est d'essayer d'empêcher l'emploi abusif par l'Etat hôte de la disposition contenue dans ce paragraphe, mais sir Humphrey Waldock se demande si le risque est tel qu'il justifie ces adjonctions.

31. La disposition en question a trait aux obligations de l'Etat d'envoi plutôt qu'au droit qu'a l'Etat hôte d'expulser une personne qui a violé ses lois pénales. Il s'agit de déterminer si les conditions permettant de faire jouer cette disposition sont ou non remplies et cette décision doit être prise en premier lieu par l'Etat d'envoi. Si une réclamation est faite au sujet d'une violation grave, l'Etat d'envoi aura à décider s'il en résulte pour lui l'obligation de rappeler l'intéressé ou de mettre fin à ses fonctions. S'il y a divergence de vues entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, la procédure prévue à l'article 49 pourra être invoquée et l'organisation pourra participer aux consultations.

32. Les adjonctions proposées par le Comité de rédaction peuvent faire plus de mal que de bien car si l'on admet, comme il est logique de le faire, que le paragraphe 3 vise à traiter uniquement des infractions graves, l'insertion des mots "et flagrante" suscite des doutes. En anglais, le mot *"flagrant"* peut avoir différents sens. On peut l'interpréter comme signifiant "en flagrant délit", en ce sens que le cas est si patent qu'il est pratiquement impossible que la personne en cause ne soit pas reconnue coupable. Mais on peut l'interpréter aussi comme signifiant que l'événement a fait beaucoup de bruit et a suscité une grande émotion dans l'opinion publique. Le mot "grave" paraît suffire amplement pour couvrir cette situation. La question ne peut être tranchée unilatéralement par l'Etat hôte. C'est, en premier lieu, à l'Etat d'envoi qu'il appartiendra de décider s'il a été prouvé qu'il y a eu infraction grave à la législation pénale, ce qui obligerait à rappeler l'intéressé.

33. Sir Humphrey pense, comme M. Kearney, que si l'on admet que ce paragraphe a trait aux infractions graves, l'introduction du membre de phrase "en dehors de l'exercice de ses fonctions" est illogique; bien des cas qui peuvent se produire dans la pratique ne seraient pas visés par ce paragraphe. L'exemple qui vient immédiatement à l'esprit est celui d'un chauffeur ou même d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente qui, conduisant une automobile alors qu'il est pris de boisson, provoque un accident qui est cause d'homicide en se rendant dans un lieu où il va exercer des fonctions officielles ou en revenant de ce lieu. On peut se demander si la personne qui conduisait l'automobile l'a fait ou non dans l'exercice de ses fonctions, mais dans la plupart des systèmes juridiques, la réponse serait affirmative et l'infraction serait considérée comme une infraction grave à la législation pénale justifiant une demande de rappel de l'intéressé. L'adjonction proposée par le Comité de rédaction en vue de protéger l'Etat hôte exclurait dans ces cas l'obligation de rappel, mais il s'agit précisément des cas les plus fréquents dans la pratique et dont la Commission a dit précédemment qu'ils devaient être visés. De plus, sir Humphrey doute que, dans le cas d'une mission permanente, l'Etat d'envoi soit dans une position trop faible pour s'opposer à une demande non fondée de rappel d'un membre de la mission. L'Etat hôte n'est pas en droit de déclarer ce membre de la mission *persona non grata* et l'Etat d'envoi peut porter la chose à la connaissance de l'organisation, où les autres Etats membres le soutiendront sans doute dans son refus de donner suite à une demande injustifiée dont ils pourraient eux-mêmes être victimes à une autre occasion.

34. Sir Humphrey Waldock pense donc qu'il serait préférable de supprimer les deux adjonctions proposées par le Comité de rédaction; la position de l'Etat d'envoi n'en sera pas indûment affaiblie.

35. M. BARTOŠ précise tout d'abord que le Comité de rédaction a unanimement estimé que les délits politiques étaient exclus du champ d'application du paragraphe 3 nouveau, qu'une déclaration en ce sens devait être faite à la Commission et qu'une indication dans ce sens avait sa place

dans le commentaire. Cette exclusion est une condition indispensable au libre exercice des fonctions des membres de la mission permanente. M. Bartoš demande que ces observations figurent au compte rendu de la séance.

36. Le Comité de rédaction a cru devoir spécifier que les infractions devaient avoir été commises en dehors de l'exercice des fonctions parce qu'il est arrivé que certains Etats hôtes protestent contre les critiques faites à leur égard par des représentants permanents dans l'exercice de leurs fonctions. Il est évident que même si ces critiques constituaient une infraction à la législation pénale de l'Etat hôte, elles ne pourraient donner lieu à l'application du paragraphe 3 nouveau, s'il est adopté.

37. Il est exact que dans la terminologie juridique française, le terme de "flagrant délit" est employé pour décrire le cas d'une personne qui a été prise sur le fait. Le Comité de rédaction, et M. Bartoš lui-même, n'avaient pas en vue ce sens précis du mot "flagrant" et pensaient plutôt à une infraction dont l'existence était indiscutable.

38. Enfin, le Comité de rédaction n'a pas envisagé le cas des membres de la famille qui bénéficient aussi de l'immunité de la juridiction pénale. Certes, l'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité à leur égard, mais il ne peut ni les rappeler ni mettre fin à leurs fonctions. Il faut donc modifier le libellé.

39. M. RUDA dit que le texte proposé par le Comité de rédaction pour le paragraphe 3 représente une amélioration par rapport au texte initial de M. Kearney[8], car il protège davantage les intérêts de l'Etat hôte en matière d'immunité de la juridiction pénale. M. Ruda est en faveur de l'adjonction des mots "et flagrante", ce qui facilitera l'application de la disposition dans la pratique. Dans nombre de systèmes juridiques, les membres élus des assemblées législatives perdent leur immunité lorsqu'il y a manifestement infraction flagrante à la législation pénale; cette adjonction est donc justifiée et supprime toute ambiguïté.

40. M. Ruda a toujours des doutes sur le point de savoir à qui il appartient de déterminer si l'infraction à la législation pénale a été grave et flagrante. Ce point doit être clairement expliqué dans le commentaire pour que le principe même de l'immunité de la juridiction pénale ne soit pas réduit à néant.

41. M. Ruda partage les doutes de M. Kearney au sujet du membre de phrase "en dehors de l'exercice de ses fonctions", notamment parce que les fonctions d'un membre de la mission permanente doivent nécessairement être exercées dans le respect des lois et conformément aux dispositions de l'article 7. Ce membre de phrase ne peut que créer de la confusion et il doit être supprimé.

42. M. ROSENNE dit qu'on ne peut déterminer unilatéralement si une infraction à la législation pénale de l'Etat hôte a été grave, la procédure à suivre ne saurait être unilatérale. L'initiative est prise par l'Etat hôte et si l'Etat d'envoi accepte les conclusions de l'Etat hôte, l'affaire est terminée. Autrement, la procédure prévue à l'article 49 entrera en jeu. Il est évident que l'Etat d'envoi ne peut avoir voix prépondérante ni prendre une décision unilatérale.

43. De l'avis de M. Rosenne, il convient de supprimer les mots "et flagrante" dans le texte du paragraphe 3 proposé par le Comité de rédaction. M. Rosenne préférerait une formule analogue à celle employée par M. Kearney et dire "en cas d'infraction grave", car la Commission devrait éviter d'employer des termes qui pourraient avoir un sens technique dans le droit pénal de tel ou tel Etat.

44. Il conviendrait aussi de supprimer la mention des fonctions d'une personne bénéficiant de l'immunité, non seulement au paragraphe 3, mais aussi dans d'autres articles du projet. M. Rosenne comprend quel a été le souci du Comité de rédaction et il estime que, fondamentalement, le point de vue du Comité est juste, mais en employant une formule telle que "en dehors de l'exercice des fonctions de la mission permanente", on aboutirait au résultat recherché et on renverrait directement à l'article 7. Le libellé du paragraphe 2 de l'article 41, qui a trait à la cessation des fonctions d'une personne, devrait peut-être lui aussi être reconsidéré.

45. L'article 33 prévoit que l'Etat d'envoi doit renoncer à l'immunité lorsqu'il peut le faire "sans que cela entrave l'accomplissement des fonctions de la mission permanente", mais personne en dehors des fonctionnaires de l'Etat d'envoi ne sait vraiment quelles sont les fonctions que remplit telle ou telle personne au sein d'une mission permanente. Il faut donc modifier, dans le texte du paragraphe 3 élaboré par le Comité de rédaction, le membre de phrase "ou met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission" de façon à mentionner non pas les fonctions mais la nomination du membre de la mission. En vertu de l'article 17, l'Etat d'envoi est tenu de notifier à l'Etat hôte la nomination des membres de la mission permanente, mais non pas leurs fonctions, la nomination intéressant l'extérieur alors que les fonctions sont affaire purement intérieure. Il conviendrait d'apporter la même modification à tous les articles du projet qui ont trait à la cessation des fonctions d'une personne dans une mission permanente.

46. M. CASTAÑEDA déclare qu'il n'a pas de critique à formuler contre la rédaction du texte, qui lui paraît la meilleure possible. Mais sur le fond, il estime que la règle énoncée au paragraphe 3 est à la fois inutile pour la protection des intérêts fondamentaux de l'Etat hôte et dangereuse, car elle peut donner lieu à des abus. Après avoir étudié la question, le Rapporteur spécial n'avait pas cru devoir faire figurer cette règle dans son projet d'article. De plus, la règle proposée est très catégorique car elle énonce formellement et limitativement les mesures que doit prendre l'Etat d'envoi. M. Castañeda ne croit pas que l'on puisse trouver, dans la pratique, des raisons d'aller si loin. Enfin, c'est reconnaître un droit insolite au profit de l'Etat hôte car, en pratique, c'est à lui qu'il appartiendra de

[8] *Ibid.*, par. 6.

demander que l'Etat d'envoi rappelle la personne en cause ou mette fin à ses fonctions.

47. Le mécanisme de consultations prévu à l'article 49 devrait suffire pour régler les problèmes que pourrait soulever la violation, par un membre d'une mission permanente, de l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte. L'existence de cette procédure rend inutile la règle proposée et M. Castañeda est donc opposé à l'adoption du paragraphe 3 nouveau.

48. Pour M. AGO, ce paragraphe met en cause un principe tutélaire qui est essentiel à la sécurité des personnes. Une personne ne peut pas être reconnue coupable d'une infraction tant qu'un jugement ne l'a pas déclarée telle. Or, qui dira, dans l'hypothèse du paragraphe 3 nouveau, qu'une infraction grave a été commise? M. Ago avait fait taire ses scrupules devant le cas de flagrant délit, car alors il y a une apparence suffisante d'infraction même en l'absence de jugement. Ce cas mis à part, ni l'Etat d'envoi ni l'Etat hôte ne peuvent exprimer une opinion fondée sur l'existence ou l'absence d'une infraction. L'organisation internationale elle-même ne peut se substituer au juge. Ni une procédure de consultations à trois, ni même une procédure au sein de l'organisation, ne permettrait de lever cette objection.

49. A propos de l'expression "en dehors de l'exercice de ses fonctions", il ne faut pas s'attarder à des questions mineures. La législation pénale de l'Etat hôte peut contenir des règles en vertu desquelles des opinions exprimées par un représentant permanent peuvent constituer une infraction pénale. Si l'intéressé devait être rappelé à cause de cela, l'exercice même de ses fonctions serait rendu impossible. L'immunité de juridiction en matière pénale est indispensable au libre accomplissement des fonctions de la mission permanente et l'on ne peut donc l'écarter hâtivement sous couvert de cet article.

La séance est levée à 13 h 10.

1030e SÉANCE

Mercredi 30 juillet 1969, à 10 h 20

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte) *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte du paragraphe 3 de l'article 44 proposé par le Comité de rédaction. M. Kearney a présenté une proposition visant à remplacer ce texte par les deux paragraphes ci-après :

> 3. En cas d'infraction grave et nettement établie à la législation pénale de l'Etat hôte par une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale, l'Etat d'envoi, à moins qu'il ne renonce à cette immunité, rappelle la personne en cause ou met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission, selon le cas.
>
> 4. Les dispositions du présent article ne s'appliquent ni aux paroles prononcées ni aux actes accomplis au sein de l'Organisation ou de l'un quelconque de ses organes dans l'exercice des fonctions de la mission permanente.

2. Sir Humphrey WALDOCK déclare que le libellé maintenant proposé par M. Kearney lève la plupart des doutes qu'il avait à propos du texte du paragraphe 3 présenté par le Comité de rédaction. L'expression "infraction nettement établie" est préférable à l'expression "infraction flagrante" et le paragraphe 4 proposé prête moins à contestation que la formule "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions" qui a été proposée par le Comité de rédaction et qui a soulevé des problèmes.

3. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA peut accepter le texte du Comité de rédaction ou le libellé de M. Kearney encore que, pour les raisons qu'il va exposer, le nouveau paragraphe 4 proposé ne lui paraisse pas vraiment nécessaire.

4. Les dispositions du paragraphe 3 ne correspondent pas à la pratique existante, en vertu de laquelle l'Etat hôte jouit de pouvoirs beaucoup plus étendus, qui sont assortis de garanties moins nombreuses. Les accords de siège en vigueur des organisations internationales donnent à l'Etat hôte le droit d'expulser tout membre d'une mission permanente qui commet un acte que ledit Etat estime contraire à sa sécurité ou à ses intérêts. On a, en général, interprété cette disposition comme signifiant qu'il existe un droit d'expulsion, que l'acte en question constitue ou non une infraction pénale. Nombre d'accords de siège, tels que ceux relatifs à l'Organisation des Nations Unies à New York, à la FAO à Rome et à l'AIEA à Vienne, contiennent des garanties purement formelles en ce qui concerne l'exercice de ce droit. La seule restriction importante est que l'expulsion ne peut être ordonnée par un fonctionnaire subalterne, ni même par le Ministre de l'intérieur; c'est le Ministre des affaires étrangères qui doit l'ordonner, après consultation de l'Etat d'envoi.

5. Du point de vue du développement progressif, la caractéristique la plus importante des textes actuellement à l'étude est peut-être la non-reconnaissance du droit d'expulsion. Une autre caractéristique à cet égard est le transfert de l'obligation à l'Etat d'envoi, lequel est tenu de retirer de la mission le fonctionnaire qui a commis l'infraction. Enfin,

on y trouve l'exigence de consultations non seulement avec l'Etat d'envoi, mais aussi avec l'organisation elle-même. Toutefois, comme les textes proposés pour le paragraphe 3 ne reconnaissent pas à l'Etat hôte le droit d'expulsion, il faut évidemment prévoir une disposition qui protège cet Etat contre le risque qu'une personne bénéficiant de l'immunité mais qui a commis une infraction demeure sur son territoire.

6. En ce qui concerne les infractions qui seront visées par le paragraphe 3, M. Jiménez de Aréchaga estime souhaitable de ne pas employer le mot "flagrante", qui est un terme technique ayant un sens spécial. Il propose de le remplacer par le mot "manifeste". Il est aussi en faveur de la suppression des mots "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions". En effet, les dispositions du paragraphe 3 ont trait à l'immunité de la juridiction pénale, qui a toujours un caractère absolu. La distinction entre les actes accomplis dans l'exercice officiel des fonctions et les autres actes ne s'applique qu'à l'immunité de la juridiction civile.

7. M. Jiménez de Aréchaga ne croit pas qu'il soit nécessaire d'ajouter le nouveau paragraphe 4 proposé par M. Kearney. En vertu du paragraphe 2 de l'Article 105 de la Charte et des dispositions correspondantes des actes constitutifs des institutions spécialisées, les représentants jouissent des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'organisation. Ces dispositions ne seront nullement renforcées si l'on prévoit dans le présent projet d'articles une seconde ligne de défense sous la forme du paragraphe 4 proposé.

8. M. KEARNEY dit que dans sa proposition les mots "infraction flagrante" ont été remplacés par les mots "infraction nettement établie" et l'expression "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions" a été supprimée pour répondre aux objections soulevées par certains membres au cours du débat.

9. Le paragraphe 4 qu'il a proposé n'est pas indispensable du point de vue juridique; il l'a introduit dans le texte pour apaiser les craintes de certains membres de la Commission. Ce paragraphe a pour objet de préciser que rien dans le projet d'articles ne saurait entraver la pleine liberté d'action des membres des missions permanentes dans l'exercice de leurs fonctions au sein de l'organisation.

10. Le texte vise toutes les dispositions du projet d'articles; il s'applique plus particulièrement à celles du paragraphe 1 de l'article 44, interdisant l'ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat hôte. Un représentant peut, dans l'exercice de ses fonctions, se trouver dans la nécessité d'attaquer, au sein de l'organisation, un aspect de la politique intérieure de l'Etat hôte lorsque cette politique soulève l'intérêt légitime de l'organisation.

11. M. Kearney croit que sa proposition représente le minimum susceptible de répondre aux besoins d'un Etat hôte. La Commission doit adopter un texte qui puisse être accepté par les principaux Etats hôtes intéressés; un texte qui ne répondrait pas à ces exigences serait sans utilité.

12. M. CASTRÉN a pris note des explications données au sujet du sens du mot "flagrante" dans le texte du paragraphe 3 proposé par le Comité de rédaction. Cependant, ce mot est susceptible de plusieurs interprétations. Les mots "nettement établie" vont trop loin dans le sens opposé : ils donnent l'impression que la personne en cause a déjà été condamnée. On pourrait remplacer "flagrante" par "manifeste" ou peut-être même se contenter de parler d'infraction grave, sans autre précision.

13. Le paragraphe 4 supplémentaire proposé par M. Kearney est trop limitatif. Un membre d'une mission permanente peut exercer ses fonctions en dehors de l'organisation. M. Castrén est donc pour le maintien de l'expression "en dehors de l'exercice de ses fonctions" qui figure dans le texte du Comité de rédaction.

14. Enfin, il faudrait prendre en considération la question des membres de la famille. On peut soit les laisser hors du champ de l'article 44 en remplaçant les mots "une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale" par "un membre de la mission permanente", soit prévoir leur cas en disposant que, dans l'hypothèse considérée, ils doivent quitter le pays dans un délai raisonnable, faute de quoi ils pourraient être expulsés.

15. M. ROSENNE partage les doutes des autres orateurs en ce qui concerne l'expression "infraction nettement établie". Il ne voit pas de raison d'user d'une formule de ce genre et propose que le début du paragraphe soit simplement libellé comme suit : "En cas d'infraction grave . . .".

16. Il a aussi des doutes en ce qui concerne le nouveau paragraphe 4 proposé par M. Kearney. Dans la pratique, certaines des fonctions exercées par un membre d'une mission permanente ne le seront pas "au sein de l'Organisation ou de l'un quelconque de ses organes". C'est ainsi qu'un représentant permanent peut être invité à participer, à titre officiel, à une émission de télévision. M. Rosenne propose donc qu'au lieu d'ajouter ce paragraphe supplémentaire, on remplace les mots "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions", qui figurent dans le texte du paragraphe 3 élaboré par le Comité de rédaction, par les mots "commise en dehors de l'exercice des fonctions de la mission permanente".

17. M. REUTER souligne combien il est difficile de rédiger un texte qui soit acceptable pour les principaux Etats hôtes et qui offre en même temps certaines garanties par rapport à la situation actuelle. En effet, les accords de siège actuellement en vigueur donnent aux Etats hôtes des droits importants, même si, dans la pratique, ces Etats hésitent à s'en servir.

18. Le texte proposé par M. Kearney marque un progrès certain. Il appelle cependant des observations. Le mot *"established"* a un sens très fort en anglais. Le mot "manifeste" serait déjà plus satisfaisant. M. Reuter se demande s'il ne serait pas plus honnête de faire allusion à l'existence de présomptions graves, précises et concordantes. On ferait ressortir ainsi le caractère préventif de la garantie donnée à l'Etat hôte.

19. D'autre part, le paragraphe 4 nouveau soulève le problème de la distinction classique en droit parlementaire entre irresponsabilité et immunité. Pour M. Reuter, la protection accordée pour les déclarations verbales ou écrites faites au sein de l'organisation va au-delà de l'immunité; c'est une véritable irresponsabilité. Lorsqu'il y a immunité de la juridiction pénale, cette immunité protège le bénéficiaire contre les poursuites, le délit n'en étant pas moins constitué. En revanche, même lorsque des paroles peuvent, selon le droit commun, être considérées comme une diffamation, par exemple, il n'y a pas de délit lorsque ces paroles ont été prononcées au sein de l'organisation.

20. Sur le terrain de l'immunité, en l'absence d'une autorité juridictionnelle compétente pour définir le sens des expressions "dans l'exercice des fonctions" et "en dehors de l'exercice des fonctions", il faut se contenter de formules assez vagues. La qualification n'est pas toujours évidente, comme le montre la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. La Commission admet cependant le principe selon lequel on peut établir des règles indépendamment de la manière de résoudre les différends, faute de quoi toute codification serait impossible. En l'espèce, la solution des difficultés doit être abandonnée à la pratique des organisations internationales. A cet égard, le mécanisme de consultations visé à l'article 49 peut jouer un rôle très utile.

21. M. Reuter est donc plutôt en faveur du texte proposé par le Comité de rédaction pour le paragraphe 3 nouveau, à condition toutefois qu'au moins l'on remplace le mot "flagrante" par "manifeste".

22. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que le texte proposé par le Comité de rédaction lui paraît entièrement satisfaisant. Il est clair que ce texte ne vise pas l'ensemble des infractions que peut commettre un membre d'une mission permanente. C'est donc le mécanisme, prévu à l'article 49, des consultations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte avec, si nécessaire, l'intervention de l'organisation internationale, qui jouera en règle générale. L'article 44 vise des hypothèses exceptionnelles dans lesquelles des infractions graves et flagrantes ont été commises. Seuls ces cas spéciaux justifient l'obligation imposée à l'Etat d'envoi de rappeler la personne en cause ou de mettre fin à ses fonctions.

23. C'est de la situation juridique de la personne en cause que dépendra l'adoption de l'une ou l'autre des deux solutions proposées. Si cette personne est ressortissante de l'Etat d'envoi, celui-ci devra la rappeler. Si elle n'est pas sa ressortissante, il ne pourra que mettre fin à ses fonctions. Une distinction du même ordre a été faite à l'article 17[1]. Tel est, du moins pour M. Ouchakov, le sens de l'alternative ainsi posée en cas d'infraction grave et flagrante.

24. Il est difficile de définir ce qu'est une infraction grave. Cela dépend de la législation de l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise. Seules certaines infractions sont considérées comme graves par tous les systèmes juridiques. Cependant, cela n'est pas une raison suffisante pour écarter le qualificatif "grave". Quant à l'expression "infraction flagrante", elle désigne, dans presque toutes les législations pénales, l'infraction évidente ou manifeste. On peut évidemment employer les mots "nettement établie", "évidente" ou "manifeste", mais ils ont l'inconvénient de ne pas être des termes juridiques, alors que le mot "flagrant" fait partie du langage juridique et qu'il est parfaitement clair et compréhensible quel que soit le système de droit pénal considéré.

25. Comme on l'a déjà souligné, il est impossible d'expliquer en détail ce que signifie l'expression "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions". Mais ce n'est pas la première fois que la Commission fait appel à cette notion; elle y a eu recours notamment au paragraphe 1 de l'article 40, adopté à la 1023e séance[2]. Il ne peut être question d'énumérer dans le commentaire tous les cas visés ou exclus par ces mots. Mais cela n'empêche pas d'employer une formule qu'on peut considérer comme consacrée, en laissant à la pratique le soin de régler les difficultés, notamment par les consultations.

26. M. Ouchakov n'a pas d'objection contre la formule proposée par M. Rosenne, qui semble exprimer la même idée sous une forme différente.

27. Dans le texte proposé par M. Kearney, le mot "flagrante" a été remplacé par "nettement établie". Cette expression, qui a un caractère moins juridique, soulèvera plus de difficultés.

28. D'autre part, M. Kearney propose de supprimer dans le paragraphe 3 l'expression "commise en dehors de ses fonctions" et de la remplacer par un paragraphe 4 nouveau, qui ne vise que les "paroles prononcées" ou les "actes accomplis au sein de l'Organisation ou de l'un quelconque de ses organes dans l'exercice des fonctions de la mission permanente". Indépendamment des difficultés d'interprétation de ces notions, cette nouvelle disposition implique, au moins indirectement, que les paroles prononcées et les actes accomplis dans les conditions indiquées constituent toujours des infractions graves et nettement établies, puisqu'on les exclut de l'application du paragraphe 3, qui justement concerne les infractions graves et nettement établies. M. Ouchakov est donc opposé à ce paragraphe 4.

29. On peut partager les doutes de M. Castañeda sur l'utilité du paragraphe 3 nouveau, mais si l'on accepte de l'inclure dans le projet, c'est la rédaction proposée par le Comité de rédaction qui est la plus satisfaisante, sous réserve peut-être de la modification de pure forme proposée par M. Yasseen, qui préférerait que les mots "législation pénale" soient remplacés par "droit pénal"[3]. Quelle que soit l'expression employée, c'est la législation ou le droit de l'Etat hôte qui déterminera si elle englobe non seulement les lois, mais aussi les règlements. Dans l'esprit de la

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[2] Pour le texte, voir 1022e séance, par. 46.

[3] Voir 1024e séance, par. 52.

Commission, il s'agit d'une expression large et il serait bon d'expliquer dans le commentaire qu'en général la formule couvre les lois et les règlements.

30. M. AGO comprend que, pour des juristes de langue anglaise surtout, le mot "flagrant" puisse soulever des difficultés. L'idée, cependant, lui paraît claire. Il s'agit, en l'espèce, d'une personne qui est accusée d'avoir commis une infraction. Mais on ne saura pas si cette accusation est fondée puisque le juge, seule autorité habilitée à le dire, ne pourra pas se prononcer en raison de l'immunité de la personne en question.

31. Dès lors, quelle garantie faut-il exiger? Il ne s'agit pas seulement d'exiger qu'il s'agisse d'une infraction grave. L'essentiel, c'est que l'accusation ne soit pas lancée à la légère. L'infraction, encore que non établie par une procédure objective, doit, tout au moins, être manifeste pour tout le monde. Tel est le cas lorsqu'elle est flagrante. L'expression "nettement établie" ne convient pas, car seul le juge peut "établir". Bien que sa préférence aille au mot "flagrant", M. Ago accepterait le mot "manifeste", auquel plusieurs membres de la Commission sont prêts à se rallier, ou tout autre mot ayant le même sens.

32. La distinction entre les actes accomplis dans l'exercice des fonctions et les actes accomplis en dehors de l'exercice des fonctions est une distinction consacrée. Les difficultés qu'elle soulève dans l'application d'autres conventions sont résolues par la pratique. On peut se demander s'il faut rédiger un paragraphe distinct plutôt que de mettre l'expression "en dehors de l'exercice de ses fonctions" dans le paragraphe 3.

33. En tout cas, M. Ago serait opposé à une disposition qui se limiterait aux paroles prononcées et aux actes accomplis au siège de l'organisation. Les hypothèses auxquelles on se réfère souvent concernent des actes accomplis en dehors de l'organisation ou de ses organes. Il faudrait donc revenir d'une manière ou d'une autre à la distinction classique.

34. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il devrait y avoir un lien plus étroit entre les paragraphes 3 et 4 et les paragraphes 1 et 2 de cet article. Plus particulièrement, il faudrait placer le paragraphe 3 après le paragraphe 1, auquel il est directement lié.

35. L'objet initial du paragraphe 3 était de protéger l'Etat hôte contre des abus graves des privilèges et immunités et ces abus ne comprennent pas seulement des infractions graves telles que l'homicide commis par un conducteur en état d'ivresse, mais aussi des infractions répétées de caractère moins grave, telles que la violation constante des règles de la circulation. Conserver la clause de réserve "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions" aurait pour effet de modifier l'objet du paragraphe 3 en mettant l'accent sur la protection de l'Etat d'envoi. En fait, les intérêts de cet Etat sont déjà sauvegardés par les premiers mots du paragraphe 1 : "Sans préjudice de leurs privilèges et immunités . . .".

36. Sir Humphrey Waldock approuve l'idée de supprimer l'adjectif "flagrante" et il est disposé à accepter qu'on le remplace, comme il a été proposé, par le mot "manifeste". La preuve de l'infraction ne viendra pas nécessairement du fait qu'elle ait été commise au vu et au su de tous; il suffit que l'infraction soit manifeste pour les deux parties intéressées, à savoir l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

37. M. EUSTATHIADES estime qu'il faut éviter d'employer le mot "établie", qui risque de donner lieu à une certaine confusion étant donné qu'il est permis de se demander à quelle procédure on aura recours pour établir l'infraction. Il est préférable d'employer, au lieu de "flagrante", le mot "manifeste" qui se retrouve fréquemment dans les textes juridiques et la jurisprudence internationale. Il faudrait peut-être aussi indiquer que la disposition couvre également les infractions qui, sans être graves en elles-mêmes, sont répétées et il conviendrait alors de dire "en cas d'infraction grave et manifeste ou répétée à la législation pénale".

38. M. YASSEEN dit qu'il faut certes veiller aux intérêts de l'Etat hôte, mais ne pas, pour autant, ouvrir la porte toute grande aux abus. Il importe de prévoir des sanctions pour les cas limites, mais il faut faire confiance à la bonne foi des Etats et admettre qu'en principe un Etat d'envoi n'aura pas l'impudence de garder en fonction un de ses représentants qui aurait commis un crime. L'idée est donc qu'il faut se prémunir contre les abus de part et d'autre, mais sans aller trop loin.

39. M. Yasseen préfère le mot "manifeste" à "flagrante", qui n'a peut-être pas d'équivalent exact en anglais, et à "nettement établie", qui suppose l'existence de quelque organe ou procédure.

40. Il pense qu'il convient de maintenir les mots "en dehors de l'exercice de ses fonctions". Il peut se produire qu'un membre d'une mission permanente commette une infraction grave non pas dans l'exercice de ses fonctions mais à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, par exemple s'il commet une infraction en dépassant la légitime défense contre un manifestant lors d'une manifestation hostile dirigée contre la mission. En pareil cas, la question pourra être réglée directement entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, mais non par une règle abstraite. Le texte doit donc spécifier qu'il faut que les actes qui justifient le rappel soient commis en dehors de l'exercice des fonctions.

41. Le paragraphe 4 de la proposition de M. Kearney ne se justifie guère, car il est bien évident, par exemple, qu'un membre d'une mission permanente qui commettrait dans le bâtiment du Palais des Nations une infraction grave tout à fait étrangère à ses fonctions diplomatiques devrait être rappelé, bien que l'acte ait été accompli "au sein de l'Organisation".

42. M. KEARNEY est prêt à accepter le remplacement des mots "infraction clairement établie" par les mots "infraction manifeste" au paragraphe 3 de sa proposition.

43. Il pense aussi que le maintien des mots "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions" au paragraphe 3 modifierait totalement l'objet du paragraphe et aurait probablement pour effet de le rendre inacceptable pour la plupart des Etats hôtes. Si, comme il le suppose, la protection que l'on se propose d'assurer a trait aux paroles prononcées ou aux actes accomplis au sein de l'organisation dans l'exercice des fonctions de la mission permanente, le paragraphe 4 qu'il propose ou un texte analogue permettra d'atteindre ce but.

44. On a parlé au cours du débat de l'éventualité ou un représentant permanent participerait à une émission de télévision. De l'avis de M. Kearney, il serait inadmissible qu'un représentant permanent utilise ce genre de tribune pour s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat hôte. Il ne saurait admettre en aucun cas qu'un tel acte puisse entrer dans les fonctions d'une mission permanente à l'égard d'une organisation.

45. Enfin, M. Kearney tient à souligner encore qu'il serait extrêmement imprudent de rédiger des projets d'articles qui ne résoudraient pas les problèmes des Etats hôtes. Si le projet d'articles doit avoir quelque utilité pratique, il faut qu'il puisse être accepté par les Etats directement intéressés.

46. M. RAMANGASOAVINA est d'avis que ni le mot "flagrante" ni le mot "manifeste" ne sont appropriés. En effet, ce sont des termes à peu près synonymes, qui ont l'un et l'autre le sens d'incontestable, mais le mot "flagrant", dans les expressions "flagrant délit" ou "crime flagrant", est un terme consacré signifiant que l'auteur a été pris sur le fait ou est poursuivi par la clameur publique. On ne peut donc employer le mot "flagrant" dans le contexte qui occupe la Commission. D'ailleurs, si l'on veut s'en tenir aux infractions de caractère flagrant, le mot "grave" devient contestable, car la gravité d'une infraction est déterminée d'une part par la législation du pays et d'autre part par la répétition de l'infraction. La gravité ne va donc pas de pair avec le caractère flagrant.

47. Les mêmes remarques s'appliquent au mot "manifeste". Ce qui est manifeste se passe de preuve. Or, généralement, il faut une information pour faire apparaître la vérité. Les membres d'une mission permanente ne peuvent faire l'objet d'enquête ni d'information, mais la preuve de l'infraction peut être établie par témoignage ou par des présomptions graves, précises et concordantes. Or, les délits ou les crimes, surtout les crimes crapuleux, ne sont généralement pas commis au grand jour et une information est nécessaire pour en retrouver l'auteur. S'il y a information, l'infraction n'est pas manifeste, mais il n'en reste pas moins que son auteur doit être poursuivi. Or, dans le cas qui occupe la Commission, il s'agit non pas de poursuivre l'auteur d'une infraction, mais de le rappeler. M. Ramangasoavina pense donc qu'il est plus approprié de parler "d'infraction grave et nettement établie", comme le propose M. Kearney, étant donné que souvent les infractions ne sont ni manifestes ni flagrantes, mais peuvent être établies à la suite d'une information.

48. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA rappelle que le mot "grave" a été employé au paragraphe 1 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[4], qui dispose que "Les fonctionnaires consulaires ne peuvent être mis en état d'arrestation ou de détention préventive qu'en cas de crime grave . . .". Le mot "flagrant" a un sens plus technique et sous-entend que le délinquant a été pris sur le fait, tandis qu'il commettait un délit ou un crime.

49. La vraie question qui se pose au sujet de l'article 44 est celle de savoir s'il faut conserver les mots "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions" ou adopter le paragraphe 4 proposé par M. Kearney, où il est question des "paroles prononcées ou actes accomplis au sein de l'Organisation ou de l'un de ses organes dans l'exercice des fonctions de la mission permanente". De l'avis de M. Jiménez de Aréchaga, les termes employés par M. Kearney sont trop limitatifs, tandis que l'expression employée par le Comité de rédaction, "commise en dehors de l'exercice de ses fonctions", semble trop large, comme l'a fait remarquer sir Humphrey Waldock. Il s'agit donc de trouver une formule qui établirait un juste équilibre entre les deux. M. Jiménez de Aréchaga pense que l'on pourrait trouver cet équilibre en combinant, de manière appropriée, le premier membre de phrase du paragraphe 4 proposé par M. Kearney avec la formule employée au paragraphe 2 de l'Article 105 de la Charte, qui porte : "Les représentants des Membres des Nations Unies et les fonctionnaires de l'Organisation jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation."

50. Le PRÉSIDENT dit qu'à en juger par la tournure prise par le débat, c'est sur la base du texte proposé par le Comité de rédaction que le paragraphe 3 doit être rédigé. Etant donné que les avis sont très partagés au sujet de l'expression "en dehors de l'exercice de ses fonctions", il propose que M. Ago et M. Kearney se consultent officieusement pour mettre au point une formule satisfaisante et que la Commission renvoie sa décision à la séance suivante.

51. M. RUDA propose que M. Jiménez de Aréchaga soit aussi invité à participer aux consultations entre M. Ago et M. Kearney.

52. Le PRÉSIDENT accepte cette proposition. Il déclare que, sauf objection, il conclura que la Commission accepte d'ajourner sa décision au sujet de l'article 44 en attendant le résultat de la consultation entre MM. Ago, Kearney et Jiménez de Aréchaga.

Il en est ainsi décidé[5].

ARTICLE 22 (Facilités en général)

ARTICLE 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres)[6] et

[4] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 297.

[5] Pour la reprise du débat, voir 1032e séance, par. 26.

[6] Pour le débat antérieur, voir 1014e et 1015e séances.

ARTICLE 23 *bis* (Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités)

53. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor à présenter ensemble les textes élaborés par le Comité de rédaction pour les articles 22 et 23 et le nouvel article 23 *bis* proposé.

54. M. USTOR dit que le Comité de rédaction propose les textes suivants :

Article 22

Facilités en général

L'Etat hôte accorde à la mission permanente toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions. L'Organisation aide la mission permanente à obtenir ces facilités et lui accorde celles qui relèvent de sa compétence.

Article 23

Logement de la mission permanente et de ses membres

1. L'Etat hôte soit facilite l'acquisition sur son territoire, dans le cadre de sa législation, par l'Etat d'envoi, des locaux nécessaires à sa mission permanente, soit aide l'Etat d'envoi à se procurer des locaux d'une autre manière.

2. L'Etat hôte et l'Organisation aident également, s'il en est besoin, les missions permanentes à obtenir des logements convenables pour leurs membres.

Article 23 bis

Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités

L'Organisation aide, s'il en est besoin, l'Etat d'envoi, sa mission permanente et les membres de celle-ci à s'assurer la jouissance des privilèges et immunités prévus dans les présents articles.

55. Le seul changement que le Comité de rédaction ait apporté à l'article 22 a consisté à supprimer la deuxième moitié de la première phrase, qui était ainsi conçue : "compte tenu de la nature et de la tâche des missions permanentes auprès de l'Organisation". Le Rapporteur spécial désirait conserver ce membre de phrase, qui est emprunté au projet d'articles sur les missions spéciales, mais il a ensuite envoyé par télégramme deux variantes et il a proposé que ces mots soient ou bien supprimés ou bien remplacés par les mots "compte tenu des besoins de la mission permanente". Le Comité de rédaction a finalement décidé que ces mots n'étaient pas vraiment nécessaires, puisque l'idée était déjà suffisamment rendue par les mots "pour l'accomplissement de ses fonctions". M. Kearney a fait valoir que l'expression "toutes facilités" n'était peut-être pas la meilleure parce qu'il est également question dans la deuxième phrase des facilités que doit fournir l'organisation[7]; le Comité de rédaction a toutefois estimé qu'il n'y avait pas réellement là d'illogisme et a décidé de conserver ces mots.

56. Le Comité de rédaction n'a modifié ni le titre ni le texte de l'article 23, qui reste tel qu'il a été approuvé à la 1015e séance, mais il propose un article 23 *bis*, qui a pour base une suggestion du Président[8] et où le Comité de rédaction voit une disposition utile.

57. M. RUDA approuve la suppression par le Comité de rédaction des mots "compte tenu de la nature et de la tâche des missions permanentes auprès de l'Organisation" dans la première phrase de l'article 22.

58. Au sujet de la deuxième phrase de cet article, le Rapporteur spécial a indiqué, dans une communication envoyée de New York, qu'il ne jugeait pas nécessaire de parler de la compétence de l'organisation, premièrement parce que ces mots pourraient soulever divers problèmes d'interprétation et deuxièmement parce que l'idée en question est déjà exprimée à l'article 3 (Rapports entre les présents articles et les règles pertinentes des organisations internationales)[9].

59. Le Rapporteur spécial a proposé deux variantes pour un deuxième paragraphe, concernant le rôle de l'organisation. La première variante porte : "L'Organisation prête à la mission permanente l'assistance nécessaire pour l'accomplissement de ses fonctions" et la deuxième variante porte : "Le paragraphe 1 n'a pas d'effet sur l'obligation incombant à l'Organisation d'aider la mission permanente à obtenir les facilités nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions." M. Ruda propose à la Commission d'adopter la première variante.

60. M. USTOR dit que le Comité de rédaction a examiné les suggestions du Rapporteur spécial, mais qu'il a finalement décidé que la deuxième phrase, y compris la mention des facilités "qui relèvent de sa compétence", était réellement nécessaire.

61. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il peut accepter le texte proposé par le Comité de rédaction, mais il propose, uniquement du point de vue de la rédaction du texte anglais, de modifier comme suit la deuxième phrase : *"The Organization shall assist the permanent mission in obtaining those facilities and shall accord to the mission such facilities as lie within its own competence."*

62. M. ROSENNE dit qu'il ne voit pas bien pourquoi la première phrase de l'article 22 ne devrait pas suivre le texte de l'article 22 du projet d'articles sur les missions spéciales et disposer ce qui suit : "L'Etat hôte est tenu d'accorder à la mission permanente les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions, compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente."

63. Pour ce qui est de la deuxième phrase, M. Rosenne pense qu'elle pourrait être supprimée à l'article 22 et ajoutée à l'article 23 *bis* sous une forme modifiée, comme suit : "L'Organisation aide, s'il en est besoin, l'Etat d'envoi, sa mission permanente et les membres de celle-ci à obtenir les facilités nécessaires et à s'assurer la jouissance des privilèges et immunités prévus dans les présents articles."

64. M. Rosenne propose d'ajouter au paragraphe 1 de l'article 23 les mots "Si la demande lui en est faite," avant

[7] Voir 1014e séance, par. 16.

[8] *Ibid.*, par. 32.

[9] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

les mots "l'Etat hôte". Il fait observer que le paragraphe 2 de cet article est inutile, puisque l'idée qu'il contient est déjà exprimée à l'article 23 *bis*.

65. M. USTOR explique que le Comité de rédaction a adopté le libellé de la première phrase de l'article 22 parce qu'il a estimé que les facilités accordées à la mission permanente ne devaient pas être moins grandes que celles qui sont accordées à une mission diplomatique en vertu de l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[10].

