



SOMMAIRE

	Page
Point 85 de l'ordre du jour: Projet de convention sur les missions spéciales (suite).....	1

Président: M. K. Krishna RAO (Inde).

POINT 85 DE L'ORDRE DU JOUR

Projet de convention sur les missions spéciales (suite) [A/6709/Rev.1 et Corr.1 et 3, A/7156 et Add.1 et 2; A/C.6/L.646, A/C.6/L.662 et Add.1]

Article 3 (Domaine d'action d'une mission spéciale)

1. M. SECARIN (Roumanie) présente l'amendement proposé par sa délégation ainsi que les délégations équatorienne, iranienne et mongole (A/C.6/L.662 et Add.1). Il fait tout d'abord observer que l'article 3 du projet correspond à l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, dont il s'inspire; son objet est de délimiter les activités de la mission spéciale et à cette fin son libellé actuel se réfère "au domaine d'action" de la mission; or, l'emploi de cette expression ne permet pas, selon la délégation roumaine, de répondre à une question d'une importance essentielle, celle de savoir quelles sont les fonctions de la mission spéciale. M. Secarin note qu'en revanche les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires spécifient toutes deux en leur article 3 les fonctions des missions dont elles traitent; il en va de même pour ce qui est du projet d'articles de la Commission du droit international sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales. Cette énonciation répond à une exigence logique car le régime juridique des missions diplomatiques dépend dans une large mesure des fonctions que le droit leur reconnaît en tant qu'organes des Etats agissant dans l'intérêt du développement pacifique des relations internationales.

2. En revanche, la Commission du droit international n'a pas jugé possible d'énumérer à l'article 3 du projet examiné les fonctions des missions spéciales, eu égard à la diversité de ces missions; la délégation roumaine estime pourtant injustifié le silence observé par ladite commission car il lui semble qu'en droit diplomatique une mission spéciale ne saurait être dotée de fonctions d'une autre nature que celles qui sont conférées aux missions permanentes, bien qu'elle reconnaisse comme une évidence le fait qu'il existe une nette différence entre les missions permanentes et les missions spéciales, qui peuvent n'exercer

qu'une partie de ces fonctions, qui les exercent temporairement et dans des domaines d'action déterminée.

3. M. Secarin souligne que l'absence de tout critère permettant de déterminer les fonctions des missions spéciales entraîne de graves difficultés lorsqu'il s'agit de dégager le sens des nombreux articles du projet qui se réfèrent aux fonctions de la mission spéciales; il mentionne à ce propos les articles 13, 17, 20, 22 et 27. Il souligne en outre que la Commission du droit international semble avoir opté en faveur du critère fonctionnel pour ce qui est de la détermination des privilèges accordés aux missions spéciales et à leur personnel; en effet, elle s'est référée à cet égard aux fonctions et non au domaine d'action des missions spéciales. Enfin, on ne saurait confondre les notions de domaine d'action et de fonctions. Il importe donc que l'Etat d'envoi et l'Etat de réception fixent par consentement mutuel les fonctions de la mission spéciale lorsqu'ils déterminent son domaine d'action; tel est l'objet de l'amendement proposé. Le représentant de la Roumanie tient enfin à souligner que cet amendement vise seulement à harmoniser les dispositions du projet, à améliorer leur rédaction, sans qu'il soit question de porter atteinte à la conception fondamentale qui a inspiré la rédaction de l'article 3.

4. M. NALL (Israël) note que l'expression "domaine d'action" a une portée très large, qui débord de loin l'objet des missions spéciales, tel qu'il est décrit à l'alinéa a de l'article premier du projet, et qu'en outre cette expression est en contradiction avec le libellé des articles 13, 17, 20, 22 et 47 du projet, qui se réfèrent aux "fonctions" de la mission spéciale, terme du reste utilisé par les Conventions de Vienne. Aussi la délégation israélienne exprime-t-elle sa préoccupation devant le danger d'ambiguïté entraîné par le défaut d'uniformité de la terminologie employée dans le projet.

