



SOMMAIRE

	Page.
Point 85 de l'ordre du jour:	
Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-neuvième session (<i>suite</i>)	17

Président: M. Edvard HAMBRO (Norvège).

POINT 85 DE L'ORDRE DU JOUR

Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-neuvième session (*suite*) [A/6709/Rev.1 et Corr.1 et 3]

1. M. OSIECKI (Pologne) souligne que la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires ont laissé de côté des relations de nature différente dont l'importance dans la vie internationale contemporaine s'accroît rapidement et qui exigent l'application de procédures simples, rapides et efficaces: c'est sur ces relations que porte le projet d'articles sur les missions spéciales (A/6709/Rev.1 et Corr.1 et 3, chap. II), dont tous les orateurs ont jusqu'ici reconnu l'excellente qualité. La délégation polonaise tient à s'associer à ces expressions de satisfaction et à féliciter en particulier M. Bartoš de l'ample contribution qu'il a apportée à cette œuvre.

2. On ne dispose pas, dans le cadre des missions spéciales, d'usages traditionnels comme ceux qui ont facilité la codification du droit diplomatique, ni d'accords bilatéraux comme ceux qui ont facilité la codification du droit consulaire, si bien que, lorsqu'il n'est pas possible d'utiliser les règles posées par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il faut formuler des règles appropriées de *lege ferenda* et faire œuvre créatrice en tenant compte des éléments positifs de l'évolution du droit international. M. Osiecki note avec satisfaction que ces éléments sont présents dans le projet d'articles, qui s'efforce d'assurer aux missions spéciales les conditions propres à leur permettre de remplir leurs fonctions, en consacrant des principes tels que l'inviolabilité des locaux, des documents et de la personne des membres des missions spéciales et celui de la liberté de mouvement et de communication de ces personnes.

3. Il est néanmoins raisonnable de prévoir certaines restrictions à ces privilèges et immunités, comme le fait l'article 50 du projet, qui permet aux Etats de réduire réciproquement l'étendue des facilités, privilèges et immunités pour leurs missions spéciales. M. Osiecki estime justifiée l'application, pour l'article 42 du projet, de la théorie fonctionnelle des privilèges et immunités. Il approuve également la

simplification des formalités et de la procédure relatives à la composition, à la réception et au commencement des fonctions des missions spéciales et se félicite en particulier du fait que le projet ne comporte pas de disposition analogue à celles de l'article 11 de la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques^{1/}, qui donne à l'Etat de réception le pouvoir de limiter les effectifs de la mission diplomatique. Enfin, l'article 7 du projet, qui permet à des Etats n'ayant pas de relations diplomatiques et consulaires d'échanger des missions spéciales, peut contribuer à diminuer la tension internationale, voire même faciliter l'établissement de relations diplomatiques entre ces Etats. Il serait bon que la convention envisagée incorpore et même renforce tous ces éléments positifs. En ce qui concerne la procédure à suivre pour l'élaboration de la convention, la délégation polonaise partage l'opinion des représentants qui ont proposé que la Sixième Commission s'acquitte elle-même de cette tâche.

4. M. Osiecki juge satisfaisant le programme de travail que la Commission du droit international s'est fixé pour l'avenir. Il souligne l'intérêt que présente, pour le renforcement du droit international, l'établissement de relations étroites entre les organismes des Nations Unies et les jeunes juristes spécialistes du droit international: c'est pourquoi il est favorable à la poursuite de l'expérience du Séminaire de droit international, auxquels ont participé de jeunes juristes polonais, tout en émettant le vœu que les questions examinées soient traitées en tenant compte des conceptions des diverses écoles de droit international.

5. M. ROSENNE (Israël), associant sa délégation à l'hommage rendu par la Commission à M. Milan Bartoš, souligne l'importance de la vaste étude que celui-ci a effectuée sur le rôle et la diversité des missions spéciales dans son premier rapport^{2/}. Il rappelle que dès 1965 sa délégation avait indiqué qu'elle doutait de la possibilité de donner aux règles relatives aux missions spéciales la forme d'une convention élaborée par une conférence de plénipotentiaires et que ces réserves ont été réitérées par son gouvernement au paragraphe 2 des observations qu'il a présentées le 24 avril 1966 (A/6709/Rev.1 et Corr.1 et 3, annexe I, sect. 12).

6. Dans le projet d'articles qu'elle a élaboré, la Commission du droit international s'est efforcée, à juste titre, de suivre le plus étroitement possible les

^{1/} Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, Documents officiels, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 62.X.1), p. 92.

^{2/} *Annuaire de la Commission du droit international*, 1964, vol. II, document A/CN.4/166.