66. En ce qui concerne la deuxième phrase, M. Ustor peut accepter l'amendement proposé par sir Humphrey Waldock, mais il estime que la mention des facilités que peut accorder l'organisation est importante et qu'elle doit être maintenue.

La séance est levée à 13 heures.

[10] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 109.

1031e SÉANCE

Mercredi 30 juillet 1969, à 15 h 5

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Bartoš, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 22 (Facilités en général) *(suite)*

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

ARTICLE 23 *bis* (Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités) *(suite)*[1]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des textes proposés par le Comité de rédaction pour les articles 22, 23 et 23 *bis*. Ces articles ont fait l'objet de quatre propositions d'amendement.

2. Sir Humphrey Waldock a proposé le libellé suivant pour le texte anglais de la deuxième phrase de l'article 22 : *"The Organization shall assist the permanent mission in obtaining these facilities and shall accord to the mission such facilities as lie within its own competence"*. Cet amendement a pour but de mettre la version anglaise en harmonie avec les versions espagnole et française.

3. M. Rosenne a proposé trois amendements. Le premier consiste à supprimer la deuxième phrase de l'article 22. Le second tend à insérer les mots ", si la demande lui en est faite," après les mots "L'Etat hôte doit", au paragraphe 1 de l'article 23. Le troisième tend à insérer à l'article 23 *bis*, après les mots "et les membres de celle-ci" les mots suivants : "à obtenir les facilités nécessaires et". L'article aurait ainsi la teneur suivante : "L'Organisation aide, s'il en est besoin, l'Etat d'envoi, sa mission permanente et les membres de celle-ci à obtenir les facilités nécessaires et à s'assurer la jouissance des privilèges et immunités prévus dans les présents articles."

4. M. USTOR fait observer que les amendements de M. Rosenne aux articles 22 et 23 *bis* modifieraient l'arrangement adopté par le Comité de rédaction, qui a réparti les dispositions de ces articles pour traiter en premier lieu des facilités et en second lieu des privilèges et immunités.

5. M. ROSENNE déclare que ses amendements visent bien à modifier l'arrangement adopté par le Comité de rédaction et à traiter en premier lieu de l'Etat hôte et en second lieu de l'organisation; mais il ne croit pas que ses amendements soient de nature à créer de grosses difficultés.

6. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit qu'il existe certaines facilités, telles que la protection contre les entraves à la liberté du travail ou contre l'entrée dans les lieux sans autorisation, qui ne peuvent être garanties que par l'organisation. Si le texte proposé par M. Rosenne était adopté, ces facilités ne seraient pas couvertes.

7. M. CASTRÉN dit que pour les raisons données par M. Jiménez de Aréchaga, il est opposé au texte suggéré par M. Rosenne.

8. M. ROSENNE déclare qu'il partage l'avis du Rapporteur spécial, mentionné par M. Ruda à la séance précédente[2], selon lequel le membre de phrase "qui relèvent de sa compétence" est inutile, d'abord parce qu'il donnerait lieu à des difficultés d'interprétation et ensuite parce que l'objet de cette restriction est déjà visé par la clause générale de sauvegarde figurant à l'article 3. Le Rapporteur spécial a préféré traiter cette question dans le commentaire.

9. En ce qui concerne la protection contre les entraves à la liberté du travail, c'est une question qui relève de la compétence de la police locale et la procédure habituellement suivie au Siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York, consiste donc à s'adresser à la Mission des

[1] Pour les textes, voir séance précédente, par. 54.

[2] Voir par. 58.

Etats-Unis. L'accès au bâtiment lui-même et les activités qui s'y déroulent seront visés par l'article 3[3].

10. Les articles à l'examen doivent grouper les devoirs généraux de l'Etat hôte et ceux de l'organisation. A cet égard, on pourrait même inverser l'ordre des articles 22 et 23 *bis*.

11. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare que les entraves à la liberté du travail à l'intérieur du bâtiment ne seront pas couvertes par l'article 3. La question est de savoir si l'organisation doit être ou non tenue d'accorder à la mission les facilités qui relèvent de sa propre compétence.

12. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, appuie l'amendement de M. Rosenne à l'article 23 *bis* tout en pensant qu'il serait préférable de traiter séparément des "facilités" et des "privilèges et immunités", comme cela a été fait dans d'autres conventions.

13. Il vaut mieux maintenir à l'article 22 l'idée que l'organisation doit aider la mission permanente à obtenir certaines facilités et lui accorder celles qui relèvent de sa compétence. Par exemple, si une mission permanente a besoin de locaux dans l'immeuble même de l'organisation, c'est cette dernière qui sera compétente pour les lui procurer.

14. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 23, il est excessif d'imposer à l'organisation la même obligation qu'à l'Etat hôte. En effet, l'Etat hôte est mieux en mesure de trouver des logements pour les membres des missions permanentes. D'ailleurs, la deuxième phrase de l'article 22 énonce déjà l'obligation de l'organisation d'aider la mission permanente à obtenir des facilités pour l'accomplissement de ses fonctions, ce qui doit s'étendre à la recherche de logements. M. Ouchakov suggère donc de ne pas mentionner l'organisation dans le paragraphe 2 de l'article 23.

15. En tant que Président, il invite la Commission à se prononcer sur l'amendement proposé par M. Rosenne à l'article 23 *bis*.

16. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA propose de voter d'abord sur l'amendement de M. Rosenne à l'article 22 parce que le résultat de ce vote peut influer sur le vote relatif à son amendement à l'article 23 *bis*.

17. M. ROSENNE dit que les deux amendements doivent être considérés comme formant un tout et qu'ils doivent être mis aux voix ensemble.

18. M. USTOR est du même avis. Les deux amendements modifieront l'arrangement adopté par le Comité de rédaction puisqu'ils répartiront les dispositions des articles en fonction des entités responsables et non pas en fonction de leur objet.

19. Le PRÉSIDENT donne lecture de l'article 130 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale et propose à la Commission de se prononcer sur la motion tendant à mettre aux voix séparément les divers amendements de M. Rosenne.

Par 10 voix contre une, avec 2 abstentions, la motion de division est adoptée.

20. M. ROSENNE, ne voyant guère l'intérêt de voter sur une version tronquée de ses propositions, demande que celles-ci ne soient pas mises aux voix. Il se verra dans l'obligation de voter contre le texte des articles 22, 23 et 23 *bis* proposé par le Comité de rédaction.

21. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'on pourrait trancher la question de principe en mettant aux voix l'article 22. Si l'amendement de M. Rosenne à cet article est adopté, la Commission pourra aborder l'examen de l'amendement de M. Rosenne à l'article 23 *bis*, compte tenu de cette décision.

22. M. ROSENNE accepte que ses amendements soient mis aux voix à cette condition. Il propose, pour simplifier les choses, que les deux dernières phrases de l'article 22 soient mises aux voix séparément.

Il en est ainsi décidé.

23. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur la première phrase de l'article 22.

Par 12 voix contre zéro, avec une abstention, la première phrase de l'article 22 est approuvée.

24. M. ROSENNE déclare qu'il s'est abstenu parce qu'il aurait préféré que la Commission suive le texte adopté par la Sixième Commission pour l'article 22 du projet de convention sur les missions spéciales[4].

25. Le PRÉSIDENT, passant à la deuxième phrase de l'article 22, invite la Commission à se prononcer d'abord sur l'amendement au texte anglais présenté par sir Humphrey Waldock.

L'amendement au texte anglais de l'article 22 est adopté.

26. Se référant à la question de M. RUDA, qui demande si la Commission est toujours saisie de la proposition de M. Rosenne visant à supprimer la deuxième phrase, M. BARTOŠ prie le Président de suivre la pratique selon laquelle les membres qui voteront pour le maintien de la deuxième phrase auront voté contre l'amendement de M. Rosenne et vice versa.

27. Le PRÉSIDENT met aux voix la deuxième phrase de l'article 22.

Par 11 voix contre 2, la deuxième phrase de l'article 22 est approuvée.

[3] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[4] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I.

28. Le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble de l'article 22.

Par 11 voix contre une, avec une abstention, l'ensemble de l'article 22 est approuvé.

29. Le PRÉSIDENT, passant à l'article 23, invite la Commission à se prononcer sur l'amendement de M. Rosenne au paragraphe 1, qui tend à ajouter le membre de phrase ", si la demande lui en est faite," après les mots "L'Etat hôte doit". Bien que ce paragraphe ait déjà été approuvé par la Commission, il peut être modifié à la majorité des deux tiers.

Par 5 voix contre 4, avec 4 abstentions, l'amendement au paragraphe 1 de l'article 23 est rejeté.

30. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 2 de l'article 23.

A l'unanimité, le paragraphe 2 de l'article 23 est approuvé.

31. Le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble de l'article 23.

Par 12 voix contre zéro, avec une abstention, l'ensemble de l'article 23 est approuvé.

32. M. ROSENNE déclare qu'il retire son amendement à l'article 23 *bis*. Il ne peut pas voter pour le texte proposé pour cet article par le Comité de rédaction.

33. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 23 *bis*.

Par 12 voix contre zéro, avec une abstention, l'article 23 bis *est approuvé.*

ARTICLE 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente)[5]

34. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le nouveau texte de l'article 24 présenté par le Comité de rédaction, rédigé comme suit :

Article 24

Inviolabilité des locaux de la mission permanente

1. Les locaux de la mission permanente sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents de l'Etat hôte d'y pénétrer, sauf avec le consentement du représentant permanent. Ce consentement peut être présumé acquis en cas d'incendie ou autre sinistre qui menace gravement la sécurité publique, et seulement dans le cas où il n'aura pas été possible d'obtenir le consentement exprès du représentant permanent.

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

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

35. M. USTOR, expliquant les modifications apportées à l'article 24 par le Comité de rédaction, dit que la troisième phrase du paragraphe 1 s'inspire, en grande partie, de l'amendement de l'Argentine à l'article 25 du projet de convention sur les missions spéciales[6], qui est un compromis adopté par la Sixième Commission à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale. Le Comité de rédaction n'a pas été particulièrement satisfait de ce libellé et M. Ustor lui-même s'y est nettement opposé, mais il n'a pas été possible de trouver une formule meilleure.

36. Au paragraphe 3 de la version française, le Comité a remplacé le mot "objets" par le mot "biens", qui rend mieux le sens du mot anglais *"property"*.

37. M. ROSENNE rappelle qu'une question de fond s'est posée à propos du mot "biens". Au cours du débat sur les articles 24 et 30, certains membres ont fait observer que le projet ne prévoyait pas la protection des biens de la mission permanente[7]; M. Rosenne voudrait savoir si le Comité de rédaction a examiné cette question et, dans l'affirmative, à quelle conclusion il est parvenu.

38. M. USTOR reconnaît que la question a été discutée à la Commission, mais que le Comité de rédaction ne s'en est pas occupé.

39. M. ROSENNE dit que, dans ces conditions, il propose d'ajouter au paragraphe 3 les mots "et ses autres biens, où qu'ils se trouvent," après les mots "ainsi que les moyens de transport de la mission permanente", pour que ces biens jouissent de la même protection que les moyens de transport, lesquels ne se trouveront pas nécessairement dans le garage de la mission permanente.

40. M. Rosenne éprouve quelques doutes au sujet du paragraphe 1. Selon ce qu'il a cru comprendre des débats de la Commission, l'accord général s'était fait sur un texte s'inspirant de celui de l'amendement de l'Argentine à l'article 25 du projet sur les missions spéciales, qu'a mentionné M. Ustor. Or, le texte du Comité de rédaction ne contient rien qui corresponde au dernier membre de phrase de l'amendement de l'Argentine, "ou, le cas échéant, du chef de la mission permanente", qui reconnaît le rôle pouvant incomber à une mission diplomatique dans une situation du genre de celle que vise l'article 24. Pour tenir compte de deux des hypothèses mentionnées au cours des débats de la Commission, on pourrait ajouter à la fin du paragraphe 1 un membre de phrase de ce genre.

41. La Commission a examiné aussi un troisième cas, à savoir celui où les bureaux d'une mission permanente sont situés dans le bâtiment du siège d'une organisation internationale. L'étude du Secrétariat sur la pratique suivie par les organisations internationales[8] lui a montré toutefois qu'il n'existait que deux exemples d'un pareil arrangement – au

[5] Pour le débat antérieur, voir 1015e séance, par. 20.

[6] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, par. 190 *d*.

[7] Voir 1015e séance, par. 50, et 1018e séance, par. 6.

[8] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 168.

siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et à celui de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) – et il semble donc inutile de prévoir ce cas au paragraphe 1.

42. M. TSURUOKA, se référant à la proposition de M. Rosenne relative au paragraphe 3, souligne que l'article 24 porte avant tout sur les locaux de la mission. Peut-être est-il nécessaire de régler la question des biens et archives de la mission, mais il vaudrait mieux ne pas mettre trop de choses dans l'article 24.

43. M. EUSTATHIADES fait observer qu'il y a deux cas particuliers à prendre en considération : la mission permanente peut être logée dans les locaux de l'organisation internationale ou dans les locaux de la mission diplomatique. Le premier cas se produit rarement et, pour ne pas surcharger le texte de l'article 24, on pourrait se contenter de traiter la question dans le commentaire. Le deuxième cas soulève une question de fond dont la Commission devrait s'occuper. La situation ne semble pas la même que lorsqu'il s'agit d'une mission spéciale, car il n'y a aucun lien véritable entre la mission permanente et la mission diplomatique : il y a seulement coïncidence de lieu. Dans le cas de la mission permanente, on peut se demander si le consentement du chef de la mission diplomatique est nécessaire, mais comme le paragraphe 1 prévoit qu'il est possible de pénétrer dans les locaux au cas où le consentement exprès du représentant permanent ne peut être obtenu, le libellé actuel semble suffisant. Il serait en effet trop compliqué de prévoir tous les cas possibles dans le texte même de l'article. Si l'on pense que le consentement du chef de la mission diplomatique serait suffisant, il est possible de l'indiquer dans le commentaire. L'important est de se mettre d'accord sur le fond.

44. M. ROSENNE juge, comme M. Eustathiades, que le problème est délicat. Il avait pensé au cas d'une petite mission permanente qui occuperait une ou deux pièces d'une ambassade. Le représentant permanent pourrait à lui seul constituer la mission permanente, le reste du personnel étant fourni par l'ambassade. Il faudra que la Commission examine plus avant toute la question de la situation des personnes qui relèvent du projet d'articles sur les représentants des Etats auprès des organisations internationales quand elles relèvent également de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ou de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cette tâche devra être entreprise dans la phase suivante des travaux sur le rapport de M. El-Erian. En raison des difficultés du sujet, il serait plus prudent de laisser tel quel le paragraphe 1 de l'article 24, de ne pas lui consacrer de longs développements dans le commentaire et d'attendre les observations des gouvernements.

45. Répondant à l'observation de M. Tsuruoka, M. Rosenne dit que malheureusement le paragraphe 3 de l'article 24 mentionne expressément les moyens de transport. Il pense que la formule employée au paragraphe 3 de l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales[9], à savoir "les autres biens servant au fonctionnement de la mission spéciale", permettrait de remédier à la difficulté qu'il a signalée. Ainsi donc, si la Commission juge trop limitative l'expression "et les autres biens qui s'y trouvent", elle pourra trouver sans trop de difficulté une formule plus large englobant tous les biens de la mission.

46. M. RUDA dit que le texte du Comité de rédaction est acceptable. Le libellé de l'amendement de l'Argentine au paragraphe 1 de l'article 25 du projet sur les missions spéciales est dû au fait que les missions spéciales sont souvent installées dans des locaux occupés par des missions diplomatiques ou des postes consulaires, de sorte qu'il est naturel de rédiger les dispositions concernant l'inviolabilité des locaux sur le modèle des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, c'est-à-dire de l'article 22[10]. Mais des problèmes particulièrement complexes se posent dans le cas des missions permanentes, de sorte qu'il est préférable de laisser inchangé le texte du paragraphe 1 de l'article 24 proposé par le Comité de rédaction, en attendant que parviennent les observations des gouvernements.

47. Le texte proposé par le Comité de rédaction pour le paragraphe 3 est satisfaisant et exact, car il ne traite pas des biens qui se trouvent hors des locaux de la mission, auxquels s'appliqueront les règles générales de droit international relatives aux immunités et aux biens étrangers.

48. De l'avis de M. BARTOŠ, il n'y a aucun lien juridiquement reconnu entre la mission permanente et la mission diplomatique, sauf lorsqu'il s'agit d'une petite mission permanente qui partage les locaux de la mission diplomatique. C'est pourquoi, il est préférable de ne pas parler du consentement du chef de la mission diplomatique dans ce cas. En effet, si la mission permanente est logée dans le bâtiment et dans les locaux de la mission diplomatique, il s'agit d'un cas spécial et il est évident qu'alors on demandera le consentement du chef de la mission diplomatique. M. Bartoš estime que le Comité de rédaction a trouvé la meilleure formule possible.

49. M. USTOR pense qu'on peut laisser inchangé le texte proposé par le Comité de rédaction pour le paragraphe 1, parce que le consentement du représentant permanent est mentionné tant dans la deuxième que dans la troisième phrases. Une règle juridique du genre de celle qu'examine la Commission doit être rédigée en termes généraux et non pas exhaustifs. Si elle n'apporte pas de solution à un cas particulier, il faudra en interpréter les termes. Si la Commission voulait être explicite, il faudrait qu'elle insère une clause de réserve du genre de "sauf avec le consentement du représentant permanent ou, en son absence, de son suppléant, ou en l'absence de ce suppléant, avec le consentement de toute autre personne qualifiée à cette fin selon la législation de l'Etat d'envoi". Pour prendre l'exemple d'une mission permanente au siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, il peut se faire que le représentant permanent ou son suppléant soit absent, mais

[9] *Ibid.*, p. 397.

[10] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107 à 109.

que le ministre des affaires étrangères de l'Etat d'envoi soit présent en tant que chef de la délégation à l'Assemblée générale et qu'il ait qualité pour donner, au nom de l'Etat d'envoi, l'autorisation d'entrer dans les locaux de la mission aux agents de l'Etat hôte.

50. Il est vrai que le Comité de rédaction ne s'est pas occupé du point mentionné par M. Rosenne à propos du paragraphe 3, mais la Commission devrait noter que le libellé de ce paragraphe a pour base celui du paragraphe 3 de l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Ajouter la mention de biens autres que ceux qui se trouvent dans les locaux serait élargir par trop les immunités des missions permanentes.

51. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare qu'autant qu'il s'en souvienne, le Comité de rédaction a examiné la question des biens lorsqu'il s'est occupé du paragraphe 3, mais il a décidé de conserver le libellé du paragraphe 3 de l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, bien que cet instrument ne contienne pas de définition des "locaux". M. Jiménez de Aréchaga a lui-même proposé au Comité de rédaction de faire mention de la question dans le commentaire, afin que la Commission puisse remédier à ce défaut à sa vingt-deuxième session. Il convient de définir les locaux, y compris la résidence du chef de la mission permanente mais, pour le moment, la Commission ne peut faire plus que d'accepter le texte du Comité de rédaction. Ajouter une expression du genre de "en quelque endroit qu'ils se trouvent" serait aller trop loin.

52. M. ROSENNE dit qu'il est généralement reconnu que l'emploi des mots "qui s'y trouvent" dans l'expression "les autres biens qui s'y trouvent" est de nature à induire en erreur. Au paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires[11], on trouve les mots "les biens du poste consulaire" et, au paragraphe 3 de l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales, les mots "les autres biens servant au fonctionnement de la mission spéciale." La Commission trouvera peut-être que la formule "en quelque endroit qu'ils se trouvent" suggérée par M. Rosenne est trop large, mais il ne croit pas qu'il suffise entièrement de faire appel aux règles générales du droit international en matière d'immunité. Les biens de la mission permanente ne se trouveront pas nécessairement tous dans les locaux de la mission. Compte tenu des divergences entre les comptes rendus qui ont été donnés des débats du Comité de rédaction, et vu que M. Rosenne croit comprendre que le sens du mot "locaux" doit ultérieurement être précisé, il peut, à titre purement provisoire, approuver le texte proposé par le Comité de rédaction pour le paragraphe 3.

53. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle avoir déjà dit qu'il n'approuvait pas la dernière phrase du paragraphe 1. En ce qui concerne le paragraphe 3, on pourrait, prenant pour modèle la Convention de Vienne sur les relations consulaires, remplacer les mots "les autres biens qui s'y trouvent" par les mots "les autres biens de la mission permanente", ce qui indiquerait clairement qu'il s'agit de tous les biens de la mission permanente, en quelque lieu qu'ils se trouvent. En effet, il va de soi que tous les biens de la mission permanente sont inviolables.

54. M. CASTRÉN se déclare en faveur du texte présenté par le Comité de rédaction.

55. M. EUSTATHIADES estime que si l'on adoptait la proposition de M. Rosenne concernant les biens de la mission permanente, le titre de l'article 24 ne correspondrait plus tout à fait à son contenu. Il serait peut-être préférable de le remplacer par le titre suivant : "Inviolabilité des locaux et des biens de la mission permanente".

56. Le PRÉSIDENT fait observer que l'article 31 de la Convention sur les relations consulaires a pour titre "Inviolabilité des locaux consulaires", bien que le paragraphe 4 mentionne "les locaux consulaires, leur ameublement et les biens du poste consulaire, ainsi que ses moyens de transport". On retrouve des titres analogues dans d'autres conventions ou projets de convention et il semble qu'il vaudrait mieux le titre de l'article 24 tel quel, car autrement on risquerait de créer une confusion, ce qui pourrait donner lieu à plusieurs interprétations.

57. M. BARTOŠ est d'avis que l'expression "les biens qui s'y trouvent" présente certains avantages d'ordre pratique. Elle indique clairement que tout ce qui se trouve dans les locaux de la mission appartient à la mission ou est utilisé par elle. Il devient impossible de dire que ces biens appartiennent à d'autres personnes et qu'ils seront retirés de la mission permanente pour cette raison. Il serait donc préférable de maintenir cette formule.

58. Sir Humphrey WALDOCK déclare qu'il n'aurait pas eu personnellement d'objection contre l'emploi des mots "leur ameublement et les autres biens et moyens de transports de la mission permanente", qui auraient constitué un énoncé exact du droit en vigueur. La plupart des membres de la Commission pensent que les biens identifiables de la mission permanente hors des locaux sont biens d'Etat et relèvent, de ce fait, du principe général de l'immunité. On peut considérer que la petite lacune du paragraphe 3 est semblable à celle que présente le paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et y remédier de la même manière par le principe général de l'immunité.

59. La deuxième phrase du texte proposé par le Comité de rédaction pour le paragraphe 1 peut être acceptée et sir Humphrey Waldock se déclare favorable à son insertion, compte tenu notamment du compromis auquel est parvenue la Sixième Commission en adoptant l'amendement de l'Argentine à l'article 24 du projet d'articles sur les missions spéciales.

60. M. EUSTATHIADES dit que le texte du paragraphe 3 tel qu'il est rédigé donne l'impression que tous les biens se

[11] *Ibid.*, vol. 596, p. 289.

trouvant dans les locaux de la mission permanente, qu'ils appartiennent ou non à la mission, doivent être protégés, alors que l'intention est probablement de ne protéger que les biens appartenant à la mission. En fait, les mots "de la mission permanente" devraient qualifier à la fois les biens et les moyens de transport. Peut-être pourrait-on dire "les locaux de la mission permanente, leur ameublement et les autres biens et moyens de transport de la mission permanente".

61. Le PRÉSIDENT fait observer qu'il s'agit d'une question de fond. Le mieux est de prendre pour modèle soit l'article 22 de la Convention sur les relations diplomatiques, soit l'article 31 de la Convention sur les relations consulaires. Il est préférable de ne pas chercher à rédiger un nouveau texte qui pourrait donner lieu à diverses interprétations.

62. M. ROSENNE précise qu'il n'a pas fait de proposition formelle au sujet du paragraphe 3, mais seulement une suggestion. La discussion qui a suivi a eu tendance à obscurcir le sens de l'article. Si les locaux d'une mission permanente sont inviolables, comment peuvent-ils faire l'objet de perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution? L'intention de la Commission est certainement de conférer l'inviolabilité à la totalité des biens se trouvant dans les locaux, pour ôter à l'Etat hôte tout prétexte à une violation de l'immunité des locaux fondée sur le motif qu'il s'y trouve des biens ne jouissant pas de l'immunité. La Commission devrait peut-être laisser inchangé le texte du Comité de rédaction mais, lors de la seconde lecture, elle pourrait envisager de rédiger un article traitant exclusivement des locaux, y compris la résidence du chef de la mission permanente, et un article distinct sur les biens meubles, dont l'exemple le plus évident est celui des moyens de transport. La version française du paragraphe 3 a été rédigée en des termes qui font clairement ressortir que l'application de la disposition ne saurait être limitée aux biens se trouvant dans les locaux.

63. M. RUDA partage l'opinion de M. Rosenne. Il convient, pour le moment, de laisser inchangé le texte du Comité de rédaction : il traite manifestement de l'inviolabilité des locaux comme tels. Le problème des biens et l'emploi du mot *"property"* dans le texte anglais ont créé quelque confusion. Il faut traiter dans un autre article des biens de la mission, qu'ils se trouvent à l'intérieur ou à l'extérieur des locaux.

64. M. CASTRÉN ne pense pas qu'il y ait lieu de modifier le texte du paragraphe 3. A son avis, il s'agit non pas seulement des biens de la mission permanente, mais de tous les biens qui s'y trouvent. En effet les locaux sont inviolables et on ne peut y faire de réquisition.

65. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit que la portée du paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires n'est pas aussi large que celle du paragraphe 3 du texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 24, de sorte que l'analogie qu'on a voulu établir entre les deux dispositions n'est pas fondée. Il ne serait peut-être pas opportun d'accorder une immunité par trop large à tous les biens d'une mission permanente et la portée de la disposition correspondante du projet d'articles sur les missions spéciales a été délibérément limitée. Pour cette raison, M. Jiménez de Aréchaga se déclare opposé à ce qu'on modifie le texte du Comité de rédaction.

66. M. ROSENNE fait observer qu'entre les versions anglaise et française du paragraphe 3 il y a une divergence que l'on pourrait au moins réduire en ajoutant dans le texte anglais une virgule après le mot *"furnishings"*. Il serait alors évident que les mots *"and other property"* signifient la même chose que les mots "et les autres biens".

67. Sir Humphrey WALDOCK, bien qu'il n'ait pas interprété la version anglaise de la même manière que M. Rosenne, pense que la version française est incontestablement plus claire. Peut-être la difficulté n'est-elle pas aussi grave qu'il pourrait sembler et le sens sera-t-il exactement compris, vu que la disposition a manifestement pour objet d'éviter que des agents de l'Etat hôte ne procèdent à des recherches sur le contenu des locaux de la mission permanente; car à moins que cela ne soit évité, le principe de l'inviolabilité sera réduit à néant.

68. M. EUSTATHIADES, étant donné les divergences de vues qui existent au sujet du paragraphe 3, serait d'avis d'approuver le texte tel qu'il a été présenté par le Comité de rédaction. La question mériterait cependant d'être étudiée plus avant. Il serait peut-être possible de remplacer dans le texte français les mots "ainsi que les moyens de transport" par "et les moyens de transport". Il y a un lien entre la construction grammaticale et la question de fond.

69. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) dit que dans le texte français l'expression "ainsi que les moyens de transport" a été employée intentionnellement pour indiquer que les moyens de transport sont protégés quel que soit l'endroit où ils se trouvent, ce qui est logique puisqu'il arrive le plus souvent que les automobiles ne se trouvent pas dans les locaux mêmes de la mission.

70. M. TSURUOKA est pour le maintien du texte tel qu'il a été présenté par le Comité de rédaction.

71. Le PRÉSIDENT croit comprendre que les membres de la Commission sont en général d'accord pour ne pas modifier le texte mis au point par le Comité de rédaction. Il propose à la Commission de voter séparément d'abord sur les deux premières phrases, puis sur la troisième phrase du paragraphe 1. Il ne pense pas qu'il soit nécessaire de procéder à un vote sur les paragraphes 2 et 3.

A l'unanimité, les première et deuxième phrases du paragraphe 1 sont approuvées.

Par 10 voix contre 2, avec une abstention, la troisième phrase du paragraphe 1 est approuvée.

A l'unanimité, le paragraphe 1 est approuvé.

A l'unanimité, l'ensemble de l'article 24 est approuvé.

La séance est levée à 17 h 30.

1032e SÉANCE

Jeudi 31 juillet 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Catrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente)[1]

1. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 25, ce texte ayant été examiné par le Comité en l'absence de son Président.

2. M. USTOR dit que le texte proposé par le Comité de rédaction est le suivant :

Article 25

Exemption fiscale des locaux de la mission permanente

1. L'Etat d'envoi, le représentant permanent ou un autre membre de la mission permanente agissant pour le compte de celle-ci sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux de la mission permanente dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

2. L'exemption fiscale prévue dans le présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'Etat hôte, ils sont à la charge de la personne qui a contracté avec l'Etat d'envoi, le représentant permanent ou un autre membre de la mission permanente agissant pour le compte de celle-ci.

3. On notera que le Comité de rédaction a ajouté les mots "ou un autre membre de la mission permanente agissant pour le compte de celle-ci" après les mots "le représentant permanent". Cette adjonction va de soi, car il est fort possible que le propriétaire des locaux soit un membre de la mission permanente autre que le représentant permanent.

4. Dans la version française du paragraphe 2, le Comité de rédaction a remplacé l'expression "la personne qui traite" par "la personne qui a contracté", formule qui est plus proche du texte anglais.

5. Au cours du débat antérieur de la Commission sur cet article, on a soulevé la question de savoir si l'on devait conserver le texte du paragraphe 2, qui suit de près la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[2], ou s'il fallait le supprimer. Le Comité de rédaction a estimé que le mieux serait de maintenir le texte de ce paragraphe et de mentionner le problème dans le commentaire.

6. Enfin, comme l'a noté M. Jiménez de Aréchaga à la séance précédente, l'article premier (Terminologie) ne contient pas de définition du mot "locaux". Peut-être serait-il donc souhaitable que la Commission adopte ultérieurement une définition de ce mot.

7. M. ROSENNE propose que la Commission adopte la définition du mot "locaux" donnée à l'alinéa *i* de l'article premier de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[3], à savoir : "l'expression "locaux de la mission" s'entend des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission, y compris la résidence du chef de la mission."

8. M. TSURUOKA pense qu'il est grammaticalement incorrect en français de remplacer, au paragraphe 2, le mot "traite" par les mots "a contracté".

9. M. REUTER est aussi de cet avis. Mieux vaudrait conserver le mot "traite", qui a le même sens quant au fond.

10. M. ROSENNE pense que le texte français du paragraphe 2 doit suivre celui de l'article 24 du projet sur les missions spéciales, qui a déjà été adopté par la Sixième Commission[4].

11. Le PRÉSIDENT précise que le verbe "traiter" a été employé dans l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, le verbe "contracter" dans l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et le verbe "traiter" dans l'article correspondant du projet d'articles sur les missions spéciales. Il propose d'employer, dans le projet qu'étudie la Commission, l'expression "la personne qui a traité avec l'Etat d'envoi", qui est plus correcte en français.

Il en est ainsi décidé.

12. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver l'article 25 avec cette modification.

L'article 25, ainsi modifié, est approuvé.

ARTICLE 47 (Facilités de départ)[5]

13. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 47, ce

---

[1] Pour le débat antérieur, voir 1016e séance, par. 42 à 58, et 1017e séance.

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 109, art. 23, par. 2.

[3] *Ibid.*, p. 99.

[4] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, annexe I.

[5] Pour le débat antérieur, voir 1026e et 1027e séances.

texte ayant été examiné par le Comité en l'absence de son Président.

14. M. USTOR dit que le texte proposé par le Comité de rédaction est le suivant :

Article 47

Facilités de départ

L'Etat hôte doit, si la demande lui en est faite, accorder des facilités pour permettre aux personnes bénéficiant de privilèges et immunités, autres que les ressortissants de l'Etat hôte, ainsi qu'aux membres de la famille de ces personnes. quelle que soit leur nationalité, de quitter son territoire. Il doit, en cas de circonstances exceptionnelles, mettre à leur disposition les moyens de transport nécessaires pour eux-mêmes et pour leurs biens.

15. Le Comité de rédaction propose de remplacer les mots "même en cas de conflit armé", qui figurent dans son projet précédent[6], par les mots "si la demande lui en est faite". Le Comité de rédaction a également estimé qu'il ne convenait pas d'employer la formule "de quitter son territoire dans les meilleurs délais" lorsqu'il s'agit de missions permanentes auprès des organisations internationales et propose donc de la remplacer par la formule "de quitter son territoire". Les mots "en particulier" qui figurent dans le texte antérieur de la deuxième phrase ont été supprimés et les mots "si besoin est" ont été remplacés par les mots "en cas de circonstances exceptionnelles".

16. Au cours du débat de la Commission, on a dit qu'une disposition spéciale relative à la liberté d'entrée des membres de la mission permanente était peut-être inutile, eu égard aux dispositions de l'article 22 (Facilités en général) et de l'article 27 (Liberté de mouvement). Le Rapporteur spécial a été consulté à ce sujet et il a exprimé l'avis qu'il n'était pas nécessaire de prévoir une disposition spéciale pour cette question qui, estime-t-il, est déjà réglée par l'article 22.

17. M. ROSENNE dit que c'est lui-même qui a soulevé la question de l'obligation de l'Etat hôte de faciliter l'entrée de la mission permanente. Il est prêt à accepter provisoirement la réponse du Rapporteur spécial selon laquelle la question est déjà réglée par les dispositions existantes du projet, mais il demande que les explications nécessaires soient données dans le commentaire de l'article 27.

18. M. KEARNEY propose, pour des raisons de pure forme, de remplacer le mot *"must"* par le mot *"shall"* dans la version anglaise des articles 47 et 48.

Il en est ainsi décidé.

19. Sir Humphrey WALDOCK doute que les mots français "en cas de circonstances exceptionnelles" aient le même sens que les mots anglais *"in case of emergency"*.

20. M. RUDA dit qu'il a les mêmes doutes en ce qui concerne le texte espagnol.

21. M. EUSTATHIADES estime que pour le texte français la formule la plus appropriée est "en cas de nécessité absolue".

22. M. USTOR dit qu'il ne partage pas l'avis du Rapporteur spécial selon lequel il est inutile d'inclure un article confirmant expressément que l'Etat hôte est tenu de faciliter l'entrée des membres de la mission permanente dans son territoire. Au contraire, il devrait être dit expressément dans le projet, soit dans une disposition qui figurerait après l'article 22, soit dans un paragraphe distinct de l'article 27, que l'Etat hôte ne peut refuser d'accorder le visa aux membres d'une mission permanente désignés par l'Etat d'envoi. M. Ustor n'est pas pour l'insertion d'une telle disposition dans l'article 47, lequel se trouve dans la section du projet qui a trait à la fin des fonctions du représentant permanent, car le problème se pose aussi au cours de l'exercice de ces fonctions.

23. Le PRÉSIDENT propose de demander au Secrétariat de mettre au point un texte destiné à figurer dans le commentaire et traitant de l'obligation de l'Etat hôte de permettre aux membres des missions permanentes d'entrer sur son territoire pour gagner leur poste. La Commission pourra se prononcer sur ce texte lorsqu'elle examinera le commentaire de l'article 47.

Il est est ainsi décidé.

24. M. EUSTATHIADES réserve sa position au sujet de l'expression "circonstances exceptionnelles". L'article 47 énonce deux règles : la première est une règle générale prévoyant l'obligation pour l'Etat hôte d'accorder des facilités pour permettre à certaines personnes de quitter son territoire; la seconde est une règle particulière prévoyant l'obligation pour l'Etat hôte de mettre à la disposition desdites personnes les moyens de transport nécessaires pour elles-mêmes et pour leurs biens. Cette dernière règle impose à l'Etat qui héberge sur son territoire une organisation internationale groupant un nombre élevé de membres une charge qui n'est justifiée que dans des cas d'une gravité exceptionnelle. L'emploi des termes "nécessité absolue" est donc lié non seulement à une question de forme, mais aussi à une question de fond.

25. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'approuver provisoirement l'article 47, dont le libellé définitif dépendra du nouvel article élaboré par le Comité de rédaction à la suggestion de M. Rosenne et au sujet duquel M. Kearney a présenté un amendement[7].

L'article 47 est provisoirement approuvé.

ARTICLE 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte)[8]

26. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission avait prié M. Ago, M. Kearney et M. Jiménez de Aréchaga de mettre

[6] Voir 1026e séance, par. 2.

[7] Voir 1035e séance, par. 9 et 13.

[8] Pour le débat antérieur et le texte, voir 1029e séance, par. 16 à 49.

au point, pour le paragraphe 3 de l'article 44, un texte pouvant recueillir l'approbation générale[9]. Le texte proposé est le suivant :

3. En cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte par une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale, l'Etat d'envoi, à moins qu'il ne renonce à cette immunité, rappelle la personne en cause ou met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission, selon le cas. La présente disposition ne s'applique pas dans le cas d'un acte accompli par la personne en cause dans l'exercice des fonctions de la mission permanente à l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente.

27. M. REUTER demande si le mot *"within"* employé dans la deuxième phrase du texte anglais a un sens uniquement locatif ou un sens à la fois locatif et fonctionnel.

28. M. KEARNEY dit que les trois membres de la Commission qui ont élaboré le nouveau texte de ce paragraphe ont décidé de remplacer dans la première phrase le mot "flagrante" par le mot "manifeste" pour préciser ainsi que l'exigence en question ne s'appliquera pas aux cas où il subsiste un doute sérieux. La deuxième phrase a été ajoutée pour concilier certains buts divergents. Les auteurs se sont notamment efforcés de faire en sorte qu'un membre de la mission permanente jouisse d'une complète liberté de parole lorsqu'il s'agit d'activités directement liées aux fonctions de la mission, à la différence de celles qui s'y rattachent indirectement et qui pourraient aboutir à une infraction du genre de celle qui résulte d'un accident d'automobile.

29. Les mots "à l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente" ont été employés parce qu'une formule telle que "dans l'enceinte du siège de l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente" aurait été trop restrictive; lors d'une grande conférence internationale, par exemple, l'organisation peut juger utile de trouver des locaux en dehors de l'enceinte du siège. Les mots "dans les locaux d'une mission permanente" ont été adoptés pour tenir compte du cas où un membre d'une mission permanente donnée accomplit un acte officiel dans les locaux d'une autre mission permanente.

30. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que le texte laisse tout de même à désirer. La deuxième phrase notamment n'est pas claire; on voit mal ce que peut être "l'exercice des fonctions de la mission permanente . . . dans les locaux d'une mission permanente" et ce qu'il faut entendre par l'exercice des fonctions de la mission permanente "à l'Organisation". C'est plutôt "auprès de l'Organisation" qu'il faudrait dire. M. Ouchakov ne voit pas d'objection à ce qu'on remplace le mot "flagrante" par "manifeste" dans la première phrase, mais à part cette modification il est en faveur du texte proposé par le Comité de rédaction.

31. M. AGO fait observer qu'il s'agit d'un texte de compromis dont la forme peut certainement être améliorée. L'essentiel est de s'entendre sur le fond. Le texte proposé répond à deux exigences : d'une part, exprimer l'idée que l'obligation de rappeler l'auteur d'une infraction ou de mettre fin à ses fonctions ne s'applique pas aux actes accomplis par l'intéressé dans l'exercice des ses fonctions, c'est-à-dire ni aux déclarations écrites ou orales faites au sein de l'organisation ou d'un de ses organes ou dans les locaux d'une mission permanente, ni à des actes accomplis pour défendre la mission permanente; d'autre part, sauvegarder les intérêts de l'Etat hôte et de ses ressortissants, en particulier dans les cas d'accident de la circulation. Le compromis auquel sont parvenus les auteurs du texte dont la Commission est saisie est fondé sur l'idée que la disposition en question ne s'applique qu'à ce qui peut se passer entre le siège de l'organisation et les locaux des missions permanentes, le représentant n'étant manifestement pas à ce moment-là dans l'exercice de ses fonctions. M. Ago pense donc que malgré les maladresses de forme, le compromis peut être accepté.

32. M. YASSEEN n'en éprouve pas moins des difficultés à accepter la fin de la deuxième phrase. A son avis, cette phrase devrait se terminer par les mots "dans l'exercice des fonctions de la mission permanente".

33. M. CASTRÉN préfère le texte du Comité de rédaction mais, par esprit de compromis, il est disposé à accepter le nouveau texte proposé, eu égard aux explications données par M. Kearney et M. Ago. Il convient toutefois de ne pas oublier que, comme l'a fait observer M. Bartoš, le texte n'est pas applicable aux membres de la famille des membres des missions permanentes[10].

34. M. ROSENNE déclare qu'il n'est pas sûr que le nouveau texte proposé corresponde aux interprétations qui lui ont été données. Il a été notamment frappé par la question de M. Reuter qui a demandé si le mot anglais *"within"* employé dans la deuxième phrase avait un sens locatif ou fonctionnel. M. Rosenne pense, quant à lui, que le sens doit être considéré comme fonctionnel en ce qui concerne l'organisation et comme locatif en ce qui concerne les locaux de la mission permanente. Il propose de rendre le texte de la deuxième phrase plus clair en supprimant dans le texte anglais le mot *"either"* après les mots *"permanent mission within"* et en ajoutant le mot *"in"* après les mots *"Organization or"*.