5. M. YASSEEN (Irak) voudrait souligner le caractère essentiellement rédactionnel de l'amendement présenté par la délégation roumaine qui, de son avis même, ne change en rien le fond de l'article, étant donné qu'il n'est inspiré que par un souci de clarté. En conséquence, il y aurait peut-être intérêt à soumettre l'article 3 au comité de rédaction qui pourrait, quant à lui, envisager la possibilité d'incorporer cet amendement au libellé actuel.

6. M. SECARIN (Roumanie) croit exprimer le sentiment des auteurs de l'amendement en souscrivant à la suggestion du représentant de l'Irak.

7. M. OSTROVSKY (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que sa délégation appuie l'amendement car elle juge utile de préciser le texte de l'article 3.

D'autre part, elle est disposée à accepter la suggestion du représentant de l'Irak, mais elle souhaiterait qu'afin d'éviter toute difficulté, la Sixième Commission dise clairement que cet amendement ne suscite aucune objection; il importe en effet de donner des directives claires au comité de rédaction afin de ne pas compliquer sa tâche outre mesure.

8. M. VEROSTA (Autriche) dit qu'à son sens le problème qui se pose n'est pas un problème purement rédactionnel. Il est en effet très important de donner au projet une terminologie plus uniforme et plus juridique. A cet égard, l'emploi, à l'article 3, de l'expression "domaine d'action" lui paraît peu judicieux et il conviendrait de la remplacer par un terme mieux approprié.

9. M. SINCLAIR (Royaume-Uni) dit que sa délégation ne trouve pas d'objection à formuler à l'encontre de la suggestion de l'Irak, étant entendu que le comité de rédaction aura la tâche d'assurer l'uniformité de la terminologie. Cela pourrait peut-être répondre à la préoccupation exprimée par le représentant de l'Autriche. D'autre part, M. Sinclair estime que la modification apportée par l'amendement présente un inconvénient, en ce qu'il serait peut-être difficile d'obtenir le consentement mutuel de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception s'il était nécessaire que ceux-ci s'accordent sur les fonctions de la mission spéciale.

10. M. HAMBYE (Belgique), se référant au nouveau texte de l'article 2 mis au point par la Sixième Commission, fait observer que le consentement préalable requis dans cet article visera nécessairement les fonctions et le domaine d'action de la mission spéciale; dès lors, il lui semble que l'article 3 est superflu étant donné qu'il n'apporte pas d'élément nouveau par rapport au contenu implicite de l'article 2.

11. M. ALVAREZ TABIO (Cuba) dit que sa délégation appuie l'amendement et souscrit à la suggestion du représentant de l'Irak. Il note en outre le danger de confusion que pourrait entraîner la juxtaposition des mots "fonctions" et "domaine d'action", le premier terme étant beaucoup plus précis que le second.

12. Mme D'HAUSSY (France) estime que dans la rédaction de l'article 3, la Commission du droit international a adopté une attitude judicieuse, eu égard à la diversité des missions spéciales; il convenait, en effet, de ne pas énumérer les fonctions des missions spéciales, mais il importait en revanche de stipuler que ces fonctions doivent être déterminées par le consentement mutuel des Etats intéressés; aussi la délégation française juge-t-elle opportun de conserver l'article 3, avec la modification introduite par l'amendement A/C.6/L.662 et Add.1, étant entendu que le comité de rédaction devra trouver une formulation acceptable pour tous les membres de la Sixième Commission.

13. M. DUPLESSY (Haïti), notant que l'article 3 présuppose que le domaine d'action d'une mission spéciale est fixé à l'avance, rappelle qu'un grand nombre de missions spéciales n'ont pas de tâche déterminée, au sens juridique du terme. Le représentant d'Haïti n'est pas convaincu de l'utilité de

l'article 3, mais estime que, si l'on voulait conserver cette disposition, il conviendrait de lui faire dire que le soin de déterminer le domaine d'action de la mission spéciale est laissé à l'appréciation souveraine de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception, ce qui permettrait d'éviter d'avoir à fixer à l'avance ce domaine d'action. M. Duplessy précise qu'il ne s'agit là que d'une simple suggestion.