Conventions de Vienne, en y apportant toutefois les modifications nécessaires; mais à propos de certains articles, elle s'en est écartée ou s'est livrée à une interprétation de leurs dispositions qui n'est peut-être pas toujours exacte ou opportune. L'alinéa b de l'article premier du projet, par exemple, définit l'expression "mission diplomatique permanente", ce que ne fait pas la Convention de Vienne de 1961, et c'est là une initiative peu souhaitable car elle risque d'introduire des éléments nouveaux dans le droit des relations diplomatiques. Contrairement aux vœux de la délégation israélienne, certains concepts ne sont pas définis avec la rigueur et la clarté voulues: c'est ainsi que, pour obtenir la définition même de la mission spéciale, il faut lire soigneusement trois dispositions, à savoir l'alinéa a de l'article premier, l'article 2 et l'article 3, sans compter que ledit alinéa a, qui est censé définir l'expression "mission spéciale", ne se réfère même pas au consentement mutuel des Etats intéressés, qui constitue pourtant l'élément essentiel de la définition.

7. D'autre part, certaines dispositions ne devraient pas figurer dans le projet, du moins sous leur forme actuelle: la présence de l'article 50, notamment, n'est nullement justifiée par le fait que les Conventions de Vienne comportent des dispositions relatives à la non-discrimination. En effet, s'il existe bien un corps diplomatique et un corps consulaire, il ne peut exister de corps des missions spéciales, les deux notions étant incompatibles. Il aurait été concevable que la Commission adopte un article interdisant la discrimination entre diverses missions spéciales envoyées par plusieurs Etats pour traiter une question d'intérêt commun, conformément à l'hypothèse envisagée à l'article 6, mais la disposition générale de l'article 50 du projet est absolument incompatible avec le principe du consentement mutuel qui, comme la Commission du droit international l'a reconnu elle-même dans son rapport sur les travaux de sa dix-septième session^{3/}, est à la base des missions spéciales.

8. Un autre reproche que l'on peut faire au projet est l'absence d'uniformité dans la terminologie employée ainsi que certaines contradictions avec l'une ou l'autre convention de Vienne. Cette question demande à être étudiée de près en raison des répercussions qu'elle pourrait avoir sur l'interprétation et l'application de ces conventions.

9. En revanche, la délégation israélienne a noté avec satisfaction les dispositions de l'article 42, qui consacrent la théorie fonctionnelle des immunités diplomatiques. Elle avait en effet proposé l'insertion de dispositions analogues dans la Convention sur les relations diplomatiques et elle se félicite de constater que la Commission du droit international en a désormais reconnu l'importance.

10. Contrairement à ce que laissait prévoir le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-huitième session (A/6309/Rev.1, deuxième partie, par. 64), le projet d'articles ne comporte pas de dispositions analogues à celles de l'article 73 de la Convention de Vienne de 1963 sur les

relations consulaires^{4/} touchant le rapport entre ledit projet et les autres accords internationaux. C'est là une lacune regrettable, et M. Rosenne serait reconnaissant au Président de ladite Commission s'il voulait bien fournir des explications à ce sujet.

11. La délégation israélienne reconnaît que, du point de vue technique, le projet d'articles pourrait servir de base à l'élaboration d'une convention, mais, à son avis, le caractère général du projet est en contradiction flagrante avec la nature spécifique de la mission spéciale et avec la nécessité, reconnue par la Commission du droit international, d'une approche essentiellement fonctionnelle de la question. On peut conclure de la première phrase du paragraphe 4 des considérations générales qui précèdent la deuxième partie du projet d'articles qu'il appartient aux Etats intéressés de déterminer eux-mêmes les conditions nécessaires à l'exercice régulier des fonctions de la mission spéciale et que le projet d'articles ne traduit, en quelque sorte, qu'une "position de repli". Il se révélera sans aucun doute d'un intérêt certain pour les Etats lorsqu'ils auront à résoudre des problèmes concrets dans ce domaine. Toutefois, la délégation israélienne est prête à se rallier à l'opinion de la majorité quant à l'opportunité de conclure une convention sur la question.

12. Certaines délégations ayant suggéré de confier à la Sixième Commission l'élaboration d'une telle convention, le Secrétariat pourrait peut-être, si une décision était prise dans ce sens, établir un programme de travail et indiquer à la Commission quelles en seraient les répercussions sur ses travaux ordinaires. La délégation israélienne, fidèle du reste en cela à l'esprit des recommandations qui figurent à l'annexe I du règlement intérieur de l'Assemblée générale, n'est pas favorable, en principe, à ce que la Sixième Commission entreprenne la rédaction de conventions aussi techniques et aussi complexes que celle envisagée.

