

Document:-
A/CN.4/SR.916

Compte rendu analytique de la 916e séance

sujet:
Missions spéciales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1967, vol. I

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

916^e SÉANCE

Mercredi 7 juin 1967, à 10 heures

Président : Sir Humphrey WALDOCK

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Ignacio-Pinto, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Missions spéciales

(A/CN.4/193 et additifs ; A/CN.4/194 et additifs)

(suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 24 (Inviolabilité de la personne) [29]

1. Article 24 [29]
Inviolabilité de la personne

La personne du chef et des membres de la mission spéciale ainsi que des membres du personnel diplomatique de la mission spéciale est inviolable. Ils ne peuvent être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention. L'Etat de réception les traite avec le respect qui leur est dû et prend toutes mesures appropriées pour empêcher toute atteinte à leur personne, leur liberté et leur dignité.

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 24, au sujet duquel le Rapporteur spécial a fait des propositions au paragraphe 14 de la section relative à cet article dans son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.2) ainsi que dans ses observations complémentaires, qui figurent dans le document A/CN.4/194/Add.4.

3. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, dit que cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 29 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. C'est un des articles du projet où se pose la question des conditions nécessaires au fonctionnement de la mission spéciale.

4. Le Gouvernement belge est d'avis que l'inviolabilité de la personne accordée aux membres des missions spéciales devrait être limitée aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions. Le Gouvernement des Pays-Bas est du même avis, mais propose d'ajouter une disposition prévoyant qu'à la demande de l'Etat d'envoi, et à la condition que l'Etat de réception ne s'y oppose pas, l'inviolabilité de la personne serait accordée pour tous les actes. Ce gouvernement propose aussi d'ajouter après l'article 24 un nouvel article, inspiré des articles 40, 41 et 42 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

5. Le Gouvernement du Royaume-Uni, dans ses observations sur les articles 24, 25 et 26 du projet, suggère de restreindre l'inviolabilité et l'immunité aux actes officiels et documents officiels.

6. Le Rapporteur spécial appelle aussi l'attention de la Commission sur l'observation du Gouvernement canadien (A/CN.4/193).

7. Le Rapporteur spécial prie la Commission de se prononcer sur le point de savoir s'il convient de maintenir dans cet article le principe de l'inviolabilité générale des personnes, tel qu'il est inscrit dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Personnellement, il est partisan du maintien de ce principe, parce qu'il est difficile de distinguer entre les actes accomplis dans l'exercice des fonctions et ceux qui ne le sont pas. Mais l'inviolabilité des personnes, c'est-à-dire le fait qu'elles ne peuvent être arrêtées ou détenues, ne signifie pas forcément que ces personnes ne sont pas soumises aux lois et à la juridiction de l'Etat de réception. La question de l'immunité de juridiction est indépendante de celle de l'inviolabilité et sera discutée à propos de l'article 26.

8. Le Rapporteur spécial laisse de côté pour le moment la question de l'extension de l'inviolabilité à tout le personnel de la mission spéciale, qui a été soulevée par le Gouvernement d'Israël (A/CN.4/188).

9. M. AGO insiste pour que, sur un point qu'il juge essentiel, la Commission ne modifie pas l'article 24. En ce qui concerne l'inviolabilité des personnes, les besoins de la mission spéciale sont exactement les mêmes que ceux de la mission diplomatique. Indépendamment de toute théorie de représentation ou de fonction, il est indiscutable que la mission spéciale ne peut être assurée d'accomplir sa tâche librement si ses membres risquent à tout moment une arrestation et une détention préventive. Ils doivent être à l'abri d'un tel risque, même pour des actes accomplis à titre privé.

10. M. TAMMES dit que les remarques faites par les orateurs précédents et le commentaire du Gouvernement du Royaume-Uni appellent certaines observations qui dépassent le cadre de l'article 24. Le Gouvernement du Royaume-Uni a fait observer que l'étendue de l'immunité et de l'inviolabilité prévues par les articles 24, 25 et 26 semble « excessive et ne convient pas au caractère et aux fonctions des missions spéciales » et a déclaré qu'il préférerait voir « restreindre l'immunité et l'inviolabilité aux documents officiels et actes officiels ».

11. Il est significatif que presque tous les gouvernements qui ont exprimé leurs vues, soit par des observations écrites, soit dans des déclarations faites à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, ont été à peu près du même avis. Certains d'entre eux ont, d'une manière générale, marqué leur préférence pour le principe fonctionnel ; d'autres ont fait des propositions précises tendant à subordonner à des restrictions ou à des réserves l'application de certains articles sur les privilèges et immunités.

12. La Commission a elle-même examiné cette question à propos de l'article 17 et elle est parvenue à la conclusion qu'il fallait donner aux dispositions de cet article une portée limitée et en restreindre le champ d'application à la question des facilités¹. Comme les

¹ Pour l'examen de l'article 17, voir 912^e séance, par. 45 à 74, et 913^e séance, par. 1 à 40.

seules facilités prévues dans le projet d'articles ont trait au logement (art. 18), l'article 17 a des effets très limités.

13. Toutefois, pour ce qui est d'autres articles, la tendance générale au sein de la Commission a été de s'en tenir au principe selon lequel les missions spéciales doivent, dans la mesure du possible, être traitées de la même manière que les missions permanentes. Pour sa part, M. Tammes s'inquiète de cette tendance, qui diffère nettement de celle qui ressort des observations des gouvernements. On voit difficilement comment les gouvernements pourraient être amenés à changer d'attitude à moins que la Commission ne réussisse à prouver qu'ils font erreur sur le plan juridique.