14. M. BAYONA ORTIZ (Colombie) dit que sa délégation est favorable au maintien de l'article 3, compte tenu de l'amendement, mais voudrait apporter à ce texte une modification inspirée par la préoccupation déjà exprimée par la délégation cubaine. Cette modification consisterait à placer les termes "fonctions" et "domaine d'action" dans l'ordre approprié. Le texte que voudrait suggérer la délégation colombienne aurait la teneur suivante: "Les fonctions et le domaine d'action d'une mission spéciale sont déterminés par le consentement mutuel de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception." Si cette formule devait rencontrer l'agrément des membres de la Commission, le comité de rédaction pourrait modifier en conséquence le titre de l'article, qui se lirait comme suit: "Fonctions et domaine d'action d'une mission spéciale".

15. M. VEROSTA (Autriche) souligne que le représentant de la Colombie a soulevé la question très importante de l'intitulé des articles. Le projet d'articles suit de très près le texte de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, dont l'article 2 traite de l'établissement des relations diplomatiques et l'article 3 des fonctions des missions diplomatiques. Les difficultés que la Sixième Commission a rencontrées aux séances précédentes à propos de l'article 2 et celles auxquelles elle se heurte maintenant au sujet de l'article 3 tiennent à ce que, à la différence de ce qui se passe pour les missions diplomatiques, un Etat sait toujours, lorsqu'il projette l'envoi d'une mission spéciale, quel est le but précis qui lui est assigné et il en fait part à l'Etat de réception. De ce fait la distinction entre les articles 2 et 3 n'est peut-être pas absolument nécessaire et le titre de l'article 2 semble trop vague.

16. M. Verosta, après avoir suggéré que si l'article 3 était renvoyé au comité de rédaction, il serait peut-être bon de signaler au comité de rédaction le caractère judicieux de la suggestion du représentant de la Colombie et de lui demander d'avisager que l'article 2 et l'article 3 puissent être fondus en un seul, indique qu'il aimerait connaître l'opinion de l'expert consultant sur ce point.

17. Le PRESIDENT constate qu'il ne semble pas y avoir d'opposition fondamentale entre les orateurs et propose que le comité de rédaction soit saisi des suggestions avancées par les représentants de l'Irak, de la Roumanie et de la Colombie.

18. Pour M. ALCIVAR (Equateur), l'essentiel est que soit pris en considération l'amendement dont il est coauteur (A/C.6/L.662 et Add.1), car il ne fait pas de doute que les fonctions et le domaine d'action des missions spéciales sont déterminés par le consentement mutuel des Etats. Pour le reste, il suffit de s'en remettre au comité de rédaction pour qu'il arrête la formule la plus heureuse.

19. M. RWAGASORE (Rwanda) rappelle qu'il aurait préféré que la Commission du droit international adopte un terme dont la connotation fût plus large que celle du mot "tâche" qui figure dans le libellé de l'article 2. Mais puisque ledit article a été adopté, et que les attributions des missions spéciales semblent désormais bien déterminées, on peut s'interroger sur l'utilité de l'article 3.

20. M. BARTOS (Expert consultant) déclare que la Commission du droit international s'est préoccupée d'éviter l'envoi unilatéral d'une mission spéciale sans le consentement de l'autre partie et que ce point a été réglé aux séances précédentes. L'histoire diplomatique montre que beaucoup de litiges internationaux ont surgi sur la question de savoir si les missions spéciales avaient outrepassé leurs tâches. Aussi, l'article 3 pose le problème de la fixation des limites de leur "compétence", de la nature de leur "tâche". La Commission du droit international, après avoir abandonné l'emploi de ce premier terme, s'est demandé s'il fallait répéter le second, qui figurait déjà dans l'article 2, dans la rédaction de l'article 3. Cette commission étant divisée sur ce point, elle en a cherché un autre et s'est finalement ralliée à l'expression "domaine d'action" proposée par M. Reuter, celle-ci devant s'entendre dans le sens de: compétence, permission d'agir.

21. Ainsi défini, le domaine d'action ne peut être accepté selon des critères politiques. C'est sur les plans juridique et diplomatique que doivent être réglées les questions qu'il pose et notamment celle de la limitation de compétence des missions spéciales. Il existe en effet un conflit éternel entre la diplomatie sédentaire et celle des missions spéciales du fait de l'attribution à ces dernières de certains domaines de compétence qui sont retirés aux diplomates. Cette question de la limitation des compétences n'est donc pas une simple question de terminologie: elle revêt une importance primordiale en droit international public.