13. En ce qui concerne les autres points du rapport de la Commission du droit international, M. Rosenne approuve l'intention de ladite Commission d'aborder immédiatement la question de la succession d'Etats en matière de traités et la question de la clause de la nation la plus favorisée. Au sujet de la première question, il ne pense pas qu'il soit absolument nécessaire que la Commission concentre exclusivement son attention sur l'élaboration d'un projet d'articles, étant donné que l'article 69 du projet d'articles sur le droit des traités (voir A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II) envisage déjà la question de la succession d'Etats sous forme d'une réserve générale; la Commission devrait plutôt se borner à présenter un rapport dans lequel elle s'efforcerait de déterminer les incidences de cette réserve sur l'ensemble du droit des traités. Quant à la question de la clause de la nation la plus favorisée, M. Rosenne approuve la conclusion figurant au paragraphe 48 du rapport de la Commission, selon laquelle l'élucidation des aspects juridiques de cette question pourrait être utile à la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international. Rappelant que cette commission doit

^{3/} Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Supplément No 9, par. 49.

^{4/} Voir Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 64.X.1), p. 191.

faire rapport à la fois à l'Assemblée générale et à la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, il souligne l'importance particulière que présente en l'occurrence cette liaison avec la Conférence du fait que le principe de l'égalité des Etats consacré par la clause de la nation la plus favorisée est difficilement applicable sans réserves aux relations commerciales entre pays en voie de développement et pays développés. La Commission du droit international aurait intérêt à demander à la Conférence et éventuellement au secrétariat de l'Accord sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de présenter leurs observations ou leurs recommandations avant de rédiger un texte définitif sur cette question, conformément à l'article 25 de son statut.

14. La délégation israélienne a lu avec intérêt les paragraphes 51 à 58 du rapport, concernant le développement de la coopération entre la Commission du droit international et les autres organismes internationaux travaillant dans le domaine du droit international, mais elle doit déplorer que ladite Commission n'ait pas cette année envoyé d'observateur auprès du Comité juridique interaméricain pour le motif que les travaux de celui-ci n'avaient pas de rapport avec son programme de travail actuel. De l'avis de la délégation israélienne, ce n'est pas là une raison déterminante, et il ressort de la discussion qui a eu lieu à la 818ème séance de la Commission du droit international que celle-ci était aussi de cet avis à un certain moment. M. Rosenne s'associe aux encouragements prodigués en ce qui concerne le Séminaire de droit international et indique que le Gouvernement israélien est de nouveau prêt à accorder une bourse de 1 000 dollars pour 1968 à des participants originaires de pays en voie de développement, sous réserve des conditions formulées par sa délégation à la 840ème séance de la Sixième Commission. Il tient enfin à souligner l'intérêt que présente la récapitulation des travaux de la Commission du droit international récemment publiée par le Service de l'information de l'Organisation des Nations Unies^{5/} et espère qu'elle sera suivie d'autres textes de même nature.

15. M. DARWIN (Royaume-Uni) félicite la Commission du droit international de l'excellent travail qu'elle a accompli au cours de sa dix-neuvième session; son œuvre essentielle a naturellement été le projet d'articles sur les missions spéciales, mais elle a aussi réorganisé ses travaux sur cette question si importante qu'est la succession d'Etats et des gouvernements. La Commission a bien fait de diviser la question en trois rubriques principales. En effet, les domaines de la pratique des Etats sur lesquels est fondé le travail de la Commission sont très divers et, si la pratique est relativement aisée à établir pour ce qui est de la succession en ce qui concerne la qualité de membre des organisations internationales, elle est plus difficile à préciser et de nature bien différente lorsqu'il s'agit de la succession en matière de traités. Les progrès réalisés sur cette question contribueront grandement au développement du droit international.

16. La Commission du droit international ne s'est pas uniquement attachée à son programme de travail, mais a organisé une nouvelle session du Séminaire de droit international extrêmement intéressante, et elle a continué de collaborer avec les organismes régionaux qui s'occupent du droit international, et notamment avec le Comité européen de coopération juridique. Elle a également traduit dans les faits, pour la première fois, les liens étroits qui l'unissent au principal organe judiciaire des Nations Unies, la Cour internationale de Justice. Ce faisant, elle a reconnu que le développement du droit international ne saurait s'éloigner du développement des procédures judiciaires destinées à en assurer le respect.

17. Le premier résultat des travaux de la Commission du droit international a été l'élaboration du projet d'articles sur les missions spéciales, grâce à la contribution remarquable qu'a apportée le Rapporteur spécial chargé de cette question, M. Milan Bartoš.