35. M. RUDA déclare qu'il accepterait, dans l'ordre des préférences, la proposition de M. Yasseen tendant à supprimer dans la deuxième phrase les mots "à l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente" et la proposition du Président. Si aucune de ces propositions n'est adoptée, il sera obligé de s'abstenir de voter sur ce paragraphe.

36. M. EUSTATHIADES rend hommage aux auteurs du texte proposé pour l'esprit de compromis dont ils ont fait preuve. Il reste néanmoins opposé à toute précision du genre de celle qui fait l'objet de la deuxième phrase, le débat ayant montré toutes les difficultés qui en résultaient.

[9] Voir 1030e séance, par. 50 à 52.

[10] Voir 1029e séance, par. 38.

Il est en outre permis de se demander pourquoi l'immunité mentionnée dans la première phrase du paragraphe 3 ne s'appliquerait pas aux actes accomplis par une personne dans l'exercice de ses fonctions en dehors des locaux de l'organisation ou des locaux de la mission permanente. Le compromis va trop loin. Il conviendrait de supprimer entièrement la dernière phrase.

37. L'idée essentielle de l'article 44, exprimée dans le paragraphe 1, est que les privilèges et immunités sont intangibles. La deuxième idée, exprimée dans toutes les conventions précédentes, est l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte mais, jusqu'ici, cette obligation n'avait jamais été assortie de sanctions. C'est la première fois que l'on envisage de combler cette lacune en prévoyant, au paragraphe 3, qu'en cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte, l'Etat d'envoi doit soit renoncer à l'immunité de la personne en cause, soit la rappeler, soit mettre fin à ses fonctions. Dès lors que l'on admet l'utilité d'une telle disposition, il ne faut pas en réduire la portée à néant en y ajoutant immédiatement une réserve qui la vide de tout son sens. La deuxième phrase du texte de compromis équivaut à un retour en arrière. Ce serait trahir l'esprit du paragraphe 3 que de soustraire à la sanction des violations graves sous prétexte qu'elles ont été commises dans l'exercice des fonctions et dans un lieu donné. En pareil cas, la seule solution offerte à l'Etat d'envoi serait d'accepter de renoncer à l'immunité. Or, le choix de la sanction est indispensable à la sauvegarde des intérêts de l'Etat hôte, à la bonne marche de l'organisation internationale et au bon exercice des fonctions de la mission. Le compromis proposé est louable, mais inacceptable. La Commission doit choisir entre rédiger l'article 44 dans le même sens que les dispositions correspondantes des autres conventions et y introduire l'idée de sanction non assortie d'une réserve qui le rend difficilement applicable.

38. M. REUTER est pour le compromis présenté à la Commission. Pour déterminer les cas qui seront exclus de l'application du paragraphe 3, les auteurs de ce compromis s'inspirent de deux idées. Tout d'abord ils posent, sans précision excessive, une condition de relation avec les fonctions. D'autre part, ils retiennent l'idée nouvelle qu'un certain lien entre l'acte accompli et les locaux n'est pas sans incidence sur la situation. Pour un texte qui est destiné à susciter les observations des gouvernements, il est bon de faire état de cette deuxième idée.

39. Certes, il ne sera pas possible de résoudre à coup sûr des difficultés concrètes sur la base de ce texte, mais cette incertitude n'est pas nécessairement une mauvaise chose. M. Reuter est prêt à accepter des corrections de forme touchant le texte français, qui est peut-être trop précis par rapport au texte anglais; il est prêt aussi à accepter les modifications proposées par M. Rosenne. Mais il ne croit pas que la Commission doive essayer de préciser davantage les idées qui sont à la base de ce texte. Elle a peu de chance d'y parvenir et même si elle y réussissait ce ne serait pas une bonne solution, car il est facile de constater, d'après la jurisprudence, qu'il y a une grande diversité dans la manière de trancher les cas concrets.

40. Sir Humphrey WALDOCK déclare qu'il accepte le texte du compromis, qui fournira une règle pratique si elle est appliquée de bonne foi et qui vise à régler les problèmes réels en jeu. Ce texte représente une amélioration par rapport au texte du Comité de rédaction, en vertu duquel l'Etat d'envoi n'est nullement tenu de rappeler une personne qui a commis une infraction grave s'il peut être soutenu que l'acte en question a été accompli dans l'exercice des fonctions officielles. Ce texte laisserait sans solution le problème urgent des infractions graves à la législation sur la circulation et il est donc inacceptable.

41. Il faut lire le texte de compromis en liaison très étroite avec le texte du paragraphe 1 de l'article 44[11], dont les premiers mots "Sans préjudice de leurs privilèges et immunités", prévoient une certaine protection pour l'Etat d'envoi. Si l'acte en question a été manifestement accompli dans l'exercice des fonctions officielles, il sera très difficile à l'Etat hôte de soutenir de bonne foi que ces mots ne s'y appliquent pas. Cette observation vaut notamment en ce qui concerne la liberté de parole dans l'organisation. Même si les dispositions législatives de l'Etat hôte prévoient que les déclarations dirigées contre ses autorités publiques tombent sous le coup des lois pénales, cet Etat ne pourra pas légitimement prétendre qu'une déclaration officielle faite au sein de l'organisation constitue une violation de la règle qui exige le respect de ses lois.

42. Certes, il se peut que la deuxième phrase du texte de compromis ne vise pas certains types d'actes qui ne sont commis ni "à l'Organisation", ni "dans les locaux de la mission permanente", mais elle contribue dans une large mesure à résoudre les principaux problèmes qui se posent dans la pratique.

43. Si le texte de compromis n'est pas accepté, sir Humphrey Waldock donnera sa préférence à un texte ne faisant aucune mention de l'exercice des fonctions. Il faut se souvenir que l'Etat hôte est dans une position moins forte que l'Etat d'envoi, du fait qu'il ne jouit pas du droit de mettre fin au séjour des personnes en cause en application de la règle de la *persona non grata*. L'Etat d'envoi, quant à lui, pourra toujours s'adresser au directeur de l'organisation et demander l'examen de toute exigence déraisonnable de l'Etat hôte visant le rappel d'un membre d'une mission permanente.

44. Si aucune de ces solutions n'est adoptée, sir Humphrey Waldock préférerait que le projet ne contienne pas de disposition sur ce sujet plutôt que de revenir au texte du Comité de rédaction.

45. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit qu'il partage entièrement l'avis de l'orateur précédent. Il faut tenir compte non seulement de la pratique existante en la matière, mais aussi des instruments internationaux en vigueur. Ces instruments prévoient un droit d'expulsion pratiquement illimité. Il est maintenant proposé de supprimer ce droit d'expulsion dans le projet de la Commis-

[11] Voir 1024e séance, par. 2.

sion; il faut alors accorder une certaine compensation à l'Etat hôte.

46. L'inquiétude qu'on a manifestée au sujet du respect de la liberté d'opinion dans les organisations internationales n'est pas justifiée. Cette liberté est protégée par des dispositions bien plus rigoureuses que celles qui pourraient figurer dans le projet à l'examen.

47. Le texte à l'étude ne vise pas les infractions graves commises par les membres des missions permanentes pendant le trajet entre la mission permanente et l'organisation. L'expérience montre que les infractions au code de la route expliquent, dans une large mesure, les réactions hostiles actuelles devant les privilèges diplomatiques. Toutefois, dans la pratique, un agent diplomatique qui a commis une infraction grave de ce genre est transféré ailleurs, ce qui est la solution la plus satisfaisante pour tous les intéressés.

48. Enfin, M. Jiménez de Aréchaga est opposé à la suggestion tendant à supprimer les mots "à l'Organisation ou dans les locaux de la mission permanente", car on annihilerait ainsi tout le fondement de la proposition de compromis et l'on sacrifierait inutilement les droits de l'Etat hôte.

49. M. TSURUOKA approuve en principe le compromis. Dans la pratique diplomatique, la solution des problèmes visés au paragraphe 3 de l'article 44 est dictée par le bon sens et l'on arrive ainsi à la même conclusion que celle à laquelle sont parvenus les auteurs du compromis. Que l'on fasse figurer ou non le paragraphe 3 dans le projet, cela ne changera pas grand-chose dans la pratique. C'est pourquoi M. Tsuruoka ne s'oppose pas à son adoption tel quel.

50. Les objections de M. Eustathiades ont leur valeur sur le plan théorique, mais il faut aussi tenir compte des graves préoccupations de ceux qui craignent que la première phrase du paragraphe 3 ne conduise à des abus. Les auteurs du compromis ont su trouver le juste milieu entre des considérations opposées.

51. M. YASSEEN est contre la prise en considération du lieu où l'infraction a été commise. Croit-on pouvoir, en effet, faire appel à la théorie de l'extra-territorialité pour justifier une telle solution? Pour M. Yasseen, seul le lien fonctionnel doit être pris en considération. Il demande donc la suppression des mots "à l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente".

52. M. RAMANGASOAVINA peut approuver le nouveau texte soumis à la Commission, sous réserve des modifications proposées par M. Rosenne. Ce texte marque un progrès par rapport au texte proposé par le Comité de rédaction. Il s'agit d'un compromis et c'est pourquoi, bien que M. Ramangasoavina persiste à penser que l'exigence cumulative d'une infraction grave et manifeste restreint considérablement la portée de la première phrase, il appuie ce nouveau texte, que la Commission pourrait difficilement améliorer.

53. M. USTOR fait observer que l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte, qui fait l'objet de l'article 44 (comme l'indique le titre initial de cet article), a deux significations. Elle signifie, en premier lieu, que les personnes bénéficiant des privilèges et immunités sont tenues de respecter ces lois et règlements et, en second lieu, que l'Etat d'envoi est tenu de s'assurer que ses fonctionnaires les respectent vraiment. Si cette règle n'est pas observée il y aura non seulement violation des lois et règlements de l'Etat hôte par la personne qui a commis l'infraction, mais aussi violation, par l'Etat d'envoi, d'une règle du droit international.

54. Dans la mesure où il y a violation du droit international, la question relèvera de la responsabilité des Etats et le paragraphe actuellement à l'étude vise effectivement à prévoir des sanctions pour une telle violation. En fait, les sanctions mentionnées dans ce paragraphe – renonciation à l'immunité, rappel et fin des fonctions – ne représentent nullement l'ensemble des sanctions possibles. L'Etat lésé pourrait notamment demander des dommages et intérêts en application des principes de la responsabilité des Etats.

55. Puisque le paragraphe 3 proposé ne règle pas l'ensemble de la question, M. Ustor est enclin à penser qu'il est préférable de le supprimer. La question serait alors régie par les règles générales de la responsabilité des Etats. En vertu de ces règles, l'Etat d'envoi devra soit renoncer à l'immunité, soit rappeler ou révoquer la personne qui a commis l'infraction.

56. Le paragraphe 3 proposé présente en outre l'inconvénient de restreindre la liberté de l'Etat hôte. Un Etat hôte a le droit d'exiger le rappel d'une personne dont la présence est indésirable à raison d'un acte qui ne constitue pas une infraction pénale mais qui est susceptible de nuire aux bonnes relations entre les Etats intéressés.

57. Pour ces raisons, M. Ustor propose de ne pas adopter le paragraphe 3 et de se borner à mentionner la question dans le commentaire.

58. M. REUTER précise qu'il n'a jamais voulu voir dans le nouveau texte une résurrection du principe de l'extra-territorialité. Les locaux de l'organisation et de la mission permanente sont des centres de vie fonctionnelle intense et il est concevable qu'on tienne compte de ce fait.

59. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il est en principe contre l'adjonction du paragraphe 3 à l'article 44. Mais le texte proposé par le Comité de rédaction, après substitution du mot "manifeste" au mot "flagrante", pourrait être accepté. M. Ouchakov est même prêt à se rallier au texte de compromis présenté à la Commission, à condition qu'on supprime les mots "à l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente"; on pourrait à la rigueur rédiger comme suit la fin de la deuxième phrase : "dans l'exercice des fonctions de la mission permanente auprès de l'Organisation".

60. M. BARTOŠ fait observer que lorsqu'on recherche un compromis on est amené à faire des sacrifices sur le fond.

La deuxième phrase du nouveau texte en est un exemple frappant. On n'y a pas tenu compte du désir exprimé par plusieurs membres de la Commission de limiter l'application du paragraphe 3 aux infractions de droit commun. M. Bartoš tient à souligner cette lacune.

61. D'autre part, il est indispensable de retenir le lien fonctionnel comme cause d'exclusion de l'application du paragraphe 3, quel que soit l'endroit où l'acte litigieux a été accompli. En ce qui concerne les locaux de l'organisation et de la mission permanente, ils sont protégés par le principe de l'inviolabilité, qu'il ne faut pas confondre avec l'immunité fonctionnelle. M. Bartoš est donc pour la suppression de la mention du lieu où l'acte a été commis.

62. Enfin, il ne faut pas oublier qu'à côté des mesures envisagées au paragraphe 3 il existe une procédure diplomatique qui n'est même pas celle de l'article 49, relatif aux consultations. Dans une hypothèse comme celles auxquelles pourrait s'appliquer le paragraphe 3, il est d'usage que, par les voies diplomatiques habituelles, l'Etat hôte demande discrètement le rappel de la personne en cause. Ce rappel est fondé non pas sur un droit de l'Etat hôte, mais sur les usages diplomatiques que respectent les Etats qui veulent entretenir de bonnes relations. Pour M. Bartoš, la disposition du paragraphe 3 proposé est sans préjudice de cette pratique diplomatique.

63. M. KEARNEY déclare qu'il ne peut accepter les modifications que propose M. Rosenne, car elles ne touchent pas seulement à la forme; elles modifient le fond de telle manière qu'elles réduisent à néant la solution de compromis qu'il a été difficile de trouver.

64. M. ROSENNE dit que sa seule intention était de rendre le texte plus clair. Il ne voulait pas porter atteinte au compromis et il retire donc sa proposition.

65. M. CASTRÉN propose formellement de remplacer dans la première phrase du paragraphe 3 les mots "une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction pénale" par les mots "un membre de la mission permanente", afin que l'expression employée ne comprenne pas les membres de la famille.

66. M. USTOR appuie la proposition de M. Castrén, qui est logique. Puisque la première phrase mentionne le "rappel" de la personne en cause, il est normal de remplacer la référence large à "une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale" par le libellé plus restreint proposé par M. Castrén, qui ne vise que les personnes susceptibles d'être rappelées.

67. M. KEARNEY demande à M. Castrén d'expliquer comment la disposition, telle qu'elle a été modifiée par ce dernier, pourra s'appliquer dans l'hypothèse où le fils d'un représentant permanent a commis une infraction grave.

68. M. CASTRÉN fait observer qu'il n'est pas nécessaire de traiter du cas des membres de la famille à l'article 44. A leur égard, l'Etat d'envoi peut toujours renoncer à l'immunité, cette renonciation étant déjà prévue plus haut dans le projet.

69. M. BARTOŠ souligne que la question des infractions commises par des membres de la famille ne relève pas de la théorie et qu'elle s'est posée plusieurs fois à New York. La proposition de M. Castrén est cependant fondée. Dans une situation de ce genre, le plus simple est, soit de renoncer à l'immunité, soit d'obliger la personne en cause à quitter le pays dans un délai raisonnable.

70. M. ROSENNE souligne la nécessité de tenir compte du fait que la notion de *persona non grata* n'est pas applicable aux missions permanentes. Le paragraphe 3 tel qu'il est proposé par le Comité de rédaction est entièrement justifié du fait même que l'Etat hôte ne dispose pas de ce moyen dans les circonstances envisagées.

71. Enfin, se référant à des observations antérieures de M. Ustor, M. Rosenne rappelle la décision de la Commission de remplacer le titre initial de l'article 44 ("Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte") par le titre suivant : "Respect des lois et règlements de l'Etat hôte"[12].

72. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare qu'il est opposé à la modification proposée par M. Castrén. Le paragraphe 3 doit être lu en corrélation avec le paragraphe 1 de l'article 44. Les dispositions de ce dernier paragraphe sont très larges et visent "toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités", c'est-à-dire non seulement le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission, mais aussi les membres du personnel administratif et technique, qui bénéficient de l'immunité de la juridiction pénale, et les membres de la famille des membres de la mission. On réduirait à néant l'objet de l'article 44 si on limitait les dispositions du paragraphe 3 comme il est proposé de le faire. Dans la pratique, la plupart des problèmes qui se posent résultent d'infractions commises non par des membres des missions permanentes, mais plutôt par des membres jeunes de leur famille.

73. M. USTOR indique qu'il a appuyé la proposition de M. Castrén par souci de logique, mais que la logique pourrait aussi être satisfaite si l'on apportait une autre modification. Tenant compte de la question soulevée par l'orateur précédent, M. Ustor estime que l'on pourrait modifier l'expression "rappelle la personne en cause" de façon à viser non seulement le fonctionnaire susceptible d'être rappelé, mais toute "personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale".

74. M. CASTRÉN pense que les membres de la Commission pourraient se rallier à une solution plus simple. On pourrait conserver les mots "une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale", mais en revanche supprimer les mots "à moins qu'il ne". La deuxième partie de la première phrase se lirait alors comme suit : "l'Etat d'envoi renonce à cette immunité, rappelle la personne en

[12] *Ibid.*, par. 69 et 85 à 87.

cause ou met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission permanente, selon le cas". Il y aurait ainsi trois solutions possibles : la première serait la seule qui pourrait s'appliquer aux membres de la famille, mais toutes les trois pourraient, bien entendu, s'appliquer aux membres de la mission permanente.

La séance est levée à 13 h 25.

1033e SÉANCE

Jeudi 31 juillet 1969, à 15 h 40

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castrén, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte) *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la formule de compromis proposée à la séance précédente[1] pour le texte du paragraphe 3 de l'article 44 par M. Ago, M. Jiménez de Aréchaga et M. Kearney.

2. Parlant en qualité de membre de la Commission, M. Ouchakov déclare qu'il ne peut accepter la proposition que M. Castrén a faite à la fin de la séance précédente de modifier comme suit la fin de la première phrase : "l'Etat d'envoi renonce à l'immunité, rappelle la personne en cause ou met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission permanente, selon le cas." Il n'y a en fait qu'une seule alternative : l'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité d'une personne qui a commis une infraction grave ou bien la rappeler ou mettre fin à ses fonctions, selon sa nationalité et le type de fonctions qu'elle exerce. Il préfère donc la formule de compromis ou le texte initialement soumis par le Comité de rédaction[2]. A son avis, la première proposition de M. Castrén, tendant à remplacer l'expression "une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale" par "un membre de la mission permanente", serait plus acceptable.

3. M. YASSEEN appuie la seconde proposition de M. Castrén. L'Etat d'envoi ne peut pas rappeler les membres de la famille. Il pourrait peut-être rappeler l'agent principal à cause de la mauvaise conduite d'un membre de sa famille, mais il faudrait alors établir la responsabilité du fait d'autrui, ce qui ne ressort pas du tout du texte actuel. Il conviendrait de préciser que la disposition du paragraphe 3 ne vise que l'agent principal.

4. M. CASTRÉN ne partage pas le point de vue de M. Ouchakov quant au membre de phrase "à moins qu'il ne renonce à cette immunité". En ce qui concerne les membres de la famille, l'Etat d'envoi n'a en effet qu'une seule possibilité : renoncer à l'immunité. Les mots "à moins qu'il ne" n'ont donc pas leur place dans cette phrase. Pour ce qui est des membres de la mission permanente, l'Etat d'envoi a le choix entre le rappel ou la cessation de leurs fonctions.

5. M. KEARNEY dit que si, par exemple, l'enfant d'un diplomate a commis une infraction grave à la législation pénale de l'Etat hôte, il serait excessif d'exiger que le diplomate lui-même soit rappelé. Afin d'englober toutes les personnes jouissant de l'immunité de juridiction pénale, il propose de remplacer, dans le texte anglais, le mot *"recall"* par le mot *"remove"*.

6. M. AGO propose de substituer au mot "rappelle" une expression telle que "fait rentrer", qui s'appliquerait aux personnes autres que les membres de la mission.

7. M. Ago s'oppose au second amendement de M. Castrén, qui aurait pour effet d'obliger dans certains cas l'Etat d'envoi à renoncer à l'immunité de la juridiction pénale. Cette conséquence lui paraît tout à fait inadmissible, s'agissant d'un droit auquel l'Etat d'envoi doit être libre de renoncer.

8. M. CASTRÉN se déclare prêt à accepter que, dans le texte anglais, le mot *"recall"* soit remplacé par *"remove"*, comme l'a proposé M. Kearney.

9. M. YASSEEN souligne que l'article à l'examen a pour base l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[3], qui ne s'étend pas aux membres de la famille. La Commission doit veiller à ne pas aller plus loin que la Convention de Vienne et se garder de solutions qui mettraient en danger l'unité de la famille. L'absence d'une décision judiciaire à cause de l'immunité diplomatique impose la plus grande prudence.

10. M. TSURUOKA, tout en approuvant les vues de M. Yasseen, relève que dans les cas très graves la famille est désunie de toute façon sinon par le rapatriement de la personne en cause, du moins par la mesure d'emprisonnement prise contre elle. Il accepte donc que la disposition à l'examen puisse éventuellement entraîner la rupture de l'unité de la famille.

11. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA appuie la proposition de M. Kearney. L'article 9 de la Convention de Vienne ne

[1] Voir par. 27.

[2] Voir 1029e séance, par. 16.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 103.

doit pas être pris pour base du texte à l'examen puisqu'il a trait exclusivement au personnel diplomatique. Le paragraphe ne devrait pas exclure les personnes qui peuvent être considérées comme susceptibles de commettre une infraction grave à la législation pénale de l'Etat hôte plus que le diplomate lui-même, ses enfants, par exemple.

12. M. AGO estime qu'en cas d'infraction grave, il est normal qu'un membre de la famille, qui ne bénéficie jamais qu'indirectement de l'immunité de la juridiction pénale, soit obligé de partir.

13. M. USTOR approuve les vues exprimées par M. Castrén et par M. Yasseen. Les membres de la famille dont il s'agit peuvent fort bien être des adultes et l'Etat d'envoi peut ne pas être en mesure d'imposer leur rapatriement. Etant donné que la Commission ne peut espérer couvrir tous les cas possibles, il convient de prendre pour modèle le texte de l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques en laissant à la négociation le règlement des cas extrêmes, s'il vient à s'en produire.

14. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que, dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, l'article 9, qui traite de la question de la *persona non grata*, est fort éloigné de l'article 41 qui traite de l'obligation de respecter les lois du pays. Il n'y a donc pas juxtaposition malencontreuse des deux dispositions, comme dans l'article dont est saisie la Commission. Il semble quelque peu étrange de dire, dans un paragraphe de l'article, qu'il existe une obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte qui s'applique à toutes les personnes jouissant de l'immunité, puis, dans un autre paragraphe du même article, ayant trait à des infractions graves et manifestes à la législation pénale, de prévoir que l'obligation d'assurer le départ de la personne en cause se limite au personnel diplomatique. Sir Humphrey préfère donc la solution suggérée par M. Kearney, qui ne présenterait pas de difficulté dans la pratique, puisque l'Etat d'envoi pourrait toujours, soit assurer le départ de la personne en cause, soit mettre fin à sa protection par l'immunité.

15. Après un échange de vues sur la traduction française exacte du mot *"remove"*, M. AGO propose de modifier comme suit la fin de la première phrase du paragraphe 3 ". . . rappelle la personne en cause, met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission ou en assure le départ, selon le cas."

16. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission approuve le libellé suivant pour la première phrase du paragraphe 3 de l'article 44 : "En cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte par une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale, l'Etat d'envoi, à moins qu'il ne renonce à cette immunité, rappelle la personne en cause, met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission ou en assure le départ, selon le cas".

Il en est ainsi décidé.

17. Le PRÉSIDENT, passant à la deuxième phrase de la formule de compromis pour le paragraphe 3 de l'article 44, invite la Commission à voter sur la proposition présentée par M. Yasseen à la séance précédente qui tend à supprimer dans cette phrase les mots "à l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente".

Par 9 voix contre 5, la proposition est rejetée.

18. Le PRÉSIDENT rappelle qu'il a été proposé de remplacer, dans le texte français de la deuxième phrase, les mots "à l'Organisation" par "au sein de l'Organisation". Cette proposition ne soulevant aucune objection, le Président met aux voix la deuxième phrase, ainsi modifiée dans sa version française.

Par 9 voix contre 5, la deuxième phrase du paragraphe 3 de l'article 44 est approuvée, avec cette modification du texte français.

19. Le PRÉSIDENT met aux voix l'ensemble du paragraphe 3 de l'article 44.

Par 9 voix contre 4, avec une abstention, l'ensemble du paragraphe 3 de l'article 44 est approuvé.

20. Le PRÉSIDENT, rappelant qu'il a été proposé d'inverser l'ordre des paragraphes 2 et 3 de l'article 44, suggère qu'en l'absence d'objection, cette proposition soit approuvée.

Il en est ainsi décidé.

21. Le PRÉSIDENT fait observer que le titre approuvé par la Commission[4] pour l'article 44 est "Respect des lois et règlements de l'Etat hôte". Le paragraphe 1 et l'ancien paragraphe 2 de l'article 44 ont déjà été approuvés[5]. Il met aux voix l'ensemble de l'article 44, tel qu'il a été modifié.

Par 9 voix contre une, avec 4 abstentions, l'ensemble de l'article 44, tel qu'il a été modifié, est approuvé.

22. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, explique qu'il a voté contre l'ensemble de l'article 44 parce que le paragraphe 2 (ancien paragraphe 3) lui paraît tout à fait inacceptable.

La séance est levée à 16 h 55.

[4] Voir 1024e séance, par. 69 et 85 à 87.

[5] *Ibid.*, par. 88 et 90.

1034e SÉANCE

Vendredi 1er août 1969, à 9 h 40

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

Section IV : Fin des fonctions

ARTICLE 46 (Fin des fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique)[1]

1. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor, en l'absence temporaire du Président du Comité de rédaction, à présenter le nouveau texte proposé par le Comité pour l'article 46.

2. M. USTOR dit que le Comité de rédaction a procédé à un nouvel examen de l'article 46 compte tenu des débats de la Commission et qu'il propose le texte suivant :

Article 46

Fin des fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique

Les fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente prennent fin notamment :

a) Sur notification ayant cet objet par l'Etat d'envoi à l'Organisation;

b) Si l'Etat d'envoi retire sa mission permanente auprès de l'Organisation.

3. Le nouveau texte diffère du texte antérieur en ce qu'il ne vise plus les membres de la mission permanente en général. Le champ d'application de ses dispositions a été limité au représentant permanent et aux membres du personnel diplomatique de la mission permanente.

4. En outre, à l'alinéa *a*, la mention de la notification à l'Etat hôte a été supprimée. D'après le nouveau texte, la notification de la fin des fonctions ne doit plus être donnée qu'à l'organisation. Les dispositions de l'article 17 continuent, bien entendu, de s'appliquer, mais c'est la notification à l'organisation qui met fin aux fonctions de la personne dont il s'agit.

5. L'alinéa *b* a été complètement remanié. Il ne mentionne plus le cas où l'Etat d'envoi cesse définitivement ou temporairement d'être membre de l'organisation et traite seulement du retrait de la mission permanente.

6. Il convient de souligner que les cas mentionnés aux alinéas *a* et *b* ne sont que des exemples et ne constituent pas une liste exhaustive des cas où il y a fin des fonctions.

7. En raison de ces modifications du texte de l'article, le Comité de rédaction propose maintenant d'intituler la section IV "Fin des fonctions" et d'intituler l'article 46 "Fin des fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique".

8. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose de rédiger comme suit l'alinéa *b* de l'article 46 : "*b)* Si la mission permanente est rappelée définitivement ou temporairement". Cette rédaction serait en harmonie avec le nouveau texte élaboré par le Comité de rédaction pour le paragraphe 1 de l'article 48[2]. D'autre part, conformément à la terminologie consacrée, il vaut mieux employer le verbe "rappeler" que le verbe "retirer".

9. M. CASTRÉN est prêt à accepter le texte du Comité de rédaction avec la modification proposée par M. Ouchakov.

10. Sir Humphrey WALDOCK est disposé à accepter les modifications de rédaction proposées par M. Ouchakov, mais il suggère de remplacer, dans le texte anglais de l'alinéa *b*, le mot *"definitely"* par le mot *"finally"*.

11. M. ROSENNE déclare qu'il devra s'abstenir lors du vote sur l'article 46. Il est illogique d'insérer une disposition sur les effets de la notification de la fin des fonctions dans un projet où il n'y a pas de disposition correspondante prévoyant l'obligation de notifier le commencement de ces fonctions. L'obligation de notifier la nomination a été expressément prévue en un autre endroit du projet, mais il n'a pas été prévu d'obligation de notifier le commencement des fonctions, pas plus à l'organisation qu'à l'Etat hôte.

12. M. RUDA peut accepter l'article 46 avec les modifications proposées par M. Ouchakov. A propos de la rédaction, il pense qu'à l'alinéa *a* les mots "ayant cet objet" sont inutiles, car ils n'ajoutent rien au sens.

13. M. USTOR se déclare disposé à accepter l'amendement proposé par M. Ouchakov, avec la modification suggérée par sir Humphrey Waldock.

14. En réponse à la question soulevée par M. Rosenne, il rappelle qu'une disposition semblable à celle de l'article 46 figure à l'article 43 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[3], qui comprend en outre un article sur la notification de la nomination.

15. M. ROSENNE estime qu'il y a une grande différence entre l'article 46 en cours d'examen et l'article 43 de la Convention de Vienne de 1961. Ce dernier article, dans le texte anglais, parle non pas des fonctions de la personne dont il s'agit, mais de *"function of a diplomatic agent"* ce qui, pour M. Rosenne, signifie la nomination *(appointment)*. Si l'on se propose de prendre pour modèle la Convention de Vienne de 1961, M. Rosenne est disposé à accepter cette rédaction, mais dans ce cas il faudrait employer *"function"* et non pas *"functions"*.

16. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) fait observer que, dans le texte français de l'article 43 de la

[1] Pour le débat antérieur et le texte, voir 1025e séance, par. 5 à 84.

[2] Voir par. 49 ci-après.

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123.

Convention de Vienne de 1961, c'est le pluriel "fonctions" qui est employé. Devant l'écart entre les deux versions, le Comité de rédaction a estimé qu'il convenait de trancher en faveur du pluriel.

17. M. ROSENNE fait observer que le Comité de rédaction ne peut se fonder sur l'hypothèse que le texte anglais authentique de la Convention de Vienne de 1961 contient une erreur. Il maintient son opinion sur la signification de ce texte.

18. M. CASTRÉN appuie la proposition de M. Ruda tendant à la suppression des mots "ayant cet objet".

19. M. TSURUOKA se demande si, lorsqu'un pays rappelle temporairement sa mission, les fonctions du représentant permanent prennent fin. Dans l'affirmative, ces fonctions prennent-elles fin définitivement ou temporairement?

20. Sir Humphrey WALDOCK dit que l'amendement proposé par M. Ouchakov introduit une distinction utile entre le retrait définitif et le retrait temporaire d'une mission permanente. L'article 46 spécifie que les fonctions de la personne en question prennent fin lors du retrait de la mission et il en est ainsi même lorsque le retrait est temporaire. Les fonctions de cette personne peuvent, bien entendu, reprendre lorsque la mission elle-même est rétablie, mais le fait demeure que ses privilèges et immunités prennent fin lorsque se produit le retrait temporaire de la mission.

21. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle qu'il était partisan de supprimer purement et simplement l'alinéa *b*. Si l'Etat d'envoi rappelle sa mission permanente, que ce soit temporairement ou définitivement, les fonctions de tous les membres de la mission permanente prennent fin. Quand il n'y a pas de mission permanente, il n'y a pas de représentant permanent. La disposition importante du texte de l'article 46 est l'alinéa *a*, qui vise l'hypothèse où l'Etat d'envoi ne veut plus être représenté par la personne qui exerçait les fonctions de représentant permanent et qui prétendrait les conserver contre la volonté de l'Etat d'envoi. Tel est d'ailleurs bien le sens qu'on a voulu donner à l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

22. M. AGO est partisan du maintien de l'alinéa *b*, car il peut se faire que, lors du rappel d'une mission permanente, le représentant permanent conteste la régularité du rappel. Il est plus clair de spécifier que si la mission permanente est rappelée, il est mis fin automatiquement aux fonctions du représentant permanent.

23. Seule la question du rappel temporaire soulève des difficultés. Dans cette hypothèse, lorsque la mission permanente reprend ses fonctions, doit-on considérer que le représentant permanent doit être à nouveau accrédité ou bien reprend-il son poste automatiquement?

24. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que si l'on vise le rappel de la mission permanente sans employer les mots "définitivement ou temporairement", il y aura un manque d'harmonie avec le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 48. De toute façon, si l'on a notifié le rappel du représentant permanent, il faut bien notifier ensuite que cette personne est de nouveau accréditée.

25. Sir Humphrey WALDOCK souligne que les dispositions de l'article 46 sont étroitement liées à la question des privilèges et immunités. Il est dit au paragraphe 2 de l'article 41[4] que les privilèges et immunités d'une personne cessent normalement au moment où, ses fonctions prenant fin, elle quitte le pays ou encore à l'expiration d'un "délai raisonnable" qui lui a été accordé à cette fin. Compte tenu de cette disposition, sir Humphrey pense qu'il vaudrait mieux ne pas parler à l'article 46 de la suspension des fonctions de la mission permanente puisqu'on ne verrait pas clairement quelles seraient les conséquences de cette suspension du point de vue des privilèges et immunités.

26. Sir Humphrey pense que la Commission devrait adopter le texte avec les modifications proposées par M. Ouchakov. L'article ferait ainsi ressortir que, lors du retrait de la mission permanente, notification de la fin des fonctions des personnes en cause doit être donnée à l'organisation. En l'absence d'une telle disposition nette, il est à craindre qu'une personne ne reste dans le pays après la fin de ses fonctions et ne continue à y prétendre au bénéfice des privilèges et immunités.

27. M. BARTOŠ indique que, dans la pratique diplomatique, les solutions sont contradictoires. Tantôt, l'ambassadeur reprend purement et simplement ses fonctions lors de la reprise des relations diplomatiques, tantôt il y a nouvelle accréditation. Pour les missions permanentes auprès des organisations internationales, en tout cas, M. Bartoš est partisan de la solution selon laquelle le rappel de la mission permanente met fin aux fonctions du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique de la mission, car la désignation du représentant permanent n'est pas, comme dans la diplomatie régulière, soumise à un agrément. Il y a seulement notification de la part de l'Etat d'envoi et enregistrement de la part de l'organisation internationale. Il faut tenir compte aussi de ce que le rappel temporaire peut porter sur une durée variable et, lorsqu'il s'est écoulé un certain temps, il n'est pas rare que les intéressés aient été, dans l'intervalle, nommés à d'autres postes.

28. M. ROSENNE déclare qu'il n'est pas souhaitable que la Commission cherche à la hâte une solution au problème délicat de la nouvelle accréditation d'un représentant permanent lorsqu'une mission permanente reprend ses fonctions après avoir temporairement cessé de les exercer.

29. A l'article premier (Terminologie), adopté à la session précédente[5], la Commission a fait figurer un alinéa *e*, où le

[4] Voir 1023e séance, par. 54.

[5] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

représentant permanent est défini comme "la personne chargée par l'Etat d'envoi d'agir en qualité de chef d'une mission permanente". Cela établit un lien entre l'existence d'une mission permanente et le fait qu'une personne soit appelée représentant permanent. Compte tenu de cette disposition, il est logique de dire à l'article 46 que si l'Etat d'envoi retire sa mission permanente, les fonctions du représentant permanent et celles des membres du personnel diplomatique de la mission prennent fin.

30. L'amendement de M. Ouchakov pose la question de savoir s'il faut conduire à sa conclusion logique la définition donnée à l'alinéa *e* de l'article premier en cas de retrait temporaire de la mission permanente. M. Rosenne croit qu'il serait préférable que la Commission évite de prendre une décision sur ce point délicat. D'autre part, il tient à formuler dès maintenant une demande tendant à ce que la Commission, lorsqu'elle reprendra l'examen de l'alinéa *e* de l'article premier en deuxième lecture, examine attentivement si elle entend maintenir un lien aussi étroit entre la définition du "représentant permanent" et l'existence d'une mission permanente.

31. M. Ouchakov avait certainement pour intention de proposer pour l'alinéa *b* de l'article 46 un libellé qui soit en harmonie avec son amendement au paragraphe 1 de l'article 48[6]. En fait, ces deux articles portent sur des objets totalement différents. L'article 48 traite de la question de la protection des locaux et des archives, à propos de laquelle le retrait temporaire a des implications très différentes. Le fait qu'il est utile d'introduire la notion de rappel temporaire à l'article 48 ne signifie pas nécessairement que cette notion doive aussi être introduite à l'article 46, qui traite des fonctions du représentant permanent. M. Rosenne pense donc que la meilleure solution serait de ne pas parler de retrait temporaire à l'alinéa *b* ou peut-être même de supprimer purement et simplement cet alinéa.

32. M. USTOR dit que la question d'une nouvelle accréditation se posera dans le cas où un Etat déclarerait que, aussi longtemps que subsistent certaines circonstances, il ne participera pas aux travaux d'une organisation et qu'il retire sa mission jusqu'à ce que les circonstances aient changé. Dans le cas d'un tel retrait conditionnel, le problème d'une nouvelle accréditation se posera lorsque les conditions indiquées par l'Etat intéressé seront remplies.

33. M. REUTER déclare qu'à son grand regret il devra s'abstenir, car il ne voit pas clairement les conditions dans lesquelles le texte, tel qu'il est rédigé, peut jouer.

34. Pour M. EUSTATHIADES, la principale utilité de cet article est de mettre l'accent sur le rôle de la notification. La notification fixe le point de départ de la cessation des fonctions.

35. En l'état actuel de la discussion, il ne serait pas opposé au maintien de l'alinéa *b* dans la rédaction que lui a donnée M. Ouchakov, mais comme, en cas de rappel temporaire, il peut ne pas y avoir cessation des fonctions du représentant permanent, on pourrait remplacer, dans le membre de phrase introductif de l'article, les mots "prennent fin" par "peuvent prendre fin". Mais la meilleure solution serait peut-être de supprimer purement et simplement l'alinéa *b*, ainsi que le mot "notamment" dans le membre de phrase introductif. Cette solution aurait l'avantage de faire ressortir que c'est par la notification que les fonctions prennent fin. D'ailleurs, à l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il n'est question que de notifications.

36. M. YASSEEN estime que la fin des fonctions peut être l'acte-condition à la suite duquel prend fin le statut dont jouit le représentant permanent ou le membre du personnel diplomatique en cause. L'alinéa *a* est donc nécessaire, car c'est par la notification à l'organisation que les fonctions prennent fin. Quant à l'alinéa *b*, il a aussi son utilité, car le rappel temporaire de la mission permanente tout entière entraîne momentanément la fin des fonctions du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique de la mission.

37. Pour M. BARTOŠ, il faut savoir si le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique constituent la mission permanente par leur seule présence auprès de l'organisation internationale, ou bien s'il peut y avoir un représentant permanent sans qu'il y ait de mission. Si, comme cela paraît normal, on adopte la deuxième formule, il ne faut pas lier la cessation des fonctions du représentant permanent au rappel de la mission permanente. Il y a même des cas où certains Etats n'ouvrent pas la mission permanente proprement dite et où le représentant permanent se borne à venir de temps en temps au siège de l'organisation. Dans la diplomatie régulière, on ne peut imaginer un ambassadeur sans ambassade, ni un consul sans poste consulaire. En revanche, il peut y avoir un représentant permanent sans mission permanente. M. Bartoš cite à ce propos le cas de l'agent d'un gouvernement auprès de la Cour internationale de Justice. Cet agent doit avoir un domicile dans un rayon donné autour du siège de la Cour. Mais il s'agit d'une simple adresse, qui peut être celle d'un notaire. Il ne faut donc pas confondre la mission permanente, entité objective, avec le représentant permanent.

38. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, rappelle que l'article 15 du projet, relatif à la composition de la mission permanente, dispose qu'en plus du représentant permanent, une mission permanente peut comprendre des membres du personnel diplomatique et d'autres catégories de personnel[7]. Il s'ensuit que la mission permanente peut exister avec le seul représentant permanent.

39. M. BARTOŠ estime qu'il faut se référer à l'article 6, relatif à l'établissement de missions permanentes[8], et non à

[6] Voir par. 56 ci-après.

[7] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[8] *Ibid.*

l'article 15. Cet article dispose que les Etats membres peuvent établir des missions permanentes auprès de l'organisation, ce qui signifie que, s'ils doivent avoir des représentants permanents, ils n'ont pas nécessairement de missions permanentes.

40. Sir Humphrey WALDOCK dit que la Commission se laisse entraîner dans des difficultés qui pourraient être évitées. L'article 46 a un objet très limité, qui est de fixer le moment auquel les fonctions prennent fin, en vue de déterminer le "délai raisonnable" à l'expiration duquel les privilèges et immunités prendront fin si la personne en question ne quitte pas le pays. De toute évidence, c'est la notification qui constitue le moyen de fixer ce moment.

41. Compte tenu de cet objectif limité, l'alinéa *b* de l'article sert à indiquer que les fonctions des personnes en question prennent fin quand l'Etat d'envoi décide qu'il n'entend plus être représenté par une mission permanente et en donne notification à l'organisation. Passé un délai raisonnable, le personnel de la mission perd automatiquement le bénéfice de ses privilèges et immunités.