22. La Commission du droit international a essentiellement tenu à éviter le terme "fonctions" car il est toujours utilisé dans le cas de certains organes institutionnels, c'est-à-dire d'organes qui ne relèvent pas de la diplomatie ad hoc, laquelle n'est dotée que d'organes ad hoc, ayant une compétence ad hoc et n'exerçant que des fonctions extraordinaires. Il est donc très difficile de soutenir que les missions spéciales ont une fonction propre: elles n'accomplissent en fait que les tâches qui leur sont confiées. Il convient de noter, à cet égard, que de nombreux pays ont créé une diplomatie spécialisée mais permanente auprès de certaines institutions. C'est ainsi par exemple que les Etats-Unis ont établi des ambassades pour veiller à l'exécution du Plan Marshall et que certaines délégations diplomatiques australiennes se consacrent uniquement aux questions d'immigration. Dans tous ces cas, les missions diplomatiques ainsi créées ne se voyaient pas conférer des fonctions institutionnelles; elles n'exerçaient que celles qui leur avaient été attribuées par consentement mutuel des parties intéressées.

23. Il importe donc de souligner que si l'on emploie les termes les plus usités en droit international public, on risque de créer une certaine confusion en

mêlant des concepts et des vocables qui sont déjà utilisés avec une autre signification. Dans la recherche des expressions qui conviennent, il faut tenir compte non seulement des expressions usuelles, mais aussi de la signification qu'elles ont prise dans le langage juridique et diplomatique de l'époque contemporaine. C'est pour cela que si l'on devait employer le mot "fonctions", il faudrait l'entendre dans un sens très précis: celui de "fonctions" ad hoc qui ne peuvent survivre à leur achèvement.

24. Pour conclure, M. Bartos indique qu'il n'est guère partisan de l'emploi de l'expression "domaine d'action" ni même du terme "tâche" et qu'il devrait être possible d'utiliser une autre terminologie. Mais quelles que soient les expressions qui seront éventuellement retenues, elles ne doivent en aucun cas faire double emploi avec celles ayant communément cours en droit international public. La distinction entre une tâche déterminée et la fixation de cette tâche par consentement mutuel est de la plus grande importance car elle permet d'avoir une connaissance précise du domaine d'action de la mission spéciale, et d'en déterminer les limites. Si ces limites étaient dépassées, les actes qu'auraient alors accomplis les missions spéciales dans de telles conditions pourraient faire l'objet de procédure d'annulation.

25. M. LIANG (Chine) croit qu'il faut convenir, après avoir entendu les explications données par l'expert consultant, que le point qui retient l'attention de la Sixième Commission n'est pas une simple question de rédaction et qu'il importe de préciser les choses avant de le renvoyer au comité de rédaction. Il semble qu'en s'abstenant d'introduire le mot "fonctions" dans le libellé de l'article 3 la Commission du droit international a admis que les fonctions d'une mission font partie du domaine réservé de l'Etat d'envoi, l'Etat de réception n'ayant légitimement à examiner que l'aspect extériorisé des dites fonctions. Dans ces conditions, c'est dans un autre contexte qu'il convient d'introduire la notion de fonctions, par analogie avec l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et conformément au libellé de l'alinéa a de l'article premier du projet.

26. Le PRESIDENT constate que la proposition irakienne est la seule dont la Sixième Commission soit saisie en ce qui concerne la suite à donner aux amendements présentés.

27. M. VEROSTA (Autriche) demande s'il n'est pas possible d'attendre du comité de rédaction qu'il procède au remaniement du texte de l'article 3 sans se cantonner au domaine purement rédactionnel, étant donné les doutes qui ont été émis sur le point de savoir si le problème considéré n'est qu'un problème de rédaction.

28. Le PRESIDENT déclare que cette possibilité est exclue, les fonctions du Comité de rédaction ayant déjà été fixées. Il constate que, dans l'ensemble, la Sixième Commission est d'accord pour considérer que les amendements concernent une question de rédaction et il propose qu'en l'absence d'objection elle

renvoie au comité de rédaction l'amendement commun (A/C.6/L.662 et Add.1) ainsi que la proposition de la Colombie.