18. Les missions spéciales sont très différentes des missions diplomatiques ou consulaires. Les missions diplomatiques et consulaires sont, depuis des siècles, un instrument normal de relations entre Etats; la pratique des Etats est à leur sujet assez bien établie, et les privilèges et immunités dont elles doivent jouir se prêtaient bien à la codification lors des dernières Conférences de Vienne. Les missions spéciales, par contre, sont extrêmement variées par leur importance, leur durée, leur rang, leur statut et leurs fonctions, et l'accroissement de leur nombre, ces dernières années, a créé une nouvelle pratique qui est encore vague et incertaine. Cependant, malgré toutes ces difficultés, la Commission du droit international a réussi à élaborer un projet d'articles sur lequel les gouvernements sont maintenant appelés à se prononcer.

19. Bien que le Gouvernement du Royaume-Uni n'ait pas encore eu le temps d'étudier le projet d'articles avec tout le soin qu'il mérite, il est possible de formuler quelques observations préliminaires. Pour ce qui est du fond, l'impression générale qui se dégage est que l'on propose d'accorder aux missions spéciales une immunité dont la nécessité n'est pas entièrement fondée, dans certains cas tout au moins. Les immunités accordées aux missions diplomatiques dans la Convention de Vienne de 1961 ne devraient pas s'appliquer automatiquement aux missions spéciales, qui sont parfois très différentes. La délégation du Nigéria a réservé sa position en ce qui concerne l'étendue des privilèges et immunités prévus dans le projet d'articles, et elle a souligné que les missions spéciales ne devaient recevoir que les seuls privilèges et immunités indispensables à l'accomplissement de leurs fonctions (958ème séance). Le représentant de Ceylan a également déclaré qu'à son avis les missions spéciales ne devaient pas recevoir de trop larges privilèges et immunités (959ème séance). Ces vues concordent parfaitement avec celles de la délégation du Royaume-Uni.

20. A la question de savoir si une mission spéciale doit ou non bénéficier d'une immunité ou d'un privilège particulier, il ne suffit pas de répondre que la disposition en question est empruntée aux Conventions de Vienne. Certes, la Commission du droit international a bien fait d'adopter des formules analogues

^{5/} *The Work of the International Law Commission* (Publication des Nations Unies, numéro de vente: 67.V.4).

pour exprimer des idées semblables, mais cela ne prouve pas que les missions spéciales aient effectivement besoin de l'immunité considérée. Si, par exemple, une mission spéciale occupe une chambre d'hôtel, comme cela arrive fréquemment, doit-il réellement être impossible, en cas d'incendie, d'y pénétrer en l'absence du chef de la mission? Une mission spéciale étant par définition temporaire, est-il réellement nécessaire de consacrer tout l'article 17 à son "siège"? Les membres d'une mission spéciale vont et viennent pour de courtes périodes et à des fins diverses; doivent-ils réellement être protégés par une vaste gamme de privilèges et immunités? Tous ces privilèges peuvent porter atteinte aux intérêts légitimes des Etats où ils circulent. Encore une fois, il s'agit d'une question difficile qui mérite d'être examinée d'une manière approfondie par des experts.

21. Pour ce qui est de la procédure, des représentants ont proposé de discuter du projet d'articles au sein de la Sixième Commission. La délégation du Royaume-Uni estime que cette méthode présente certains inconvénients. En effet, l'ordre du jour de la Commission est déjà chargé, et le temps dont elle dispose ne lui permettrait pas d'examiner uniquement cette question. Les règles relatives aux missions spéciales, une fois énoncées dans une convention, doivent pouvoir être incorporées ou traduites dans les législations nationales, et il est douteux que les membres de la Commission, compte tenu de leurs autres obligations, puissent consacrer un temps suffisant à l'élaboration de cette convention.

22. La convocation d'une conférence de plénipotentiaires permettrait au contraire d'examiner la question d'une façon plus approfondie et aurait donc de plus grandes chances de succès. La conférence pourrait être relativement courte et être préparée par des consultations préliminaires. Les délégations pourraient examiner les solutions proposées par la Commission du droit international et, si elles n'étaient pas prêtes à les adopter, proposer des solutions de rechange. D'autre part, la procédure serait toute différente selon qu'il s'agirait d'un débat au sein d'une conférence de plénipotentiaires ou à l'Assemblée générale. Dans le cadre d'une conférence de plénipotentiaires, la discussion aurait lieu en deux étapes, d'abord en comité puis en séance plénière, et cette deuxième étape occuperait une part importante de la durée de la conférence. En revanche, si la question était examinée par la Sixième Commission dans le cadre de l'Assemblée générale, il serait impossible de consacrer en séance plénière le temps et l'attention que mérite la rédaction d'un traité important. On a opposé à la convocation d'une conférence de plénipotentiaires l'argument de l'économie, une telle conférence, même de courte durée, entraînant des dépenses considérables. La délégation du Royaume-Uni a toujours préconisé des économies, mais les dépenses qui devraient être engagées se justifieraient certainement en l'espèce. En effet, si le projet d'articles n'est pas examiné avec tout le soin voulu et s'il aboutit à une convention qui ne recueille pas l'adhésion générale, les organes législatifs appelés à l'étudier ne pourront pas l'appuyer, pas plus que les gouvernements ne pourront la ratifier. La délégation du Royaume-Uni pense, comme

la délégation du Nigéria, qu'une conférence de plénipotentiaires est la meilleure solution.