42. Dans la pratique, le cas du retrait de la mission permanente sera, dans une large mesure, réglé par les dispositions de l'alinéa *a* parce que ce retrait entraînera le rappel du représentant permanent et la notification de ce rappel. Sir Humphrey pense toutefois qu'il y aurait intérêt à conserver l'alinéa *b*, avec la modification proposée par M. Ouchakov, grâce à laquelle la disposition réglerait le cas du retrait temporaire aussi bien que du retrait définitif.

43. M. YASSEEN voudrait savoir si, pour M. Eustathiades, lorsque l'Etat d'envoi notifie le rappel de sa mission permanente mais non le rappel des fonctionnaires qui la composent, cela signifie que ces diplomates continuent à exercer leurs fonctions. Pour lui, le rappel porte sur la représentation et non sur l'élément matériel de la mission permanente. Il ne s'agit pas d'une simple fermeture des locaux.

44. M. EUSTATHIADES croit que, de l'avis général, les fonctions du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique prennent fin. De toute façon, il n'est pas formellement opposé à l'alinéa *b*. Son seul souci est de favoriser un accord entre les membres de la Commission.

45. M. TSURUOKA se prononce pour le libellé proposé par le Comité de rédaction pour l'article 46.

46. M. RUDA accepte l'amendement de M. Ouchakov, grâce auquel l'alinéa *b* de l'article 46 règle expressément le cas du retrait définitif et celui du retrait temporaire. Cet amendement est utile parce qu'il montre bien qu'en cas de retrait temporaire, une nouvelle accréditation sera nécessaire si le même représentant permanent revient prendre son poste. C'est un point que le texte du Comité de rédaction n'élucide pas.

47. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur son amendement à l'alinéa *b* de l'article 46.

Par 11 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'amendement est adopté.

Par 11 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'ensemble de l'article 46, ainsi modifié, est approuvé.

ARTICLE 48 (Protection des locaux et des archives)[9]

48. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor, en l'absence temporaire du Président du Comité de rédaction, à présenter le nouveau texte proposé par le Comité pour l'article 48.

49. M. USTOR déclare que le nouveau texte proposé par le Comité de rédaction est le suivant :

Article 48

Protection des locaux et des archives

1. Lorsque la mission permanente est retirée définitivement ou temporairement, l'Etat hôte est tenu de respecter et de protéger les locaux de la mission permanente ainsi que ses biens et archives. L'Etat d'envoi doit prendre toutes dispositions pour libérer l'Etat hôte de cette obligation dans un délai raisonnable.

2. L'Etat hôte est tenu d'accorder à l'Etat d'envoi des facilités pour le transport des archives de la mission permanente hors du territoire de l'Etat hôte.

50. Le paragraphe 1 a été remanié. Dans la première phrase, les mots "Lorsque les fonctions de la mission permanente prennent fin" ont été remplacés par les mots "Lorsque la mission permanente est retirée définitivement ou temporairement". La mention du "conflit armé" a été supprimée, car cette question sera réglée par le nouvel article proposé par M. Rosenne. La deuxième phrase a été remaniée parce que, de l'avis du Comité de rédaction, le retrait des biens et des archives n'est pas toujours nécessaire. Il peut y avoir des cas où l'Etat d'envoi ne veut pas retirer ses biens et archives parce que ceux-ci n'ont pas une très grande valeur. L'Etat d'envoi peut vouloir vendre les biens en question ou s'en défaire d'une façon ou d'une autre, ou vouloir brûler les archives. Le Comité de rédaction estime que l'Etat d'envoi doit libérer l'Etat hôte de l'obligation qui lui incombe en ce qui concerne les locaux, les biens et les archives de la mission permanente et préfère donc une disposition de portée plus générale.

51. Au paragraphe 2, le Comité de rédaction n'a pas jugé utile d'apporter d'autre modification que la suppression des mots "même en cas de conflit armé".

52. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, demande pourquoi la deuxième phrase du paragraphe 1 s'applique aussi au cas où la mission permanente est rappelée temporairement. En outre, il voudrait savoir si cette phrase signifie que l'Etat d'envoi peut conserver les locaux de sa mission permanente et y laisser ses biens et archives, l'Etat hôte étant libéré, sur le plan juridique, de son obligation de respecter et de protéger les locaux, ou bien si elle veut dire que l'Etat d'envoi doit retirer effectivement ses biens et archives et évacuer les locaux.

[9] Pour le débat antérieur, voir 1026e et 1027e séances.

53. Il signale que le paragraphe 2 vise les archives, mais non les biens.

54. M. USTOR confirme que la deuxième phrase du paragraphe 1 s'applique aussi au retrait temporaire de la mission permanente. Si le retrait temporaire ne dure que pendant une période assez courte, l'Etat hôte peut être tenu de respecter et de protéger les locaux, les biens et les archives de la mission permanente. En revanche, si le retrait se prolonge indéfiniment, l'Etat hôte doit pouvoir, après un délai raisonnable, demander à l'Etat d'envoi de prendre des dispositions en vue de le libérer de cette obligation. C'est à l'Etat d'envoi qu'il appartient de décider des dispositions qu'il veut prendre à cet effet. Il peut décider de déménager les biens et les archives de la mission permanente; il peut décider de vendre les locaux ou de s'en défaire d'une autre manière pour qu'ils cessent de lui appartenir.

55. M. Ustor est d'avis que le paragraphe 2 doit mentionner les biens de la mission permanente, au même titre que ses archives.

56. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il propose pour l'article 48 le texte suivant :

1. Lorsque la mission permanente est rappelée définitivement ou temporairement, l'Etat hôte est tenu de respecter et de protéger les locaux de la mission permanente ainsi que ses biens et archives.

2. Lorsque la mission permanente est rappelée définitivement, l'Etat d'envoi retirera les biens et les archives de la mission permanente dans un délai raisonnable.

3. L'Etat hôte est tenu d'accorder à l'Etat d'envoi les facilités nécessaires pour le transport des biens et des archives de la mission permanente hors de son territoire.

57. En ce qui concerne le paragraphe 1, M. Ouchakov estime que lorsque la mission permanente est rappelée temporairement, elle peut conserver ses locaux et y garder ses archives et ses biens jusqu'au moment où elle reprendra ses fonctions. Pendant cette période, l'Etat hôte reste tenu de protéger les locaux, les biens et les archives de la mission.

58. La situation est différente en cas de rappel définitif. C'est pourquoi M. Ouchakov lui a consacré un paragraphe distinct. Dans ce paragraphe, M. Ouchakov n'a pas mentionné les locaux, car il estime que l'Etat d'envoi peut, même dans ce cas, les conserver et les employer à un autre usage, lorsqu'il en a la propriété, et l'Etat hôte doit donc continuer à les protéger. Si l'Etat d'envoi n'a pas la propriété de ces locaux, leur sort peut être réglé par voie de négociations entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi.

59. Au paragraphe 3, M. Ouchakov a ajouté la mention des biens et apporté une légère correction au libellé.

60. M. KEARNEY, se référant au paragraphe 1, dit que le Comité de rédaction a voulu donner à l'Etat d'envoi une très grande latitude quant aux moyens employés pour se défaire de ses locaux, biens et archives dans l'Etat hôte. La proposition de M. Ouchakov semble plus restrictive pour l'Etat d'envoi. Le Comité de rédaction a estimé que l'Etat d'envoi doit pouvoir vendre ou louer les locaux, vendre ou conserver les biens, s'il le désire. L'Etat d'envoi peut même confier la garde des archives à un Etat tiers.

61. Si le retrait ne dure que pendant une période relativement courte, il est raisonnable que l'Etat hôte reste tenu de protéger les locaux, les biens et les archives de la mission permanente. Toutefois, lorsque le retrait dure une année ou plus, un certain nombre de problèmes d'ordre pratique se posent et l'on peut légitimement s'attendre que l'Etat d'envoi prenne des dispositions pour libérer l'Etat hôte de cette obligation dans un délai raisonnable. M. Kearney pense que le texte du Comité de rédaction établit un plus juste équilibre entre les responsabilités des deux Etats que ne le fait le texte proposé par M. Ouchakov.

62. Il appuie la suggestion tendant à ce que le paragraphe 2 fasse mention du transport des biens.

63. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, objecte que si les biens et archives restent sur le territoire de l'Etat hôte et que celui-ci soit libéré juridiquement de son obligation de les respecter et de les protéger, cela revient à dire que ces biens et archives peuvent être violés ou détruits. C'est pourquoi M. Ouchakov a prévu, dans son paragraphe 2, le retrait matériel des biens et archives et non la disparition, sur un plan purement juridique, de l'obligation de l'Etat hôte.

64. M. RUDA dit qu'il approuve la suppression de la mention du conflit armé au paragraphe 1. En ce qui concerne la deuxième phrase de ce paragraphe, il lui semble un peu singulier d'imposer une obligation à une partie pour libérer une autre partie de l'obligation qui pèse sur elle. Toutefois, il est dans l'incapacité de proposer un meilleur libellé et il acceptera le texte du Comité de rédaction. Il serait peut-être possible de combiner le paragraphe 2 du texte proposé par M. Ouchakov et la deuxième phrase du texte présenté par le Comité de rédaction pour le paragraphe 1, mais dans l'ensemble M. Ruda préfère le texte du Comité de rédaction.

65. Il est en faveur de la mention des "biens" au paragraphe 2.

66. M. USTOR explique que le Comité de rédaction a eu quelque peine à formuler l'idée que l'Etat d'envoi ne doit pas être tenu de retirer les biens et les archives de la mission permanente et qu'il peut s'en défaire d'une autre façon s'il le désire. La deuxième phrase du paragraphe 1 tend à ce que l'Etat hôte ne soit pas tenu indéfiniment de respecter et de protéger les locaux, les biens et les archives de la mission permanente.

67. De l'avis de M. Ustor, l'idée que la responsabilité de l'Etat hôte peut prendre fin en cas de retrait temporaire doit être conservée. Il peut arriver qu'un Etat d'envoi se trouve dans l'impossibilité de maintenir une mission permanente pendant un certain temps; en pareil cas, l'Etat hôte s'attendra à être libéré de son obligation après un délai raisonnable.

68. M. YASSEEN dit qu'il doit être bien entendu que la deuxième phrase du paragraphe 1 vise non pas à libérer l'Etat hôte de l'obligation générale qui lui incombe de protéger et de respecter les biens des individus mais uniquement à le libérer de l'obligation spéciale de respecter et de protéger les locaux, les biens et les archives des missions permanentes.

69. Il est parfaitement indiqué de prévoir, comme l'a proposé M. Ouchakov au paragraphe 3 de son amendement, que l'Etat hôte doit accorder des facilités à l'Etat d'envoi pour le transport de ses biens au même titre que de ses archives.

70. M. REUTER pense, comme M. Ouchakov, qu'il est tout à fait approprié de remplacer le mot "retirée" par "rappelée" dans la première phrase du paragraphe 1, et de prévoir l'octroi de facilités pour le transport des biens des missions permanentes. En prévoyant l'octroi des "facilités nécessaires", l'amendement de M. Ouchakov fait peser sur l'Etat hôte une obligation plus stricte que ne le fait le texte du Comité de rédaction, mais M. Reuter n'y voit pas une raison de ne pas accepter cette modification.

71. M. Reuter s'associe aux observations de M. Ustor et de M. Yasseen sur le sens de la deuxième phrase du paragraphe 1 du texte présenté par le Comité de rédaction. Il est bien évident que le libellé de cette phrase doit être modifié.

72. M. Reuter ne voit pas d'objection à l'idée exprimée par M. Ouchakov à propos du paragraphe 2 de sa proposition, que les locaux des missions permanentes peuvent rester à la disposition de l'Etat d'envoi pour d'autres utilisations, si ce n'est que le droit pour un Etat étranger d'être propriétaire ou locataire, directement ou indirectement, dépend des lois et règlements locaux. Une fois rappelée la mission permanente, les droits de l'Etat d'envoi en ce qui concerne les locaux relèvent non plus des règles régissant les privilèges et immunités diplomatiques mais du droit commun. Peut-être serait-il donc plus juste de dire qu'après l'expiration d'un délai raisonnable, l'Etat hôte n'est tenu à l'égard de l'Etat d'envoi que des obligations résultant pour lui de sa législation nationale ou d'autres engagements bilatéraux particuliers qu'il aurait pu contracter avec l'Etat d'envoi.

73. M. BARTOŠ partage cette opinion. Les locaux qu'occupait une mission permanente ne peuvent conserver à perpétuité un statut privilégié; ils tombent automatiquement sous le régime du droit commun lorsque la mission est rappelée ou que ces locaux sont affectés à un usage autre que diplomatique. Tel est le cas en Yougoslavie et dans d'autres pays, et en raison du principe de la réciprocité et de l'égalité de traitement, on serait donc malvenu de demander un régime plus libéral. Il importe toutefois de donner à l'Etat d'envoi un délai de transition raisonnable.

74. M. CASTRÉN est d'accord pour que l'on remplace, à la première phrase du paragraphe 1, le mot "retirée" par "rappelée". Il approuve l'emploi des termes "facilités nécessaires" au paragraphe 3 de la proposition de M. Ouchakov et accepte que ces facilités s'étendent au transport des biens.

75. Il préfère la deuxième phrase du paragraphe 1 du texte du Comité de rédaction au paragraphe 2 de la proposition de M. Ouchakov. Il serait trop lourd de combiner ces deux textes, comme l'a envisagé M. Ruda, et trop compliqué d'adopter une formule comme celle qu'a suggérée M. Reuter. Il est clair qu'il s'agit, dans la deuxième phrase du texte du Comité de rédaction, qui est par ailleurs très souple, de l'obligation spéciale visée dans la première phrase, c'est-à-dire de la protection définie à l'article 24, relatif à l'inviolabilité des locaux[10].

76. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que la deuxième phrase du paragraphe 1 du texte proposé par le Comité de rédaction reste inacceptable. En effet, d'une part, il est difficile d'exiger qu'un Etat d'envoi qui rappelle sa mission permanente se défasse des locaux qu'elle occupait. D'autre part, on ne peut libérer juridiquement l'Etat hôte de l'obligation de respecter et de protéger les locaux, les biens et les archives des missions permanentes. On peut admettre qu'il soit physiquement libéré de cette obligation, mais c'est au sens juridique que s'entend la deuxième phrase du paragraphe 1. Un Etat d'envoi peut retirer, dans un délai raisonnable, ses biens et ses archives des locaux de sa mission permanente sans pour autant les transporter sur son territoire, et l'Etat hôte reste alors juridiquement tenu de les respecter et de les protéger. Pour que cette idée soit tout à fait claire, M. Ouchakov est disposé à ajouter au paragraphe 2 de son amendement, qui prévoit les obligations de l'Etat d'envoi en cas de rappel définitif de la mission permanente, que l'Etat d'envoi doit également se dessaisir de ses locaux. Dans le cas d'un rappel temporaire, il semble inutile d'exiger que l'Etat d'envoi fasse place nette, tout abus pouvant faire l'objet de négociations.

77. M. CASTRÉN fait observer que, dans tous les cas, seule la protection spéciale disparaîtrait et que les locaux, les biens et les archives de la mission permanente resteraient sous la protection du droit commun.

78. M. KEARNEY est du même avis. Pour préciser la situation sur le plan juridique, il propose de remplacer dans la deuxième phrase le mot "obligation" par les mots "obligation spéciale" qui sont employés au paragraphe 2 de l'article 24.

79. M. ROSENNE déclare que, bien qu'il partage les doutes de M. Ruda concernant le libellé de la deuxième phrase, il est prêt à l'accepter en raison de sa souplesse. Il appuie la proposition de M. Kearney tendant à remplacer le mot "obligation" par les mots "obligation spéciale"; cette modification améliorera encore le texte et l'on aura ainsi une disposition suffisamment réaliste.

[10] Voir 1031e séance, par. 34.

80. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur l'article 48. Il semble que les membres de la Commission soient généralement d'accord pour remplacer, dans la première phrase du texte proposé par le Comité de rédaction, le mot "retirée" par "rappelée", comme il est proposé dans l'amendement que M. Ouchakov a présenté en tant que membre de la Commission[11]. Il propose à la Commission d'approuver la première phrase ainsi modifiée.

La première phrase du texte proposé par le Comité de rédaction, ainsi modifiée, est approuvée.

81. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur le paragraphe 2 de son amendement à l'article 48, qui correspond à la deuxième phrase du paragraphe 1 du texte du Comité de rédaction. Son propre amendement étant plus éloigné du texte du Comité de rédaction que l'amendement de M. Kearney tendant à remplacer le mot "obligation" par les mots "obligation spéciale", il le mettra aux voix en premier.

Par 7 voix contre 2, avec 6 abstentions, l'amendement de M. Ouchakov est rejeté.

82. Le PRÉSIDENT invite ensuite la Commission à se prononcer sur l'amendement de M. Kearney. Il explique que les mots anglais *"special duty"* seront traduits en français par "obligation spéciale", comme au paragraphe 2 de l'article 24.

Par 12 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'amendement de M. Kearney est adopté.

Par 14 voix contre une, la deuxième phrase du paragraphe 1 du texte proposé par le Comité de rédaction, tel qu'elle a été modifiée, est approuvée.

83. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, explique qu'il a voté contre le texte de la deuxième phrase proposé par le Comité de rédaction parce qu'il ne peut accepter que l'Etat hôte soit juridiquement libéré de l'obligation établie dans la première phrase.

84. Il met ensuite aux voix dans son ensemble, tel qu'il a été modifié, le paragraphe 1 du texte proposé par le Comité de rédaction.

Par 14 voix contre une, l'ensemble du paragraphe 1, tel qu'il a été modifié, est approuvé.

85. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, explique qu'il a voté contre le paragraphe 1 pour les mêmes raisons qui l'avaient incité à voter contre la deuxième phrase.

86. Parlant en qualité de Président, il invite la Commission à se prononcer sur le paragraphe 3 de son propre amendement, qui correspond au paragraphe 2 du texte du Comité de rédaction.

87. M. ROSENNE constate que les membres de la Commission semblent tous en faveur de la mention des biens de la mission permanente dans le texte du Comité de rédaction. Ce paragraphe peut donc être approuvé sans vote si M. Ouchakov renonce à ses propositions tendant à remplacer "des facilités" par "les facilités nécessaires" et "du territoire de l'Etat hôte" par "de son territoire".

88. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il n'insiste pas sur ces modifications.

89. En qualité de Président, il propose à la Commission d'approuver le paragraphe 2 du texte du Comité de rédaction en y insérant les mots "des biens et" entre le mot "transport" et les mots "des archives".

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est approuvé.

90. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 48 dans son ensemble, tel qu'il a été modifié.

A l'unanimité, l'ensemble de l'article 48, tel qu'il a été modifié, est approuvé.

91. Le PRÉSIDENT souligne qu'il s'agit d'une approbation provisoire, le libellé définitif de l'article 48 dépendant de la décision que la Commission prendra au sujet du nouvel article présenté par le Comité de rédaction à la suite d'une proposition de M. Rosenne et de l'amendement y relatif de M. Kearney[12].

ARTICLE 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation)[13]

92. Le PRÉSIDENT déclare que le nouveau texte du Comité de rédaction pour l'article 49 est rédigé comme suit :

Article 49

Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation

Si une question surgit entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte au sujet de l'application des présents articles, des consultations entre ces Etats et l'Organisation auront lieu sur la demande de l'un ou l'autre de ces Etats ou de l'Organisation elle-même.

93. Il explique que la version de l'article 49 qu'il a présentée en sa qualité de membre de la Commission[14] a pour but de préciser que les consultations en question doivent être tripartites et non pas avoir lieu uniquement entre les deux Etats en cause. Le texte définitif de sa version de cet article est le suivant :

Si une question surgit entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte au sujet de l'application des présents articles, des consultations entre l'Etat hôte, l'Etat d'envoi et l'Organisation auront lieu sur la demande de l'un ou l'autre de ces Etats ou de l'Organisation elle-même.

94. M. BARTOŠ souhaite qu'il soit précisé dans le commentaire que cette disposition couvre aussi les cas où plusieurs Etats d'envoi sont en litige avec l'Etat hôte.

[11] Voir par. 56 ci-dessus.

[12] Pour les textes, voir séance suivante, par. 9 et 13.

[13] Pour le débat antérieur, voir 1027e séance, par. 31 à 49, et 1028e séance.

[14] Voir 1027e séance, par. 43, et 1028e séance, par. 1.

95. M. ROSENNE déclare qu'il ne peut accepter ni le texte proposé par le Comité de rédaction ni l'amendement de M. Ouchakov. Aucun de ces textes n'indique clairement que l'article envisage des consultations bilatérales entre les deux Etats intéressés. L'adjonction de la mention de l'organisation est contraire à la pratique existante et, semble-t-il, à l'intention du Rapporteur spécial. M. Rosenne demande donc un vote séparé sur les mots par lesquels se termine l'article, à savoir "ou de l'Organisation elle-même".

Par 8 voix contre une, avec 4 abstentions, la Commission décide de maintenir les mots "ou de l'Organisation elle-même".

Par 11 voix contre zéro, avec 3 abstentions, le texte de l'article 49 proposé par M. Ouchakov est approuvé.

96. M. RUDA explique qu'il s'est abstenu du vote sur l'article 49 parce qu'on ne sait pas encore si le projet comprendra une disposition sur le règlement des différends et, dans l'affirmative, quel en sera le contenu. Il réserve sa décision sur l'article 49 tant que la Commission n'aura pas tranché cette question.

97. M. USTOR indique que M. Tammes, avant de quitter la séance, lui a demandé d'annoncer qu'il n'insiste pas sur sa proposition tendant à ajouter un paragraphe 2 à l'article 49[15].

ARTICLE PREMIER, NOUVEL ALINÉA

98. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la proposition tendant à ajouter le nouvel alinéa suivant après l'alinéa *k* de l'article premier[16] :

l) L'expression "locaux de la mission permanente" s'entend des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission permanente, y compris la résidence du représentant permanent.

99. M. ROSENNE juge le nouvel alinéa proposé entièrement acceptable, mais suggère d'en faire l'alinéa *k bis*, pour éviter de modifier la numérotation des alinéas existants de l'article premier tel qu'il a été adopté à la précédente session[17]. L'article premier a déjà été communiqué aux gouvernements pour observations et toute modification de la numérotation existante serait cause de confusion.

100. M. RUDA suppose que le texte espagnol du nouvel alinéa proposé sera analogue au libellé de l'alinéa *i* de l'article premier de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[18], dont s'inspire la proposition.

101. Le PRÉSIDENT déclare que, sauf objection, il considérera que la Commission décide d'adopter le nouvel alinéa proposé en tant qu'alinéa *k bis* de l'article premier, à la condition indiquée par M. Ruda en ce qui concerne le texte espagnol.

Il en est ainsi décidé.

NOUVEL ARTICLE

102. Le PRÉSIDENT dit que la Commission doit encore examiner le nouvel article proposé par le Comité de rédaction. La Commission est saisie aussi d'un amendement à ce nouvel article, présenté par M. Kearney[19].

103. M. KEARNEY indique qu'il a présenté son amendement parce que le nouvel article proposé par le Comité de rédaction ne témoigne pas d'une étude approfondie des problèmes que pose l'ouverture des hostilités. Il a voulu fournir à la Commission une liste des principaux problèmes. Chacun de ces problèmes exigerait évidemment un examen approfondi, auquel la Commission n'a pas le temps de procéder à la présente session. M. Kearney propose donc qu'à sa prochaine séance la Commission se borne à prendre une décision provisoire en vue d'attirer l'attention des gouvernements sur la question et de provoquer leurs réactions.

La séance est levée à 13 h 25.

[15] Voir 1028e séance, par. 7.

[16] Voir 1032e séance, par. 7.

[17] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

[18] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 99.

[19] Pour les textes du nouvel article et de l'amendement, voir séance suivante, par. 9 et 13.

1035e SÉANCE

Lundi 4 août 1969, à 15 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Organisation des travaux futurs

[Point 6 de l'ordre du jour]

Dates et lieux des réunions de la Commission en 1970

[Point 7 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT annonce que la Commission a pris, en séance privée, les décisions ci-après.

2. En ce qui concerne l'organisation des travaux futurs, la Commission exprime de nouveau l'avis qu'il est souhaitable d'achever l'étude des relations entre les Etats et les organisations internationales avant l'expiration du mandat des membres qui la composent actuellement. Comme elle l'a déjà indiqué au paragraphe 104 de son rapport sur les

travaux de sa vingtième session[1], la Commission a l'intention d'achever ses travaux sur cette question à sa vingt-troisième session, en 1971, si la portée du sujet le permet. En raison de l'état d'avancement de ses travaux en la matière et compte tenu du temps qu'il faut pour recevoir les observations des gouvernements, la Commission estime qu'elle n'agirait pas au mieux de ses besoins en demandant à l'Assemblée générale l'autorisation de tenir en 1970 une session d'hiver, dont elle avait réservé l'éventualité dans son rapport sur sa vingtième session. Par contre, elle estime nécessaire de réserver l'éventualité d'une session supplémentaire ou d'une session prolongée en 1971 pour atteindre le but qu'elle s'est fixé. La Commission a décidé de consigner cette décision dans le rapport sur les travaux de sa vingt et unième session, afin que des dispositions puissent être prises à temps en vue de l'ouverture des crédits requis.

3. La Commission compte achever en priorité, à sa vingt-deuxième session, en 1970, la première lecture de son projet sur les relations entre les Etats et les organisations internationales et entreprendre l'examen quant au fond des questions de la responsabilité des Etats et de la succession d'Etats en matière de traités. A cette même session, la Commission a l'intention de faire avancer son étude sur la succession d'Etats en matière économique et financière. Au cours de son mandat, la Commission poursuivra son étude de la clause de la nation la plus favorisée.

4. En ce qui concerne l'examen de son programme et de ses méthodes de travail, la Commission s'est référée à son opinion, exprimée au paragraphe 98 *a* de son rapport sur les travaux de sa vingtième session, selon laquelle la durée du mandat de ses membres devrait être prolongée afin d'assurer à la composition de la Commission la continuité nécessaire eu égard au système de travail prévu par son statut et à la nature même du processus de la codification, surtout lorsqu'elle se consacre à la préparation de textes juridiques pour la codification de secteurs particulièrement vastes et importants du droit international. Afin de préciser son intention, la Commission tient à spécifier qu'à son avis et à la lumière de son expérience, la durée préférable pour le mandat de ses membres serait de sept ans et qu'une telle proposition vise uniquement les mandats futurs des membres de la Commission.

5. La Commission a confirmé son intention de mettre à jour en 1970 ou en 1971 son programme de travail à long terme, compte tenu des recommandations de l'Assemblée générale et des besoins de la communauté internationale, et de supprimer de la liste de 1949 les sujets qu'il n'y a plus lieu de traiter. A cet effet, la Commission recherchera de nouveau, dans l'ensemble du droit international, les sujets appropriés de codification, conformément à l'article 18 de son statut. Elle a prié le Secrétaire général de lui soumettre un document de travail préparatoire en vue de faciliter cette tâche.

6. Comme suite à la demande de M. Bedjaoui, rapporteur spécial pour la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, la Commission a décidé de demander au Secrétaire général d'adresser une note aux gouvernements des Etats Membres pour les prier de lui communiquer les textes de tous traités, lois, décrets, règlements et correspondances diplomatiques qui ont trait au processus de succession concernant les Etats devenus indépendants depuis la seconde guerre mondiale et qui n'ont pas été transmis à la suite des notes du Secrétaire général des 27 juillet 1962 et 15 juillet 1963, ainsi que toute documentation complémentaire faisant connaître la pratique suivie par les Etats à cet égard. Le Secrétariat rassemblera les renseignements reçus et les publiera dans un volume de la Série législative des Nations Unies. En outre, le Secrétariat mettra à jour le Résumé des décisions des tribunaux internationaux concernant la succession d'Etats (A/CN.4/151), publié dans l'Annuaire de 1962.

7. L'ouverture de la prochaine session de la Commission est prévue pour le 4 mai 1970.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

NOUVEL ARTICLE

8. Le PRÉSIDENT invite M. Ustor à présenter le texte de nouvel article proposé par le Comité de rédaction.

9. M. USTOR dit que le Comité de rédaction propose le texte suivant :

Nouvel article

La rupture, la modification ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi ne modifie pas les obligations de ces Etats en vertu des présents articles, même en cas de conflit armé. L'établissement ou le maintien d'une mission permanente sur le territoire de l'Etat hôte n'implique pas en soi reconnaissance et n'a pas pour effet de modifier la situation en ce qui concerne les relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi.

10. Le Comité de rédaction a élaboré ce texte sur la base de la proposition faite par M. Rosenne[2]. Le Comité a repris en grande partie la proposition de M. Rosenne, mais il y a apporté quelques modifications de forme. Par exemple, il a ajouté les mots "la modification" après les mots "la rupture". Il a voulu par là prévoir les cas où les relations diplomatiques sont modifiées, par exemple lorsque deux Etats échangent des chargés d'affaires au lieu d'ambassadeurs ou de ministres.

11. C'est en ajoutant une référence au cas de conflit armé que le Comité de rédaction s'est éloigné le plus de la

[1] *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II.

[2] Voir 1027e séance, par. 2.

proposition de M. Rosenne. Il a jugé qu'il serait utile d'avoir une disposition générale prévoyant cette éventualité, de façon que l'article soit applicable quelle que soit la situation juridique entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

12. En outre, le libellé de la deuxième phrase du texte du Comité de rédaction est légèrement différent de celui qu'avait proposé M. Rosenne.

13. Le PRÉSIDENT appelle l'attention de la Commission sur l'amendement au texte du Comité de rédaction, proposé par M. Kearney et rédigé comme suit :

1. La fin ou la modification des relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi ou l'absence de telles relations ne modifie pas les obligations de ces Etats en vertu des présents articles. L'établissement ou le maintien d'une mission permanente sur le territoire de l'Etat hôte n'implique pas en soi reconnaissance et n'a pas pour effet de modifier la situation en ce qui concerne les relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. Toutefois, en l'absence de relations diplomatiques ou consulaires, tant l'Etat hôte que l'Etat d'envoi peut demander que toutes les communications avec l'autre Etat soient assurées par l'intermédiaire de l'Organisation, et l'Etat hôte peut limiter la liberté de mouvement des membres de la mission permanente sur son territoire à un rayon de cinquante milles du siège de l'Organisation.

2. En cas de conflit armé entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, le statut de la mission permanente et les privilèges et immunités de ses membres restent inchangés, si ce n'est que l'Etat hôte peut, pour la protection de la mission permanente et pour sa propre sécurité, imposer les restrictions ci-après :

a) La mission permanente et ses membres doivent être logés dans le périmètre du siège de l'Organisation ou, si la chose n'est pas possible, dans des périmètres déterminés limitrophes du siège de l'Organisation;

b) Les déplacements des membres de la mission permanente doivent être limités à des itinéraires déterminés dans le voisinage immédiat du siège de l'Organisation;

c) La mission permanente doit cesser d'utiliser ses propres moyens de transmission par radio;

d) L'importation d'articles destinés à l'usage personnel des membres de la mission permanente doit cesser;

e) Un membre neutre de l'Organisation doit être désigné, qui sera chargé d'inspecter la valise de la mission en présence d'un membre de celle-ci et de s'assurer qu'aucun article prohibé ni aucun article de contrebande n'est importé; et la valise doit arriver en des lieux et à des moments déterminés;

f) Les membres de la mission qui quittent son territoire ne peuvent y revenir;

g) L'effectif de la mission permanente ne peut être augmenté;

h) La mission permanente ne peut employer des résidents permanents de l'Etat hôte.

14. En tant que membre de la Commission, M. Ouchakov présente lui-même l'amendement ci-après :

La rupture ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi n'affecte pas les droits et les obligations de ces Etats en vertu des présents articles, même en cas de conflit armé. L'établissement ou le maintien d'une mission permanente par l'Etat d'envoi n'implique pas reconnaissance par lui de l'Etat hôte ou par ce dernier de l'Etat d'envoi et n'affecte pas la situation en ce qui concerne les relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi.

15. A part quelques modifications de forme qui visent essentiellement à clarifier le texte du Comité de rédaction, il a ajouté dans la première phrase la mention des droits des Etats en cause. Après avoir entendu les explications de M. Ustor, il n'insiste pas sur la suppression des mots "la modification" dans la première phrase. Les changements que propose M. Ouchakov concernent aussi bien l'amendement de M. Kearney que le texte du Comité de rédaction.

16. M. KEARNEY, présentant son amendement, dit que les problèmes que pose ce nouvel article touchent les aspects les plus fondamentaux des relations entre les organisations internationales et les Etats membres et entre les Etats membres entre eux. Une organisation internationale doit exercer ses fonctions indépendamment des frontières géographiques et ses objectifs transcendent la souveraineté nationale. Toutefois, force lui est d'avoir son siège dans un lieu déterminé et d'exercer ses fonctions dans un Etat donné, de sorte qu'elle ne peut se soustraire entièrement aux problèmes de cet Etat. De toute évidence, plus certains aspects du fonctionnement de l'organisation ont d'incidences sur les intérêts vitaux de l'Etat hôte, plus la tâche de concilier les intérêts des deux parties sera difficile et complexe.

17. Les propositions dont la Commission est saisie traitent de l'éventualité la plus grave, à savoir un conflit entre les exigences d'une organisation internationale et celles de l'Etat hôte. L'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre deux Etats ne dénote pas nécessairement l'existence de difficultés entre eux, mais dans bien des cas la rupture de ces relations se produit à la suite de graves désaccords. Elle s'accompagne généralement d'une tension croissante de l'opinion publique et d'hostilité, facteurs dont il faut tenir compte lorsqu'on met au point des dispositions applicables en cas de rupture des relations diplomatiques ou consulaires.

18. Il peut se produire des difficultés psychologiques du même genre lorsqu'un Etat refuse de reconnaître soit le gouvernement, soit l'existence d'un autre Etat. Lorsqu'une telle situation se prolonge pendant un certain temps, c'est presque invariablement la conséquence d'un désaccord politique profond. La Commission ne peut pas fermer les yeux sur le fait que des difficultés de cette nature peuvent surgir entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi et elle est tenue de prévoir certaines restrictions applicables dans ces cas-là.

19. En envisageant l'éventualité d'un conflit armé, la Commission s'engage sur un terrain dangereux, étant donné que l'existence d'un état de guerre entre deux pays crée généralement une situation dans laquelle les Etats ne s'embarrassent pas des subtilités du comportement diplomatique qui sont normales en temps de paix. Le texte du Comité de rédaction ne tient aucun compte de ces problèmes difficiles et énonce une règle générale qui semble avoir peu de rapport avec la réalité. Si la Commission veut que les articles soient de nature à assurer le bon fonctionnement d'une organisation internationale, elle doit y inclure une disposition traitant de la rupture des relations diplomatiques ou consulaires et des problèmes de reconnaissance entre l'Etat hôte et les Etats d'envoi. Il faudrait une disposition prévoyant que, si l'un ou l'autre des Etats intéressés le souhaite, l'organisation doit servir d'intermé-

diaire pour la transmission de communications entre eux. Cela est particulièrement important lorsqu'il se pose des problèmes de non-reconnaissance.

20. Il y a également lieu de prévoir des dispositions assurant la sécurité des membres d'une mission permanente au cas où l'opinion publique deviendrait si hostile que des émeutes ou des attaques contre les membres de la mission risquent de se produire. Pour éviter ces dangers, il n'est que raisonnable de limiter la liberté de mouvement des membres des missions permanentes, et certains auteurs soutiennent même que la liberté de mouvement des agents diplomatiques pourrait être restreinte. L'ouvrage de M. Sen contient à cet égard un passage explicite, libellé comme suit : "De même, si, à un moment donné, l'opinion publique du pays ou d'une région donnée est très montée contre le pays d'origine de l'envoyé, l'Etat accréditaire sera parfaitement en droit de conseiller à l'envoyé de ne pas entreprendre de déplacements à ce moment-là ou dans les lieux spécifiés[3]."

21. Bien entendu, lorsqu'il s'agit d'un agent diplomatique, l'Etat hôte peut toujours le déclarer *persona non grata* s'il persiste à ne pas tenir compte de ses conseils et à se rendre dans des zones troublées et qu'il s'ensuive des émeutes ou d'autres difficultés. S'il est raisonnable de soutenir que des restrictions de cette nature peuvent être prévues dans le cas des agents diplomatiques, il est d'autant plus justifié de proposer des restrictions analogues aux déplacements des membres de missions permanentes auprès d'organisations internationales, dont les raisons de voyager seront entièrement différentes. Cela est particulièrement vrai si la mission diplomatique de l'Etat d'envoi a déjà quitté le pays par suite de la rupture des relations diplomatiques avec l'Etat hôte. Un certain nombre d'auteurs soutiennent que l'exercice des fonctions ne peut être invoqué en faveur de l'octroi aux membres des missions permanentes d'une liberté de mouvement absolue dans l'Etat hôte.

22. Les dispositions que la Commission a approuvées à l'article 27[4] sont dans l'ensemble raisonnables et représentent la pratique des Etats hôtes. Toutefois, cela n'est vrai que dans les cas où les missions permanentes se trouvent dans des Etats qui adoptent une attitude tolérante à l'égard de la liberté de mouvement, de la liberté d'expression, etc. A l'heure actuelle, cette pratique ne représente pas réellement le droit international coutumier, de sorte que l'article 27 est un exemple de développement progressif du droit. Il y a donc lieu de tenir compte des cas exceptionnels où il n'existe pas de relations diplomatiques ou consulaires ou bien où il y a des problèmes de non-reconnaissance. Il ne faut pas mettre l'Etat hôte dans une situation désavantageuse au point qu'il ne soit pas en mesure d'assurer la protection qu'il est tenu de fournir en vertu du projet d'articles.

23. En rédigeant le paragraphe 2 de son amendement, M. Kearney a été influencé dans une certaine mesure par ce qu'il a personnellement vécu au cours de la seconde guerre mondiale, lorsqu'il s'est trouvé en service dans des régions où la population civile avait subi de graves bombardements. La réaction de cette population était telle que toute voiture portant l'emblème du pays responsable de ces bombardements aurait été accueillie avec hostilité; il paraît totalement exclu que la mission permanente d'un Etat ennemi puisse fonctionner dans le territoire de l'Etat hôte avec une quelconque liberté de mouvement ou de communication avec la population.

24. M. Kearney ne cherche pas à dénigrer ni à réfuter la théorie selon laquelle la mission permanente de l'Etat d'envoi devrait rester sur le territoire de l'Etat hôte si des mesures satisfaisantes peuvent être prises pour assurer la protection de cette mission. L'expérience des Nations Unies montre que c'est manifestement souhaitable. Des problèmes extrêmement graves peuvent être résolus par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, qui se charge de transmettre les communications entre deux Etats belligérants. L'exemple le plus frappant – et il y en a d'autres – est l'Accord Jessup-Malik, qui mit fin au blocus de Berlin; il s'agissait là non pas d'un état de guerre mais d'une situation extrêmement grave. Lorsque les hostilités sont effectivement déclarées, de sévères restrictions doivent être imposées aux mouvements de la mission permanente de l'Etat d'envoi en vue de la protection de cet Etat et de l'Etat hôte. Tels sont les motifs qui inspirent les alinéas *a* et *b* du paragraphe 2 de l'amendement de M. Kearney. Les autres alinéas visent à régler le problème général de l'espionnage. Une bombe atomique peut être transportée dans un emballage de la taille d'une valise diplomatique et l'on ne peut exiger d'un Etat qui lutte pour son existence qu'il admette l'entrée même d'une valise diplomatique venant du territoire de l'autre Etat belligérant sans s'assurer qu'elle ne contient pas d'engins ou de matériaux pouvant porter atteinte à sa sécurité. A l'alinéa *e*, M. Kearney a proposé qu'un membre neutre de l'organisation soit désigné pour effectuer l'inspection. La même procédure serait également appliquée aux valises diplomatiques quittant le territoire. L'objectif essentiel de tous les alinéas est de sauvegarder la sécurité de l'Etat hôte mais aussi, dans une certaine mesure, celle de la mission permanente de l'Etat d'envoi.

25. Après avoir déposé son texte, M. Kearney s'est rendu compte qu'il faudrait y ajouter une clause supplémentaire permettant à l'Etat hôte de demander à la mission permanente de l'Etat d'envoi de ne pas arborer le drapeau national sur ses locaux ni d'emblèmes nationaux sur ses véhicules pour éviter de provoquer des émeutes.

26. Etant donné que la session de la Commission touche à sa fin, il ne reste plus assez de temps pour mettre au point un article équilibré et complet sur cette question et M. Kearney espère donc que le problème pourra être soumis aux Etats membres pour qu'ils formulent des observations détaillées. Il n'est pas souhaitable que la Commission prenne une décision, même préliminaire, sur le fond du nouvel article.

27. M. CASTRÉN est disposé à accepter l'amendement de M. Ouchakov, qui ne modifie pas le fond du texte présenté

[3] B. Sen, *A Diplomat's Handbook of International Law and Practice*, La Haye, 1965, p. 100 et 101.

[4] Voir 1022e séance, par. 36.

par le Comité de rédaction et qui laisse la situation juridique de la mission permanente et de ses membres inchangée en cas de rupture ou d'absence de relations diplomatiques ou consulaires et même en cas de conflit armé.