14. Certes, il est plus facile d'appliquer un système fondé sur l'inviolabilité et l'immunité absolues qu'un système fondé sur le principe fonctionnel. Ce principe soulève en effet la question de savoir qui doit décider en dernière analyse si telle ou telle situation doit ou non être couverte par l'immunité. Il faudra déterminer, dans chaque cas d'espèce, si un acte donné est nécessaire à l'accomplissement des fonctions d'une mission spéciale. Or, cette question devra être tranchée en dernier ressort par les parties elles-mêmes agissant de bonne foi. Dans la plupart des cas, ce sont les vues de l'Etat de réception, souverain territorial ayant le pouvoir de mettre fin aux fonctions de la mission spéciale, qui l'emporteront. Si la Commission pouvait élaborer des règles précises afin d'éviter que la question ne dépende entièrement du jugement de l'Etat de réception, elle rendrait un grand service aux gouvernements.

15. M. REUTER fait siennes les observations de M. Ago. Aucune forme d'atteinte à la liberté physique des membres de la mission spéciale ne saurait être tolérée. La distinction que certains voudraient faire entre les actes accomplis dans l'exercice des fonctions et les autres actes pose un problème insoluble. Pour des raisons purement pratiques, il faut admettre que les membres d'une mission spéciale se consacrent exclusivement à leur tâche. Il serait inconcevable que l'Etat de réception ait le droit, en se fondant sur des indices plus ou moins arbitraires et sur des critères très fragiles de lieu ou de temps, d'arrêter une personne qui est venue à seule fin de traiter au nom de l'Etat d'envoi.

16. La question de savoir si une personne agit en tant que représentant de l'Etat se pose dans plusieurs domaines du droit international, notamment dans celui de la responsabilité des Etats. Le droit international admet que tous les actes des forces armées engagent la responsabilité de l'Etat auquel elles appartiennent.

17. Ce n'est pas en proposant de limiter l'inviolabilité de la personne aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions officielles que la Commission contribuerait à la solution des problèmes qui peuvent se poser. Si l'Etat de réception estime avoir à se plaindre des actes d'un membre de la mission spéciale, il peut demander son rappel par l'Etat d'envoi.

18. M. NAGENDRA SINGH dit que le problème serait simple si toutes les missions spéciales appartenaient à la même catégorie ; mais le fait est que chaque mission spéciale forme une catégorie à part.

19. Certes, lorsqu'il s'agit d'une mission spéciale de caractère politique, il est indispensable que ses membres jouissent d'une inviolabilité générale. Quant aux missions de caractère technique, économique, culturel ou social, M. Nagendra Singh est enclin à penser, comme le Gouvernement du Royaume-Uni, qu'elles seraient suffisamment protégées si l'inviolabilité était limitée aux documents officiels et aux actes officiels.

20. Toutefois, comme il est impossible d'inscrire dans le projet des dispositions pour chaque type de mission spéciale, M. Nagendra Singh est obligé de conclure à la nécessité de maintenir l'article 24 sous sa forme actuelle ; c'est pourquoi il approuve les propositions relatives à cet article faites par le Rapporteur spécial. Il pense, néanmoins, qu'il conviendrait d'abrèger la première phrase ; le Rapporteur spécial a déjà proposé de supprimer les mots « du chef et » ; il y aurait également lieu de supprimer les mots « ainsi que des membres du personnel diplomatique », qui sont superflus puisque la définition des « membres de la mission spéciale » doit englober les membres du personnel diplomatique, comme aux alinéas *b* et *c* de l'article premier de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le libellé de cette phrase serait donc le suivant : « La personne des membres de la mission spéciale est inviolable. »

21. M. CASTRÉN accepte l'article 24 tel qu'il est formulé. Tout en comprenant les préoccupations de M. Tammes et des gouvernements qui ont critiqué cet article, il ne croit pas qu'il y ait lieu de le modifier. D'ailleurs, plusieurs gouvernements ont approuvé le projet.

22. Comme M. Nagendra Singh l'a souligné, la difficulté vient de ce que les missions spéciales sont très différentes et qu'il n'est pas possible de distinguer entre elles plusieurs catégories ni de formuler des règles pour chaque catégorie. M. Castrén ne voit donc pas d'autre solution que de proposer une règle supplétive, une norme valable pour l'ensemble des missions spéciales — peut-être plus élevée que ne l'exigent certaines missions spéciales — et d'autoriser les Etats à conclure des arrangements particuliers en vue d'appliquer une règle plus stricte à certaines missions spéciales de caractère technique.

23. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare que, s'il interprète bien les intentions de la Commission, celle-ci a voulu énoncer une série de règles moyennes applicables à toutes les missions spéciales et donner aussi la possibilité d'accorder des privilèges plus étendus aux missions de niveau élevé.

24. Les dispositions de l'article 24 n'énoncent pas une norme qui puisse s'appliquer à toutes les missions spéciales ; l'étendue de l'inviolabilité qu'elles prévoient correspond plutôt aux besoins des missions de niveau élevé.