23. On a également fait valoir que la convocation d'une conférence de plénipotentiaires retarderait la formulation d'une convention. Cet argument est peu convaincant: le projet dont est saisie la Sixième Commission comporte cinquante articles, c'est-à-dire trois de plus que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La Commission n'aurait pas le temps matériel de les examiner tous en une seule session, ni peut-être même en deux sessions, et le texte définitif ne serait pas disponible avant janvier 1970. Si la Sixième Commission décidait de renvoyer la question à une conférence de plénipotentiaires, au contraire, la date pourrait en être fixée pour 1970, ce qui ne représenterait qu'un retard négligeable par rapport à la solution antérieure. Le facteur temps n'est donc pas un argument déterminant en faveur de l'examen de la question à la Sixième Commission plutôt que dans le cadre d'une conférence de plénipotentiaires.

24. La délégation du Royaume-Uni insiste sur la nécessité d'étudier très soigneusement la procédure à suivre, car de la décision qui sera prise à ce sujet dépendra la question de savoir si la convention définitive sera un instrument que les gouvernements auront examiné de manière approfondie et dont la valeur sera généralement reconnue.

25. M. KOOIJMANS (Pays-Bas) félicite la Commission du droit international et le Rapporteur spécial, M. Milan Bartoš, de l'excellent travail qu'ils ont accompli et qui a permis d'aboutir à ce que l'on pourrait appeler un manuel de diplomatie *ad hoc*.

26. Les missions temporaires envoyées par un Etat dans un autre ne sont pas de création récente: elles sont aussi vieilles que le droit international lui-même. C'est en effet seulement lorsque les contacts entre Etats ont commencé à se développer que le droit international a pu devenir une branche distincte du droit. Plus tard, à mesure que s'intensifiaient les relations entre Etats, les missions temporaires ont été remplacées par des missions permanentes et l'envoi de missions spéciales, sans tomber totalement en désuétude, est devenu de plus en plus exceptionnel. Mais depuis le début du XX^e siècle, et plus spécialement après la fin de la deuxième guerre mondiale, les missions temporaires sont redevenues un aspect usuel de la vie internationale. Il est à prévoir que le nombre de ces missions temporaires augmentera régulièrement à l'avenir, et le moment est venu de réglementer la matière en droit international.

27. Ces missions sont généralement, et à juste titre, qualifiées de "missions spéciales". En effet, ces missions ne sont pas le moyen normal de relations entre Etats, mais elles sont envoyées à une fin déterminée et ont donc généralement une fonction particulière nettement définie. Cependant, cette tâche déterminée ou cette fonction particulière ne permet pas de définir la mission spéciale car, ainsi que M. Bartoš l'a prouvé, ces tâches peuvent varier énormément. Les missions spéciales peuvent se classer dans un grand nombre de catégories allant des fonctions purement politiques aux fonctions purement techniques, qui deviendront sans doute de plus en plus nombreuses.

28. Si l'on ne peut définir les missions spéciales par la nature de leur tâche, il faut avoir recours à un autre critère. La caractéristique commune à toutes les missions spéciales est qu'elles ne sont pas envoyées avec une fonction de représentation générale des Etats d'envoi, ce qui est du ressort des missions permanentes, mais qu'elles sont des délégations envoyées par un Etat dans un autre, avec, partant, un statut officiel pour traiter d'un problème particulier. Si ce statut officiel est effectivement — ce qui semble bien être le cas — la signification qu'il faut attacher au terme quelque peu ambigu de "représentatif", qui figure à l'article premier du projet d'articles, le critère susmentionné paraît bien choisi.