*Il en est ainsi décidé.*

*Article 4 (Envoi de la même mission spéciale auprès de deux ou plusieurs Etats)*

29. M. ROBERTSON (Canada) dit que sa délégation a le sentiment que chacune des deux phrases de l'article 4 risque de faire double emploi avec les dispositions des articles 2 et 3 du projet et qu'elle pencherait, en conséquence, pour sa suppression. Si, toutefois, l'article devait être maintenu, il faudrait tenir compte en outre de l'ambiguïté que présente, dans la première phrase, l'expression "deux ou plusieurs Etats après les avoir au préalable tous consultés". La consultation de chacun des Etats doit-elle avoir lieu avant que la mission ne soit envoyée auprès de lui ou avant qu'elle ne soit envoyée à l'un quelconque des Etats en cause? Pour éliminer cette équivoque, la délégation canadienne propose d'envisager la substitution à cette première phrase de la disposition suivante:

"Si un Etat a l'intention d'envoyer la même mission spéciale auprès de deux ou plusieurs Etats, il en informera chacun des Etats de réception lorsqu'il interviendra auprès de lui pour obtenir son consentement <sup>1/</sup>."

30. M. MYSLIL (Tchécoslovaquie) fait observer que les Etats sont tous appelés à être successivement des Etats d'envoi et des Etats de réception et qu'il faut tenir compte également, dans la future convention, des droits qui s'attachent respectivement à ces deux situations. Or, l'article 4, dans sa rédaction actuelle, donne des droits particulièrement étendus aux Etats de réception, puisqu'il établit qu'ils doivent être consultés, alors que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, dans son article 5, ne requiert qu'une notification. Il y a d'ailleurs une certaine disparité dans les termes employés par la Commission du droit international puisque celle-ci, au paragraphe 4 de son commentaire, n'a pas repris l'idée de consultation, mais seulement celles de notification et d'information. Ces considérations, de l'avis de M. Myslil, militent en faveur de la solution proposée par la délégation canadienne.

31. Mme KELLY DE GUIBOURG (Argentine) s'associe aux observations des représentants du Canada et de la Tchécoslovaquie. L'une des conséquences de l'article 4, tel qu'il est actuellement rédigé, serait d'obliger les Etats d'envoi à communiquer aux Etats de réception l'itinéraire de leur mission. La délégation de l'Argentine appuierait la modification proposée par le Canada si celle-ci constituait une proposition formelle d'amendement.

32. M. MOE (Barbade) approuve les observations des orateurs qui l'ont précédé et souligne que l'article 4 peut paraître superflu, lorsqu'on le lit en regard de l'article 2. De toute façon, on devrait pouvoir limiter le libellé de l'article à l'affirmation

qu'"un Etat peut envoyer la même mission spéciale auprès de deux ou plusieurs Etats" et supprimer la suite du texte existant. Toutefois, si l'on devait maintenir les éléments indiqués par la Commission du droit international, la délégation de la Barbade préférerait que l'on adopte la solution proposée par la délégation canadienne.

33. M. CASTREN (Finlande) croit que l'article 2, compte tenu des modifications qui lui ont été apportées, s'applique sans difficulté à la situation que vise l'article 4 et que celui-ci n'est peut-être pas nécessaire. Il rappelle que la suppression de l'article 4 a été proposée par le Gouvernement de la Grèce (voir A/7156, deuxième partie). La délégation finlandaise n'entend pas aller aussi loin, et elle ne s'opposera pas à ce que l'article soit adopté. Elle a déjà fait observer que l'on devrait se contenter d'une disposition qui ne porte que sur l'accréditation simultanée d'une mission spéciale auprès de plusieurs pays <sup>2/</sup>, estimant que l'accomplissement de la tâche d'une mission spéciale dans un pays ne fait pas obstacle à ce que cette mission soit envoyée dans d'autres pays. Etant donné que le libellé de l'article 4 peut être amélioré, la délégation finlandaise suggère que le comité de rédaction examine la proposition canadienne.

34. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) dit que sa délégation partage à certains égards les points de vue qui ont déjà été exprimés au sujet de l'article 4. Il est possible que cette disposition fasse double emploi. Elle peut, d'autre part, prêter à confusion et elle risque de limiter dans une certaine mesure le volume des échanges internationaux et leur liberté, ce qui serait incompatible avec l'objet de la future convention. Le comité de rédaction devrait donc examiner si la disposition considérée est superflue ainsi que la formule proposée par le Canada, qui est meilleure que le libellé existant.

35. M. YASSEEN (Irak) croit qu'il convient de remettre l'accent sur l'objet de l'article 4. Cette disposition établit non seulement qu'un Etat peut envoyer une mission à plusieurs autres Etats, mais aussi que ledit Etat doit informer ces derniers de l'itinéraire et de la tâche de la mission. Cette précision, de l'avis du représentant de l'Irak, est de nature à éviter de nombreuses surprises et bien des causes de tension. Si la Sixième Commission y souscrit, cette idée devrait pouvoir être exprimée, moyennant, le cas échéant, certains aménagements de rédaction.

36. M. HAMBYE (Belgique) souligne que l'article 4, comme d'ailleurs aussi l'article 5, repose sur la règle générale établie à l'article 2, à savoir celle du consentement préalable de l'Etat de réception. Il convient, selon lui, de distinguer dans les faits si l'on a affaire à une mission spéciale envoyée simultanément auprès de plusieurs pays — en voyage circulaire — ou s'il s'agit de visites échelonnées d'une même mission spéciale. Dans le premier cas, l'accord de tous les pays intéressés est indispensable, alors que dans l'autre cas, il y a lieu seulement d'informer les divers Etats de réception. Le libellé de l'article devrait donc concerner aussi cette infor-

<sup>1/</sup> Cette proposition a fait l'objet ultérieurement d'un amendement formel distribué sous la cote A/C.6/L.669.

<sup>2/</sup> Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9, annexe I, p. 39.

mation. D'autre part, étant donné que l'article 2 suppose déjà la possibilité de refuser une mission, il conviendrait de remplacer dans la deuxième phrase de l'article 4 le verbe "refuser" par "accepter".

37. M. VEROSTA (Autriche) estime que l'on peut se féliciter de l'expression que la Commission du droit international a su donner à un problème qui est essentiellement plus politique que juridique, mais qu'il y a peut être un danger à la transformer en une norme; on devrait maintenir la distinction entre les questions politiques et les questions juridiques. La délégation autrichienne est disposée, pour sa part, à accepter la suppression de l'article 4 ou, à défaut, à appuyer la proposition canadienne.

38. M. EL-ERIAN (République arabe unie) estime, quant à lui, que l'article 4 a son utilité. Il attire l'attention des membres de la Sixième Commission sur la complexité du problème posé à la Commission du droit international, qui en a fait état au paragraphe 3 de son commentaire et il souligne que comme elle l'avait fait lors de l'élaboration du projet d'articles relatif aux relations et immunités diplomatiques<sup>3/</sup>, la Commission du droit international a voulu formuler

une règle aussi complète que possible pour éviter les difficultés.

39. Se référant à l'argument selon lequel l'article 4 traiterait une situation analogue à celle qui fait l'objet de l'article 2, M. El-Erian souligne que ce dernier concerne le consentement que les Etats donneront à l'envoi des missions spéciales alors que l'article 4 concerne l'obtention du consentement de l'Etat de réception au fait que la mission à envoyer sera la même que celle qui ira dans d'autres Etats et qu'elle aura la même composition. A cet égard, il y a une analogie avec l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961.

40. Le comité de rédaction, s'il entend modifier la forme de l'article 4, pourra utilement s'inspirer de la proposition canadienne, qui a le mérite de la clarté. M. El-Erian note toutefois que cette proposition, qui n'a pas été présentée comme amendement, reste un peu vague en ce qui concerne la possibilité de refuser le consentement.

41. Le PRESIDENT annonce que la délégation canadienne a décidé de faire de sa proposition un amendement formel.

<sup>3/</sup> Ibid., treizième session, Supplément No 9, chap. III.

*La séance est levée à 13 heures.*