28. Tout en comprenant les raisons pratiques et les préoccupations qui ont inspiré l'amendement de M. Kearney, M. Castrén est d'avis que cet amendement va trop loin. Par exemple, il est inutile de restreindre la liberté de communication ou de mouvement ou tout autre privilège de la mission permanente ou de ses membres en l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

29. Dans les cas de conflit armé, on pourrait, le problème étant plus grave, admettre les restrictions mentionnées aux alinéas *a*, *b* et *h* du paragraphe 2 et éventuellement celle de l'alinéa *e*, bien qu'elle soit déjà plus contestable étant donné les abus auxquels a donné lieu l'interprétation de la notion de contrebande au cours des deux guerres mondiales. Par contre, l'alinéa *c* n'est pas acceptable; la mission permanente doit être autorisée à utiliser ses propres moyens de transmission par radio même pendant un conflit armé. On ne voit pas non plus pourquoi l'importation d'articles destinés à l'usage personnel des membres de la mission permanente devrait cesser pendant un conflit, surtout si l'on admet, comme il est prévu à l'alinéa *e*, le contrôle par un membre neutre de l'organisation.

30. Les interdictions qui figurent aux alinéas *f* et *g* sont les plus difficiles à accepter, étant donné qu'un membre de la mission peut être appelé à quitter le territoire de l'Etat hôte pour des négociations importantes relatives au rétablissement de relations normales entre les belligérants, et qu'il peut être nécessaire d'augmenter l'effectif de la mission permanente pour permettre à l'Etat d'envoi de rendre son activité auprès de l'organisation plus efficace, en vue de mettre fin au conflit ou de solliciter l'assistance de l'organisation pour venir à bout des difficultés causées par le conflit.

31. Vu le peu de temps qui reste, il semble impossible d'arriver à un accord sur des questions aussi complexes et il y a d'ailleurs lieu de se demander s'il est vraiment nécessaire d'entrer dans tous ces détails. M. Castrén propose donc soit de réserver la question du conflit armé, comme il a été fait dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, soit d'ajouter, dans les articles 47 et 48 que la Commission a déjà provisoirement approuvés[5], le membre de phrase "même en cas de conflit armé".

32. M. ROSENNE tient à remercier le Comité de rédaction du texte du nouvel article qu'il a élaboré et soumis à l'examen de la Commission sur la base de la suggestion que M. Rosenne avait faite. Toutefois, malgré les explications de M. Ustor, M. Rosenne doute encore qu'il soit opportun d'ajouter la mention de la "modification" des relations diplomatiques ou consulaires, dont il ne voit pas clairement l'objet.

33. Le fait de mentionner en termes généraux le cas de conflit armé n'est pas incompatible avec la proposition initiale de M. Rosenne.

34. M. Rosenne n'a pas d'idée arrêtée sur le point de savoir si la disposition en question devrait ou non traiter du problème de la reconnaissance, mais il lui semble qu'une mention expresse n'est pas nécessaire.

35. Le fond du problème est traité dans le texte de M. Kearney, à partir de la troisième phrase. M. Rosenne n'est pas sûr qu'il soit approprié de qualifier ce texte d'amendement au nouvel article présenté par le Comité de rédaction, étant donné qu'il va plus loin et traite d'une série d'hypothèses entièrement nouvelle. M. Kearney a présenté de solides arguments à l'appui de l'attitude qu'il a adoptée et la Commission ne devrait certainement pas éluder les questions qu'il a mentionnées en présentant son amendement et qui font l'objet du paragraphe 2 et de ses alinéas. Les deux premières phrases de l'amendement de M. Kearney sont acceptables et sont en fait identiques, pour l'essentiel, au texte du Comité de rédaction et à celui qu'a proposé M. Ouchakov. Le reste du texte de M. Kearney est acceptable en principe, mais M. Rosenne pense, comme M. Kearney et M. Castrén, que le sujet demande à être étudié à fond et que la Commission devra l'aborder avec beaucoup de précaution. Il est évident qu'aucune décision ne peut être prise pour le moment, mais l'Assemblée générale et les gouvernements doivent être informés que la Commission s'est préoccupée de cette série de problèmes; M. Rosenne approuve donc la procédure proposée par M. Kearney.

36. La Commission pourrait traiter des problèmes posés soit dans un nouvel article de trois paragraphes, soit dans un chapitre distinct contenant trois articles. Le premier article ou paragraphe devrait contenir la disposition générale énoncée dans le texte du Comité de rédaction. Dans le monde actuel, le cas visé par le nouvel article n'est ni rare, ni d'importance mineure.

37. Le deuxième paragraphe ou article devrait porter sur l'ensemble des problèmes découlant de l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. Dans la troisième phrase de son texte, M. Kearney a mentionné à la fois la question des communications entre ces Etats et la question distincte de la liberté de mouvement. Il pourrait y avoir d'autres questions précises pour lesquelles il conviendrait de prévoir des dispositions applicables en l'absence de relations diplomatiques ou consulaires ou dans les cas ou l'Etat hôte ne reconnaît pas l'Etat d'envoi. De telles questions peuvent se poser sans qu'il y ait nécessairement conflit armé.

38. Enfin, le troisième paragraphe ou article devrait traiter du cas de conflit armé. M. Kearney a limité les dispositions du paragraphe 2 de son texte au cas de conflit armé entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi et des dispositions du genre de celles qu'il a proposées seront probablement acceptables. Mais il pourrait y avoir des situations d'une autre nature, demandant à être étudiées avec soin.

[5] Voir 1032e et 1034e séances.

39. Les dispositions prévues devraient également être rendues applicables aux missions d'observateurs et aux délégations aux conférences internationales et elles devront probablement être placées à la fin du projet d'articles. Toutefois, la Commission devra connaître l'opinion des gouvernements avant de pouvoir aller de l'avant. Les problèmes dont M. Kearney a saisi la Commission posent une fois de plus pour M. Rosenne une question, à laquelle il n'a jamais été répondu de façon satisfaisante lorsqu'elle a été posée à la quinzième et à la seizième session, et qui est celle de savoir quel but vise exactement la Commission en étudiant le sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales.

40. Sir Humphrey WALDOCK dit que, la session touchant à sa fin, il limitera ses brèves observations au problème du conflit armé, qui s'est posé à propos de l'article 47 du fait qu'il existe une disposition analogue dans l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques[6]. Le principe selon lequel toutes facilités voulues doivent être données aux diplomates pour quitter un pays lorsque la guerre éclate entre ce pays et celui qu'ils représentent est évidemment essentiel et la même règle devrait s'appliquer aux membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale s'ils se trouvaient devant la nécessité de s'en aller. Mais la situation des membres des missions permanentes auprès des organisations internationales est naturellement différente de celle des agents diplomatiques. Le déclenchement des hostilités donne lieu à toute une série de possibilités. L'agresseur peut être un Etat d'envoi ou l'Etat hôte et il y a lieu de se demander quelles conséquences cela pourrait avoir sur la situation des missions permanentes. Il est possible aussi que la nature des hostilités rende intenable la situation de l'organisation elle-même. Un conflit armé peut prendre bien des formes, de la guerre totale à des conflits qu'il est possible de circonscrire, par exemple grâce à l'action des Nations Unies.

41. Il est extrêmement difficile de fixer des règles détaillées dans un projet d'articles comme celui qui est à l'examen et il est certainement impossible de mettre au point une disposition dans le peu de temps qui reste. La Commission devrait donc réserver l'ensemble de la question; mais elle devrait expliquer pour quelles raisons elle n'a pas inclus dans le projet une disposition inspirée de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, car les Etats ne manqueront pas de remarquer cette omission. Les problèmes en jeu sont encore plus complexes qu'il n'apparaît dans la proposition détaillée de M. Kearney.

42. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que les deux premières phrases du paragraphe 1 de l'amendement de M. Kearney sont pratiquement identiques au texte proposé par le Comité de rédaction et qu'il est disposé à les accepter sous réserve des modifications qu'il a lui-même proposées. Toutefois, il vaudrait mieux, pour éviter toute ambiguïté, parler de "relations diplomatiques et consulaires" plutôt que de "relations diplomatiques ou consulaires".

43. En ce qui concerne la troisième phrase, l'organisation, qui peut être appelée à aider au règlement du conflit, n'est pas l'organe approprié pour servir d'intermédiaire et il serait plus juste de prévoir, comme le fait l'alinéa *c* de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, que les Etats en conflit communiqueront par l'intermédiaire d'un Etat tiers. De plus, il ne faudrait pas spécifier les limites que l'Etat hôte peut imposer à la liberté de mouvement des membres de la mission permanente sur son territoire, l'Etat hôte étant seul juge en la matière. Il faudrait donc supprimer la fin de la phrase, après le mot "territoire".

44. Le paragraphe 2 reflète la pratique des Etats-Unis plus qu'il ne s'applique à des cas généraux et les nombreux détails qu'il contient n'ont pas leur place dans une convention de portée générale. En outre, l'interdiction qui fait l'objet de l'alinéa *c* est couverte par le paragraphe 1 de l'article 28[7], que la Commission a déjà approuvé.

45. En tant que Président, M. Ouchakov propose à la Commission d'adopter un nouvel article libellé sur le modèle du texte proposé par le Comité de rédaction et de préciser dans le commentaire qu'un membre de la Commission a proposé de compléter cet article en y ajoutant une troisième phrase et un deuxième paragraphe, dont elle citera le libellé proposé par M. Kearney.

46. M. AGO dit que la proposition de M. Ouchakov améliore sensiblement la rédaction de l'article, mais que toutes les questions de fond ne sont pas réglées.

47. Il persiste à penser qu'en cas de rupture des relations diplomatiques ou consulaires et, à plus forte raison, en cas de conflit armé, la mission permanente ne doit pas être retirée; mais sa situation ne peut pas non plus rester absolument la même. Le texte du Comité de rédaction va trop loin en disposant que la rupture des relations diplomatiques ou consulaires ne modifie en rien les obligations de l'Etat hôte et de l'Etat d'envoi.

48. Bien que M. Ago ne souscrive pas entièrement à la proposition de M. Kearney, il estime qu'il faut en tenir compte. Toutefois, les hypothèses prévues sont très diverses et la Commission n'aurait pas le temps de les examiner toutes. On pourrait par exemple supprimer la mention du conflit armé et la Commission pourrait expliquer qu'elle a examiné cette question sans prendre de décision.

49. Pour ce qui est de la rupture des relations diplomatiques ou consulaires, M. Ago propose que, vu la diversité des situations qui peuvent se présenter, la Commission renvoie l'examen de cette question à l'année suivante.

50. M. TSURUOKA fait siennes les conclusions de M. Ago. Le problème à l'examen est trop grave pour s'accommoder d'une solution hâtive. Il est légitime de vouloir sauvegarder la liberté des représentants auprès des organisations internationales, mais il ne faut pas perdre de vue qu'en

[6] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123.

[7] Voir 1017e séance, par. 52 et 70.

cas de conflit armé la défense nationale des Etats hôtes revêt une grande importance. D'une manière générale, on s'est efforcé d'assimiler la situation des représentants d'Etats auprès des organisations internationales à celle d'agents diplomatiques, mais en l'occurrence on favoriserait les représentants auprès des organisations internationales.

51. Comme plusieurs orateurs qui l'ont précédé, M. Tsuruoka estime que la Commission devrait évoquer la question dans son rapport ou dans son commentaire en indiquant qu'elle n'a pas trouvé le temps de se prononcer sur un problème de cette gravité, ce qui aurait probablement pour effet de provoquer des études de la part des gouvernements.

52. M. YASSEEN pense que l'article à l'examen embrasse trop de problèmes différents, notamment la rupture des relations diplomatiques ou consulaires, la non-reconnaissance d'un gouvernement et le cas de conflit armé.

53. Il est clair que la rupture des relations diplomatiques ou consulaires ne devrait pas affecter les droits et obligations inscrits dans le projet d'articles. L'absence de relations diplomatiques, qui dérive quelquefois de la non-reconnaissance d'un gouvernement, n'est guère traitée par la doctrine ni illustrée par la pratique et il sera donc difficile d'élaborer des règles en la matière.

54. Pour ce qui est du cas de conflit armé, cette question a été presque totalement négligée par la doctrine et la Commission elle-même a plus d'une fois réservé sa position à ce sujet. Telle a notamment été son attitude lors de l'élaboration de la convention sur le droit des traités. Par conséquent, les effets d'un conflit armé entre l'Etat hôte et l'un des Etats d'envoi doivent être examinés en détail et il serait très long de les formuler.

55. On pourrait dire qu'un conflit armé ne devrait pas priver l'Etat d'envoi de sa mission ni de tout ce dont la mission a besoin pour exercer ses fonctions, mais il est certain que les privilèges et immunités reconnus dans le projet d'articles ne sont pas tous fondés sur la notion de fonctions. On pourrait donc, pour le cas de conflit armé, envisager certaines restrictions dans l'intérêt de l'Etat hôte.

56. M. RUDA appuie pleinement la proposition de M. Ago tendant à ce qu'aucune décision ne soit prise pour le moment et à ce qu'il soit simplement fait mention des problèmes en cause dans le commentaire.

57. Le nouvel article pose des problèmes de trois sortes et, le moment venu, il sera plus approprié de les traiter dans trois articles distincts. Le premier porterait que l'établissement ou le maintien d'une mission permanente n'implique pas la reconnaissance. Le deuxième stipulerait que la rupture ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi n'affecte pas les droits et les obligations qui incombent à ces Etats en vertu du projet d'articles. Le troisième traiterait du cas de conflit armé.

58. Dans ce troisième article, il serait nécessaire de faire une distinction entre deux sortes de conflits : un conflit entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte et un conflit entre un Etat membre et l'organisation résultant de mesures de coercition prises contre cet Etat. Les deux situations sont différentes et posent des problèmes très délicats à propos desquels il sera extrêmement difficile de tenir compte équitablement des intérêts de l'Etat hôte, de l'Etat d'envoi et de l'organisation.

59. Lorsque le moment sera venu de rédiger un article sur la question du conflit armé, M. Ruda donnera sa préférence à une formule générale plutôt qu'à une tentative visant à traiter de problèmes précis, comme dans la proposition de M. Kearney. La méthode suivie dans cette proposition pose un certain nombre de problèmes. Par exemple, la restriction imposée à l'alinéa *b* du paragraphe 2 est déjà couverte par les dispositions de l'article 27 et celle de l'alinéa *c* par la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 28; en outre, la mesure prévue à l'alinéa *d* peut être appliquée de la même manière que celle qui est prévue à l'alinéa *e*.

60. M. USTOR dit que, bien que les avis soient partagés sur un certain nombre de questions, les membres de la Commission s'accordent sur la règle générale selon laquelle il est du devoir de l'Etat hôte de faire en sorte que l'organisation puisse fonctionner, même dans les circonstances exceptionnelles mentionnées dans le nouvel article. Il est du devoir de l'Etat hôte de ne pas empêcher l'Etat d'envoi de participer aux travaux de l'organisation, même dans ces circonstances graves. Cette participation est conforme aux intérêts de la communauté internationale et elle sert la cause de la paix.

61. La Commission n'est partagée que sur les mesures détaillées à prendre dans les circonstances exceptionnelles en question, notamment en cas de conflit armé. M. Ustor pense qu'en pareil cas, des négociations auront lieu, comme prévu à l'article 49. La Commission peut donc adopter une attitude positive à l'égard de la question dans son ensemble et énoncer la règle générale au lieu d'adopter une attitude négative et de spécifier le genre de restrictions qui pourraient être légitimement imposées par l'Etat hôte.

62. M. REUTER appuie la proposition de M. Ouchakov.

63. Tous les membres de la Commission semblent admettre que la rupture des relations diplomatiques ou consulaires ne devrait pas en soi affecter les droits et obligations de l'Etat hôte et de l'Etat d'envoi. Mais la rupture cache toujours autre chose qui peut justifier certaines mesures. Le cas de conflit armé n'est pas le seul, il existe par exemple des états de tension.

64. A propos de la notion de conflit armé, les vues exprimées par M. Kearney reflètent peut-être l'expérience d'un ressortissant américain. M. Reuter, quant à lui, est bien sûr Français, mais ce qu'il dit n'exprime pas nécessairement le point de vue de son gouvernement. Il demande que sa déclaration figure dans le compte rendu.

65. La Commission devrait réfléchir longuement aux problèmes qui se posent. Ainsi, certains conflits armés sont localisés et bilatéraux, si bien que leurs conséquences sont loin d'égaler celles de graves conflits non armés. Les organisations internationales établissent généralement leur siège dans des pays qui, dans des circonstances normales, font preuve de libéralité à différents égards; si les circonstances deviennent anormales, l'organisation a directement à en souffrir.

66. Pour les raisons ci-dessus, M. Reuter est partisan de renvoyer l'examen de cette question à l'année suivante et il précise qu'il se fera l'écho de cette discussion auprès du Gouvernement français.

67. Sir Humphrey WALDOCK incline à penser, comme M. Ago, que le problème dans son ensemble est très complexe et que la Commission devrait attendre, pour l'étudier, de connaître l'opinion du Rapporteur spécial.

68. M. CASTAÑEDA dit qu'en ce qui concerne le cas de conflit armé, il sera très difficile de formuler une règle générale en raison de la diversité des cas qui se produisent dans la pratique. Peut-être vaudrait-il mieux adopter la méthode que la Commission a suivie lorsqu'elle a préparé d'autres projets et ajouter un article déclarant simplement que le projet concerne uniquement le droit de la paix et ne traite pas du problème du conflit armé.

69. Toutefois, il serait regrettable que la Commission se borne à déclarer simplement qu'elle a examiné la question. M. Castañeda propose que, sans se prononcer sur le fond, la Commission donne dans le commentaire un aperçu des diverses propositions qui ont été discutées.

70. En ce qui concerne les problèmes des relations et de la reconnaissance, M. Castañeda est d'avis qu'étant donné la complexité des situations envisagées, il serait souhaitable que la Commission remette sa décision à la session suivante. Les règles applicables en la matière sont clairement exposées dans le texte proposé par M. Ouchakov, et lui-même ne voit pas d'objection à ce qu'elles soient approuvées provisoirement. Toutefois, avant de les adopter définitivement, la Commission devra les étudier plus à fond et pouvoir bénéficier de l'avis du Rapporteur spécial.

71. Le PRÉSIDENT, résumant le débat, constate que les membres de la Commission sont d'avis de ne pas mentionner pour le moment le cas du conflit armé et de réserver cette question pour plus tard. Presque tous sont favorables au libellé de la deuxième phrase de sa propre proposition. Cette phrase pourrait constituer un article distinct, comme l'a proposé M. Ruda.

72. La Commission pourrait approuver l'article provisoirement, pour attirer l'attention des gouvernements sur la question et montrer qu'elle a été examinée. On pourrait dire dans le commentaire que la Commission s'est penchée sur le cas du conflit armé mais qu'elle n'a pas encore pris de décision définitive à ce sujet.

73. M. BARTOŠ est opposé à ce que la Commission prenne une décision provisoire sur une question de droit international général d'une aussi vaste portée. Il demande que sa déclaration figure dans le compte rendu. En guise d'illustration, il signale les problèmes que la reconnaissance de régimes comme ceux de la Chine ou de l'Espagne ont soulevés dans la pratique.

74. La question traitée dans le nouvel article ne devrait pas être écartée, car il y va de l'intérêt de toute la communauté internationale, des organisations internationales et des Etats pris en particulier. Il conviendrait d'inviter le Rapporteur spécial à l'examiner en détail et les gouvernements à présenter leurs observations.

75. M. AGO pense que le seul point sur lequel les membres de la Commission puissent se mettre d'accord est celui de la reconnaissance telle qu'elle est envisagée dans la deuxième phrase de la proposition de M. Ouchakov. Mais il se demande si cette disposition épuise la question. Ne devrait-on pas dire d'abord que l'Etat hôte ne doit pas invoquer la non-reconnaissance pour empêcher l'établissement ou le maintien d'une mission permanente?

76. En ce qui concerne la rupture des relations diplomatiques ou consulaires, M. Ago souligne que le cas de conflit armé est toujours possible et qu'on ne saurait l'exclure. Mais les hypothèses de conflit armé sont très diverses.

77. M. Ago propose que la Commission s'abstienne non seulement de se prononcer sur la question visée dans le nouvel article, mais aussi de demander l'avis des gouvernements sur ce point puisqu'elle n'est pas en mesure de leur proposer une solution.

78. Le PRÉSIDENT demande aux membres de la Commission s'il convient d'ajouter un titre au nouvel article et de préciser la position de la Commission dans le commentaire ou ailleurs.

79. Sir Humphrey WALDOCK dit que le mieux serait de traiter le problème dans l'introduction au groupe d'articles sur les privilèges et immunités[8]. La Commission a pour pratique de formuler certaines observations en guise d'introduction à chaque groupe important d'articles et c'est ce qui conviendrait le mieux pour exposer les problèmes qu'a soulevés le nouvel article proposé.

80. En outre, il faudra ajouter dans le commentaire un renvoi à l'article 47, qui a provoqué toute la discussion et qui est à l'origine de l'adjonction du nouvel article proposé. Il y a une différence marquée entre le texte de l'article 47 adopté par la Commission et le texte de l'article correspondant (article 44) de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[9], où il est fait mention du cas de conflit armé. Les gouvernements ne manqueront pas de remarquer la différence et la Commission devrait indiquer à ce propos que l'introduction à la section dans son ensemble contient un aperçu des débats qu'elle a consacrés à cette question.

[8] Articles 22 à 43.

[9] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123.

81. M. RUDA tient à préciser qu'il appuie pleinement la proposition de M. Ago tendant à ce que les trois problèmes soient renvoyés à la session suivante. Il n'a pas proposé qu'une décision quelconque, même provisoire, soit prise au stade actuel.

82. En ce qui concerne la question de savoir à quel endroit le problème devrait être mentionné, il partage l'avis de sir Humphrey Waldock.

83. Pour M. USTOR, l'endroit le plus approprié pour une explication se situe au début de la section sur les facilités, privilèges et immunités. La Commission y expliquerait que, dans la diplomatie bilatérale, la coupure résultant d'un conflit armé ou de la rupture des relations diplomatiques est complète, si bien qu'il ne se pose pas de problème de privilèges et d'immunités, mais que dans le projet à l'examen un problème spécial se pose du fait que l'organisation doit continuer à fonctionner en dépit du conflit ou de la rupture entre l'Etat hôte et l'un des Etats membres de l'organisation.

84. M. YASSEEN dit que ces questions nécessiteraient peut-être des articles nouveaux et que la Commission pourrait donner les précisions nécessaires dans l'introduction à la section sur les facilités, privilèges et immunités. La Commission pourrait demander à M. Ago de communiquer au Secrétariat un projet de texte.

85. Le PRÉSIDENT propose que la Commission n'adopte pas le nouvel article et qu'elle explique sa position dans l'introduction à la section sur les facilités, privilèges et immunités. Elle pourrait prier M. Ago, M. Reuter et sir Humphrey Waldock de préparer un projet pour le Secrétariat[10].

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 47 (Facilités de départ)[11]

86. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission avait renvoyé sa décision définitive sur l'article 47, et plus particulièrement sur la formule "en cas de circonstances exceptionnelles", jusqu'au moment où elle se serait prononcée sur le libellé du nouvel article. Il propose que la Commission approuve définitivement l'article 47 et fasse figurer dans l'introduction à la section sur les facilités, privilèges et immunités les précisions nécessaires sur la notion de circonstances exceptionnelles.

Il en est ainsi décidé.

87. M. BARTOŠ et M. YASSEEN déclarent qu'ils n'ont pas pris part à cette décision.

[10] Voir 1038e séance, par. 42.

[11] Pour le débat antérieur et le texte, voir 1032e séance, par. 13 à 25.

ARTICLE 48 (Protection des locaux et des archives)[12]

88. Le PRÉSIDENT rappelle que l'article 48 n'a été approuvé que provisoirement. Bien qu'il n'y soit pas question de circonstances exceptionnelles, il conviendrait d'indiquer dans le commentaire que la Commission a réservé sa position en ce qui concerne les cas mentionnés dans le paragraphe pertinent de l'introduction à la section sur les facilités, privilèges et immunités.

89. Dans la version anglaise du paragraphe 1, le mot *"definitely"* devrait être remplacé par *"finally"*, afin que le texte soit conforme à celui de l'article 46[13].

90. La rédaction proposée par le Rapporteur spécial pour la deuxième phrase du paragraphe 1 (A/CN.4/218/Add.1) ayant été modifiée, il s'ensuit que le paragraphe 2 de l'article devrait être modifié lui aussi de manière à indiquer que c'est à la demande de l'Etat d'envoi que l'Etat hôte doit accorder à ce dernier des facilités pour le transport des biens et des archives de la mission permanente.

91. Après un échange de vues, le Président propose de modifier comme suit le paragraphe 2 : "L'Etat hôte, sur la demande de l'Etat d'envoi, accorde à ce dernier des facilités pour le transport des biens et des archives de la mission permanente hors du territoire de l'Etat hôte."

Il en est ainsi décidé.

L'article 48, ainsi modifié, est approuvé.

La séance est levée à 18 h 40.

[12] Pour le débat antérieur et le texte, voir séance précédente, par. 48 à 91.

[13] Voir séance précédente, par. 8 à 10 et 47.

1036e SÉANCE

Mardi 5 août 1969, à 10 heures

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Casteñeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

ARTICLE 41 (Durée des privilèges et immunités)

1. Le PRÉSIDENT dit qu'à son avis la Commission devrait se pencher encore une fois sur le paragraphe 2 de

l'article 41, qu'elle a déjà approuvé[1]. La rédaction de la première partie de la première phrase n'est peut-être pas entièrement satisfaisante; on ne précise pas, plus loin, qui peut accorder un délai raisonnable pour quitter le pays et il est fait mention, à la fin de cette phrase, du cas de conflit armé. Comme la Commission n'a pas le temps d'examiner à nouveau le paragraphe 2, le Président lui propose de demander à M. Ago d'en préparer, avec l'aide de deux autres membres peut-être, une version améliorée.

Il en est ainsi décidé[2].

Responsabilité des Etats

(A/CN.4/208; A/CN.4/209; A/CN.4/217)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1013e séance)

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du sujet de la responsabilité des Etats.

3. M. ROSENNE dit qu'ayant été absent la dernière fois que la Commission a examiné cette question, il tient maintenant à féliciter le Rapporteur spécial de son très utile historique de l'oeuvre accomplie par le passé et à le remercier d'avoir rassemblé dans les annexes une abondante documentation sur la question. M. Rosenne croit savoir que la publication des annexes a donné lieu à certaines difficultés, en raison desquelles certaines parties ont paru dans une langue qui n'est pas langue officielle des Nations Unies, ce qui l'a considérablement gêné lorsqu'il a étudié les documents. Il prie instamment la Commission de faire preuve d'autorité et d'insister pour que ses documents lui soient soumis sous la forme jugée appropriée par le Rapporteur spécial, et non par ceux qui sont chargés des aspects matériels de la production des documents.

4. M. Rosenne partage l'avis général selon lequel la Commission devrait prier le Rapporteur spécial de poursuivre ses travaux comme il l'a proposé[3]. Cela serait conforme à la décision que la Commission a prise en 1963 sur la base de l'examen détaillé du sujet par sa sous-commission sur la responsabilité des Etats, présidée par M. Ago[4], décision que la Commission a confirmée à sa dix-neuvième session, en 1967[5].

5. La logique avec laquelle le Rapporteur spécial a exposé ses vues sur la manière générale d'aborder le problème donne à la Commission l'assurance qu'il ne l'entraînera pas vers les obstacles qui ont empêché le succès de la Conférence de codification de La Haye de 1930 et qui expliquent en grande partie le manque de succès de la Commission elle-même lorsqu'elle a examiné le sujet de la responsabilité des Etats dans les années cinquante.

6. M. Rosenne croit comprendre que l'objectif général du Rapporteur spécial est d'élaborer sous forme de projet une série d'articles concis sur la responsabilité des Etats en tant que telle, l'existence de règles juridiques de fond dont la violation entraîne la responsabilité étant plus ou moins admise. C'est la violation objectivement établie d'une telle règle qui engage la responsabilité de l'Etat au sens donné à ce terme en droit international. Le Rapporteur spécial a fait ressortir ce point dans sa note de 1967[6] et l'a réaffirmé dans son présent rapport (A/CN.4/217, par. 90). En même temps, il convient de suivre attentivement les répercussions éventuelles que l'évolution récente du droit international peut avoir sur la responsabilité des Etats.

7. Toutefois, afin d'éviter que les travaux futurs de la Commission sur ce sujet ne deviennent trop abstraits, il serait utile que les règles générales de la responsabilité des Etats qu'aura dégagées le Rapporteur spécial puissent être examinées au regard d'une branche appropriée du droit international, par exemple le droit général des traités. Outre les débats qui ont abouti à l'article 73 de la Convention de Vienne sur le droit des traités[7], les travaux de la Commission sur le droit des traités ont débordé à plusieurs reprises sur le sujet de la responsabilité des Etats et, en traitant d'un certain nombre de questions, la Commission a constaté que tout examen plus poussé l'amènerait à empiéter sur ce sujet. Le cas de la violation des traités en est un exemple évident. On pourrait en citer d'autres, moins évidents, par exemple le cas prévu à l'article 30 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, concernant l'application de traités successifs portant sur la même matière[8].

8. Enfin, M. Rosenne note que le sujet continue à s'intituler "Responsabilité des Etats"; il partage entièrement l'opinion selon laquelle la Commission n'a pas à s'occuper de la responsabilité d'entités qui ne sont pas des Etats ou de la responsabilité à l'égard de telles entités.

9. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il était absent, lui aussi, lorsque la Commission a examiné le sujet de la responsabilité des Etats et il tient à déclarer qu'il approuve entièrement la manière dont le Rapporteur spécial a conçu cette question, elle est conforme à celle que la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats nommée par la Commission en 1963 avait envisagée et que la Commission a elle-même approuvée en plusieurs occasions. Le Rapporteur spécial a parfaitement raison de proposer que la Commission étudie la responsabilité des Etats en tant que telle, afin de voir quels sont les principes qui pourraient être énoncés comme principes de droit en la matière.

10. La Commission doit veiller à ne pas se laisser entraîner à étudier les règles de fond de certaines branches

[1] Voir 1023e séance, par. 54 à 60.

[2] Pour la reprise du débat, voir 1038e séance, par. 6.

[3] Voir 1011e, 1012e et 1013e séances.

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 234, par. 52 à 55.

[5] *Op. cit., 1967*, vol. II, p. 406, par. 42.

[6] *Ibid.*, p. 361.

[7] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités*, Documents de la Conférence, A/CONF.39/27.

[8] *Ibid.*

particulières du droit international. Sur ce point, le document que le Secrétariat a publié sous le titre "Propositions faites devant divers organes des Nations Unies et décisions prises par ces organes touchant la question de la responsabilité des Etats" (A/CN.4/209) constitue une mise en garde. La lecture de ce document montre que nombre de questions que la Commission a examinées lors des débats qu'elle a déjà consacrés à la responsabilité des Etats pendant la session en cours ont figuré à l'ordre du jour du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats ou à celui d'autres organes des Nations Unies.

11. Il est bien évident que ce n'est pas dans l'abstrait qu'on pourra dégager les règles de droit relatives à la responsabilité des Etats proprement dite. Toute la jurisprudence et toute la pratique des Etats concernant la responsabilité des Etats sont liées à l'application de règles juridiques de fond dont la violation a engendré la responsabilité des Etats. Le Rapporteur spécial n'en a pas moins agi sagement en décidant de se limiter à la responsabilité des Etats en tant que telle. Avec cette façon de voir, la Commission peut espérer produire un travail utile sur ce sujet.

12. Sir Humphrey Waldock s'associe à l'hommage rendu au Rapporteur spécial pour son très utile rapport, qui donne un aperçu clair et précis des travaux antérieurs relatifs à la codification du sujet.

13. M. REUTER, qui n'a pas assisté au débat précédent de la Commission sur le rapport de M. Ago, tient à féliciter ce dernier de sa brillante étude. Il approuve la ligne de conduite préconisée par le Rapporteur spécial.

14. M. BARTOŠ rend hommage à M. Ago et dit qu'il partage son point de vue quant à la manière d'aborder le sujet. La question de la responsabilité des Etats figure depuis longtemps à l'ordre du jour de la Commission et il se réjouit de constater que M. Ago présentera probablement un rapport complet l'année suivante.

15. M. AGO remercie les membres de la Commission de leurs aimables paroles et de leur soutien.

16. M. Tammes a fort bien distingué entre la méthode "verticale" et la méthode "horizontale"[9], qui peuvent toutes deux être appliquées à l'étude de la responsabilité des Etats. La méthode "verticale" consiste à définir d'abord les règles générales applicables dans un domaine particulier, celui de la responsabilité des Etats en l'occurrence, telles qu'elles se dégagent du droit coutumier ou du droit conventionnel. Ces règles primaires sont celles qui établissent les obligations fondamentales des Etats. Ensuite on détermine dans quels cas ces règles primaires sont violées et, enfin, on précise les conséquences de ces violations.

17. Selon la méthode "horizontale", on part de l'hypothèse que les règles existent et l'on cherche, quel que soit le domaine, à dégager les caractères communs des infractions. En d'autres termes, on essaie de découvrir dans quelles circonstances un Etat se voit imputer une violation ou, au contraire, est dégagé de sa responsabilité. Il faut ensuite déterminer les conséquences du fait illicite pour l'Etat auteur de la violation. Il se peut qu'à ce moment-là on soit obligé de se référer aux règles primaires.

18. Il semble que tous les membres de la Commission reconnaissent que seule la méthode "horizontale" pourra permettre de codifier véritablement le sujet de la responsabilité des Etats. En procédant de la sorte, on laisse ouverte la question de l'opportunité de procéder à la codification de certaines règles primaires. La question des droits des étrangers, sur laquelle M. Castañeda a attiré l'attention[10], ne sera donc que provisoirement exclue car elle ne rentre pas dans le cadre de la codification de la responsabilité des Etats. Il en est de même de beaucoup d'autres problèmes qui ont été évoqués pendant le débat, notamment l'état de nécessité, l'abus de droit et l'épuisement des recours internes.

19. Certains auteurs ont poussé cette distinction très loin, ce qui pourrait conduire à faire oeuvre abstraite. Le sujet de la responsabilité internationale des Etats étant très concret et actuel, il faut éviter de le "stériliser".

20. Les membres de la Commission semblent unanimes à admettre qu'il faut d'abord établir les conditions fondamentales de la responsabilité des Etats puis en déterminer les conséquences. Une double distinction intervient ensuite, qui porte d'une part sur l'importance de l'obligation violée et d'autre part sur la gravité de la violation. Il est certain que les conséquences de l'acte illicite dépendent de la nature de l'obligation violée. De même, il peut y avoir différents degrés dans l'infraction elle-même, quelle que soit l'importance de l'obligation violée, et là encore les conséquences ne seront pas les mêmes. Il faut, dans ce cas, revenir aux règles primaires et, sans les définir de manière précise, les classer selon les conséquences de leur violation. La violation de certaines obligations entraîne uniquement un devoir de réparation, d'autres donnent lieu en plus à une sanction.

21. En outre, ainsi que le Président l'a souligné, il arrive que l'Etat dont les droits subjectifs ont été enfreints n'ait pas la possibilité d'infliger une sanction. Les rapports de responsabilité s'établissent seulement entre l'Etat auteur de la violation et l'Etat qui a subi le préjudice; cependant il se peut que l'infraction soit si grave qu'elle intéresse la communauté internationale dans son ensemble et conduise à des sanctions collectives, mises en oeuvre par le truchement d'organisations internationales, ou à ce qu'on a appelé une *actio publica*, action intentée par un Etat autre que celui qui a subi le préjudice et tendant à ce que des mesures soient prises contre la violation.

22. Quant à la question de savoir s'il faut inclure la notion de responsabilité pénale dans l'étude de la responsabilité des

[9] Voir 1012e séance, par. 3.

[10] Voir 1013e séance, par. 19 à 27.

Etats, il s'agit là avant tout d'un problème de terminologie. En cas d'infraction grave, la sanction possible a bien un caractère de pénalisation et l'on pourrait alors parler de responsabilité pénale de l'Etat. Mais ce n'est pas ce sens que l'on donne généralement à la responsabilité pénale.

23. Certains membres de la Commission ont mis en relief l'importance de la responsabilité pour risque, mais M. Ago doute qu'il soit opportun de traiter cette question pour le moment. En adoptant la méthode "horizontale", on part de l'idée d'un manquement à une obligation internationale. Or, en cas de responsabilité pour risque, cette idée de manquement est exclue; il s'agit en fait d'une obligation primaire de réparer. Il se peut que, dans un domaine particulier, une règle coutumière se dégage selon laquelle certaines activités sont interdites et constituent une infraction à une obligation internationale. Il s'agira alors d'un cas de responsabilité internationale rentrant dans le sujet à l'étude.

24. M. Kearney a recommandé d'élaborer un article sur la procédure de règlement des différends[11]. Si la Commission codifiait des règles primaires, il faudrait en effet prévoir une telle disposition mais, en appliquant la méthode "horizontale", on admet qu'un différend existe déjà. Le différend procède plutôt de la violation d'une règle primaire que de la violation de règles particulières en matière de responsabilité. En ce qui concerne la violation d'une obligation conventionnelle, c'est le système de règlement prévu dans le traité en question qui doit s'appliquer. Des différends pourraient surgir au sujet de l'application d'une règle particulière de la responsabilité, mais la Commission devra s'en occuper à un stade ultérieur.

25. M. Rosenne a soulevé la question de la responsabilité pour les actes de sujets autres que les Etats. Ce problème devra lui aussi être examiné ultérieurement.

26. En conclusion, M. Ago se réjouit de l'unité de vues manifestée par les membres de la Commission. Il suggère de mentionner dans le rapport à l'Assemblée générale que la Commission n'a pas pu consacrer suffisamment de temps au sujet de la responsabilité des Etats, mais qu'elle a néanmoins progressé dans ce domaine et espère pouvoir présenter un projet d'articles l'année suivante.

27. Le PRÉSIDENT félicite le Rapporteur spécial au nom de la Commission. Son rapport fécond et utile a permis de bien délimiter le sujet.

28. Le rapport de la Commission à l'Assemblée générale pourrait signaler que l'étude de M. Ago a permis à la Commission d'examiner certains problèmes essentiels. Le Président propose d'inviter le Secrétariat à rédiger un texte dans ce sens pour le rapport.

29. M. EUSTATHIADES, parlant en qualité de Rapporteur général, estime comme le Président que le rapport de la Commission doit indiquer que l'excellente étude de M. Ago a permis à la Commission d'aborder des questions fondamentales et d'offrir au Rapporteur spécial un programme pour la suite de ses travaux.

30. M. Eustathiades pense, comme M. Ago, qu'il n'est pas urgent de se prononcer ni sur la question de la responsabilité pour risque ni sur les conséquences de la responsabilité. C'est au Rapporteur spécial qu'il appartiendra de décider quand ces problèmes devront être examinés.

31. M. ROSENNE dit que les débats de la Commission sur la responsabilité des Etats à la session en cours sont bien plus importants que ne pourrait le faire penser le nombre des séances qui ont été consacrées à ce sujet. Il propose que le passage du rapport de la Commission concernant la responsabilité des Etats soit aussi détaillé que possible. On pourrait notamment y faire figurer, en guise d'introduction, un historique fondé sur la note que le Rapporteur spécial a soumise à la Commission en 1967.

32. Le PRÉSIDENT dit que le Rapporteur spécial rédigera lui-même cette partie du rapport de la Commission, en essayant de faire en sorte qu'elle reflète le débat, mais que la décision de la Commission sera formulée par le Rapporteur général, avec l'aide du Secrétariat.

La clause de la nation la plus favorisée

(A/CN.4/213)

[Point 4 de l'ordre du jour]

33. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son premier rapport sur la clause de la nation la plus favorisée (A/CN.4/213).

34. M. USTOR (Rapporteur spécial) dit qu'il avait pensé demander au Président de renvoyer à la vingt-deuxième session l'examen de son premier rapport, vu le peu de temps qui reste à la Commission. Mais le Président en a décidé autrement et, en tant que Rapporteur spécial, M. Ustor ne manquera pas de faire son profit des observations des membres de la Commission.

35. Le rapport est un travail sans prétention sur un sujet qui est d'importance secondaire par rapport à celui de la responsabilité des Etats, mais M. Ustor n'en a pas moins dû consulter une documentation abondante. La question de la clause de la nation la plus favorisée soulève des problèmes complexes, dont beaucoup sont de caractère économique. Après avoir examiné ces problèmes à fond, M. Ustor envisage de rédiger une douzaine d'articles qu'il soumettra à la Commission. Il a essayé d'introduire le sujet par un historique qui va jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale, et il n'a pas encore traité de la période postérieure à 1945.

36. Pour rédiger son rapport, M. Ustor s'est fondé sur la décision que la Commission a prise à sa vingtième session, telle qu'elle est énoncée dans les trois dernières phrases du

[11] Voir 1012e séance, par. 25 et 26.

paragraphe 93 de son rapport à l'Assemblée générale[12], ainsi que sur le plan de travail figurant dans le document de travail qu'il avait lui-même soumis à la Commission à cette session[13].

37. L'objet de son premier rapport est de situer le sujet, d'étudier les sources qui font autorité en la matière, de procéder à un examen critique des essais de codification antérieurs et de fournir une bibliographie.

38. Le chapitre premier contient un bref historique de la clause de la nation le plus favorisée en ce qui concerne le commerce international. Ses liens avec les traités de commerce sont plus étroits et plus importants qu'avec les traités relatifs à d'autres sujets. Nombre de traités d'établissement et de traités consulaires ne contiennent pas de clause de la nation la plus favorisée, mais on en trouve une dans le plupart des traités de commerce. Le rôle joué par la clause et l'ensemble de la question de la discrimination dans le commerce international constituent un aspect essentiel du sujet. M. Ustor s'est efforcé – et continuera de le faire – de ne pas se limiter à l'application de la clause dans le cadre du commerce international.