29. La Commission du droit international a agi judicieusement en évitant de distinguer entre les missions politiques et les missions techniques, car cette distinction ne pourrait être qu'arbitraire et susciterait sans aucun doute d'innombrables conflits au sujet du caractère d'une mission donnée. Cependant, puisque l'intention n'est pas de réglementer par une convention les déplacements à l'étranger de n'importe quel fonctionnaire et que toute mission dénuée de caractère représentatif ne doit pas se trouver régie par ladite convention, il est indispensable de donner une définition précise du mot "représentatif". Plusieurs délégations ont déclaré que le terme devrait être interprété dans un sens très large. Cependant, l'absence d'accord sur le sens de ce terme suscitera des difficultés étant donné qu'aucun Etat ne voudra se trouver devant une situation où ayant agréé une mission spéciale, l'Etat d'envoi exigerait pour elle les privilèges et immunités prévus dans le projet d'articles. Bien que la Commission du droit international ait donné au projet d'articles une certaine souplesse en faisant régir par le consentement l'envoi de toute mission spéciale, il faudra, dans chaque cas, définir la nature de la mission et parvenir à un accord au sujet de son statut. Aussi peut-on se demander si la convention envisagée facilitera réellement les contacts entre Etats et entre gouvernements.

30. Un autre aspect de la question complique encore la situation. Le projet d'articles ne fera que consacrer les règles qui sont, en principe, applicables à toutes les missions spéciales, mais il n'empêchera pas les Etats d'envoi et de réception de donner à une mission déterminée un statut plus ou moins favorable que celui prévu dans les règles types. Compte tenu des tâches extrêmement diverses des missions spéciales, la délégation néerlandaise estime impossible d'élaborer un ensemble de règles qui soit applicable, tel quel, à toutes les missions spéciales. En particulier, l'octroi de privilèges et d'immunités ne devrait être déterminé que par des considérations de nécessité fonctionnelle, qui sont différentes dans chaque cas d'espèce. Dans ces conditions, toute convention sur les missions spéciales ne pourrait avoir qu'un caractère indicatif, et il faudrait mettre davantage l'accent sur ce point dans nombre des dispositions du projet lui-même, comme l'a proposé la délégation de Ceylan (959ème séance). On pourrait préciser, dans chacun des articles, que les parties sont libres de déroger à leurs dispositions, par exemple en y insérant l'expression "à moins que les parties n'en conviennent autrement" ou en ajoutant au projet un article de portée générale prévoyant que les facilités, privilèges

et immunités qui y sont prévus ne seront accordés que dans la mesure exigée par ledit projet, à moins que l'Etat de réception et l'Etat d'envoi n'en conviennent autrement.

31. Comme le projet d'articles ne doit énoncer que des règles types, il semble qu'il faille lier les dispositions applicables aux missions spéciales à celles qui régissent les missions diplomatiques permanentes, en n'y apportant que les modifications qui sont rendues indispensables par le caractère propre des missions spéciales. Cette solution pourrait cependant comporter certains inconvénients. En effet, s'il doit s'agir de règles types, elles devraient être, d'une manière générale, applicables à la grande majorité des missions spéciales. Or, les missions autres que celles "à un niveau élevé", qui sont probablement appelées à devenir de plus en plus nombreuses, n'ont pas besoin, pour remplir leur tâche, des multiples privilèges et immunités accordés aux missions permanentes. Les normes ayant été fixées trop haut, la majorité des missions spéciales ne seront donc pas régies par le projet. Par ailleurs, il ressort des observations que les gouvernements ont formulées au sujet de la première version du projet d'articles que nombre d'entre eux hésitent à accorder de larges privilèges et immunités à une nouvelle catégorie de bénéficiaires. Si l'on fixe les normes trop haut, les Etats se verront souvent dans la nécessité de déroger expressément aux règles énoncées dans le projet d'articles. Cette considération aussi amène à se demander si la convention envisagée facilitera réellement les relations entre Etats.

32. On aura certainement beaucoup de peine à trouver un dénominateur commun applicable à la plupart des catégories de missions spéciales. Et quant à l'étendue des facilités, privilèges et immunités devant être accordés aux missions spéciales, il n'est pas sûr qu'il soit possible, ni indiqué, de la ramener à un minimum qui serait la norme applicable à l'ensemble de la diplomatie *ad hoc*, en laissant aux Etats la faculté d'offrir de plus grandes facilités aux missions d'importance particulière. La grande diversité des missions spéciales rendrait un accord difficile sur ce point et, dans l'état de la pratique internationale, qui est encore en plein développement, il ne serait pas prudent d'écarter toute règle qui ne pourrait pas s'appliquer à toutes les catégories de missions spéciales. Quoi qu'il en soit, il y aurait intérêt à limiter les privilèges et immunités à conférer, compte tenu de la nature et des besoins des missions spéciales, selon les indications fournies dans les observations du Gouvernement néerlandais et d'autres gouvernements. Ce faisant, on resterait plus près de la réalité.