25. M. Jiménez de Aréchaga approuve l'idée de limiter l'inviolabilité de la personne aux actes officiels ; toute disposition accordant une inviolabilité plus étendue empêcherait les Etats d'adopter le projet d'articles. Les gouvernements doivent obtenir le consentement de leurs parlements pour approuver le projet d'articles et, d'une

manière générale, les parlements ne sont guère favorables à l'octroi de privilèges et d'immunités à de vastes catégories de personnes. Il rappelle à ce propos que le Parlement du Royaume-Uni s'était opposé assez fortement à l'octroi de certains privilèges et immunités à des fonctionnaires internationaux, bien que ces privilèges fussent limités aux actes officiels.

26. Le manque d'uniformité des missions spéciales milite en faveur de l'octroi de privilèges moyens (ou limités) et non pas de privilèges aussi étendus que ceux proposés par le Rapporteur spécial. La Commission doit adopter une disposition souple dans le sens de celle qui est proposée par le Gouvernement des Pays-Bas et incorporée dans l'article 17 *ter*.

27. M. KEARNEY partage entièrement les vues exprimées par l'orateur précédent. Lorsque la Commission a examiné la question du choix entre la théorie de la fonction et la théorie de la représentation, la majorité des membres se sont prononcés pour la dernière. Les articles 24, 25 et 26 permettent réellement de mettre cette théorie à l'épreuve. Or, le débat qui vient de se dérouler a montré que certains membres, qui avaient précédemment soutenu la théorie fonctionnelle, ont maintenant tendance à assimiler la mission spéciale à une mission permanente de caractère représentatif.

28. Il est essentiel que les membres d'une mission permanente jouissent de l'inviolabilité absolue de la personne, parce qu'ils sont appelés à rester dans le pays afin de maintenir des relations avec l'Etat accréditaire. Par contre, les membres d'une mission spéciale ne séjournent dans l'Etat de réception que pour y accomplir une tâche déterminée pendant un temps limité ; s'il n'y avait pas de missions spéciales, les tâches qu'elles accomplissent incomberaient normalement aux missions permanentes.

29. L'application d'une règle limitant l'inviolabilité de la personne aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions de la mission ne devrait présenter aucune difficulté. M. Kearney ne connaît guère de cas où une mission spéciale ait été empêchée d'accomplir sa tâche parce que ses membres ne bénéficiaient pas de l'inviolabilité absolue de la personne. La situation actuelle le montre bien : il existe dans beaucoup de pays un grand nombre de missions spéciales qui accomplissent leurs tâches efficacement sans bénéficier des avantages spéciaux reconnus par l'article 24 et les articles suivants. Personnellement, M. Kearney ne peut pas accepter la thèse selon laquelle il est essentiel d'accorder des privilèges et immunités extrêmement étendus parce que l'absence de ces privilèges et immunités pourrait offrir à l'Etat de réception la possibilité d'exercer des pressions sur la mission spéciale. Il va de soi qu'une mission spéciale de caractère représentatif doit jouir de l'ensemble des privilèges et immunités, sans quoi elle ne pourrait pas exercer ses fonctions représentatives.

30. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, M. Kearney appuie la proposition du Gouvernement du Royaume-Uni tendant à adopter comme règle générale la restriction de l'inviolabilité de la personne aux actes officiels et à prévoir des règles spéciales pour les missions d'un niveau particulièrement élevé.

31. M. ALBÓNICO réaffirme qu'il est indispensable d'adopter un critère restrictif pour décider des privilèges et immunités à accorder aux membres des missions spéciales. Cette conception réaliste de la question facilitera la codification du droit international.

32. L'importance des privilèges et immunités à accorder doit correspondre à la composition et aux attributions de la mission spéciale, ainsi qu'à la nature des actes accomplis par cette mission. Vu la diversité des missions spéciales sur ces trois points, il serait très difficile de poser une règle générale applicable à toutes.

33. C'est pourquoi M. Albónico préfère que l'on fixe dans le projet d'articles un niveau minimum de privilèges et d'immunités pour toutes les missions spéciales, en laissant la porte ouverte à l'octroi intégral des privilèges diplomatiques à certaines catégories de missions. En matière d'inviolabilité de la personne, le minimum qui convient est l'inviolabilité limitée aux actes accomplis dans l'exercice de la fonction.

34. M. Albónico se déclare donc favorable au maintien de l'article 24, sous réserve de la limitation de l'inviolabilité aux actes officiels et de l'adjonction d'une clause prévoyant la possibilité d'accords particuliers.

35. M. RAMANGASOAVINA se prononce pour le maintien de l'article 24 tel qu'il est formulé. Il est vrai que la Commission a estimé devoir faire, dans certains cas, une différence entre les missions spéciales et les missions diplomatiques pour ce qui est des privilèges et immunités qui doivent leur être accordés. Mais il est très difficile de déterminer si une personne agit dans l'exercice de ses fonctions ou à titre privé. La Commission risque de n'aboutir à rien si elle cherche à faire une telle distinction.

36. Certes, l'article 17 *ter* établirait une différence entre les catégories de missions spéciales, et l'article 27 prévoit que l'Etat d'envoi peut renoncer à certains privilèges et immunités. Pourtant, étant donné la grande variété des missions spéciales, il paraît difficile de déterminer quels privilèges et immunités doivent être accordés à telle ou telle catégorie de missions spéciales. Bien entendu, les Etats peuvent toujours régler à leur gré, par convention, ces questions de privilèges et immunités ; mais du point de vue psychologique, il est à noter que les membres des missions permanentes et les membres des missions spéciales sont souvent appelés à travailler côte à côte sur le même sujet et que, dans ce cas, il serait bizarre que les uns jouissent de certains privilèges et immunités tandis que les autres en seraient privés.