39. Les sections 11, 12 et 13 du chapitre premier traitent de certaines autres questions. Dans la section 11, M. Ustor a brièvement décrit la pratique de l'Union soviétique au cours de ses premières années d'existence. Il ressort de cette pratique que, si l'application de la clause est en grande partie issue du système capitaliste, le premier Etat socialiste et, par la suite, d'autres Etats ayant adopté le même système économique y ont également eu recours. La section 12 est en majeure partie tirée des travaux que M. Zourek a consacrés à cette question au moment où la Commission s'occupait de la codification des règles relatives aux relations consulaires[14]. Dans la section 13, M. Ustor a examiné la pratique de la Cour permanente de Justice internationale, mais il y a trouvé relativement peu de données qui aient trait au sujet.

40. Le chapitre II donne un aperçu des essais de codification antérieurs, auxquels la Société des Nations a largement contribué, notamment grâce à l'oeuvre de son Comité d'experts pour la codification progressive du droit international, qui a rédigé une étude intéressante sur le sujet, et par l'intermédiaire du Comité économique de l'Assemblée de la Société des Nations, ainsi que d'autres organes, qui ont étudié la question du point de vue économique. Ces derniers organes se sont essentiellement occupés de la politique commerciale et du rôle que la clause de la nation la plus favorisée peut y jouer.

41. Les documents reproduits dans les annexes montrent que nombre des questions que soulève la clause de la nation la plus favorisée avaient déjà été examinées du temps de la Société des Nations.

42. L'Institut du droit international a examiné les effets de la clause en matière de commerce et de navigation et, en 1936, il a adopté sur ce sujet une résolution qui est reproduite dans l'annexe II. L'Institut a repris la question en 1967 et a confié à M. Pierre Pescatore les fonctions de rapporteur. M. Pescatore a rédigé un rapport assez long dont l'Institut est saisi et qui pourrait avoir de l'intérêt pour les travaux de la Commission. M. Ustor a utilisé cette documentation en application de la disposition de l'alinéa *e* de l'article 16 du statut de la Commission, concernant les consultations avec les institutions scientifiques.

43. A sa vingtième session, la Commission a accepté, comme le proposait le Rapporteur spécial, que certaines institutions spécialisées et d'autres organisations soient consultées au sujet de leur pratique[15], et le Conseiller juridique s'est mis en rapport avec elles en janvier 1969. La plupart d'entre elles ont déjà répondu, mais certaines ne l'ont pas fait encore. Le GATT, par exemple, compte envoyer une réponse détaillée, dont la préparation demande un certain temps. Les réponses des autres institutions n'ont pas fourni beaucoup de données, à l'exception de celles de la CNUCED et de la Commission économique pour l'Europe, qui ont l'une et l'autre donné une description très détaillée de leurs travaux concernant le fonctionnement de la clause.

44. Comme M. Ustor l'a dit au paragraphe 9 de l'introduction de son premier rapport, il se propose de le compléter par un deuxième rapport, qui contiendra une analyse des trois affaires concernant la clause dont la Cour internationale de Justice a eu à connaître, à savoir l'affaire de *l'Anglo-Iranian Oil Company (compétence de la Cour)*[16], l'affaire relative aux *droits des ressortissants des Etats-Unis d'Amérique au Maroc*[17] et l'affaire *Ambatielos (fond : obligation d'arbitrage)*[18]. Les plaidoiries et les arrêts de la Cour contiennent les éléments de base concernant les règles qui régissent la clause de la nation la plus favorisée.

45. M. Ustor espère que les données qu'il présentera dans son deuxième rapport, jointes à celles qui figurent dans le premier, constitueront une assise suffisante pour élaborer une série d'articles énonçant les règles généralement admises relatives au fonctionnement de la clause.

46. M. KEARNEY dit que le premier rapport du Rapporteur spécial, bien qu'essentiellement historique, est extrêmement utile; il contient, sous une forme relativement concise, un examen approfondi et documenté des origines de la clause de la nation la plus favorisée et de ses ramifications jusqu'à la seconde guerre mondiale. Les renseignements rassemblés sur la période de l'entre-deux-guerres donne un aperçu pénétrant du fonctionnement de la clause. Toutefois, pendant cette période, son fonction-

[12] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II.

[13] *Ibid.*, document A/CN.4/L.127.

[14] *Op. cit., 1960*, vol. II, p. 17 à 23.

[15] *Op. cit., 1968*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. IV, par. 94.

[16] *C.I.J., Recueil 1952*, p. 93.

[17] *Ibid.*, p. 176.

[18] *Op. cit., 1953*, p. 10.

nement s'est gravement ressenti de la crise économique mondiale des années trente et des mesures nationales qui ont été prises pour en réduire les effets au minimum, et ce facteur a pu exercer un effet quelque peu déformant, comme l'a signalé le Rapporteur spécial. Aussi, en raison de la situation économique particulière qui régnait alors, l'histoire de cette période ne fournit-elle pas de précédents concluants pour l'étude de la Commission et il ne convient donc pas d'examiner à ce stade la politique que la Commission devra suivre dans ses travaux futurs en la matière. Le deuxième rapport du Rapporteur spécial, qui contiendra un exposé des faits survenus depuis la seconde guerre mondiale, fournira les renseignements de base requis à cette fin.

47. M. ROSENNE rend hommage au Rapporteur spécial pour son très utile rapport. Il lui sait particulièrement gré de la bibliographie qui figure à l'annexe III.

48. Il serait intéressant de savoir pourquoi le titre est devenu "La clause de la nation la plus favorisée" alors que dans sa résolution 2272 (XXII) l'Assemblée générale avait entériné la décision de la Commission tendant à inscrire à son programme le sujet de "La clause de la nation la plus favorisée dans le droit des traités". La décision prise par la Commission elle-même à sa dix-neuvième session[19] indiquait qu'elle se proposait d'étudier la clause dans le contexte général du droit des traités, ce que confirmaient les débats qu'elle avait consacrés, à ses seizième et dix-huitième sessions, à la question de savoir quelle devrait être la place de la clause dans le projet d'articles sur le droit des traités.

49. A la deuxième session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, les délégations de la Hongrie et de l'Union soviétique ont présenté conjointement, à la quatorzième séance plénière, un amendement à l'article 32 tendant à insérer, à la suite du paragraphe 1, le nouveau paragraphe suivant : "Les dispositions du paragraphe 1 ne portent pas atteinte aux droits des Etats qui bénéficient du régime de la nation la plus favorisée." Au cours de la même séance, ces deux délégations ont ensuite accepté de ne pas insister pour que leur amendement soit mis aux voix, étant entendu que l'article 32 serait interprété comme le représentant de l'Union soviétique l'avait indiqué à cette séance.

50. En raison du manque de temps, le Rapporteur spécial ne sera pas en mesure de répondre à la question de savoir si la clause de la nation la plus favorisée est en elle-même une institution de droit international ou un élément d'une branche particulière du droit telle que le droit des traités.

51. M. Rosenne a été frappé par les conclusions relatives aux effets des violations de la clause que M. Wickersham a exposées dans le rapport qu'il a soumis au Comité d'experts de la Société des Nations pour la codification progressive du droit international (A/CN.4/213, par. 90 à 92). Il serait utile qu'en temps opportun le Rapporteur spécial examine s'il est né de nouvelles pratiques qui entravent le bon fonctionnement de la clause.

52. Le Rapporteur spécial devrait être invité à poursuivre ses travaux de la manière exposée au paragraphe 9 de son premier rapport, compte tenu des opinions individuelles et dissidentes exprimées par les membres de la Cour internationale de Justice dans les trois affaires mentionnées. M. Rosenne espère que les renseignements obtenus des organisations et des institutions consultées seront communiqués à la Commission.

53. M. REUTER félicite le Rapporteur spécial de l'excellent rapport qu'il a présenté à la Commission. C'est à fort juste titre que le Rapporteur spécial a choisi de commencer son étude par un historique de la question, qui donne une base concrète aux travaux de la Commission. Le deuxième rapport fournira des indications plus précises sur la direction dans laquelle ces travaux devront s'orienter car, s'il ne fait aucun doute que la source en est le droit des traités, la Commission ne sait pas encore exactement à quoi ils aboutiront.

54. Au stade actuel, on ne peut que s'interroger sur ce qu'il faut faire en la matière. L'une des premières questions qui se posent est celle de savoir s'il faut faire une distinction entre les clauses de la nation la plus favorisée selon les matières sur lesquelles elles portent. Ce qui frappe d'emblée, c'est que ces clauses ont surtout eu trait jusqu'ici à des matières économiques et qu'il existe de grandes differences entre elles selon qu'elles concernent les échanges de marchandises (questions douanières), la circulation des personnes (régime des étrangers, droit d'établissement) ou la circulation des capitaux (traités de nature financière, notamment en matière fiscale ou de libre transfert des capitaux). Mais il y a lieu de se demander s'il est possible d'envisager le fonctionnement de la clause dans des matières non économiques. Un premier exemple en est donné par les traités consulaires, qui relèvent d'un domaine né des échanges économiques mais qui va beaucoup plus loin. Il serait intéressant de savoir qu'il existe de telles clauses dans des domaines autres que les relations consulaires et si l'on pourrait en concevoir, par exemple, dans des domaines comme celui de l'assistance, qui ressortit encore au domaine économique mais touche le domaine politique, ou dans les domaines purement politiques. Même du point de vue politique, on pourrait concevoir la généralisation d'un régime de sécurité internationale par la généralisation des traités bilatéraux qui comportent des clauses de la nation la plus favorisée. On pourrait également concevoir l'application éventuelle de la clause dans des domaines nouveaux ou, du moins, sa généralisation dans des domaines où elle n'a été que rarement appliquée.

55. Une autre façon d'aborder le problème serait d'étudier les diverses manières dont joue la clause selon qu'elle est appliquée entre pays ayant atteint ou non le même niveau de développement économique, entre pays ayant ou non la même structure générale, dans un milieu universel ou régional.

[19] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 407, par. 48.

56. Même en partant de ces bases concrètes, il reste à savoir à quoi la Commission aboutira du point de vue juridique. Elle peut être amenée à s'occuper soit de la technique proprement dite des traités, soit du problème général de la discrimination et, pour M. Reuter, la clause de la nation la plus favorisée est très étroitement liée à ce dernier problème, même dans les domaines non économiques. La Commission sera peut-être aussi amenée à formuler certaines conclusions au sujet du mécanisme de la clause selon qu'elle est appliquée dans le cadre des organisations internationales ou en dehors. A cet égard, elle devra tenir compte du fait que chaque organisation internationale, prise isolément, a sa propre philosophie politique et économique et sa propre conception de la clause de la nation la plus favorisée qui, pour être très intéressante, n'est cependant valable que pour elle seule.

57. Un autre point juridique à prendre en considération est que la clause de la nation la plus favorisée est un facteur d'uniformisation, donc de justice, mais aussi d'injustice, qui entraîne par conséquent à sa suite une série d'autres mécanismes appelée "clauses de sauvegarde". M. Reuter se demande si la Commission ne devra pas ultérieurement étudier certains des problèmes les plus généraux que pose le fonctionnement des clauses de sauvegarde dans les actes constitutifs des organisations internationales ou dans les accords bilatéraux.

58. M. CASTRÉN s'associe aux félicitations qui ont été présentées au Rapporteur spécial pour l'excellent rapport qu'il a soumis. C'est à juste titre que le Rapporteur spécial a accordé une place particulière aux essais de codification effectués à l'époque de la Société des Nations, vu le rôle important que cette organisation a joué à cet égard. M. Castrén approuve pleinement le plan de travail du Rapporteur spécial et estime comme lui qu'une fois saisie de la documentation supplémentaire qui fera l'objet du deuxième rapport, la Commission sera en mesure de commencer à énoncer les règles de droit international modernes qui régissent la clause de la nation la plus favorisée.

59. Sir Humphrey WALDOCK remercie le Rapporteur spécial de son travail remarquable, qui est manifestement fondé sur des recherches minutieuses et permet de bien augurer du rapport suivant sur cette question.

60. Après avoir entendu les observations pleines d'enseignements de M. Rosenne et de M. Reuter, sir Humphrey Waldock tient simplement à rappeler qu'il y a certains points de contact entre le sujet à l'étude et la succession d'Etats en matière de traités. M. Ustor et sir Humphrey se consulteront au sujet de tout chevauchement entre la succession d'Etats et la clause de la nation la plus favorisée.

61. M. RUDA estime que le Rapporteur spécial a présenté un premier rapport très complet et très utile qui non seulement contient un grand nombre de renseignements mais en outre est bien écrit et expose clairement les questions en jeu, ce qui est d'un grand secours notamment pour les membres de la Commission qui ne sont pas experts en la matière. Il attend avec intérêt le deuxième rapport, qui contiendra les renseignements fournis par les organisations et les institutions consultées ainsi qu'un aperçu des trois affaires dont la Cour internationale de Justice a eu à connaître. Peut-être le Secrétariat pourrait-il classer par ordre alphabétique la bibliographie qui figure à l'annexe III lorsque le rapport sera publié sous sa forme définitive.

62. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, félicite vivement le Rapporteur spécial de son rapport, très utile pour tous ceux qui ne sont pas spécialistes de la question et qui met en lumière toute l'importance et la complexité du sujet, ainsi que ses ramifications hors du domaine purement juridique. Il remercie tout particulièrement le Rapporteur spécial d'avoir mentionné la position prise par la jeune République des Soviets à l'égard de la clause de la nation la plus favorisée.

63. Il est encore trop tôt pour que la Commission puisse décider si les questions que soulève le sujet à l'étude relèvent du droit des traités ou du domaine plus vaste du droit international contemporain et s'il convient de traiter ensemble ou séparément les problèmes de discrimination et l'application de la clause. La situation sera plus claire lorsque le Rapporteur spécial aura établi son deuxième rapport et un premier projet d'articles.

64. Pour M. AGO, la lecture du rapport du Rapporteur spécial, dont le sujet ne lui est pas familier, a été pleine d'enseignements et l'on ne peut que se réjouir de ce que la Commission prenne l'habitude de faire l'historique d'un sujet avant d'en entreprendre l'examen au fond. Etant donné que la clause de la nation la plus favorisée a été discutée surtout sous ses aspects économiques, la Commission devra prendre soin de ne pas se laisser entraîner hors du domaine juridique, mais il y a tout lieu de penser que l'expérience de son rapporteur spécial lui permettra d'éviter ce danger.

65. M. USTOR (Rapporteur spécial) remercie les membres de la Commission de leurs observations constructives et de leurs encouragements, qui lui seront fort utiles.

66. Répondant brièvement aux questions qui ont été soulevées, M. Ustor dit qu'il avait d'abord eu l'intention d'employer le titre mentionné par M. Rosenne, mais qu'à la vingtième session M. Ago avait fait observer qu'il était trop long et devrait être raccourci. M. Ustor avait immédiatement acquiescé, car cela lui donnait, ainsi qu'à la Commission, une plus grande latitude pour l'étude du sujet. Pour le moment toutefois, il sera difficile d'aller au-delà de la question des clauses de la nation la plus favorisée dans le droit des traités, mais le Rapporteur spécial retient l'idée de M. Reuter selon laquelle la Commission pourrait être amenée à examiner les règles relatives à la non-discrimination. Il ne serait pas raisonnable d'élargir la portée de l'étude avant d'avoir la certitude de pouvoir le faire.

67. En ce qui concerne les violations de la clause, il existe à l'heure actuelle des pratiques que certaines parties considèrent comme des violations, alors que d'autres ne le

font pas. Le commerce Est-Ouest en fournit une illustration. Les pays d'Europe orientale estiment que les pays occidentaux agissent en violation de la clause de la nation la plus favorisée lorsqu'ils exercent une discrimination à l'égard de leur commerce, alors que ces derniers pays soutiennent que les violations qu'on prétend leur imputer sont inhérentes aux différences entre les systèmes économiques des deux groupes d'Etats. C'est là un problème important et complexe et M. Ustor examinera la façon dont il convient de le traiter.

68. M. Reuter a demandé ce que la Commission cherchait à faire et ce qu'elle attendait de l'étude. La question n'est pas encore résolue et M. Ustor lui-même est encore indécis.

69. Le Président, parlant en qualité de membre de la Commission, a soulevé la question de la discrimination, question distincte de celle de la clause mais qui lui est étroitement liée. L'exemple évident qui vient à l'esprit est celui des tarifs douaniers. Par exemple, le Gouvernement des Etats-Unis a pour pratique d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée à presque tous les pays du monde, à quelques rares exceptions près, et les pays qui en sont exclus ont tendance à considérer cette pratique comme discriminatoire.

70. M. Ustor pense, comme M. Ago, que la Commission ne devrait pas chercher à résoudre des questions économiques ni s'occuper de politique commerciale. Toutefois, la Commission est constituée par un groupe de juristes qui peut contribuer à satisfaire les besoins pratiques de la communauté internationale et c'est là une considération qu'il ne faut jamais perdre de vue.

71. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de faire figurer, à la fin de la section de son rapport concernant le point de l'ordre du jour à l'étude, un paragraphe dans lequel elle remercierait le Rapporteur spécial de son premier rapport et lui demanderait de bien vouloir, avant de commencer à élaborer un projet d'articles, compléter ce rapport conformément aux intentions exposées au paragraphe 9 de l'introduction, en indiquant quelles ont été les décisions prises et la pratique suivie depuis la seconde guerre mondiale.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 10.

1037e SÉANCE

Mardi 5 août 1969, à 15 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session

(A/CN.4/L.143 à L.148 et additifs)

CHAPITRE II. – RELATIONS ENTRE LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

B. – *Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la partie du chapitre II de son projet de rapport qui figure dans le document A/CN.4/L.144/Add.1.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 27 (Liberté de mouvement)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHE 2

2. M. ROSENNE propose de supprimer les quatrième, cinquième et sixième phrases de ce paragraphe. Ces phrases commencent par une référence aux répercussions que l'insertion dans l'article d'une disposition concernant les membres de la famille pourrait avoir sur l'interprétation de l'article 26 de la Convention de Vienne de 1961. Or, le problème des répercussions possibles sur l'interprétation de cette convention est un problème général qui ne se pose pas seulement à propos de l'article 27 mais qui touche aussi un ou deux autres articles et qui est mentionné dans les commentaires y relatifs. M. Rosenne propose donc que la question soit traitée dans un paragraphe de l'introduction de tout le groupe d'articles; la Commission y expliquerait que le présent projet d'articles a été élaboré sur le modèle de la Convention de 1961 et que, là où la Commission s'en est éloignée, elle l'a fait en raison du caractère spécial des missions permanentes. Les diverses mentions du problème dans le commentaire des articles seraient alors supprimées.

3. M. TSURUOKA appuie la proposition de M. Rosenne.

4. M. CASTRÉN dit qu'il n'est guère possible de supprimer en entier le passage mentionné par M. Rosenne. Des explications doivent être données dans le commentaire lorsque le texte de la Commission s'éloigne des dispositions de la Convention de Vienne de 1961. Pour sa part, M. Castrén propose de supprimer la troisième phrase parce qu'il n'est pas exact de dire que le droit en question "allait probablement sans dire".

Il en est ainsi décidé.

5. Le PRÉSIDENT propose de raccourcir considérablement le passage que voulait faire supprimer M. Rosenne et d'y signaler simplement que la pratique actuelle de libéralité à l'égard des membres de la famille est l'expression d'une règle coutumière du droit international.

6. M. YASSEEN pense, comme le Président, que la pratique actuelle peut être considérée comme reflétant une règle coutumière. A son avis, la question de l'interprétation de la Convention de Vienne de 1961 ne se pose pas.

7. Sir Humphrey WALDOCK dit que la remarque de M. Rosenne est valable d'une façon générale mais ne s'applique pas au cas particulier à l'examen. Ce qui s'est en fait passé, c'est que, lorsqu'elle a examiné l'article 27, la Commission a découvert une lacune dans le régime applicable aux agents diplomatiques. Elle est parvenue à la conclusion que l'omission, dans la Convention de Vienne, d'une disposition relative aux membres de la famille n'était pas délibérée. Elle a donc décidé de combler cette lacune dans le présent projet d'articles, surtout peut-être à cause de l'absence de réciprocité dans le cas des missions permanentes.

8. Sir Humphrey Waldock propose donc de supprimer le début de la quatrième phrase, où il est question de l'interprétation de l'article 26 de la Convention de Vienne, ainsi que la référence, un peu plus loin dans la même phrase, à "une interprétation large de ladite Convention". La phrase se lirait alors comme suit : "La Commission a estimé que la pratique actuelle de libéralité à l'égard des membres de la famille des agents diplomatiques peut être considérée comme l'expression d'une règle coutumière, mais qu'il était préférable d'insérer une disposition précise à ce sujet dans le projet d'articles, étant donné surtout qu'il n'y a pas de réciprocité dans la diplomatie multilatérale." Les deux dernières phrases seraient supprimées.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 3

Le paragraphe 3 est adopté.

PARAGRAPHE 4

9. M. ROSENNE propose de remplacer, à la fin de l'antépénultième phrase, les mots "leur caractère temporaire" par "le caractère particulier de ces missions", étant donné que le caractère temporaire des missions spéciales n'est pas le seul facteur en jeu. Il propose aussi, pour plus de clarté, d'ajouter à l'avant-dernière phrase les mots "pour des missions permanentes" après "si des difficultés se produisent".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 27, tel qu'il a été modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 28 (Liberté de communication)

PARAGRAPHES 1, 2 ET 3

Les paragraphes 1, 2 et 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

10. M. ROSENNE propose que le Secrétariat soit prié de compléter le texte par la mention des communications entre les missions permanentes.

Il en est ainsi décidé.

Sous réserve de cette adjonction, le paragraphe 4 est adopté.

PARAGRAPHES 5 ET 6

Les paragraphes 5 et 6 sont adoptés.

PARAGRAPHE 7

11. M. KEARNEY dit qu'il est trop absolu de déclarer dans la deuxième phrase que les arrangements sont conclus "une fois pour toutes". Il serait préférable d'employer une formule comme "d'une façon générale".

12. Le PRÉSIDENT est d'avis que l'emploi du verbe "conclure" n'est pas justifié, car les arrangements ne sont pas à proprement parler "conclus", mais simplement pris.

13. Sir Humphrey WALDOCK propose de régler les deux questions à la fois en remplaçant le membre de phrase "qui concluent ces arrangements une fois pour toutes" par "pour lesquelles de tels arrangements sont pris à titre durable".

Il en est ainsi décidé.

14. M. USTOR, se référant à la dernière phrase, dit que le droit de prendre "librement" possession de la valise diplomatique sera réduit à néant si le membre de la mission permanente intéressé est tenu de respecter "la réglementation normale".

15. M. KEARNEY dit que c'est parce que cette question a été soulevée au cours de l'examen de l'article 28 que la Commission a décidé d'expliquer dans le commentaire que l'omission du membre de phrase "à la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes", qui figure dans l'article correspondant du projet d'articles sur les missions spéciales, ne signifie pas qu'un membre de la mission permanente peut ne pas respecter les règlements de sécurité lorsqu'il se rend à l'aéronef pour prendre possession de la valise diplomatique[1].

16. Le PRÉSIDENT est d'avis que l'on pourrait résoudre en partie le problème en supprimant toute référence à l'interprétation de la Convention de Vienne de 1961.

17. M. KEARNEY est également de cet avis et propose donc de supprimer l'avant-dernière phrase du paragraphe, qui porte : "Il a été noté que ce membre de phrase ne figure pas dans l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques."

Il en est ainsi décidé.

18. M. YASSEEN propose de remplacer les mots "réglementation normale", à la fin du paragraphe, par les mots "réglementation applicable en la matière". Le droit à la liberté d'accès existe et l'Etat hôte est tenu de le respecter. L'Etat hôte peut, bien entendu, adopter des règlements visant à assurer la sécurité des aéronefs et des personnes qui se trouvent dans un aéroport, mais il ne peut instituer de règlements qui rendent nuls les droits des missions permanentes en la matière.

L'amendement proposé par M. Yasseen est adopté.

[1] Voir 995e séance, par. 30 à 40.

Le paragraphe 7, tel qu'il a été modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 28, tel qu'il a été modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 29 (Inviolabilité de la personne) ET DE L'ARTICLE 30 (Inviolabilité de la demeure et des biens)

PARAGRAPHES 1 ET 2

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

PARAGRAPHE 3

19. M. KEARNEY propose de remplacer dans la deuxième phrase les mots "une garde spéciale" par les mots "la protection de la police", qui est la formule la plus usuelle.

20. Le PRÉSIDENT dit que c'est à l'Etat hôte de décider s'il peut ou non détacher des forces de police. Dans les capitales où il y a un grand nombre d'ambassades, l'expérience montre qu'il n'est pas possible de les faire protéger toutes par la police. Il serait préférable de supprimer entièrement la dernière phrase.

21. M. KEARNEY déclare que le sens des mots "protection de la police" va bien au-delà de la protection assurée par les agents en uniforme de la police municipale; il s'étend à toute protection officielle que pourraient exiger les circonstances. Aux Etats-Unis, par exemple, la protection de la police relève normalement de chaque Etat de l'Union, si bien que pour ce qui est du Siège de l'Organisation des Nations Unies, ce sont les forces de police de l'Etat de New York et la police de la ville de New York qui assurent la protection nécessaire.

22. Toutefois, si d'autres membres de la Commission préfèrent conserver les mots "une garde spéciale", M. Kearney n'insistera pas.

23. Le PRÉSIDENT fait observer que c'est peut-être aller trop loin que de dire, au début de la deuxième phrase, que "l'Etat hôte doit prendre toutes les mesures nécessaires . . .". Peut-être serait-il plus exact de dire : "l'Etat hôte peut prendre toutes les mesures nécessaires . . .", puisqu'il y a obligation d'assurer une protection mais non de fournir une garde spéciale.

24. M. BARTOŠ dit qu'il ne fait aucun doute que l'Etat hôte a le devoir de prendre des mesures de sécurité. En fait, il a le devoir de le faire indépendamment des souhaits que peut exprimer l'ambassade ou la mission intéressée. Le commentaire ne devrait pas entrer dans les détails, car c'est à l'Etat hôte qu'il appartient de décider, selon les circonstances, comment il s'acquittera de ses obligations. C'est à l'Etat hôte seul qu'il appartient de décider si ce sont les forces de police fédérales, de l'Etat ou municipales qui doivent être employées.

25. M. CASTRÉN propose de supprimer la dernière partie de la phrase en question.

26. Sir Humphrey WALDOCK ne pense pas qu'il soit suffisant de se borner à dire "A cet effet, l'Etat hôte doit prendre toutes les mesures nécessaires". Pareil commentaire n'ajouterait rien au texte de l'article. Il propose donc de libeller comme suit, en anglais, la dernière partie de la phrase : *"which may include the provision of a special guard if circumstances so require".*

27. M. YASSEEN fait observer que le texte français exprime déjà cette idée, car il n'implique pas qu'une garde spéciale fasse partie des "mesures nécessaires".

28. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'autres observations, il considérera que la Commission décide d'approuver le paragraphe 3 modifié comme l'a proposé sir Humphrey Waldock.

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHES 4 ET 5

Les paragraphes 4 et 5 sont adoptés.

Le commentaire des articles 29 et 30, tel qu'il a été modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 31 (Immunité de juridiction)

PARAGRAPHES 1 ET 2

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

PARAGRAPHE 3

29. M. ROSENNE propose d'ajouter à la fin de la quatrième phrase les mots "et la pratique en la matière" après les mots "la législation sur les assurances". En effet, le débat a porté tant sur la législation que sur la pratique suivie en matière d'assurances[2]. Il propose en outre de remplacer au début de la cinquième phrase les mots "En sens contraire" par "D'autre part".

Il en est ainsi décidé.

30. M. KEARNEY fait observer qu'on a également mentionné au cours des débats la question de savoir si la protection accordée par l'assurance était suffisante; ce problème comporte notamment des questions telles que les limites fixées pour l'indemnisation en cas de décès ou de blessures graves. M. Kearney propose donc d'ajouter à la fin de la quatrième phrase, telle qu'elle a été modifiée par M. Rosenne, les mots "et le degré de couverture des assurances".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 31, tel qu'il a été modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 32 (Renonciation à l'immunité)

PARAGRAPHE 1

31. M. ROSENNE propose de remplacer, à la première phrase du texte anglais, le mot *"modelled"* par le mot

[2] *Ibid.*, par. 49 à 71.

"based". Il propose en outre d'inviter le Secrétariat à modifier dans ce sens le commentaire des autres articles pour assurer l'uniformité du libellé.

Il en est ainsi décidé.

32. M. REUTER propose d'aligner le texte français sur le texte anglais en remplaçant les mots "est rédigé sur le modèle des" par "a pour base les".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 2

Le paragraphe 2 est adopté.

PARAGRAPHE 3

33. M. KEARNEY propose de supprimer ce paragraphe. Dans la mesure où elle peut influer sur l'obligation de rendre témoignage, la question de la renonciation à l'immunité est très complexe. Il faudrait un commentaire bien plus long pour en traiter comme il convient.

34. M. USTOR et sir Humphrey WALDOCK appuient cette proposition.

Le paragraphe 3 est supprimé.

Le commentaire de l'article 32, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 33 (Règlement des litiges en matière civile)

Le commentaire de l'article 33 est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 34 (Exemption de la législation sur la sécurité sociale)

PARAGRAPHES 1 ET 2

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

PARAGRAPHE 3

35. M. KEARNEY dit que la première phrase est ambiguë. Les représentants permanents sont entièrement exemptés du paiement des contributions de l'employeur à la sécurité sociale. La phrase n'indique pas clairement qu'il s'agit des contributions versées par l'employeur pour le compte de l'employé.

36. Le PRÉSIDENT propose de supprimer le paragraphe 3.

Il en est ainsi décidé.

37. M. USTOR dit que le paragraphe 5 de l'article 34, qui est inspiré de la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1961, est inutile dans le présent projet à cause des dispositions des articles 4 et 5, que la Commission a adoptés à sa session précédente[3]. M. Ustor ne propose pas, à un stade aussi tardif, de supprimer le paragraphe 5, mais il est d'avis qu'on devrait expliquer dans le commentaire pourquoi il a été maintenu en dépit de son inutilité manifeste.

38. Sir Humphrey WALDOCK serait d'avis de supprimer le paragraphe 5 de l'article et d'expliquer dans le commentaire qu'il a été éliminé parce que les articles 4 et 5 traitent déjà de la question.

39. M. ROSENNE propose de laisser l'article tel quel, mais d'ajouter un paragraphe au commentaire. Ce nouveau paragraphe, qui serait numéroté 3 puisque l'ancien paragraphe 3 a été supprimé, serait libellé comme suit : "La Commission se propose d'examiner, au vu des observations qu'elle recevra des gouvernements, si le paragraphe 5 est nécessaire étant donné les dispositions des articles 4 et 5 du projet."

Il en est ainsi décidé.

Le commentaire de l'article 34, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 35 (Exemption des impôts et taxes)

PARAGRAPHES 1 À 4

Les paragraphes 1 à 4 sont adoptés.

PARAGRAPHE 5

40. M. KEARNEY propose de supprimer la dernière phrase, qui est libellée comme suit : "La Commission établit une distinction nette entre les alinéas *e* et *f*; l'alinéa *e* s'applique uniquement aux impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus." Il n'est pas facile d'établir une distinction nette entre les deux types de redevances en question et les explications du paragraphe 5 ne sont pas d'une grande utilité à cet égard.

La proposition de M. Kearney est adoptée.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 35, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 35 (Exemption des impôts et taxes) *(reprise du débat de la 1020e séance)*

Alinéa f

41. Le PRÉSIDENT rappelle que l'alinéa *f* de l'article 35 a été approuvé provisoirement à la 1020e séance[4]; il convient maintenant de l'adopter.

L'alinéa f *de l'article 35 est adopté.*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 36 (Exemption des prestations personnelles)

Le commentaire de l'article 36 est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 37 (Exemption douanière)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

[3] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. I, 980e séance, par. 13 à 52.

[4] Voir 1020e séance, par. 39.

PARAGRAPHE 2

42. M. ROSENNE dit qu'il n'est pas exact de se référer, comme il est fait à la fin du paragraphe, au "système d'imposition en vigueur dans le pays en question". Au niveau international, ce sont les dispositions pertinentes des accords de siège qui sont applicables en la matière, mais il se peut naturellement que ces accords tiennent compte de la législation locale.

43. M. BARTOŠ fait observer que nombre de détails importants ne sont pas réglés dans les instruments internationaux et sont en fait régis par la législation du pays hôte. Le paragraphe doit donc mentionner tant les accords de siège que la législation fiscale locale.

44. M. KEARNEY dit qu'il serait utile de conserver une référence au système d'imposition en vigueur dans le pays hôte. Il se peut qu'il y ait plusieurs autorités fiscales dans le pays en question et la pratique de l'autorité investie des pouvoirs d'imposition doit certainement être prise en considération. M. Kearney propose donc de modifier la fin de la phrase, qui se lirait comme suit : "selon les accords de siège et selon le système d'imposition en vigueur".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 3, 4 ET 5

45. M. ROSENNE dit que les paragraphes 3, 4 et 5 ne constituent pas un commentaire du texte de l'article 37 mais que, si la majorité des membres de la Commission est en faveur de leur maintien, il n'insistera pas pour qu'ils soient supprimés.

46. M. BARTOŠ dit que les différences exposées aux paragraphes 3, 4 et 5 existent dans la pratique et que ces paragraphes sont donc utiles.

Les paragraphes 3, 4 et 5 sont adoptés.

Le commentaire de l'article 37, tel qu'il a été modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 38 (Exemption des lois concernant l'acquisition de la nationalité)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHE 2

47. M. KEARNEY dit que le paragraphe 2 reproduit le commentaire adopté en 1958 pour l'article 35 du projet sur les relations et immunités diplomatiques. Mais le libellé de ce passage est ambigu par endroits et sa dernière phrase tend à énoncer comme règle de droit absolue un principe d'une validité contestable. Il propose donc de supprimer entièrement le passage relatif au commentaire de 1958.

48. Le PRÉSIDENT rappelle qu'à l'issue du débat consacré à l'article 38 la Commission a décidé d'inclure une référence au commentaire de 1958 relatif à l'article 35 du projet sur les relations et immunités diplomatiques[5].

49. M. ROSENNE propose de tourner la difficulté en modifiant légèrement le libellé de la phrase qui précède la citation. Pour souligner que la citation remonte à 1958, on peut modifier cette phrase comme suit : "La Commission avait alors donné à ce sujet l'explication suivante, dans le commentaire sur l'article 35 :".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 3

50. M. KEARNEY propose de supprimer le paragraphe 3. Le fait que vingt-sept Etats seulement soient devenus parties au Protocole de signature facultative concernant l'acquisition de la nationalité ne renforcerait pas l'argument de la Commission en faveur de l'inclusion de l'article 38.

51. M. BARTOŠ rappelle que, lorsque la Commission a examiné la question pour la première fois, il a proposé que le commentaire précise le nombre d'Etats qui ont ratifié le Protocole de signature facultative[6]. Cette précision a maintenant été donnée et elle montre que le Protocole n'a pas recueilli de nombreuses ratifications. M. Bartoš appuie donc la proposition de M. Kearney tendant à supprimer le paragraphe 3.

52. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'autres observations, il considérera que la Commission décide de supprimer le paragraphe 3.

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHE 4

53. M. KEARNEY dit que le libellé des troisième et quatrième phrases du paragraphe 4 ne le satisfait pas. La Commission semble dire que, puisque la question n'intéresse qu'un nombre limité d'Etats, on peut ne pas tenir compte de leur point de vue.

54. M. YASSEEN propose de remédier à la difficulté en supprimant la quatrième phrase.

55. M. ROSENNE est aussi de cet avis. Il propose en outre de remplacer, dans la troisième phrase du texte anglais, les mots *"a small number of States"* par *"the limited number of States"*.

56. Sir Humphrey WALDOCK dit que la troisième phrase énonce tout simplement une contrevérité. Par exemple, dans le cas de l'Organisation des Nations Unies, l'article concerne la nationalité de personnes qui pourraient être membres d'une mission de pratiquement n'importe quel Etat du monde. Etant donné que ces personnes se trouvent sur le territoire de l'Etat hôte non pour servir les intérêts de ce dernier mais en raison de la présence de l'organisation

[5] Voir 1021e séance, par. 60.

[6] Voir 996e séance, par. 43.

internationale, c'est un tort de vouloir les soumettre à la législation relative à la nationalité applicable dans l'Etat intéressé. Sir Humphrey Waldock propose donc que la troisième phrase soit modifiée comme suit : "Les dispositions de l'article 38 du présent projet concernent la nationalité de personnes dont la présence sur le territoire de l'Etat hôte est due au fait que l'Etat dont elles sont ressortissantes est membre de l'Organisation et non aux relations bilatérales entre les Etats intéressés."

57. M. YASSEEN dit que les intérêts de tous les Etats sont peut-être en jeu, mais que l'article a trait à l'imposition de la nationalité d'un nombre limité d'Etats seulement. A la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, la règle a suscité l'opposition de certains Etats qui souhaitent imposer leur nationalité[7].

58. Sir Humphrey WALDOCK dit que la Commission n'est pas en droit de partir de l'hypothèse que le nombre d'Etats hôtes restera limité. L'article doit donc être de caractère général et ne pas être fondé sur une telle hypothèse. Le point essentiel est la différence entre les missions diplomatiques et les missions permanentes. Il est possible qu'un Etat n'ait pas de relations diplomatiques avec l'Etat hôte mais n'en ait pas moins une mission permanente sur le territoire de cet Etat. Le fait d'appartenir à une mission permanente est, en tout cas, un facteur plus fortuit, ce qui est une raison de plus pour que les membres de ces missions ne tombent pas sous le coup de la législation de l'Etat hôte relative à la nationalité.

59. Le PRÉSIDENT propose d'inviter sir Humphrey Waldock à préparer une version revisée destinée à remplacer les troisième et quatrième phrases du paragraphe 4[8].

Il en est ainsi décidé.

Sous cette réserve, le commentaire de l'article 38 est adopté.

La séance est levée à 18 h 5.

[7] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, Documents officiels*, vol. I, 31e séance, par. 88 à 110, et 34e séance, par. 1 à 40.

[8] Pour le texte, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Supplément No 10* (A/7610/Rev.1), paragraphe 3 du commentaire de l'article 39.

1038e SÉANCE

Mercredi 6 août 1969, à 9 h 55

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ruda, M. Tsuruoka, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session

(A/CN.4/L.143 à L.148 et additifs)

(suite)

CHAPITRE II. – RELATIONS ENTRE LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES *(suite)*

B. – *Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales* (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la partie du chapitre II de son projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.144/Add.1.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 39 (Privilèges et immunités de personnes autres que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique)

PARAGRAPHES 1 À 3

Les paragraphes 1 à 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

2. M. KEARNEY dit que le but de ce paragraphe n'apparaît pas clairement. La Commission sollicite-t-elle l'avis des gouvernements, en particulier des Etats hôtes, ou veut-elle simplement indiquer que la proposition mentionnée dans la deuxième phrase a été faite? Il n'y a probablement guère d'Etats hôtes qui seraient disposés à augmenter les privilèges et immunités des missions permanentes par voie d'arrangements bilatéraux. Sans doute seraient-ils plus enclins à les restreindre.

3. Le PRÉSIDENT propose de supprimer le paragraphe 4.

Le paragraphe 4 est supprimé.

Le commentaire de l'article 39, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 40 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHE 2

4. M. CASTRÉN rappelle que la Commission a décidé, à sa 1023e séance, d'approuver la proposition du Comité de rédaction de supprimer au paragraphe 1 de l'article la référence aux personnes qui sont ou ont été les représentants de l'Etat hôte[1]. Il conviendrait d'expliquer la raison de cette décision dans le commentaire en ajoutant, après la première phrase du paragraphe 2 du commentaire, les explications que le Président du Comité de rédaction[2] a données à ce sujet à la 1022e séance.

[1] Voir 1023e séance, par. 52.

[2] Voir 1022e séance, par. 48.

5. Après un échange de vues, le PRÉSIDENT propose de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 2 et la note de bas de page qui s'y rapporte et de la remplacer par le texte ci-après : "Le cas des représentants permanents qui sont ressortissants de l'Etat hôte étant prévu au paragraphe 1 de l'article 40, la Commission n'a pas jugé utile d'inclure dans ce paragraphe une clause concernant les représentants permanents qui sont ou ont été les représentants de cet Etat. Elle a estimé qu'une telle clause viserait une situation si exceptionnelle qu'il était inutile d'en faire état. Au surplus, si une personne représente ou a représenté l'Etat hôte, il est très probable qu'elle est ressortissante de cet Etat et elle sera donc soumise à ce titre à la limitation prévue dans ce paragraphe."

Cette proposition est adoptée.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 40, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 41 (Durée des privilèges et immunités) *(reprise du débat de la 1036e séance)*

6. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission a décidé à sa 1036e séance d'essayer d'améliorer le texte du paragraphe 2 de cet article. Avec le concours de M. Ago, le Président a mis au point le nouveau texte ci-après :

2. La personne en question bénéficie normalement des privilèges et immunités [,sauf en cas de renonciation à l'une de ces immunités par l'Etat d'envoi,] tant que durent ses fonctions auprès de la mission permanente et, au-delà, jusqu'à ce que cette personne quitte le territoire de l'Etat hôte ou jusqu'à l'expiration d'un délai raisonnable pour ce faire. 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 permanente.

7. M. ROSENNE ne voit pas bien la signification du mot "normalement".

8. Le PRÉSIDENT précise que le mot "normalement" vise à exclure les cas de décès ainsi que les cas exceptionnels où l'Etat d'envoi met fin aux fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique conformément à l'article 46.