33. En ce qui concerne le principe de la non-discrimination, énoncé à l'article 50 du projet, M. Kooijmans souligne qu'il n'interdit pas de traiter différemment des missions spéciales appartenant à des catégories différentes; en fait, il ne serait guère souhaitable d'interdire la discrimination sans mentionner expressément le fait qu'en raison de la diversité des missions spéciales, l'inégalité de traitement sera plutôt la règle que l'exception.

34. Pour ce qui est de l'instrument qu'il faudra adopter, la délégation néerlandaise estime préférable,

étant donné le caractère technique du sujet, de confier à une conférence internationale de plénipotentiaires la conclusion de la convention envisagée.

35. Pour conclure, M. Kooijmans souligne que si la question des missions spéciales est un sujet fluide, ce dont la délégation néerlandaise est sûre, c'est qu'un Etat, lorsqu'il a consenti à recevoir une mission, doit être juridiquement tenu de lui permettre d'accomplir sa tâche en lui accordant les facilités, privilèges et immunités nécessaires à cet effet, mais seulement ceux-là. En élaborant son projet de codification de la matière, la Commission du droit international a accompli, avec ses rapporteurs, une œuvre de grande valeur.

36. M. BAL (Belgique) dit que sa délégation sait gré à la Commission du droit international et au Rapporteur spécial chargé de la question des missions spéciales d'avoir prêté attention aux observations de son gouvernement lors de l'élaboration du projet définitif d'articles soumis à la Sixième Commission. L'œuvre répond certes à des besoins pratiques, mais il s'agissait d'une tâche difficile. Les exemples de diplomatie *ad hoc* devenant toujours plus nombreux, il n'est pas facile de trouver, pour formuler les règles applicables aux missions non permanentes, un dénominateur commun. Le texte élaboré par la Commission du droit international met en évidence l'importance de ce problème central. Les difficultés apparaissent dans la terminologie, dès l'article premier du projet. Il est bon que, conformément aux propositions du Rapporteur spécial et de plusieurs gouvernements, les dispositions du projet soient précédées d'une définition des principaux termes utilisés, mais il faut se demander si ceux-ci sont suffisamment clairs pour que l'on puisse déterminer de façon précise à quelles missions spéciales la future convention devra s'appliquer. Le concept de la représentation, par exemple, est évoqué à l'article premier et son importance a été soulignée par sir Humphrey Waldock dans son exposé liminaire (957^e séance). L'usage de ce terme, ainsi que du mot "représentatif", vise à limiter le champ d'application des articles pour en exclure les missions qui, d'après la Commission du droit international, sont simplement "officielles". On peut cependant douter que le recours à ces mots élimine toute équivoque, car ils sont eux-mêmes insuffisamment définis. Le représentant de l'Irak, il est vrai, interprétant le mot "représentatif" dans un sens très large, l'a jugé parfaitement acceptable en l'occurrence (958^e séance), mais la délégation belge n'en croit pas moins nécessaire de pousser plus loin l'examen de cette définition. Il faudrait également chercher à donner une définition plus précise de la nature et de l'objet communs des missions spéciales, dont le contenu même des articles du projet montre bien la grande diversité.

37. M. Bal note entre autres que l'article 21 du projet, relatif aux missions de rang élevé, pourrait éventuellement être supprimé, étant donné qu'il établit une dérogation qu'exige de toute façon le droit des gens. Cet article fait surtout ressortir que, dans la pratique, l'application du "droit commun" des missions spéciales serait limitée par de nombreuses règles découlant d'autres sources de droit, parmi lesquelles on peut citer le droit coutumier, les traités multi-

latéraux et d'autres normes conventionnelles arrêtées par les parties. A ce propos, on pourrait encore poser diverses questions sur les rapports existant entre le projet d'articles et, par exemple, certaines dispositions de la Convention internationale des télécommunications de 1959^{6/}.

38. Il est compréhensible que les auteurs du projet aient souligné le caractère facultatif ou supplétif des dispositions qu'ils ont élaborées. Il y a lieu, toutefois, de se demander s'il suffit de le reconnaître pour souscrire à ces dispositions, étant donné que la convention envisagée serait appelée à constituer une sorte de "droit commun". La question se pose notamment de savoir si, sans approfondir la nature des missions bénéficiaires, il est opportun de prévoir des privilèges et immunités aussi libéraux que ceux qui sont proposés. M. Bal prend acte des précautions prises par la Commission à cet égard à la suite des observations envoyées par les gouvernements, mais il n'est pas sûr que les dispositions actuelles du projet touchant les privilèges et immunités puissent recueillir un très large appui de la communauté internationale. Pour sa part, le Gouvernement belge exprime toujours des doutes quant à la justification de certains passages relatifs aux exemptions fiscales et à l'importation en franchise douanière.