37. Si la Commission, s'appuyant sur la théorie fonctionnelle, cherche à fixer une norme qui restreindrait les privilèges et immunités applicables aux missions spéciales, il faudrait que cette norme soit donnée dès la définition de la mission spéciale, de manière à éviter toute comparaison avec les missions permanentes.

38. M. OUCHAKOV se prononce pour l'article 24 sans modification, parce qu'il reflète la pratique généralement admise dans la vie internationale. Par exemple, la règle inscrite dans cet article est déjà introduite dans la législation soviétique.

39. Dans certains cas particuliers, les Etats intéressés pourront toujours convenir qu'une mission de l'un à l'autre n'est pas une « mission spéciale » au sens de la future convention.

40. M. USTOR partage l'opinion que l'inviolabilité de la personne est nécessaire aux personnes qui agissent pour le compte de l'Etat d'envoi sur le territoire de l'Etat de réception. L'inviolabilité spécifiée à l'article 24 ne constitue pas un privilège de la plus haute catégorie, mais bien un privilège normal. De plus, l'inviolabilité de la personne signifie que celle-ci échappe à l'arrestation ou à la détention éventuelles, mais elle est sans effet en matière de juridiction, question qui est réglée par l'article 26 (Immunité de juridiction). L'adoption de l'article 24 n'exclut pas les divergences de vues entre les membres de la Commission au sujet de l'article 26.

41. L'article en cours d'examen pose la question importante des rapports entre inviolabilité de la personne et notification. M. Ustor rappelle qu'à propos de l'inviolabilité des locaux de la mission spéciale, la Commission a reconnu l'obligation incombant à l'Etat d'envoi de faire connaître les locaux qui jouiront de l'inviolabilité. Cette question sera certainement examinée par le Comité de rédaction lorsqu'il mettra au point le texte de l'article 8. En matière d'inviolabilité de la personne, on se trouve devant un problème analogue au sujet des membres de la mission spéciale. M. Ustor demande si un Etat de réception qui n'aurait pas respecté le principe de l'inviolabilité de la personne à l'égard d'un membre d'une mission spéciale pourrait faire valoir, à titre d'excuse, qu'il n'a pas été dûment informé de la composition de cette mission.

42. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, rappelle qu'avant la dernière guerre les membres des missions spéciales ou générales voyageaient avec un laissez-passer, ce qui évitait bien des erreurs. De nos jours, cette exigence n'existe pour ainsi dire plus, le visa même ayant été supprimé entre certains Etats.

43. La question soulevée par M. Ustor pose un véritable problème à la Commission. M. Kearney, tout comme d'autres membres de la Commission et certains gouvernements, estime nécessaire que la mission spéciale donne un avis préalable à l'Etat sur le territoire duquel elle va séjourner ou passer. Il faut bien dire que, même si cette précaution est prise, des erreurs sont possibles quant à l'identité des membres de la mission. Il est donc indispensable, selon le Rapporteur spécial, que ces derniers soient en possession d'un passeport diplomatique ou d'un document attestant leurs titres et qualités, visé par l'ambassade de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit.

44. Il est évident que cette question n'a pas été suffisamment approfondie par la Commission.

45. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il incline vers l'opinion exprimée par M. Jiménez de Aréchaga. Le problème aurait été plus facile à résoudre si la Commission avait quelque peu avancé dans l'étude de la question des missions de niveau élevé avant d'aborder l'examen des articles 24, 25 et 26. La Commission prévoira certaine-

ment le bénéfice de l'intégralité des privilèges diplomatiques pour une catégorie étendue de missions de niveau élevé ; pour les missions conduites par un chef d'Etat, les privilèges accordés seront plus larges encore.

46. A l'article 24, il s'agit de la mission ordinaire, celle dont on rencontre l'exemple quotidiennement, qu'elle soit de caractère technique ou politique. Pour ce genre de mission, c'est le point de vue fonctionnel qu'il convient d'adopter.

47. Sir Humphrey Waldock éprouve quelque inquiétude au sujet de l'opinion émise par plusieurs membres de la Commission, selon laquelle le principe fonctionnel est pratiquement inapplicable. La Commission ne saurait adopter ce point de vue car ce principe est appliqué chaque jour par les organisations internationales en ce qui concerne les privilèges et immunités de leurs fonctionnaires. Il n'y a donc pas de raison de ne pas adopter le principe de l'intérêt de la fonction à propos de la question à l'étude, bien qu'il puisse, évidemment, être d'une application difficile dans certains cas limite.

48. Au lieu d'adopter le régime de l'inviolabilité de la personne, emprunté à l'article 29 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961), la Commission pourrait choisir un régime moins large, comme celui qui est prévu au paragraphe 1 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires (1963), qui dispose :

« Les fonctionnaires consulaires ne peuvent être mis en état d'arrestation ou de détention préventive qu'en cas de crime grave et à la suite d'une décision de l'autorité judiciaire compétente. »

49. Sir Humphrey Waldock craint que, si la Commission prévoit l'octroi de la totalité des privilèges et immunités diplomatiques à la mission spéciale du type ordinaire, les gouvernements ne jugent son projet d'articles inacceptable. Il espère donc que la Commission adoptera une règle plus souple, de nature à recueillir les suffrages d'un grand nombre d'Etats.

50. En sa qualité de Président, il doit toutefois constater que la tendance générale, au sein de la Commission, est favorable à l'adoption de la norme fixée pour les agents diplomatiques.

51. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA fait observer que plusieurs membres de la Commission qui ont pris position en faveur de l'octroi aux missions spéciales de la plénitude des privilèges diplomatiques pensaient aux missions de niveau élevé. Il demande qu'un mandat assez large soit donné au Comité de rédaction, dans l'espoir que celui-ci laissera au texte de l'article 24 assez de souplesse pour lui permettre de rallier les suffrages.

52. M. REUTER précise tout d'abord qu'en réglant la question de l'inviolabilité de la personne qui l'occupe actuellement, la Commission ne tranche pas les questions d'immunité qui seront réglées ultérieurement.

53. On ne saurait invoquer la pratique des organisations internationales, car, lorsqu'il est question de suspendre l'inviolabilité d'un membre de la mission, l'organisation internationale qui l'a envoyé est toujours consultée. Le problème est tout autre dans le cas, par

exemple, où un Etat territorial, à la suite d'un accident d'automobile, déclare qu'il n'est jamais dans la fonction d'une mission spéciale de provoquer un accident de la circulation et arrête la personne responsable. De l'avis de M. Reuter, en ce qui concerne l'inviolabilité de la personne proprement dite (et non les poursuites juridiques), il semble inadmissible que l'Etat de réception ait le droit de priver unilatéralement de liberté la personne incriminée. On peut penser qu'il faut donner à l'Etat de réception le droit de décider souverainement et unilatéralement s'il y a acte de la fonction ; c'est une attitude possible. Mais il faut choisir : ou l'Etat de réception a le droit de décider unilatéralement ou il ne l'a pas. La Commission ne peut répondre que par oui ou par non. Il n'y a pas de transaction possible.

54. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, répète, à son tour, qu'il faut faire une distinction très nette entre la question de l'inviolabilité de la personne et celle de l'immunité de juridiction dans certains cas spéciaux.

55. Le Rapporteur spécial insiste sur le principe de l'inviolabilité de la personne et sur le devoir de l'Etat de réception (ou de l'Etat de transit) de le respecter.

56. Pour la question de l'immunité, le Rapporteur spécial renvoie les membres de la Commission aux articles 17 *bis* et *ter*, dont l'examen a été remis à une date ultérieure². L'article 17 *bis* donne la possibilité aux Etats de renoncer, par accord mutuel, à certains privilèges, facilités et immunités. L'octroi d'une éventuelle dérogation sera naturellement facilité si la confiance règne entre les Etats intéressés. Le principe de l'immunité de juridiction sera donc respecté, à moins que l'Etat d'envoi n'y ait renoncé, par voie d'accord, et cette renonciation pourra intervenir aussi bien avant qu'après l'acte délictueux.

57. Plusieurs conventions frontalières accordent une immunité fonctionnelle aux divers agents frontaliers tels que agents sanitaires, vétérinaires, parasitologues, agents des postes et des chemins de fer, etc., leur refusant l'immunité de juridiction. On lit aussi dans les annales juridiques que l'arrestation de ces agents, en l'absence d'une renonciation à l'immunité de juridiction, a parfois provoqué la fermeture des frontières et donné lieu à des crises graves dans les relations entre les Etats frontaliers.

58. En résumé, l'inviolabilité de la personne est une norme (*standard rule*) qui figure dans les Conventions de Vienne. Le Rapporteur spécial considère que l'article 24 peut être maintenu dans sa teneur actuelle et renvoyé au Comité de rédaction. La Commission verra ultérieurement, lorsqu'elle passera à l'examen de l'article 26 du projet, s'il y a lieu de remanier les dispositions concernant l'immunité de juridiction pour leur conférer plus de souplesse ou modifier certaines modalités.

59. Le PRÉSIDENT constate qu'il existe au sein de la Commission une nette majorité pour l'adoption du régime emprunté à l'article 29 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961).

60. S'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission, comme l'a proposé le Rapporteur spécial, accepte de renvoyer l'article 24 au Comité de rédaction, pour examen, compte tenu de la discussion.

*Il en est ainsi décidé*³.

ARTICLE 25 (Inviolabilité du logement privé) [30]

61. *Article 25* [30]

Inviolabilité du logement privé

1. Le logement privé du chef et des membres de la mission spéciale et des membres de son personnel diplomatique jouit de la même inviolabilité et de la même protection que les locaux de la mission spéciale.

2. Les documents, la correspondance et les biens des personnes mentionnées au paragraphe 1 du présent article jouissent également de l'inviolabilité.

62. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 25 au sujet duquel le Rapporteur spécial a fait des propositions qui figurent au paragraphe 11 de la section relative à cet article dans son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.2) ainsi que dans ses observations complémentaires, qui sont contenues dans le document A/CN.4/194/Add.4.

63. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, expose que l'article 25 reproduit *mutatis mutandis* l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il recommande à la Commission d'adopter la même formule qu'à l'article introductif et de remplacer l'expression « du chef et des membres de la mission spéciale » par l'expression « des membres de la mission spéciale ».

64. L'article 25 a fait l'objet d'observations de la part des gouvernements, et le Gouvernement belge a proposé d'ajouter au début du paragraphe 2 les mots : « Sous réserve des dispositions du paragraphe 4 de l'article 26... » ; il estime, en effet, que les membres d'une mission spéciale ne doivent pas bénéficier d'une inviolabilité plus étendue que celle qui est reconnue aux agents diplomatiques par la Convention de Vienne de 1961.