9. M. CASTRÉN approuve le nouveau texte proposé, mais il ne juge pas utile de maintenir le membre de phrase mis entre crochets, la possibilité qui y est envisagée allant de soi. En revanche, puisque les mots "La personne en question" désignent les personnes visées au paragraphe 1, mieux vaudrait dire explicitement "Les personnes mentionnées au paragraphe 1" et mettre l'ensemble du paragraphe au pluriel. Il faudrait évidemment remanier le commentaire en fonction du nouveau texte.

10. M. USTOR dit qu'il répugne à introduire dans le débat un élément nouveau à un stade aussi avancé, mais qu'il se voit obligé d'appeler l'attention de la Commission sur la nécessité d'une disposition concernant les membres des familles, dont la situation n'est pas la même que celle des membres des missions permanentes qui exercent des fonctions officielles. Le problème du commencement et de la fin des privilèges et immunités des membres des familles est traité en détail et de façon un peu trop subtile peut-être aux paragraphes 2 et 3 de l'article 53 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. M. Ustor ne plaide pas particulièrement pour ce libellé, mais il estime que le problème devrait être mentionné dans le commentaire de l'article 41, sans quoi les gouvernements s'apercevront de l'omission.

11. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 53 de la Convention sur les relations consulaires, les membres de la famille et les membres du personnel privé bénéficient des privilèges et immunités à partir de la plus éloignée des dates suivantes : celle de leur entrée sur le territoire de l'Etat de résidence ou celle à laquelle ils sont devenus membres de ladite famille ou dudit personnel privé. La fin de leurs privilèges et immunités est réglée au paragraphe 3 du même article. Le problème des membres du personnel privé est d'importance secondaire et peut être laissé de côté, mais celui des membres de la famille des membres d'une mission permanente est sérieux et doit être pris en considération.

12. M. BARTOŠ rappelle que M. Castrén et lui-même ont déjà fait observer à plusieurs reprises qu'il conviendrait de trouver une formule appropriée couvrant la situation des membres de la famille des personnes ayant droit aux privilèges et immunités.

13. Sir Humphrey WALDOCK n'est toujours pas convaincu qu'il y ait aucun besoin de modifier le membre de phrase introductif du paragraphe 2 proposé par le Comité de rédaction[3] : "Lorsque les fonctions d'une personne bénéficiant des privilèges et immunités prennent fin", membre de phrase qui s'inspire d'une disposition analogue figurant au paragraphe 2 de l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Si la Commission adopte le nouveau texte proposé, on pourra se demander pourquoi elle s'est écartée du texte de la Convention.

14. Le paragraphe 2 de l'article 39 de la Convention sur les relations diplomatiques et le paragraphe 3 de l'article 53 de la Convention sur les relations consulaires ne prétendaient manifestement pas être exhaustifs et ils ont été rédigés à dessein en termes généraux pour qu'il n'y ait aucun doute à ce sujet. Les fonctions d'un membre d'une mission permanente peuvent prendre fin de différentes façons et leur cessation n'est pas nécessairement la conséquence d'une déclaration de *persona non grata* par le gouvernement de l'Etat hôte. L'argument présenté au paragraphe 3 du commentaire de l'article 41 ne change rien à la chose. Théoriquement, le texte proposé par le Président est peut-être plus satisfaisant, mais il n'a pas encore été démontré de façon convaincante que la Commission devait s'écarter de la formule traditionnelle.

15. M. USTOR partage l'avis de sir Humphrey Waldock : il faut suivre d'aussi près que possible le libellé des deux conventions de Vienne.

[3] Voir 1023e séance, par. 54.

16. Après un nouvel échange de vues, le PRÉSIDENT propose que la Commission adopte le paragraphe 2 tel qu'il a été proposé par le Comité de rédaction en supprimant à la fin de la première phrase les mots "mais ils subsistent jusqu'à ce moment, même en cas de conflit armé". En outre, dans le texte français, les mots "qui lui aura été accordé à cette fin" seraient remplacés par les mots "pour ce faire".

Il en est ainsi décidé.

L'article 41, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 41 (Durée des privilèges et immunités)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHE 2

17. M. KEARNEY estime que rien dans l'article 41 ne justifie l'affirmation contenue dans la deuxième phrase du paragraphe 2 du commentaire. L'article ne dit absolument rien de la question des dates auxquelles commencent ou prennent fin les privilèges et immunités des membres de la famille des membres de missions permanentes. Si la Commission juge préférable de ne mettre aucune disposition à ce sujet dans l'article et de s'en remettre à la pratique des Etats, alors il ne faut pas en parler dans le commentaire.

18. Le PRÉSIDENT dit que le paragraphe 2 de l'article est calqué sur l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui était l'article 38 du projet de la Commission, et que le paragraphe 2 du commentaire s'inspire du commentaire alors rédigé par la Commission pour cet article 38. Il serait donc préférable de ne pas le modifier pour le moment. Si la Commission décide en deuxième lecture d'aligner l'article 41 sur l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, le commentaire sera modifié en conséquence.

19. Sir Humphrey WALDOCK propose d'ajouter encore, à la fin du paragraphe 2 du commentaire, un passage ainsi conçu : "La Commission a noté que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne contient pas de disposition à ce sujet, tandis que la Convention de Vienne sur les relations consulaires en contient une, à l'article 53. La Commission souhaite que les gouvernements lui fassent savoir s'ils estiment que le projet d'articles devrait contenir une disposition de ce genre."

Il en est ainsi décidé.

20. M. KEARNEY propose de remplacer les mots "à titre personnel" par les mots "de par leurs fonctions officielles" dans les première et deuxième phrases du paragraphe 2.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 3

Le paragraphe 3 est adopté.

PARAGRAPHE 4

21. M. ROSENNE est partisan de supprimer complètement le paragraphe 4 du commentaire. Il ressort nettement du paragraphe 89 de l'étude préparée par le Secrétariat sur la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités[4] que, dans l'affaire *B.c.M.*, mentionnée dans la note de bas de page relative au paragraphe 4 du commentaire, la position en question avait été prise, non par le Gouvernement suisse, mais par un tribunal fédéral à Lausanne. Par conséquent, les mots "a donné lieu à des divergences d'opinion", qui figurent dans la première phrase du paragraphe 4, sont inexacts. On ne trouve rien dans l'étude du Secrétariat pour étayer l'affirmation qu'il y ait eu des divergences d'opinion entre l'Organisation des Nations Unies et les autorités suisses.

22. Dans l'affaire *Santiesteban*[5], également mentionnée dans la note de bas de page relative au paragraphe 4, l'étude du Secrétariat montre que certaines discussions ont eu lieu entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement des Etats-Unis. Il est précisé au paragraphe 60 de l'étude du Secrétariat que le Secrétaire général avait envoyé aux missions permanentes, le 31 juillet 1964, une note dans laquelle se trouvait la phrase suivante : "Les autorités américaines ont fait savoir au Secrétaire général qu'elles se proposaient d'appliquer une nouvelle procédure en vue de réduire ou de supprimer le délai qui s'écoule actuellement entre l'arrivée aux Etats-Unis de membres du personnel des missions permanentes et le moment où le pays hôte reconnaît à ces membres les privilèges et immunités accordés en vertu de l'Accord relatif au Siège."

23. Le paragraphe 4 n'éclaire pas la question et conclut trop sommairement sur un sujet extrêmement compliqué. Mieux vaudrait donc supprimer ce paragraphe.

24. Le PRÉSIDENT se déclare d'accord avec M. Rosenne, étant donné en particulier que ni la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ni la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ne contiennent de disposition sur les notifications du genre de celle qui figure dans l'article 17 du projet à l'examen.

Le paragraphe 4 est supprimé.

PARAGRAPHE 5

Le paragraphe 5 est adopté.

Le commentaire de l'article 41, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 42 (Transit par le territoire d'un Etat tiers)

Le commentaire de l'article 42 est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 43 (Non-discrimination)

[4] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, p. 192.

[5] *Ibid.*, p. 187, par. 56 à 59.

PARAGRAPHES 1 À 4

Les paragraphes 1 à 4 sont adoptés.

PARAGRAPHE 5

25. M. KEARNEY dit que dans le texte anglais la fin de la deuxième phrase de ce paragraphe ne donne pas une idée juste des relations entre l'Etat hôte, l'Etat d'envoi et l'organisation. Il propose donc de remplacer le mot *"between"* par le mot *"among"*.

Il en est ainsi décidé.

26. Le PRÉSIDENT propose d'ajouter le mot "exclusivement" après le mot "relevant", pour rendre le texte encore plus clair.

Il en est ainsi décidé.

27. M. ROSENNE propose de remplacer, dans le texte anglais de la première phrase, le mot *"orbit"* par le mot *"framework"*.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 6 ET 7

Les paragraphes 6 et 7 sont adoptés.

Le commentaire de l'article 43, ainsi modifié, est adopté.

28. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la partie du chapitre II du projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.144.

A. – *Introduction*

PARAGRAPHES 1 ET 2

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

PARAGRAPHE 3

29. M. BARTOŠ fait observer que, la Commission n'ayant pas examiné les parties du rapport du Rapporteur spécial concernant les observateurs permanents d'Etats non membres auprès des organisations internationales et les délégations auprès d'organes des organisations internationales ou aux conférences réunies par des organisations internationales, il conviendrait soit de ne pas les mentionner du tout, soit de préciser que la Commission ne les a pas examinées.

30. M. ROSENNE ajoute que les documents qui se rapportent à ces questions n'ont même pas été officiellement distribués.

31. M. CASTRÉN fait observer que le paragraphe 3 a trait au contenu du rapport du Rapporteur spécial et non aux travaux de la Commission.

32. Pour M. AGO, il serait préférable de ne mentionner que les parties du rapport du Rapporteur spécial dont la Commission a été effectivement saisie au cours de sa session.

33. M. EUSTATHIADES note qu'il ressort clairement du paragraphe 5 que la Commission n'a examiné que les sections II, III et IV de la deuxième partie du rapport du Rapporteur spécial.

34. Le PRÉSIDENT propose de demander au Secrétariat qu'il n'énumère au paragraphe 3 que les documents qu'il a reçus du Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé.

Sous cette réserve, le paragraphe 3 est adopté.

PARAGRAPHE 4

35. M. BARTOŠ pense que l'on va trop loin en déclarant que la Sixième Commission "avait abordé plusieurs questions ayant trait aux représentants d'Etats auprès des organisations et des conférences internationales".

36. M. EUSTATHIADES propose de dire plutôt "avait abordé certaines questions pouvant avoir un intérêt en ce qui concerne les représentants d'Etats auprès des organisations et des conférences internationales".

Il en est ainsi décidé.

37. M. ROSENNE propose que, pour rendre ce paragraphe plus clair, la Commission charge le Secrétariat d'ajouter deux notes de bas de page donnant les références aux documents pertinents de l'Assemblée générale.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

38. M. ROSENNE propose d'ajouter une phrase à la fin du paragraphe comme suit : "Pour plus de commodité, les articles du présent groupe ont été numérotés à la suite du dernier article du groupe précédent. Le premier article du présent groupe porte donc le numéro 22." Il propose, en outre, que, suivant la pratique habituelle, les articles ayant un numéro *"bis"* soient renumérotés en conséquence.

Il en est ainsi décidé.

39. Le PRÉSIDENT propose que les titres des sections II, III et IV de la deuxième partie soient ajoutés entre parenthèses.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 6

40. M. BARTOŠ dit que la Commission n'a pas examiné non plus la question des observateurs permanents d'Etats non membres auprès des organisations internationales, ni celle des délégations aux sessions des organes des organisations internationales et qu'il convient donc de modifier le libellé de ce paragraphe. Il suffirait d'indiquer que la Commission a décidé de renvoyer ces questions à sa session suivante et il faudrait alors mettre le paragraphe 6 après le paragraphe 8 et renuméroter les paragraphes 7 et 8 en conséquence.

41. Après un échange de vues, le PRÉSIDENT propose de remplacer le texte du paragraphe 6 par le texte ci-après et le placer après le paragraphe 8 : "La Commission a examiné de nouveau à la présente session la question traitée au paragraphe 28 de son rapport sur les travaux de sa vingtième session. A sa 992e séance, elle est arrivée à la conclusion qu'il convenait d'inclure aussi dans son projet des articles concernant les observateurs permanents d'Etats non membres auprès des organisations internationales et les délégations aux sessions des organes des organisations internationales[6]. Les avis ont été partagés sur le point de savoir s'il convenait d'y inclure également des articles sur les délégations aux conférences réunies par les organisations internationales ou si la question de ces délégations devait être rattachée à un autre sujet. A sa 993e séance, la Commission a pris à cet égard une décision provisoire[7], la décision définitive devant être prise à un stade ultérieur. La Commission compte examiner à sa vingt-deuxième session des articles concernant les observateurs permanents d'Etats non membres auprès des organisations internationales et les délégations aux sessions des organes des organisations internationales et aux conférences réunies par ces organisations."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

NOUVEAU PARAGRAPHE

42. M. AGO dit que, à la demande de la Commission[8], il a rédigé, avec l'aide de M. Reuter et de sir Humphrey Waldock, un paragraphe additionnel concernant le nouvel article proposé[9] sur le cas de conflit armé et l'absence de relations diplomatiques et consulaires. Ce paragraphe, qui s'insérerait entre les paragraphes 6 et 7, se lit comme suit : "La Commission a brièvement examiné aussi l'opportunité de prévoir, dans des articles spéciaux, les conséquences éventuelles sur la représentation des Etats auprès des organisations internationales de situations anormales telles que : absence de reconnaissance, absence ou rupture de relations diplomatiques et consulaires, conflit armé. Etant donné le caractère excessivement délicat et complexe de ces questions, la Commission a décidé d'en reprendre l'examen à une prochaine session et de différer pour le moment toute décision à leur égard."

43. M. CASTRÉN propose de supprimer le mot "excessivement".

Il en est ainsi décidé.

44. M. BARTOŠ fait observer que certains Etats n'entretiennent entre eux que des relations diplomatiques ou que des relations consulaires. L'expression "absence ou rupture de relations diplomatiques et consulaires" ne convient donc pas.

45. Le PRÉSIDENT propose de supprimer les mots "et consulaires".

Il en est ainsi décidé.

46. M. REUTER estime que le mot "anormales" a une connotation critique qui, si elle convient au conflit armé, s'applique mal à l'absence de relations diplomatiques. Il propose de le remplacer par le mot "extraordinaires".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe additionnel, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 7

47. M. ROSENNE propose d'ajouter dans ce paragraphe une phrase rédigée à peu près comme suit : "La terminologie indiquée dans l'article premier de la première partie vaut aussi pour ce groupe d'articles. Mais, comme il est expliqué au paragraphe 5 du commentaire sur l'article 24, il a été jugé nécessaire de donner également l'explication du terme "locaux de la mission permanente" aux fins de la deuxième partie. Cette explication est désignée provisoirement comme alinéa *k bis* de l'article premier." Cette phrase additionnelle est analogue à celle que la Commission a fait figurer en 1963 dans l'introduction à la deuxième partie du projet d'articles sur le droit des traités[10].

48. Il propose en outre d'insérer le nouveau paragraphe suivant, de caractère purement technique, entre les paragraphes 7 et 8 :

> En élaborant ces articles, la Commission a cherché à codifier les règles modernes du droit international concernant les représentants permanents auprès des organisations internationales; les articles formulés par la Commission contiennent des éléments de développement progressif aussi bien que de codification du droit.

La Commission s'est fait une règle de toujours faire figurer une observation de ce genre dans l'introduction à ses projets, et son omission dans le présent projet pourrait donner lieu à des difficultés.

49. Sir Humphrey WALDOCK appuie les deux propositions de M. Rosenne.

Les amendements proposés par M. Rosenne sont adoptés.

Le paragraphe 7, ainsi modifié, est adopté, sous réserve de la correction, par le Secrétariat, de la numérotation des sections.

PARAGRAPHE 8

Le paragraphe 8 est adopté.

PARAGRAPHE 9

50. M. ROSENNE propose que le Secrétariat remanie le paragraphe 9, de manière à préciser, premièrement, que le projet d'articles est communiqué au Gouvernement suisse à la demande de ce dernier et, deuxièmement, qu'on lui communique non seulement les articles adoptés à la

[6] Voir 992e séance, par. 55.

[7] Voir 993e séance, par. 26.

[8] Voir 1035e séance, par. 85.

[9] Voir 1035e séance, par. 9; voir aussi 1026e séance, par. 50, 1027e séance, par. 46 et 1034e séance, par. 50.

[10] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 197, par. 16.

présente session mais aussi les articles adoptés à la session précédente.

Il en est ainsi décidé.

Sous cette réserve, le paragraphe 9 est adopté.

PARAGRAPHE 10

Le paragraphe 10 est adopté.

L'introduction, ainsi modifiée, est adoptée.

B. — *Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales*

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

PARAGRAPHE 1

51. Le PRÉSIDENT propose de faire commencer ce paragraphe par *"As a general rule"* en anglais et par "En règle générale" en français.

Il en est ainsi décidé.

52. M. ROSENNE propose d'ajouter dans la première phrase les mots "d'Etats étrangers" après les mots "représentants permanents". Certains articles du projet s'appliquent également aux représentants permanents de l'Etat hôte, mais il en va différemment pour ce qui est des privilèges et immunités.

L'amendement proposé par M. Rosenne est adopté.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 2, 3 ET 4

Les paragraphes 2, 3 et 4 sont adoptés.

PARAGRAPHE 5

53. M. USTOR fait observer que la troisième phrase est trop restrictive, car il arrive que le représentant permanent entre en relations directes avec l'Etat hôte. La phrase serait peut-être plus exacte si l'on y insérait à l'endroit approprié le mot "normalement".

54. M. ROSENNE dit que, même avec ce changement, la phrase serait encore trop restrictive. Il propose de la supprimer.

55. M. KEARNEY propose de fondre la deuxième et la troisième phrase en une phrase unique, rédigée comme suit : "Le représentant d'un Etat auprès d'une organisation internationale n'est pas le représentant de son Etat auprès de l'Etat hôte, comme c'est le cas pour le diplomate accrédité auprès de cet Etat."

Il en est ainsi décidé.

56. M. EUSTATHIADES propose de supprimer la sixième phrase, qui établit des distinctions trop subtiles.

57. M. ROSENNE suggère de supprimer les derniers mots de la cinquième phrase, ainsi que le reste du paragraphe, de telle sorte que le paragraphe 5 se termine par les mots "représente son Etat auprès de l'Organisation". La Commission ferait mieux de ne pas introduire dans le commentaire les idées extrêmement controversées d'identité et de personnalité des organisations; ces idées ont été avancées par le Rapporteur spécial mais n'ont pas été acceptées par la Commission.

L'amendement proposé par M. Rosenne est adopté.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

Les observations générales, ainsi modifiées, sont adoptées.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 22 (Facilités en général)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHE 2

58. M. KEARNEY propose de supprimer le paragraphe 2, qui énonce des vérités trop élémentaires pour présenter de l'intérêt.

Le paragraphe 2 est supprimé.

PARAGRAPHE 3

59. M. ROSENNE propose de supprimer aussi le paragraphe 3, pour la même raison.

Le paragraphe 3 est supprimé.

PARAGRAPHE 4

60. M. ROSENNE propose de remplacer, dans la première phrase, les mots "si le projet d'articles doit être signé et ratifié par les organisations elles-mêmes" par un libellé envisageant que les organisations deviennent parties à l'instrument. Dans la troisième phrase, il propose de remplacer le mot "adhéreront" par les mots "deviendront parties".

61. Enfin, il propose de supprimer, parce qu'elles n'ont pas leur place dans ce contexte, les quatrième et cinquième phrases, concernant la recommandation de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités à l'Assemblée générale de renvoyer à la Commission pour étude la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. La décision de la Commission sur le point de savoir s'il convient de recommander que les organisations deviennent parties à la convention sera sans rapport avec la résolution que l'Assemblée générale pourra adopter à ce sujet. M. Rosenne ne pense pas non plus qu'à ce stade la Commission doive anticiper sur ce que pourra être le contenu de ladite résolution et rappelle à ce propos que lors d'un vote décisif qui a eu lieu à Vienne sur un des amendements[11] au projet de résolution relatif à l'article premier, il n'y a pas eu moins de trente abstentions[12].

Les amendements proposés par M. Rosenne sont adoptés.

[11] Suède : amendement au projet de résolution relatif à l'article premier recommandé par la Commission plénière (A/CONF.39/L.46).

[12] Voir *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, deuxième session, Documents officiels*, 32e séance plénière.

62. M. KEARNEY propose de supprimer dans la deuxième phrase les mots "se borne à énoncer des principes généraux et".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

63. M. KEARNEY propose de remplacer les mots "visent à mettre l'accent sur le fait que l'octroi, par une organisation internationale, de facilités à une mission permanente" par les mots "visent à souligner à la fois que les facilités qu'une organisation peut accorder sont limitées et que l'octroi, par une organisation internationale, de facilités à une mission permanente".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 22, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres)

PARAGRAPHE 1

64. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la deuxième phrase, les mots "cette disposition" par "l'article 23".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 2

Le paragraphe 2 est adopté.

PARAGRAPHE 3

65. M. KEARNEY désapprouve l'idée, exprimée au paragraphe 3, que l'organisation peut être appelée à donner des avis juridiques aux missions permanentes. Il suggère de remanier ce paragraphe comme suit : "L'aide que l'Organisation peut donner aux membres de la mission, conformément au paragraphe 2, pour qu'ils obtiennent des logements convenables serait très utile du fait, notamment, que l'Organisation a une vaste expérience du marché des biens immobiliers et des conditions qui le régissent."

Il en est ainsi décidé.

Le commentaire de l'article 23, ainsi modifié, est adopté.

La séance est levée à 13 h 5.

1039e SÉANCE

Jeudi 7 août 1969, à 10 h 20

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session

(A/CN.4/L.143 à L.148 et additifs)

(suite)

CHAPITRE II. – RELATIONS ENTRE LES ÉTATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES *(suite)*

B. – *Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales* (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la partie du chapitre II de son projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.144.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 23 *bis* (Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités)

2. M. ROSENNE propose de remplacer, dans la deuxième phrase, les mots "l'organisation elle-même" par "l'Organisation des Nations Unies", puisque le débat de la Sixième Commission n'a porté que sur les privilèges et immunités de l'ONU.

Il en est ainsi décidé.

Le commentaire de l'article 23 bis, *ainsi modifié, est adopté.*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente)

PARAGRAPHE 1

3. M. KEARNEY propose d'ajouter les mots "dans la pratique" à la fin de la première phrase.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 2 ET 3

4. M. KEARNEY propose que la Commission charge le Secrétariat de modifier, le cas échéant, le libellé des paragraphes 2 et 3, après avoir vérifié si les clauses des instruments internationaux qui sont mentionnés prévoient effectivement l'inviolabilité des locaux et non pas simplement l'immunité des biens et des avoirs.

Il en est ainsi décidé.

Sous cette réserve, les paragraphes 2 et 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

5. M. ROSENNE propose de supprimer le paragraphe 4 parce qu'il traite du cas spécial de l'Organisation de l'aviation civile internationale, exemple de portée assez limitée.

Le paragraphe 4 est supprimé.

PARAGRAPHE 5

Le paragraphe 5 est adopté.

PARAGRAPHE 6

6. M. KEARNEY propose d'ajouter les phrases suivantes après la première phrase du paragraphe : "De plus, les locaux de la mission permanente peuvent se trouver dans les locaux occupés par la mission diplomatique de l'Etat d'envoi ou éventuellement par une mission consulaire. La question se poserait alors de savoir quel représentant de l'Etat d'envoi a la charge des locaux en question."

7. M. ROSENNE dit que la question de la définition du "représentant permanent" se pose à propos de plusieurs articles, et notamment des articles 24 et 46. La question est assez importante pour justifier qu'il en soit traité dans l'introduction de toute la section. Il propose donc d'insérer dans cette introduction un paragraphe additionnel rappelant la définition du terme "représentant permanent" donnée dans l'article premier et précisant ensuite que lors de son examen du projet d'articles à la présente session, et plus particulièrement des articles 24 et 46, la Commission a noté qu'il pourrait être nécessaire de revoir la définition du terme "représentant permanent".

8. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission adopte le paragraphe 6 avec l'adjonction proposée par M. Kearney et sous réserve que soit ajouté dans l'introduction un paragraphe rédigé dans le sens indiqué par M. Rosenne.

Il en est ainsi décidé.

Sous cette réserve, le paragraphe 6 est adopté.

PARAGRAPHE 7

Le paragraphe 7 est adopté.

Le commentaire de l'article 24, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente)

Le commentaire de l'article 25 est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 26 (Inviolabilité des archives et des documents)

Le commentaire de l'article 26 est adopté.

9. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la partie du chapitre II de son projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.144/Add.2.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 44 (Respect des lois et règlements de l'Etat hôte)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHES 2 ET 3

10. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA estime que les paragraphes 2 et 3 contiennent des interprétations trop catégoriques et qui, de toute manière, n'ont pas leur place dans les commentaires de la Commission. Par exemple, il éprouve des doutes au sujet de l'affirmation du paragraphe 2 selon laquelle le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte "ne s'applique naturellement pas lorsque les privilèges et immunités du membre l'en dispensent".

11. Sir Humphrey WALDOCK partage ces doutes.

12. Le PRÉSIDENT propose de supprimer ces deux paragraphes.

Les paragraphes 2 et 3 sont supprimés.

PARAGRAPHE 4

13. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA propose de supprimer les mots "le dernier" dans le dernier membre de phrase du paragraphe 4.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

14. M. KEARNEY propose de remplacer les mots "doivent être interprétés comme couvrant les cas où la personne en cause est, respectivement, un ressortissant . . .", dans le troisième alinéa, par les mots "visent à inclure les cas où la personne intéressée est un ressortissant . . .".

15. M. CASTRÉN fait observer que les personnes en cause doivent être différenciées non pas selon leur nationalité, mais selon leurs fonctions, ainsi qu'il ressort du débat que la Commission a consacré à l'article 44. En effet, les trois possibilités offertes à l'Etat d'envoi couvrent respectivement le représentant permanent, les membres du personnel diplomatique et les membres de leur famille.

16. Le PRÉSIDENT propose de rédiger comme suit le troisième alinéa du paragraphe 5 : "Les trois possibilités offertes à l'Etat d'envoi pour s'acquitter de l'obligation que lui impose le paragraphe 2 doivent être interprétées comme couvrant les cas du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique, d'un membre d'une autre catégorie de la mission permanente, et des membres de leur famille."

Il en est ainsi décidé.

17. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA, appuyé par sir Humphrey WALDOCK, propose de remplacer dans le dernier alinéa du paragraphe 5 les mots "garantir aux personnes qui assurent l'exercice des fonctions de la mission permanente l'expression sans contrainte d'opinions au nom de leur gouvernement" par les mots "garantir que les membres de la mission permanente puissent exercer leurs fonctions de manière indépendante, tout en permettant de réprimer les crimes graves commis en dehors de l'Organi-

sation ou des locaux de la mission permanente, y compris les graves infractions aux règles de la circulation".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 44, sous sa forme modifiée, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 45 (Activité professionnelle)

Le commentaire de l'article 45 est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 46 (Fin des fonctions de représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHE 2

18. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dit qu'il éprouve des doutes sur l'ensemble du paragraphe 2, et en particulier sur le long passage relatif au cas de l'Indonésie.

19. M. CASTRÉN partage ces doutes; plusieurs opinions différentes ont été exprimées au sein de la Commission à propos de ce cas.

20. M. KEARNEY propose de ne maintenir que les trois premières phrases du paragraphe, de manière à éliminer tout ce qui a trait au cas de l'Indonésie.

21. Le PRÉSIDENT propose de ne maintenir que la première phrase.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 3

Le paragraphe 3 est adopté.

PARAGRAPHE 4

22. M. KEARNEY propose de supprimer le paragraphe 4, qui traite des représentants aux réunions convoquées par les institutions spécialisées, question sans rapport avec l'article 46.

Le paragraphe 4 est supprimé.

Le commentaire de l'article 46, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 49 (Consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation)

PARAGRAPHE 1

23. M. KEARNEY propose de remanier la deuxième phrase afin qu'elle se lise à peu près comme suit : "Les consultations en question auraient pour but la recherche de solutions à toutes difficultés qui pourraient surgir entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi en liaison avec les activités de la mission permanente. La nécessité de ces consultations ressort plus nettement encore de certaines difficultés résultant de la non-application, entre les Etats . . .".

24. M. AGO fait observer que le paragraphe 1 ne fait état que du souci de faciliter le règlement des différends entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi et n'exprime pas assez nettement l'idée qu'il est essentiel que l'organisation ait la possibilité de dire son mot dans les consultations, ne serait-ce que pour éviter qu'intervienne entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi en cause un accord qui pourrait être préjudiciable aux intérêts d'autres Etats d'envoi et, partant, de l'organisation elle-même. M. Ago propose donc de remplacer la deuxième phrase par le texte ci-après : "Les consultations en question auraient pour but de faciliter le règlement de toute difficulté à laquelle pourraient donner lieu, entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, les activités de la mission permanente, ainsi que d'assurer que les solutions en la matière ne soient pas adoptées sans que l'Organisation ait eu la possibilité d'exprimer son opinion à leur sujet."

25. Pour M. REUTER, cette proposition est inacceptable, car elle introduit une idée au sujet de laquelle il fait les plus grandes réserves, à savoir que l'organisation doit pouvoir participer à toutes les consultations entre un Etat hôte et un Etat d'envoi.

26. M. ROSENNE et M. CASTRÉN partagent l'avis de M. Reuter.

27. Sir Humphrey WALDOCK pense qu'on pourrait répondre à la préoccupation de M. Ago en remplaçant les mots "de remédier notamment aux difficultés", dans la deuxième phrase du paragraphe 1 du commentaire, par les mots "d'apporter une solution aux difficultés". Lui-même n'était pas satisfait de l'emploi du mot "remédier" dans ce contexte. La Commission a essayé de trouver une procédure susceptible de remplacer la déclaration de *persona non grata*, qui est appliquée dans les relations diplomatiques, en prévoyant des consultations comme moyen de résoudre les difficultés et d'assurer une certaine protection à l'Etat hôte.

28. M. YASSEEN estime qu'au lieu de mentionner simplement "les activités de la mission permanente", il serait plus juste de dire "l'établissement et les activités de la mission permanente", pour couvrir aussi les difficultés qui pourraient se produire avant que la mission ne commence à exercer ses activités.

29. M. ROSENNE dit qu'il y a manifestement un certain malentendu au sujet de la teneur du paragraphe 1, qui se réfère à l'examen du projet de vingt et un articles et à certaines suggestions faites à la vingtième session. La Commission s'était alors rendu compte de la nécessité d'une disposition prévoyant des consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation[1], consultations ayant pour but

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. I, 984e séance, par. 93; voir aussi 958e séance, par. 53, et 959e séance, par. 8.

de protéger l'Etat hôte et portant sur ses relations bilatérales avec les Etats d'envoi. Les autres paragraphes du commentaire traitent d'autres questions qui se sont posées à la présente session au cours de l'examen du texte proposé par le Rapporteur spécial pour l'article 49.

30. Sir Humphrey WALDOCK pense comme M. Rosenne que le paragraphe 1 concerne les origines des suggestions faites à la Commission à sa vingtième session. Si l'on veut tenir compte de l'observation de M. Ago, il faut le faire au paragraphe 2.

31. Pour M. TSURUOKA, l'article 49 ne met pas l'accent sur la possibilité pour l'organisation de dire son mot; au contraire, l'organisation est seulement invitée à participer au règlement des différends. C'est donc l'aide que peut apporter l'organisation et non sa possibilité ou son droit d'intervenir qu'il faut souligner.

32. M. AGO propose, compte tenu du fait que le paragraphe 1 n'expose que l'opinion du Rapporteur spécial, de résoudre le problème en ajoutant, après la première phrase du paragraphe 2, la phrase ci-après : "Il est prévu que ces consultations peuvent avoir lieu à la demande de l'un ou l'autre des Etats intéressés ou même à la demande de l'Organisation elle-même."

Il en est ainsi décidé.

33. M. ROSENNE suggère de développer la note de bas de page relative au paragraphe 1 en y faisant mention aussi du paragraphe 8 du commentaire de l'article 16, adopté à la session précédente[2].

Il en est ainsi décidé.

34. Après un nouvel échange de vues, le PRÉSIDENT propose que la deuxième phrase du paragraphe 1 soit remaniée comme suit : "Les consultations en question auraient pour but la recherche de solutions aux difficultés auxquelles pourraient donner lieu, entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi, l'établissement et les activités de la mission permanente. De telles consultations seraient encore plus nécessaires pour surmonter les difficultés qui peuvent résulter du fait que les règles . . . ne sont pas applicables entre les Etats membres d'organisations internationales et entre les Etats membres et les organisations."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, sous sa forme modifiée, est adopté.

PARAGRAPHE 2

35. M. ROSENNE dit qu'il n'est nullement certain que l'article soit effectivement "rédigé sous une forme assez souple" pour avoir l'effet indiqué dans la première phrase. Il propose de rédiger le début de cette phrase comme suit : "L'intention de la Commission est que l'article 50 soit suffisamment souple pour envisager . . ."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 3

36. M. ROSENNE propose de supprimer le paragraphe 3, qui ne donne pas une idée exacte de la situation.

37. M. CASTRÉN souligne que l'article 23 *bis* énonce effectivement le devoir de l'organisation en ce qui concerne l'application des dispositions du projet.

38. Le PRÉSIDENT dit que l'on pourrait donner satisfaction à M. Rosenne en remplaçant les mots "de l'intérêt de l'Organisation à l'application" par les mots "du devoir de l'Organisation de veiller à l'application" et les mots "la Commission renvoie à son commentaire de l'article 23 *bis*" par les mots "la Commission renvoie à l'article 23 *bis*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 4

39. Sir Humphrey WALDOCK fait observer qu'il n'est pas exact qu'une organisation soit toujours représentée par son principal fonctionnaire; dans certains cas, le Président de l'Assemblée générale ou de l'organe correspondant peut agir au nom de l'organisation.

40. M. REUTER dit que l'ensemble du paragraphe 4 est inacceptable. Chaque organisation est libre de désigner celui de ses organes qui est compétent pour mener des consultations; il serait antijuridique et contraire à la pratique qu'une convention prétende modifier les textes constitutifs des organisations internationales.

41. Le PRÉSIDENT propose de supprimer le paragraphe 4.

Le paragraphe 4 est supprimé.

PARAGRAPHE 5

42. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA propose de supprimer la référence au Traité de Bruxelles dans la deuxième phrase.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 6

43. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA propose de supprimer les deux dernières phrases.

Il en est ainsi décidé.

44. M. REUTER dit qu'il ne peut accepter la première phrase, qui oppose des difficultés d'ordre pratique aux différends de caractère plus formel, alors qu'en fait les premières s'opposent aux difficultés de principe et les seconds aux différends de caractère non formel. L'article 49 prévoit le premier stade du règlement des différends, par une sorte d'épuisement de la voie diplomatique. Il n'est pas possible de faire de distinction entre les difficultés pratiques et les difficultés théoriques.

45. M. ROSENNE note que le paragraphe 6 ne dit rien du problème que le Rapporteur spécial avait voulu traiter au

[2] *Op. cit.*, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E, 2e partie.

paragraphe 2 de son projet d'article 49[3]. La Commission a décidé de ne pas maintenir ce paragraphe pour la raison que la question est traitée dans les articles 3, 4 et 5 du projet. Une explication serait nécessaire au paragraphe 6 du commentaire de l'article 49 pour préciser que cet article est sans préjudice des dispositions relatives au règlement des différends contenues dans d'autres accords internationaux ou dans les règles pertinentes des organisations.

46. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA fait observer que le paragraphe 6 du commentaire ne fait pas non plus mention de la décision que la Commission a prise d'examiner ultérieurement la possibilité d'inclure dans le projet des dispositions relatives au règlement des différends.

47. Après un nouvel échange de vues, le PRÉSIDENT propose de modifier le paragraphe 6 comme suit :

Le Rapporteur spécial avait proposé dans son quatrième rapport d'ajouter au présent article un deuxième paragraphe ainsi conçu :

"Le paragraphe précédent est sans préjudice des dispositions concernant le règlement des différends contenues dans les présents articles ou dans d'autres accords internationaux en vigueur entre des Etats ou entre des Etats et des organisations internationales, ni des règles pertinentes de l'Organisation."

La Commission n'a pas cru opportun d'ajouter ce paragraphe, eu égard aux termes des articles 3, 4 et 5 concernant l'application des règles pertinentes des organisations internationales et des accords internationaux. D'autre part, la Commission s'est réservé la possibilité d'inclure à la fin de l'ensemble du projet une disposition concernant le règlement des différends qui pourraient naître de l'application des articles.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire de l'article 49, ainsi modifié, est adopté.

48. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la partie du chapitre II de son projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.144/Add.3.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 47 (Facilités de départ)

Le commentaire de l'article 47 est adopté.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 48 (Protection des locaux et des archives)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

PARAGRAPHE 2

49. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que la déclaration faite dans la première phrase lui paraît entièrement fausse; c'est le contraire qui est vrai.

50. M. ROSENNE partage l'avis de M. Ouchakov. Il conviendrait de supprimer la première phrase et de modifier comme suit le début de la deuxième phrase : "La deuxième phrase du paragraphe 1 diffère de la disposition correspondante du projet sur les missions spéciales en ce que . . ."; il n'y a pas lieu de reproduire le texte de la disposition du projet sur les missions spéciales.

51. Passant à un autre point, qui a été soulevé lors d'une séance antérieure[4], M. Rosenne dit qu'il y a une autre façon de libérer l'Etat hôte de son obligation, qui consiste pour l'Etat d'envoi à confier ses biens et ses archives à un Etat tiers représentant ses intérêts, par exemple lorsque les relations diplomatiques sont suspendues. Il n'est pas nécessaire de mentionner ce point dans l'article, mais on peut lui consacrer quelques mots dans le commentaire.

52. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il faudrait expliquer dans le commentaire pourquoi l'article diffère de celui de la Convention sur les relations diplomatiques et même de l'article correspondant du projet sur les missions spéciales si l'intention de la Commission était de libérer juridiquement l'Etat hôte de l'obligation spéciale de protéger les locaux, les biens et les archives de la mission permanente, même lorsque les biens et les archives restent sur son territoire.

53. M. USTOR partage l'avis du Président. Il faut expliquer dans le commentaire que la disposition relative à l'obligation spéciale signifie que si à l'expiration d'un délai raisonnable les locaux restent la propriété de l'Etat d'envoi et que celui-ci n'ait pas pris de dispositions pour s'en défaire, l'obligation spéciale se transformera en obligation générale, conformément au droit international, de respecter et protéger les biens d'un Etat étranger.

54. Quant à la deuxième question soulevée par le Président, le commentaire pourrait donner des exemples pour montrer ce que la Commission avait à l'esprit. Par exemple, un Etat d'envoi peut transférer les biens et les archives de la mission permanente à sa mission diplomatique ou, comme vient de le dire M. Rosenne, demander à un Etat tiers de veiller sur eux.

55. M. KEARNEY dit qu'il ne pense pas qu'il soit nécessaire d'expliquer dans le commentaire quelles sont les conséquences juridiques du défaut d'exécution de l'obligation spéciale.

56. M. BARTOŠ est d'avis qu'en adoptant la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article, la Commission a pris une décision nouvelle, qu'elle doit motiver brièvement. Il convient de supprimer le deuxième paragraphe du commentaire et de dire que la Commission était soucieuse d'exprimer, dans la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article, l'obligation de l'Etat d'envoi de prendre les mesures nécessaires pour libérer l'Etat hôte, dans un délai raisonnable, de son obligation spéciale de protection. Il faut donner ensuite une brève explication du sens de cette disposition, car elle n'existe pas encore en droit international, pour montrer comment l'Etat hôte peut être libéré de

[3] Voir 999e séance, par. 25.

[4] Voir 1026e séance, par. 8.

son obligation spéciale. Il suffira de quelques mots pour expliquer que l'Etat d'envoi doit faire tout son possible soit pour transférer ses biens et ses archives à sa mission diplomatique, soit pour les confier à la mission d'un autre Etat.

57. M. REUTER pense, comme M. Bartoš, qu'il y a lieu d'indiquer dans le commentaire que l'Etat d'envoi est tenu soit de retirer ses biens et ses archives, soit de les confier à sa mission diplomatique s'il en a une, soit de les confier à une mission diplomatique amie, puis d'ajouter une brève phrase pour expliquer qu'à l'expiration d'un délai raisonnable, si l'Etat d'envoi ne s'est pas ainsi exécuté, l'Etat hôte reste tenu de toutes les obligations qui peuvent lui incomber en vertu de sa législation nationale, du droit international général ou de tout accord particulier conclu avec l'Etat d'envoi. Ce serait exprimer l'avis général qui s'est dégagé des débats de la Commission.

58. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, approuve la proposition de M. Bartoš et de M. Reuter et ajoute qu'il faudrait également expliquer pourquoi il est nécessaire de libérer l'Etat hôte de son obligation spéciale même lorsque la mission permanente est retirée temporairement.

59. En qualité de Président, il propose d'inviter le Rapporteur spécial à élaborer un nouveau texte pour ce paragraphe du commentaire, avec le concours de M. Kearney et de M. Reuter[5].

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHE 3

Le paragraphe 3 est adopté.

La séance est levée à 13 h 5.

[5] Pour la suite du débat sur le commentaire de l'article 48, voir 1041e séance, par. 46 à 55.