39. Dans l'ensemble, la Commission du droit international est parvenue à établir une base utile pour les délibérations et négociations requises en vue de la rédaction de la convention envisagée, s'efforçant de contribuer activement au développement du droit international, et elle a eu le grand mérite de rechercher sans délai des solutions aux problèmes nouveaux qui se posaient à elle.

40. Pour ce qui est de la procédure à suivre pour l'étape finale, la délégation belge estime souhaitable de recueillir un plus grand nombre d'observations sur l'application pratique du projet, car celles reçues sont encore peu nombreuses. La Belgique, pour sa part, est prête à en formuler de nouvelles. Les modalités de l'élaboration de la convention ne pourront, de toute façon, être arrêtées qu'après mûre réflexion.

41. En ce qui concerne les travaux futurs de la Commission du droit international, la délégation belge souscrit au programme indiqué par le Président de ladite Commission. D'autre part, elle est très satisfaite des contacts qui ont été maintenus avec les organes à vocation juridique des diverses régions, car ils permettent de tenir dûment compte des traditions et institutions juridiques régionales. Pour ce qui est du Séminaire de droit international, la délégation belge rappelle l'importance qu'elle attache à cette activité et elle tient à remercier tous ceux qui y collaborent, notamment les membres de la Commission du droit international.

42. M. BENJAMIN (Etats-Unis d'Amérique) dit que malgré le temps limité dont elle a disposé pour étudier le rapport de la Commission du droit international, la délégation des Etats-Unis a pu constater que l'œuvre majeure de cet organe au cours de sa dix-neuvième session, à savoir le projet d'articles

^{6/} Union internationale des télécommunications, *Convention internationale des télécommunications*, Genève, 1959.

sur les missions spéciales, a été, dans l'ensemble, achevée de façon satisfaisante. Sans doute, nul n'y trouvera la perfection sur tous les points à la fois et, pour sa part, la délégation des Etats-Unis a déjà indiqué, dans ses observations écrites, le traitement qu'elle aurait préféré. Elle estime, d'une façon générale, que les articles pourraient rendre mieux compte à bien des égards des différences qu'il y a entre la nature et les besoins des missions spéciales et ceux des missions permanentes et des établissements consulaires. Il n'est pas douteux cependant que tous les points de vue ont été pris en considération et que, dans l'ensemble, un équilibre viable a été trouvé.

43. Dans ces conditions, le Sixième Commission devrait approuver la recommandation formulée par la Commission du droit international tendant à ce que des mesures appropriées soient prises en vue de la conclusion d'une convention sur les missions spéciales. Le mieux serait d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de la vingt-troisième session de l'Assemblée générale une question intitulée "Projet de convention sur les missions spéciales".

44. Cette procédure se recommande en premier lieu par le fait que la complexité de la tâche n'est pas telle qu'elle requière la réunion d'une conférence spéciale. Les questions les plus délicates que soulèvent les règles applicables aux missions spéciales ont été, pour la plupart, examinées lors des deux conférences de Vienne sur les relations diplomatiques et les relations consulaires. En second lieu, le calendrier des conférences internationales est lourdement chargé, alors que la Sixième Commission a à la fois le temps et les ressources nécessaires pour se charger de l'élaboration de la convention, en créant au besoin, à cette fin, un groupe de travail. M. Benjamin fait observer à ce propos qu'il n'a pas été nécessaire de

convoquer une conférence spéciale pour approuver et ouvrir à la signature des instruments tels que le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau^{7/}, le Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes [résolution 2222 (XXI) de l'Assemblée générale, annexe] ou les pactes relatifs aux droits de l'homme [résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe]. S'il est décidé de confier l'élaboration de la convention à la Sixième Commission, celle-ci pourrait arrêter dès la présente session la procédure à suivre afin que les travaux sur le fond puissent être abordés au début de la vingt-troisième session.

45. En ce qui concerne le programme des travaux futurs de la Commission du droit international, qui comprend des sujets d'un grand intérêt, mais hérissés de difficultés, la délégation des Etats-Unis se félicite de la décision qui a été prise d'avancer le plus possible à la vingtième session de la Commission l'examen des éléments de la question de la succession d'Etats et de gouvernements qui intéressent la succession en matière de traités, car cela permettra à ceux qui participeront à la conférence sur le droit des traités de tenir compte des travaux de la Commission du droit international sur ce sujet connexe.

46. En terminant, M. Benjamin souligne l'intérêt que présente le Séminaire de droit international dont la troisième session vient de se tenir à Genève sous les auspices de la Commission du droit international.

La séance est levée à 12 h 30.

^{7/} Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 480, 1963, No 6964.