65. Le Gouvernement du Royaume-Uni, dans des observations portant sur les articles 24, 25 et 26, a estimé que l'étendue de l'inviolabilité prévue par ces articles était excessive et qu'il convenait, à l'article 25, de ne l'appliquer qu'aux documents officiels et aux actes officiels. Le Rapporteur spécial ne partage pas cette manière de voir et ne pense pas que cette proposition doive être adoptée.

66. Le Gouvernement des Pays-Bas a proposé la suppression de l'article 25, mais le Rapporteur spécial considère que la Commission ne doit pas supprimer une garantie aussi importante que celle de l'inviolabilité du logement privé, des documents et de la correspondance des membres de la mission spéciale, car cette inviolabilité est indispensable à l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale.

² Pour l'examen de ces articles, voir 925^e séance, par. 31 à 53.

³ Pour la reprise du débat, voir 931^e séance, par. 56 à 58.

67. Selon le Gouvernement du Canada, la portée de l'article 25 est « un peu excessive » ; les dispositions de l'article 24 lui paraîtraient suffisantes en matière d'inviolabilité. Si cet article devait être maintenu, il devrait y être ajouté une réserve analogue à celle qui figure au paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et dont le Gouvernement du Canada a fait état à propos de l'article 19 ; il ne semble pas, d'après ce gouvernement, que l'on puisse imposer à l'Etat de réception d'assurer une protection spéciale des logements privés qui, dans le cas des missions spéciales, sont « généralement constitués par des chambres d'hôtel » ; habituellement, l'Etat de réception n'a d'autre obligation que celle de prendre des « précautions raisonnables ».

68. Le Gouvernement grec a demandé que des restrictions soient apportées à l'inviolabilité prévue à l'article 25 pour ce qui est des missions techniques ou de courte durée, même si elles sont chargées de négocier et de signer un traité.

69. Le Rapporteur spécial pense que la Commission doit maintenir le texte de l'article 25, sous réserve des dérogations dont l'Etat d'envoi et l'Etat de réception pourraient convenir par voie d'accord mutuel.

70. M. REUTER signale qu'au paragraphe 11 de ses observations (A/CN.4/194/Add.2), le Rapporteur spécial conclut que l'article ne doit pas être modifié, alors qu'au paragraphe 5 du même document, il recommande à la Commission d'adopter la modification proposée par le Gouvernement belge (A/CN.4/188). D'ailleurs, de l'avis de M. Reuter, cette proposition est intéressante et le Comité de rédaction considérera peut-être qu'il y a lieu de prévoir une dérogation au principe de l'inviolabilité dans le cas d'une décision définitive prise par une autorité juridictionnelle.

71. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, rappelle que le Gouvernement belge propose « d'introduire, comme dans l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, la réserve des mesures d'exécution sur les biens... ». Le Rapporteur spécial ne pense pas que la Commission doive mentionner les biens dans le texte du paragraphe 2 de l'article 25 ; ils pourront faire l'objet d'un article distinct, comme dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

72. M. KEARNEY appuie la suggestion du Rapporteur spécial concernant les biens.

73. Reste à savoir si les documents et la correspondance comprennent les documents privés, notamment ceux qui relèveraient des exceptions énoncées dans l'article 26. De l'avis de M. Kearney, un membre d'une mission spéciale peut être cité à comparaître et produire des documents ou recevoir l'ordre de produire des documents dans une action au civil et il doit obéir à de telles injonctions.

74. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare que l'article 24 accorde des immunités étendues, y compris l'immunité de juridiction pénale, analogues à celles accordées au titre des deux Conventions de Vienne. La Commission devrait agir avec circonspection pour ce qui est des articles 24 à 26 et énoncer une règle modérée,

car, dans le cas contraire, le projet d'articles pourrait ne pas être acceptable pour les Etats.

75. En raison du caractère particulier des missions spéciales, l'article 25, et notamment le paragraphe 2, n'est pas réellement nécessaire. Les immunités des missions spéciales importantes pourraient être traitées dans un article général stipulant que les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques leur sont applicables.

76. M. YASSEEN accepte la suppression des mots « ...et les biens » qui figurent dans le texte du paragraphe 2 de l'article, mais il ne pense pas que la Commission doive admettre la moindre exception à la règle de l'inviolabilité des documents et de la correspondance des membres de la mission spéciale et de son personnel diplomatique. En effet, pour déterminer si ces documents et cette correspondance ont un caractère officiel ou privé, des agents de l'Etat de réception devraient en prendre connaissance, ce qui serait déjà une atteinte au principe de l'inviolabilité.

77. M. NAGENDRA SINGH propose une solution de compromis : les missions spéciales seraient divisées en deux catégories, politiques et non politiques, les premières bénéficiant d'immunités analogues à celles accordées aux missions permanentes et les secondes des immunités moindres telles que celles accordées au titre de la Convention sur les relations consulaires. Cette solution devrait satisfaire des gouvernements comme ceux du Royaume-Uni et des Pays-Bas, qui souhaitent mettre l'accent sur l'aspect fonctionnel des missions spéciales.

78. Il ne semble pas qu'il soit nécessaire d'employer le terme « privé » pour donner un sens restrictif au terme « logement » au paragraphe 1, car le logement est celui de la mission spéciale elle-même.

79. M. AGO partage la manière de voir de M. Yasseen et souligne que, si l'inviolabilité des documents et de la correspondance n'est pas garantie, la mission spéciale ne peut exercer ses fonctions. Si des relations diplomatiques existent entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception, la mission spéciale peut, le cas échéant, éviter tout ennui en confiant sa correspondance à la mission diplomatique permanente, mais en l'absence de telles relations, des difficultés graves pourraient surgir du fait que l'Etat de réception a été autorisé à prendre connaissance lui-même des documents et de la correspondance et à en déterminer le caractère officiel ou privé.