1040e SÉANCE

Jeudi 7 août 1969, à 15 h 15

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session

(A/CN.4/L.143 à L.148 et additifs)

(suite)

CHAPITRE III. – SUCCESSION D'ÉTATS ET DE GOUVERNEMENTS

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la partie du chapitre III de son projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.145.

A. – *Historique*

PARAGRAPHES 1 À 15

2. M. ROSENNE constate que les paragraphes 1 à 8 sont repris du rapport de la Commission sur sa vingtième session. Il ne paraît pas nécessaire de faire précéder le résumé des débats qui ont eu lieu à la présente session d'une longue introduction composée en grande partie de passages extraits du rapport de l'année précédente. Comme le chapitre II contient une note de bas de page qui renvoie à l'historique contenu dans le rapport sur la vingtième session, il suffirait peut-être de mettre dans le chapitre III une référence analogue aux passages pertinents du même rapport.

3. M. AGO, auquel s'associent M. EUSTATHIADES et sir Humphrey WALDOCK, est partisan de maintenir l'historique du sujet, qui contribue à situer le reste du chapitre dans une juste perspective, étant donné surtout que, lorsque la Sixième Commission examinera ce sujet, les délégations n'auront peut-être pas en main le rapport précédent de la Commission.

Les paragraphes 1 à 15 sont adoptés.

4. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la partie du chapitre III de son projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.145/Add.1.

B. – *Succession dans les matières autres que les traités*

PARAGRAPHE 16

Le paragraphe 16 est adopté.

PARAGRAPHE 17

5. M. AGO dit que certaines des expressions employées ne concordent pas avec les opinions exprimées par le Rapporteur spécial. Il propose de modifier le début de la deuxième phrase, de manière qu'il se lise : "Même si les Etats successeurs devaient avoir un statut spécial, celui-ci devrait néanmoins tenir compte . . ."

Il en est ainsi décidé.

6. M. KEARNEY estime que dans la deuxième phrase du paragraphe 17 la référence aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale suffit sans ce qui a été ajouté à la fin de la phrase, qui est inutile et peut prêter à confusion. Il propose donc de supprimer ou bien le membre de phrase "où il est reconnu que tous les peuples ont le droit de décider librement de leur régime politique et économique" ou bien les deux membres de phrases entre parenthèses.

7. Le PRÉSIDENT propose de supprimer les deux membres de phrases entre parenthèses.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 17, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 18 ET 19

Les paragraphes 18 et 19 sont adoptés.

PARAGRAPHE 20

8. M. AGO propose d'ajouter les mots "en principe" après les mots "ont approuvé", dans la première phrase.

Il en est ainsi décidé.

9. M. CASTRÉN propose qu'au début de la deuxième phrase les mots "D'autres membres" soient remplacés par les mots "Quelques membres".

Il en est ainsi décidé.

10. M. KEARNEY propose de remplacer dans la troisième phrase les mots "d'une autre règle du droit international" par les mots "de l'application d'une règle du droit international général", car un traité n'est pas une règle du droit international. Il propose aussi de remplacer dans la quatrième phrase les mots "aux conceptions et conclusions" par les mots "à la teneur et aux conclusions" et les mots "envisagés dans une juste perspective" par les mots "suffisamment développés", et de remplacer, dans la cinquième phrase, les mots "plusieurs interprétations juridiques contenues dans le rapport" par les mots "l'analyse juridique de plusieurs questions traitées dans le rapport".

Il en est ainsi décidé.

11. Sir Humphrey WALDOCK propose de supprimer le mot "Enfin", au début de la quatrième phrase, et d'ajouter les mots "par contre" après le mot "membres", pour éviter de donner l'impression que seule une petite minorité de membres ont exprimé leur désaccord. Il propose aussi d'ajouter à la fin de cette phrase les mots "ni parfaitement équilibrée".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 20, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 21

12. M. AGO propose de supprimer les mots "que la succession d'Etats implique une substitution et non un transfert de souveraineté" dans la première phrase, car c'est là une notion purement théorique qui, contrairement à ce qui est affirmé, n'a pas été généralement approuvée.

13. M. BARTOŠ est du même avis. Du point de vue des droits acquis, la substitution de souveraineté est fort différente d'un transfert de souveraineté.

14. M. CASTRÉN dit que cette idée est acceptée par tous les auteurs modernes.

15. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose de remplacer, à la fin de la première phrase, les mots "ont été généralement approuvées" par les mots "ont été approuvées par plusieurs membres de la Commission".

Il en est ainsi décidé.

16. M. KEARNEY, rappelant que lui-même et d'autres membres de la Commission ont été en désaccord avec le Rapporteur spécial quant à l'interprétation de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, propose d'ajouter à la fin du paragraphe les mots "et que leur interprétation était controversée".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 21, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 22

17. M. ROSENNE dit que, dans ce paragraphe, on paraît avoir confondu les causes de succession avec les origines de la succession et les types de succession. Ce sont là des questions tout à fait différentes, qu'il serait inopportun d'étudier ensemble. En outre, le chapitre concerne essentiellement la succession et non la décolonisation. Il serait donc plus clair de remplacer dans la quatrième phrase les mots "la décolonisation" par les mots "le processus de succession par décolonisation". En outre, au début de cette même phrase, les mots "on a encore fait observer" pourraient être remplacés par "d'autres membres ont estimé".

Les propositions de M. Rosenne sont adoptées.

18. Sir Humphrey WALDOCK dit que la décolonisation peut en fait donner lieu à différents types de succession. Il propose donc d'insérer la phrase suivante après la quatrième phrase : "pour certains membres, la décolonisation était une cause plutôt qu'un type de succession".

Il en est ainsi décidé.

19. M. EUSTATHIADES pense que la dernière phrase du paragraphe serait plus claire si elle était rédigée comme suit : "Enfin, certains membres ont souligné qu'il ne fallait pas négliger les circonstances qui entourent certains cas de succession, notamment les cas d'indépendance résultant d'un accord librement accepté."

La proposition de M. Eustathiades est adoptée.

Le paragraphe 22, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 23

20. M. ROSENNE constate que, si ce paragraphe résume les opinions exprimées par le Rapporteur spécial au paragraphe 107 de son rapport (A/CN.4/216/Rev.1), en revanche il ne fait pas mention des opinions contraires exprimées dans le débat qui a suivi. En outre, le fait de présenter les vues du Rapporteur spécial à la fin du résumé des observations générales sur son rapport donne l'impression qu'il y a là une réponse à ces observations. Si ces vues, qui sont à la base de la thèse du Rapporteur spécial concernant l'antinomie entre les droits acquis et la décolonisation et qui ont donné lieu à beaucoup de controverses, doivent être reproduites dans le rapport, les opinions contraires doivent aussi y être consignées.

21. M. KEARNEY fait observer que la deuxième phrase est sans rapport avec les arguments exposés dans les première et troisième phrases. De plus, l'existence d'Etats parvenus à des niveaux différents de développement économique n'est pas "un nouveau problème". Cette phrase doit être ou bien remaniée ou bien supprimée.

22. M. AGO propose de remplacer les deuxième et troisième phrases par la phrase suivante : "Ce point de vue a été partagé par certains membres de la Commission, alors que d'autres ont soutenu un point de vue différent."

Il en est ainsi décidé.

23. M. ROSENNE propose de remplacer dans la première phrase les mots "a expliqué que" par les mots "a déclaré que, pour lui".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 23, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 24

24. M. USTOR propose, pour éviter toute confusion, de supprimer dans la première phrase le mot "ni" et les mots "ni en ce qui concerne les Etats", car la notion de droits acquis est très différente selon qu'elle concerne les Etats ou les individus.

Il en est ainsi décidé.

25. M. KEARNEY dit qu'on ne voit pas bien quels membres ont été de l'avis exposé dans la troisième phrase. Beaucoup estiment que les biens et dettes publics méritent protection même en cas de succession par décolonisation.

26. Sir Humphrey WALDOCK trouve aussi que ce paragraphe, tel qu'il est libellé, prête à confusion.

27. M. ROSENNE propose d'intervertir les troisième et quatrième phrases; les trois premières phrases traiteraient alors des droits privés et la quatrième des droits des Etats.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 24, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 25

28. M. KEARNEY dit qu'il serait plus facile de distinguer entre les différents points de vue si les deuxième et quatrième phrases étaient détachées de ce paragraphe et remaniées pour former un paragraphe nouveau.

29. M. CASTRÉN et M. USTOR sont opposés à cette suggestion, car le paragraphe expose nettement un seul et même point de vue.

30. Sir Humphrey WALDOCK estime que la deuxième phrase serait plus acceptable si elle était moins catégorique. Il propose de la rédiger comme suit : "Ces droits ne sont peut-être pas absolus, la notion en est peut-être un peu imprécise et ils peuvent être limités, mais il n'est pas possible d'admettre leur suppression pure et simple."

Il en est ainsi décidé.

31. M. ROSENNE estime que l'idée des actions en indemnisation devrait être introduite dans la troisième phrase, puisque même ceux qui admettent le concept des droits acquis reconnaissent aussi que, dans certaines circonstances, si l'Etat successeur ne les reconnaît pas, il doit indemniser. Il y a donc là une obligation et non un droit.

32. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose de rédiger comme suit la fin de la troisième phrase : ". . . y compris certains droits acquis; le droit international sanctionne, le cas échéant, le respect des droits acquis par une obligation à compensation" et de faire commencer la quatrième phrase par les mots : "Il n'est admis d'exception à ce principe que lorsque l'Etat prédécesseur a accordé . . ."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 25, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 26

33. M. AGO propose de remplacer, dans la quatrième phrase, les mots "de s'efforcer de trouver la base la plus généralement acceptable pour sauvegarder le droits des étrangers" par "d'examiner s'il est ou non essentiel que, même en cas de succession d'Etats, les étrangers soient assurés de recevoir le traitement que leur accorde le droit international".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 26, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 27

34. M. AGO propose de remplacer, à la fin du paragraphe, les mots "soumis aux règles de droit international qui régissent la responsabilité des Etats" par les mots "soumis aux limites éventuellement prévues par les règles du droit international".

Il en est ainsi décidé.

35. M. ROSENNE ne voit pas bien ce que signifient les mots "au nom d'un concept abstrait" à la fin de la première phrase.

36. M. AGO propose de supprimer ces mots.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 27, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 28

37. M. KEARNEY suggère de modifier la deuxième phrase comme suit : "parmi les raisons avancées se trouvent l'idée d'enrichissement sans cause et le principe d'équité".

Il en est ainsi décidé.

38. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose d'ajouter dans la troisième phrase les

mots "qui présentent le caractère de droits" entre "droits de propriété" et "acquis".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 28, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 29

39. M. KEARNEY propose de remplacer le mot "ajustée" dans la première phrase, par le mot "équitable".

Il en est ainsi décidé.

40. M. ROSENNE propose de remplacer, dans le texte anglais de la deuxième phrase, le mot *"humble"* par le mot *"modest"*.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 29, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 30

41. M. KEARNEY propose de diviser ce paragraphe en deux phrases, la première se terminant par les mots "accords internationaux" et la deuxième commençant par "Il a été suggéré aussi que le problème de l'indemnisation soit abordé . . ."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 30, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 31

42. Sir Humphrey WALDOCK propose de faire figurer les paragraphes 31 et 32 dans la section 2 et de supprimer le titre "3. Base juridique de la protection des droits existants, abstraction faite de la notion de droits acquis".

Il en est ainsi décidé.

43. Sir Humphrey WALDOCK propose de remplacer les mots "droits existants", à la fin de la première phrase, par les mots "droits existant avant la succession".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 31, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 32

44. Sir Humphrey WALDOCK propose de supprimer les mots "A cet égard" dans la première phrase et d'y ajouter les mots "pour sa part", après les mots "Rapporteur spécial" et, dans la deuxième phrase, de remplacer les mots "a fait observer" par les mots "a émis l'opinion".

Il en est ainsi décidé.

45. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose d'ajouter la phrase suivante à la fin du paragraphe : "Ces opinions du Rapporteur spécial n'ont pas été partagées par certains membres de la Commission."

46. M. ROSENNE dit que la Commission ne devrait pas accepter ce paragraphe sous sa forme actuelle. La Commission serait malavisée de faire figurer dans son rapport une déclaration d'où il ressort qu'un principe du droit international aussi bien établi que celui de la bonne foi n'est pas satisfaisant, non plus que la jurisprudence des Nations Unies sur les droits de l'homme. La Commission elle-même a donné une grande importance au principe de la bonne foi dans ses articles sur le droit des traités récemment adoptés à la Conférence de Vienne. Les rapporteurs spéciaux sont certes libres d'exprimer leur point de vue personnel, mais la Commission est responsable de la teneur de son propre rapport. M. Rosenne propose donc de supprimer le paragraphe 32 et d'ajouter la phrase suivante au paragraphe 31 : "Répondant sur ce point au cours du débat, le Rapporteur spécial a estimé que ces notions étaient insuffisantes dans le cas de la succession d'Etats par décolonisation, ne serait-ce que parce qu'elles pourraient donner lieu à de graves controverses internationales qui ne serviraient pas la cause des bonnes relations entre les Etats prédécesseurs et successeurs."

47. M. REUTER estime que si l'on veut consigner les vues du Rapporteur spécial dans le rapport, elles doivent être enregistrées telles qu'il les a exprimées. Il propose d'ajouter la phrase suivante à la fin du paragraphe 32 : "Les positions du Rapporteur spécial sur ces points ont été l'objet de vives controverses au sein de la Commission."

48. Sir Humphrey WALDOCK et M. TSURUOKA appuient cette proposition.

La proposition de M. Reuter est adoptée.

Le paragraphe 32, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 33

49. M. AGO propose de supprimer les mots "et aux pays en voie de développement" dans le titre qui précède le paragraphe 33, où ils sont superflus, et de remplacer dans la deuxième phrase les mots "et les pays en voie de développement" par les mots "comme tous les autres Etats", puisque le droit en question n'appartient pas seulement aux nouveaux Etats.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 33, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 34

50. M. EUSTATHIADES propose de supprimer les mots "qu'il était exagéré de dire" dans la première phrase et de remplacer à la fin de cette phrase les mots "sont contradictoires" par les mots "ne sont pas nécessairement contradictoires".

Il en est ainsi décidé.

51. M. AGO propose d'ajouter les mots "Selon eux" au début de la deuxième phrase.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 34, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 35

52. M. KEARNEY ne peut pas accepter ce paragraphe sous sa forme actuelle; le langage employé dans la première

phrase est choquant et la dernière partie du paragraphe répète une idée déjà exprimée au paragraphe 33. Il propose donc de remplacer ce paragraphe par le texte suivant :

D'autres membres ont été d'avis que, en cas d'expropriation, le montant de l'indemnité et les conditions de paiement pouvaient être fixés de manière à tenir compte des pertes subies par l'ancienne colonie relativement aux biens en question. Les avantages obtenus dans le passé sous le régime colonial doivent être pris en considération pour éviter un enrichissement sans cause.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 35, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 36

53. M. AGO propose de modifier la première phrase comme suit : "On a souligné les difficultés qui peuvent se poser dans les cas de décolonisation ou un très grand nombre de droits deviennent, du jour au lendemain, des droits d'étrangers."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 36, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 37

54. M. KEARNEY propose de supprimer dans la dernière phrase les mots "Quelle qu'ait pu être dans le passé l'exploitation des pays en voie de développement par les intérêts étrangers."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 37, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 38

55. M. AGO propose, étant donné que les situations juridiques mentionnées dans la première phrase n'ont pas toujours été créées par l'Etat prédécesseur, de remplacer les mots "créées par l'Etat prédécesseur" par les mots "établies sur la base de l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur". Il propose aussi d'ajouter le mot "éventuelles" après le mot "exceptions" dans la troisième phrase.

Les propositions de M. Ago sont adoptées.

Le paragraphe 38, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 39

56. M. ROSENNE propose de remplacer dans la première phrase les mots "en dehors de ce domaine" par les mots "dans d'autres contextes".

Il en est ainsi décidé.

57. M. KEARNEY propose de remplacer dans la troisième phrase les mots "il est à craindre qu'il ne faille" par les mots "il faudra".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 39, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 40

58. M. KEARNEY ne comprend pas la signification du membre de phrase "la différence de nature de la protection diplomatique par rapport à l'ancien régime des capitulations".

59. Sir Humphrey WALDOCK propose de supprimer ce membre de phrase. Il propose aussi de remplacer, dans le membre de phrase qui précède ("les délicates questions de nationalité"), le mot "délicates" par le mot "difficiles".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 40, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 41

60. M. ROSENNE, se référant à la première phrase, fait observer que ce qui relève du sujet de la responsabilité des Etats, c'est la violation des droits acquis et non les droits acquis en tant que tels.

61. Sir Humphrey WALDOCK est du même avis. Il propose de remplacer les mots "les droits acquis" par les mots "l'étude des droits acquis".

Il en est ainsi décidé.

62. M. KEARNEY propose de supprimer la troisième phrase et d'ajouter au début de la quatrième phrase les mots "Le Rapporteur spécial a déclaré que".

Il en est ainsi décidé.

63. M. ROSENNE propose, pour éviter toute confusion, d'ajouter les mots "sur la question de la succession dans les matières autres que les traités" après les mots "Rapporteur spécial" au début de la phrase, puisque le paragraphe mentionne deux sujets, outre l'étude en question.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 41, ainsi modifié, est adopté[1].

Questions diverses

[Point 8 de l'ordre du jour]

INDEX DES DOCUMENTS DE LA COMMISSION

64. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) dit qu'il a été prié d'informer la Commission que la Bibliothèque des Nations Unies à Genève avait entrepris la préparation d'un index de tous les documents publiés par la Commission.

65. Le PRÉSIDENT suggère que, dans son rapport, la Commission note avec satisfaction que la Bibliothèque des Nations Unies à Genève a entrepris ce travail.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 20 heures.

[1] Pour la suite du débat consacré au chapitre III du projet de rapport, voir 1041e séance, par. 29 à 45.

1041e SÉANCE

Vendredi 8 août 1969, à 9 h 45

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Reuter, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session

(A/CN.4/L.143 à L.148 et additifs)

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de son projet de rapport.

CHAPITRE PREMIER. – ORGANISATION DE LA SESSION (A/CN.4/L.143)

PARAGRAPHES 1 À 6

Les paragraphes 1 à 6 sont adoptés.

PARAGRAPHE 7

2. M. CASTRÉN propose de supprimer à la fin du paragraphe 7 les mots "et la clause de la nation la plus favorisée", qui ne correspondent plus à la réalité puisque la Commission a en fait examiné le rapport de M. Ustor.

Il en est ainsi décidé.

Le chapitre premier, ainsi modifié, est adopté.

CHAPITRE VI. – AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION (A/CN.4/L.147 et Corr.1)

3. Le PRÉSIDENT signale que, la partie du rapport de la Commission qui traite de la clause de la nation la plus favorisée étant contenue dans le document A/CN.4/L.148, qui sera examiné ultérieurement, et les sections A et B du chapitre VI ayant été adoptées en séance privée, la Commission n'a donc plus à adopter que les sections C à G de ce chapitre.

C. – *Relations avec la Cour internationale de Justice*

La section C est adoptée.

D. – *Coopération avec d'autres organismes*

4. M. CASTRÉN signale qu'à la deuxième ligne du deuxième alinéa du paragraphe 1 il convient d'ajouter les mots "de ce Comité" après les mots "Président de la dixième session".

Il en est ainsi décidé.

La section D, ainsi modifiée, est adoptée.

E. – *Date et lieu de la vingt-deuxième session*

La section E est adoptée.

F. – *Représentation à la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale*

La section F est adoptée.

G. – *Séminaire de droit international*

5. M. BARTOŠ dit qu'il conviendrait d'ajouter dans la section G une recommandation tendant à ce que l'Assemblée générale accorde une assistance matérielle plus grande au Séminaire.

6. M. RATON (Directeur du Séminaire de droit international) remercie M. Bartoš de son initiative, mais souligne que le Séminaire a besoin d'un plus grand nombre de bourses plutôt que de fonds de l'Assemblée générale. L'essentiel est d'exprimer l'espoir que les pays qui ont offert des bourses pour le séminaire qui vient d'avoir lieu en feront de même pour le séminaire de l'année suivante, que d'autres pays en offriront aussi et que, pour répondre au désir exprimé par un membre de la Commission, des bourses seront offertes à des candidats de pays autres que les pays en voie de développement.

7. M. KEARNEY demande si le nombre de vingt-deux participants est le maximum pour lequel le séminaire puisse être organisé utilement.

8. M. RATON (Directeur du Séminaire de droit international) répond que l'expérience a prouvé que le nombre idéal de participants permettant d'assurer à la fois une répartition géographique équitable et le maximum de profit se situait entre vingt-deux et vingt-cinq.

9. M. KEARNEY pense qu'un nombre de vingt-deux à vingt-quatre participants est raisonnable, mais qu'il n'est pas souhaitable que la grande majorité viennent des pays en voie de développement, car on perdrait ainsi les avantages que peut présenter la confrontation des différents systèmes juridiques et des différentes méthodes d'enseignement. Il serait préférable que les participants soient à peu près également répartis entre pays en voie de développement et pays développés.

La section G est adoptée.

Le chapitre VI, sous sa forme modifiée, est adopté.

CHAPITRE V. – LA CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISÉE (A/CN.4/L.148)

PARAGRAPHES 1 À 4

Les paragraphes 1 à 4 sont adoptés.

PARAGRAPHE 5

10. Pour M. EUSTATHIADES, le mot "essentiellement" qui figure dans le texte français de la deuxième phrase, donne l'impression que le Rapporteur spécial a été invité à

centrer son rapport sur les sources indiquées dans cette phrase, alors qu'il en a mentionné bien d'autres lorsqu'il a exposé son plan de travail. Il conviendrait donc de remplacer le mot "essentiellement" par les mots "dans une large mesure", qui traduisent mieux le mot anglais correspondant, *"largely"*.

11. Sir Humphrey WALDOCK doute que cela soit suffisant. Tel qu'il est actuellement rédigé, le texte donne plutôt l'impression que le reste du travail du Rapporteur spécial sur la clause de la nation la plus favorisée aura pour base les réponses des organisations et des institutions intéressées consultées par le Secrétaire général et la jurisprudence de la Cour internationale de Justice dans les trois affaires mentionnées dans la note 5, alors que sir Humphrey Waldock présume que la prochaine étude du Rapporteur spécial aura une base beaucoup plus large. Ce que la Commission a demandé au Rapporteur spécial, c'est d'entreprendre ensuite une étude en s'inspirant dans une large mesure de cette documentation et c'est pourquoi sir Humphrey propose de remplacer les mots "de poursuivre son travail préparatoire en s'inspirant essentiellement" par les mots "d'entreprendre ensuite une étude s'inspirant dans une large mesure".

Il en est ainsi décidé.

12. M. KEARNEY propose d'introduire dans la première phrase les mots "et des effets de la crise économique des années trente sur ladite clause", étant donné que cet aspect historique de la question a été évoqué à maintes reprises au cours du débat sur le premier rapport du Rapporteur spécial. Toutefois, M. Kearney n'insiste pas sur sa proposition.

13. M. USTOR (Rapporteur spécial) dit que l'adjonction proposée est acceptable en soi, mais qu'il vaut peut-être mieux y renoncer parce que, ultérieurement, il devra restreindre son étude et le projet d'articles aux aspects purement juridiques de la clause de la nation la plus favorisée et qu'en ajoutant ces mots on pourrait donner l'impression que la Commission s'intéresse aux considérations économiques plus que ce n'est véritablement le cas.

Le paragraphe 5, sous sa forme modifiée, est adopté.

Le chapitre V, sous sa forme modifiée, est adopté.

CHAPITRE IV. – RESPONSABILITÉ DES ÉTATS (A/CN.4/L.146)

PARAGRAPHES 1 À 15

Les paragraphes 1 à 15 sont adoptés.

PARAGRAPHE 16

14. M. EUSTATHIADES est d'avis que le paragraphe 16 ne rend pas au Rapporteur spécial l'hommage qu'il mérite ni ne reflète suffisamment les débats de la Commission. Il propose donc de compléter le paragraphe en y ajoutant que la Commission a félicité le Rapporteur spécial d'avoir posé les bases de ses travaux futurs, qu'un accord général s'est dégagé sur les grandes lignes du programme à entreprendre au cours des prochaines sessions et que, après un échange de vues approfondi, le Rapporteur spécial, en résumant les débats, a annoncé un plan de travail qui a recueilli l'approbation de la Commission.

15. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il féliciterait volontiers M. Ago de son travail, mais fait observer que la Commission n'a pas coutume de mettre dans son rapport des énonciations du genre de celles que propose M. Eustathiades. Il serait en outre un peu étrange de ne pas rendre un hommage analogue à M. Ustor dans le chapitre V.

16. M. AGO dit que les félicitations ne doivent certainement pas figurer dans le rapport, mais qu'il serait utile d'y mettre les autres idées énoncées par M. Eustathiades, rapporteur de la Commission. M. Ago propose donc d'ajouter à la fin du paragraphe les phrases suivantes : "Le Rapporteur spécial, en résumant les débats, a présenté une synthèse des vues des membres et a annoncé son plan de travail futur. Un accord général s'est dégagé sur les grandes lignes du programme à entreprendre en la matière au cours des prochaines sessions."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 16, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 17

17. M. KEARNEY dit que si la première phrase vise à donner une définition des règles primaires du droit international, cette définition est bien trop étroite. Ou bien il faut modifier la définition ou bien il faut ajouter quelque chose pour préciser de quel genre de règles il est question.

18. M. AGO explique que les règles visées sont les règles primaires ou règles de fond qui établissent des droits et des obligations. Toutefois, le mot "primaires" pourrait être mis entre guillemets, ce qui faciliterait la compréhension du texte.

19. M. KEARNEY fait observer que ces règles établissent aussi d'autres relations juridiques. Toutefois, il n'insistera pas pour faire prévaloir son point de vue.

20. M. TSURUOKA pense, comme M. Kearney, que le mot "primaires" n'est pas clair. On voit mal s'il faut l'entendre par rapport aux règles régissant la responsabilité des Etats ou par rapport à d'autres règles.

21. M. USTOR propose de supprimer le mot "primaires" dans la première phrase, puisqu'il n'est pas fait mention de règles secondaires du droit international, ce qui expliquerait la distinction. Au lieu de parler des "règles primaires du droit international, c'est-à-dire de celles qui mettent à la charge des Etats des obligations", il serait préférable de dire "règles du droit international qui mettent à la charge des Etats des obligations".

La proposition de M. Ustor est adoptée.

22. Sir Humphrey WALDOCK dit que si la distinction entre règles primaires et règles secondaires du droit inter-

national lui paraît compréhensible, il pense que tous les membres de la Commission n'approuveraient peut-être pas le concept jurisprudentiel assez technique introduit dans l'article 17. En outre, le lecteur pourrait être induit en erreur du fait que le terme "règles primaires" est parfois employé dans d'autres sens par les juristes. L'amendement de M. Ustor à la première phrase ayant été accepté, on pourrait, pour donner satisfaction à M. Ago, remplacer dans la deuxième phrase, le mot "primaires" par les mots "de fond".

23. M. AGO dit qu'il n'est pas facile de trouver le terme approprié pour désigner les règles qui posent les droits et les obligations par rapport à celles qui prévoient la conséquence de leur violation et qui ne sont pas de simples règles de procédure. Etant donné les difficultés que suscite le mot "primaires", M. Ago propose de le supprimer aussi dans la deuxième phrase.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 17, sous sa forme modifiée, est adopté.

PARAGRAPHE 18

24. M. EUSTATHIADES propose de supprimer, à la fin du paragraphe, le membre de phrase "voire avec la communauté internationale tout entière". En effet, s'il peut exister une relation juridique entre un Etat coupable et une collectivité d'Etats en vertu d'une garantie collective conventionnelle, une telle relation ne peut exister entre un Etat coupable et la communauté internationale tout entière.

25. M. REUTER, appuyé par M. AGO, propose, au lieu de supprimer ce membre de phrase, de remplacer "peut donner lieu" par "pourrait donner lieu" et d'ajouter le mot "éventuellement" après "voire".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 18, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 19

26. M. EUSTATHIADES propose de supprimer le mot "éventuel" à la première ligne.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 19, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 20

27. M. KEARNEY propose d'ajouter, à la fin de la première phrase, entre parenthèses, quelques exemples des activités licites qui peuvent être à l'origine d'une responsabilité internationale; on pourrait mentionner les activités spatiales. Ces exemples seraient utiles à de nombreux lecteurs du rapport.

28. M. AGO appuie la proposition de M. Kearney; il faudrait aussi mentionner les activités nucléaires.

Les propositions de M. Kearney et de M. Ago sont adoptées.

Le paragraphe 20, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 21

Le paragraphe 21 est adopté.

Le chapitre IV, sous sa forme modifiée, est adopté.

CHAPITRE III. – SUCCESSSION D'ÉTATS ET DE GOUVERNEMENTS *(suite)*

29. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la partie du chapitre III de son projet de rapport qui est contenue dans le document A/CN.4/L.145/Add.1.

PARAGRAPHE 42

30. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, propose de remplacer, au début de la première phrase, les mots "En conclusion, les membres de la Commission" par "A l'issue des débats, la plupart des membres de la Commission" et, dans la phrase, de remplacer les mots "la Commission a décidé – et le Rapporteur spécial a été d'accord avec elle sur ce point" par "la plupart des membres de la Commission ont été d'avis – et le Rapporteur spécial a partagé ce sentiment".

Il en est ainsi décidé.

31. M. KEARNEY est d'avis que la deuxième phrase devrait être atténuée; il est un peu trop fort de dire que "les positions théoriques sont trop diverses et les droits acquis comportent des aspects vagues et imprécis".

32. Sir Humphrey WALDOCK propose de fusionner les deuxième et troisième phrases pour éliminer ce passage. La nouvelle phrase se lirait comme suit : "la question des droits acquis est extrêmement controversée et son étude prématurée ne pourrait que retarder les travaux de la Commission sur l'ensemble du sujet".

Il en est ainsi décidé.

33. M. CASTRÉN propose de supprimer le mot "commune" dans l'expression "une base commune solide", qui figure dans la quatrième phrase.

Il en est ainsi décidé.

34. Le PRÉSIDENT dit que, pour éviter de donner l'impression que la Commission a imposé au Rapporteur spécial le sujet de son prochain rapport, il conviendrait d'ajouter dans la cinquième phrase les mots "de préférence", après les mots "en commençant".

Il en est ainsi décidé.

35. M. YASSEEN propose de supprimer dans la cinquième phrase les mots "tout à fait", avant le mot "empirique".

Il en est ainsi décidé.

36. M. KEARNEY ne voit pas l'utilité d'inclure les mots "et le Rapporteur spécial a partagé ce sentiment" dans la cinquième phrase. Le paragraphe vise à refléter l'opinion de

la Commission et il n'est pas habituel de mentionner dans un tel contexte l'approbation que le Rapporteur spécial peut avoir donné.

37. Sir Humphrey WALDOCK considère qu'il est justifié, en l'espèce, de mentionner l'assentiment du Rapporteur spécial. La Commission a examiné à la session en cours un rapport sur les droits acquis que le Rapporteur spécial a décidé de lui soumettre de sa propre initiative. A l'issue des débats de la Commission, le Rapporteur spécial s'est rangé à l'opinion de la majorité des membres sur la manière de traiter la question des droits acquis.

38. M. YASSEEN préférerait que l'avis du Rapporteur spécial ne soit pas mentionné. Il appartient à la Commission de prendre des décisions et au Rapporteur spécial d'y donner suite.

39. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'autres observations, il considérera que la Commission décide de supprimer le membre de phrase mentionné par M. Kearney.

Il en est ainsi décidé.

40. M. REUTER propose de modifier comme suit la dernière phrase : "Ce n'est que lorsque la Commission aura fait suffisamment de progrès ou peut-être même épuisé la totalité du sujet qu'elle sera en état d'aborder de front le problème des droits acquis."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 42, sous sa forme modifiée, est adopté.

PARAGRAPHE 43

41. Le PRÉSIDENT déclare que le paragraphe 43 ne reflète pas exactement la conclusion des débats de la Commission et devrait suivre de plus près la décision provisoire que la Commission a prise à la 1009e séance[1]. Il y a lieu de supprimer la première phrase et de modifier la deuxième phrase, compte tenu de cette décision provisoire, qui laisse au Rapporteur spécial une plus grande liberté de choix en ce qui concerne le sujet de son prochain rapport. Toutefois, pour éviter tout malentendu, il faudrait renvoyer au paragraphe du rapport où sont consignées les décisions ultérieures de la Commission de donner priorité aussi aux rapports d'autres rapporteurs spéciaux.

42. M. CASTRÉN pense qu'il faudrait ajouter que le Rapporteur spécial devra tenir compte aussi des observations qui ont été formulées par la Commission à sa vingtième session.

43. M. KEARNEY croit comprendre que le paragraphe 43 exprime l'opinion de la grande majorité des membres de la Commission, selon laquelle les travaux sur le sujet devraient commencer par un rapport contenant une série d'articles sur les "biens et dettes publics". Il demande donc instamment que ces mots soient maintenus et ne soient pas remplacés par une référence à la succession en matière économique et financière.

44. M. BARTOŠ dit que pour éviter de donner une fausse impression au Rapporteur spécial, il serait préférable de ne pas mentionner la décision provisoire dans le rapport et de dire simplement que la Commission a prié le Rapporteur spécial de lui présenter un nouveau rapport, sans préciser pour quelle session.

45. Après un échange de vues, le PRÉSIDENT propose de donner au paragraphe 43 la teneur suivante :

Comme suite à la décision provisoire prise à la 1009e séance et en liaison avec la décision concernant l'organisation des travaux futurs (voir paragraphe 93 ci-après), la Commission a prié le Rapporteur spécial de préparer un nouveau rapport contenant un projet d'articles sur la succession d'Etats en matière économique et financière, compte tenu des observations que les membres de la Commission ont faites au sujet des rapports présentés par lui lors des vingtième et vingt et unième sessions. La Commission a pris acte de l'intention du Rapporteur spécial de consacrer son prochain rapport aux biens et dettes publics. En remerciant le Rapporteur spécial de son deuxième rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, la Commission a confirmé sa décision d'accorder la priorité à cette question à sa vingt-deuxième session, en 1970.

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHE 44

Le paragraphe 44 est adopté.

Le chapitre III, sous sa forme modifiée, est adopté.

CHAPITRE II. – RELATIONS ENTRE LES ÉTATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

(reprise du débat de la 1039e séance)

B. – *Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales* (suite)

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE 48 (Protection des locaux et des archives) *(suite)*

PARAGRAPHE 2

46. Le PRÉSIDENT déclare que, conformément à la demande de la Commission, le Rapporteur général a élaboré, avec l'aide de M. Kearney et de M. Reuter, un texte nouveau destiné à remplacer le deuxième paragraphe du commentaire de l'article 48 (A/CN.4/L.144/Add.3). Le nouveau texte est rédigé comme suit :

La deuxième phase du paragraphe 1 diffère de la disposition correspondante du paragraphe 1 de l'article 47 du projet sur les missions spéciales, qui a la teneur suivante : "L'Etat d'envoi doit retirer ces biens et ces archives dans un délai raisonnable." La Commission a estimé que cette disposition était exigée par la nature différente de la mission permanente et de la mission diplomatique. Les relations diplomatiques, après une rupture, sont normalement reprises après un certain temps raisonnable. En revanche le retrait d'une organisation internationale peut être fondé sur des causes très variées, qui peuvent aller de l'application des règles propres à l'organisation jusqu'à la décision de l'Etat d'envoi de réduire ses dépenses. L'Etat hôte n'a aucune responsabilité directe dans les facteurs qui peuvent déterminer un tel rappel ou sa durée. Par suite ce serait imposer une charge injustifiée à l'Etat hôte que d'exiger de

[1] Voir 1009e séance, par. 54 à 62.

lui des garanties exceptionnelles concernant les locaux, les archives et les biens d'une mission permanente pour une durée illimitée. Il a donc été décidé par l'article 48 que, en cas de rappel de sa mission permanente, l'Etat d'envoi doit libérer l'Etat hôte de son obligation spéciale dans un délai raisonnable. Cela veut dire que l'Etat d'envoi doit retirer dans un tel délai ses biens et ses archives. Il peut toutefois exécuter son obligation à sa discrétion de diverses manières, notamment en transférant les biens et les archives hors du territoire de l'Etat hôte, en les confiant à sa mission diplomatique, ou en les confiant à la mission diplomatique d'un autre Etat. C'est pour couvrir toutes ces possibilités que la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 48 a été conçue dans les termes les plus généraux. En ce qui concerne les locaux, ils cessent de même de bénéficier d'une protection exceptionnelle à partir du moment où les biens et les archives qui s'y trouvent en sont retirés ou, après l'expiration d'un délai raisonnable, ont cessé de bénéficier de la protection spéciale. Si l'Etat d'envoi n'a pas exécuté son obligation après l'écoulement d'un délai raisonnable, l'Etat hôte n'est plus tenu de l'obligation spéciale imposée par l'article 48, mais reste tenu à l'égard des biens, archives et locaux de toutes les obligations qui peuvent résulter pour lui de sa législation nationale, du droit international général ou d'accords particuliers.

47. Le Président constate que la première phrase du nouveau texte signale une différence par rapport au projet sur les missions spéciales; mais la disposition en question est différente aussi de la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

48. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la deuxième phrase du nouveau texte, les mots "cette disposition" par "cette addition".

Il en est ainsi décidé.

49. M. KEARNEY dit qu'au début de la quatrième phrase, les mots "le retrait d'une organisation internationale" ne sont pas exacts et il propose de les remplacer par les mots "le retrait d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale".

Il en est ainsi décidé.

50. M. AGO dit que, dans la même phrase, l'emploi de l'expression "en revanche" appelle la précision que le retrait d'une mission permanente peut être définitif. Il propose donc de supprimer les exemples donnés et d'ajouter, après les mots "très variées", le membre de phrase "et avoir même un caractère définitif".

Il en est ainsi décidé.

51. M. USTOR propose de rendre la sixième phrase plus claire en ajoutant les mots "qui est l'objet d'un rappel" après les mots "mission permanente".

52. M. REUTER propose d'ajouter les mots "même temporaire" à la fin de cette même phrase, qui se lirait alors comme suit : "Par suite, ce serait imposer une charge injustifiée à l'Etat hôte que d'exiger de lui, pour une durée non limitée, des garanties exceptionnelles concernant les locaux, les archives et les biens d'une mission permanente qui est l'objet d'un rappel, même temporaire."

Il en est ainsi décidé.

53. M. AGO estime que la huitième phrase est trop vague. Il vaudrait mieux la combiner avec la phrase qui suit, ce qui donnerait : "Cela veut dire que l'Etat d'envoi doit soit retirer dans un délai raisonnable ses biens et ses archives, en les transférant hors du territoire de l'Etat hôte, soit les confier à sa mission diplomatique, soit encore les confier à la mission diplomatique d'un autre Etat."

54. M. YASSEEN insiste pour qu'on ne limite pas les moyens de libérer l'Etat hôte de son obligation. Outre le retrait des biens et archives de l'Etat d'envoi, on peut concevoir la vente ou la destruction de ces biens et archives.

55. Sir Humphrey WALDOCK estime que la solution la plus simple consiste à supprimer la huitième phrase et le mot "toutefois" dans la phrase suivante, dont le début se lirait alors comme suit : "Il peut exécuter son obligation à sa discrétion de diverses manières . . ."

Les propositions de sir Humphrey Waldock sont adoptées.

Le nouveau texte du deuxième paragraphe du commentaire de l'article 48, sous sa forme modifiée, est adopté.

Le commentaire de l'article 48, ainsi modifié, est adopté.

L'ensemble du chapitre II du projet de rapport, sous sa forme modifiée, est adopté.

L'ensemble du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session, sous sa forme modifiée, est adopté.

Clôture de la session

56. M. AGO rend hommage à la compétence, à la courtoisie et à la fermeté avec lesquelles le Président a dirigé les débats. Il adresse des remerciements au Président du Comité de rédaction et premier Vice-Président, au Rapporteur général et aux membres du Secrétariat.

57. M. BARTOŠ souligne que le Président a toujours fait preuve d'une grande maîtrise du sujet à l'étude, quel qu'il soit. Il est certain que les éminentes qualités du Président en feront un excellent représentant de la Commission devant la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

58. M. YASSEEN, M. USTOR, M. CASTRÉN, sir Humphrey WALDOCK, M. REUTER et M. KEARNEY s'associent aux hommages rendus par les orateurs précédents.

59. M. EUSTATHIADES (Rapporteur) remercie les membres de la Commission de leurs aimables paroles et s'associe à l'hommage qu'ils ont rendu au Président, aux deux Vice-Présidents et au Secrétariat.

60. Le PRÉSIDENT déclare que c'est un grand honneur pour lui d'avoir présidé la vingt et unième session de la Commission et qu'il est reconnaissant à tous les membres de la Commission de leur amabilité à son égard.

61. Il a été suggéré que la Commission adresse un télégramme de sympathie à M. Amado, empêché de prendre part à la session. Le Président constate que cette suggestion recueille l'assentiment unanime.

62. Il remercie les deux Vice-Présidents et le Rapporteur de leur aide et de leur soutien. Il a vivement apprécié le travail du Secrétariat et de son personnel compétent. Ses remerciements s'adressent à tous ceux qui ont prêté leur concours aux travaux de la Commission.

63. Le Président déclare close la vingt et unième session de la Commission du droit international.

La séance est levée à 14 heures.

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 at UN Geneva
70-05707—April 1970—1,025

Price: $U.S. 4.00
(or equivalent in other currencies)

United Nations publication
Sales No.: F.70.V.7