80. Pour ce qui est des biens, le problème est moins important dans le cas d'une mission spéciale que dans celui d'une mission diplomatique permanente, mais pour les biens meubles, par exemple les moyens de transport, il y aurait peut-être lieu de prévoir certaines garanties.

81. M. ALBÓNICO déclare que, pendant la discussion sur les articles 24 et 25, on a quelque peu confondu la notion d'inviolabilité et celle d'immunité de juridiction. L'inviolabilité de la personne d'un agent diplomatique ou d'un membre d'une mission spéciale consiste en une interdiction absolue de porter atteinte à sa personne, à sa liberté et à sa dignité. Une entrave à la liberté individuelle telle qu'elle est définie en droit ne peut résulter que d'un mandat d'arrêt lancé au cours d'une procédure légale ou, dans des cas exceptionnels,

d'un flagrant délit. A son avis, il est incontestable que le chef et les membres d'une mission spéciale jouissent de l'inviolabilité de la personne la plus complète et il n'est donc pas nécessaire de faire une distinction entre les actes officiels et ceux qui ne le sont pas.

82. La question de l'immunité de juridiction et d'arrestation, de perquisition ou de saisie de documents devrait être traitée dans l'article 26 et non dans l'article 25.

83. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA fait observer que la question soulevée par M. Yasseen a déjà été traitée à l'article 20 et au paragraphe 2 de l'article 22. A son avis, ce serait aller trop loin que d'accorder l'immunité de juridiction pour les documents personnels.

84. M. CASTRÉN n'approuverait pas la suppression du paragraphe 2, lequel ne fait nullement double emploi avec les dispositions des articles 20 et 22. En effet, l'article 20 prévoit l'inviolabilité des archives et des documents de la mission spéciale et l'article 22 celle de la correspondance officielle de la mission spéciale, alors que le paragraphe 2 de l'article 25 vise l'inviolabilité des documents et de la correspondance des membres de la mission spéciale et de son personnel diplomatique.

85. M. Castrén pense donc que la Commission doit maintenir l'article 25, avec les modifications recommandées par le Rapporteur spécial.

86. M. OUCHAKOV est, lui aussi, d'avis de maintenir l'article 25, et notamment le paragraphe 2, pour les raisons exposées par M. Castrén.

87. M. REUTER rappelle que, d'après la législation française, les documents publics ne peuvent tomber entre les mains de personnes privées et reviennent de droit aux Archives nationales. La difficulté, comme l'a dit M. Yasseen, est de savoir si un document est officiel ou privé, ce qui suppose qu'on doit en prendre connaissance et, s'agissant des missions spéciales, porter atteinte par conséquent à l'inviolabilité des documents et de la correspondance des membres de cette mission.

88. Le problème qui se pose est en définitive un problème de juridiction et les membres de la Commission semblent partagés entre deux tendances, l'une donnant la préférence à la juridiction de l'Etat d'envoi et l'autre à celle de l'Etat de réception. Peut-être, dans un article final, la Commission pourrait-elle prévoir une disposition aux termes de laquelle l'Etat d'envoi peut renoncer à l'inviolabilité. M. Reuter met en garde la Commission contre le danger des exceptions au principe de l'inviolabilité ; ces exceptions reviendraient en fait à vider la notion d'inviolabilité de son contenu.

89. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, rappelle que, en droit international, la notion d'exterritorialité a été remplacée par la notion d'inviolabilité, qui figure dans les Conventions de Vienne de 1961 et de 1963.

90. Il souligne que l'article 24 de la Convention sur les relations diplomatiques prévoit l'inviolabilité des archives et documents de la mission, alors que l'article 30 prévoit l'inviolabilité des documents et de la correspondance de l'agent diplomatique. Cette distinc-

tion est particulièrement importante dans le cas des missions spéciales, dont les membres ne bénéficient pas des garanties que donne la résidence permanente et doivent fréquemment porter eux-mêmes leurs documents et leur correspondance. A ce propos, le Rapporteur spécial fait état de ses souvenirs personnels : appelé à se rendre auprès de la Cour internationale de Justice à La Haye, et porteur de documents importants, il fut l'objet d'une tentative de contrôle de la part d'une personne qui cherchait à prendre connaissance de ces documents ; il dut opposer une résistance énergique et invoquer les dispositions de l'accord entre le Gouvernement des Pays-Bas et la Cour internationale de Justice pour se soustraire à ce contrôle. Cet exemple montre que l'inviolabilité des documents et de la correspondance des membres des missions spéciales doit être absolue si l'on veut que la mission puisse accomplir ses tâches.

91. Comme l'ont fait observer plusieurs membres de la Commission, il est extrêmement difficile de déterminer si la correspondance a un caractère officiel ou privé ; les lettres adressées aux membres de la mission spéciale ou celles qu'ils reçoivent ont souvent trait à la fois à leurs activités personnelles et à leurs fonctions en tant que membres de cette mission.

92. Pour ce qui est de la question des biens des membres de la mission spéciale, le Rapporteur spécial pense que la Commission peut, soit en supprimer la mention au paragraphe 2 de l'article 25, soit ajouter au début du paragraphe la réserve proposée par le Gouvernement belge, ou encore en faire l'objet d'un nouvel article ; pour sa part, il ne croit pas devoir formuler de recommandation.

93. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare que l'incident mentionné par le Rapporteur spécial corrobore l'opinion qu'il a lui-même avancée avec d'autres membres de la Commission, selon laquelle les missions spéciales en général devraient bénéficier des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions. La protection que le Rapporteur spécial a obtenue pour les documents officiels qu'il portait découle du paragraphe 3 de l'article 42 du Statut de la Cour internationale de Justice, lequel est fondé sur la doctrine fonctionnelle et vise les « privilèges et immunités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions » dont jouissent les « agents, conseils et avocats des parties devant la Cour ».

94. Il ressort des commentaires de la Commission sur ses projets concernant les relations diplomatiques et consulaires que l'inviolabilité et l'immunité constituent deux éléments différents. Dans le système institué par les Conventions de Vienne, la notion la plus large est celle de l'inviolabilité, qui comprend l'immunité.

95. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, déclare qu'il peut accepter sans difficulté l'article 25 ; en effet, si cet article est modifié de façon à suivre la Convention de Vienne sur les relations consulaires, il doit être suffisant. Le Président pense, comme M. Yasseen, qu'il est impossible de faire une distinction entre la correspondance privée et la correspondance officielle sans aller à l'encontre du principe de l'inviolabilité.

96. A son avis, l'article 24 va trop loin et aurait dû être établi sur le modèle de l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. L'exception à l'immunité de juridiction que cette Convention prévoit pour les crimes devrait être appliquée aux missions spéciales. Au demeurant, un membre qui a commis un crime n'est plus utile à la mission.

97. Le Comité de rédaction devrait examiner la question de savoir si l'inviolabilité des biens devrait être traitée dans un article distinct.

*L'article 25 est renvoyé au Comité de rédaction*⁴.

La séance est levée à 12 h 55.

⁴ Pour la reprise du débat, voir 931^e séance, par. 59 à 63.

917^e SÉANCE

Jeudi 8 juin 1967, à 10 heures

Président : Sir Humphrey WALDOCK

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Ignacio-Pinto, M. Jiménez de Aréchaga, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Missions spéciales

(A/CN.4/193 et additifs ; A/CN.4/194 et additifs)

(suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 26 (Immunité de juridiction) [31]

1. Article 26 [31] Immunité de juridiction

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique jouissent de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat de réception.

2. A moins qu'il n'en soit convenu autrement, ils jouissent également de l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception, sauf s'il s'agit :

a) D'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat de réception, à moins que le chef ou le membre de la mission spéciale ou le membre du personnel diplomatique de la mission spéciale ne le possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission ;

b) D'une action concernant une succession, dans laquelle la personne visée à l'alinéa a figure comme exécuteur testamentaire, administrateur, héritier ou légataire, à titre privé et non pas au nom de l'Etat d'envoi ;

c) D'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale, quelle qu'elle soit, exercée par une personne visée à l'alinéa a dans l'Etat de réception en dehors de ses fonctions officielles.

3. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique ne sont pas obligés de donner leur témoignage.

4. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard du chef ou du membre de la mission spéciale ou du membre de son personnel diplomatique, sauf dans les cas prévus aux alinéas a, b et c du paragraphe 2 du présent article, et pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de sa personne ou de son logement.

5. L'immunité de juridiction du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres du personnel diplomatique de la mission spéciale dans l'Etat de réception ne saurait exempter ces personnes de la juridiction de l'Etat d'envoi.

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 26 au sujet duquel le Rapporteur spécial a fait des propositions qui se trouvent au paragraphe 14 de la section relative à cet article dans son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.2) ainsi que dans ses observations complémentaires qui figurent dans le document A/CN.4/194/Add.4.

3. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, expose que l'article 26 groupe toute une série de règles inspirées de l'article 31 de la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques.

4. La règle la plus importante, énoncée au paragraphe 1, accorde aux représentants de la mission spéciale et aux membres de son personnel diplomatique la pleine immunité de la juridiction pénale. Le Rapporteur spécial signale à ce propos que le Comité de rédaction étudie actuellement la question de la désignation des divers membres de la mission spéciale.

5. La règle définie au paragraphe 2 est secondaire ; rares, en effet, sont les situations où les membres de la mission spéciale se trouvent impliqués dans des affaires relevant de la juridiction civile ou administrative.

6. Les paragraphes 3 et 4 reprennent les dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

7. Le paragraphe 5 est plus un rappel qu'une règle stricte : les représentants et le personnel diplomatique de la mission spéciale restent soumis à la juridiction de leur pays d'origine. A la Conférence de Vienne, on avait même parlé de l'obligation, pour l'Etat d'envoi, d'agir contre ses ressortissants auteurs d'un acte délictueux sur le territoire de l'Etat de réception.

8. Cet article a soulevé de nombreuses questions.

9. Pour le Gouvernement du Royaume-Uni, il ne faut accorder aux missions spéciales que la « petite » immunité ou immunité fonctionnelle, alors que les membres de la Commission se sont prononcés en faveur de la pleine immunité de la juridiction pénale, tout en laissant aux Etats la faculté de la restreindre en cas de nécessité.

10. Pour l'immunité de la juridiction civile et administrative, la Commission va moins loin. Le premier paragraphe des remarques du Gouvernement britannique à ce sujet (A/CN.4/188/Add.1) a un caractère plutôt technique tandis que le second vise à limiter l'immunité aux actes officiels et à modifier le texte de l'article dans