

Document:-  
**A/CN.4/SR.917**

**Compte rendu analytique de la 917e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

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>)*

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*<sup>4</sup>.

La séance est levée à 12 h 55.

<sup>4</sup> Pour la reprise du débat, voir 931<sup>e</sup> séance, par. 59 à 63.

## 917<sup>e</sup> 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

ce sens. Le Rapporteur spécial pense que si la Commission accepte l'inviolabilité pleine et entière de la personne, il n'est pas nécessaire de formuler pour cette immunité des règles aussi absolues.

11. La disposition du paragraphe 4 devrait être plus claire. Il faudrait chercher, non pas à restreindre l'immunité relative aux mesures d'exécution, mais plutôt à donner certaines garanties d'exécution.

12. En ce qui concerne les observations du Gouvernement du Canada (A/CN.4/193), le Rapporteur spécial estime que l'article 24 (inviolabilité de la personne) est très important car il prévoit la garantie de l'*habeas corpus*, mais que l'article 26 traite d'une question toute différente. Il ajoute cependant que ces deux règles sont liées entre elles et que l'application de l'une plutôt que de l'autre n'est pas tant une question de fond qu'une question de mesure.

13. La Commission devrait donc se prononcer sur les points suivants :

a) Faut-il maintenir la disposition du paragraphe 1 prévoyant la pleine immunité de la juridiction pénale pour les représentants et le personnel diplomatique de la mission spéciale, comme le prévoit l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ?

b) Faut-il prévoir l'immunité de la juridiction civile et administrative (paragraphe 2) avec les limitations définies à l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ou faut-il au contraire limiter cette immunité dont jouissent les représentants et les membres du personnel diplomatique de la mission spéciale aux actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions, comme le prévoit la Convention de Vienne sur les relations consulaires (article 43) ?

c) Y a-t-il lieu de laisser telle quelle la règle du paragraphe 3, qui n'a d'ailleurs suscité aucune critique ?

d) Doit-on garder la clause restreinte du paragraphe 4 du projet ou opter pour les dispositions prévues par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ?

e) Faut-il maintenir le paragraphe 5 dans sa teneur actuelle ou prévoir que l'Etat d'envoi a l'obligation d'intenter une action contre le représentant de la mission spéciale ou le membre de son personnel diplomatique auteur d'un acte délictueux sur le territoire de l'Etat de réception ? A ce propos, il existe deux thèses : selon l'une, l'Etat d'envoi a l'obligation d'agir ; selon l'autre, l'Etat de réception, par l'intermédiaire du procureur général, a la faculté de poursuivre l'agent de la mission auteur de l'acte délictueux. Tout en donnant la préférence à la première théorie, le Rapporteur spécial estime, en tant que juriste, que c'est un non-sens d'obliger un Etat à prendre envers ses agents des mesures plus rigoureuses que celles qu'il aurait appliquées à ses simples ressortissants. C'est pourtant ce qui se produit lorsqu'on se trouve en présence de crimes dits « connexes ».

14. M. ALBÓNICO constate avec inquiétude qu'en conférant tous les privilèges au personnel technique et administratif, le paragraphe 1 de l'article 26 prévoit des immunités plus étendues que celles qui sont accordées au titre de la Convention de Vienne sur les relations

diplomatiques. Cela est contraire à la tendance moderne à favoriser la théorie fonctionnelle et suscitera des difficultés parce qu'on accorde la pleine immunité de juridiction pénale aux personnes qui ne peuvent pas être poursuivies dans le pays où elles ont commis le crime. Aux termes de la législation chilienne, ces personnes ne peuvent pas être poursuivies au Chili, car il ne peut être intenté d'action pénale contre un diplomate ou un agent consulaire chilien, sauf pour ce qui est des actes officiels.

15. L'alinéa c du paragraphe 2 paraît quelque peu illogique, étant donné que l'article 42 interdit aux membres d'une mission spéciale d'exercer une activité professionnelle ou commerciale.

16. Il n'y a aucune raison de suivre le système des Conventions de Vienne au paragraphe 3, qui devrait être modifié de façon à permettre au chef et aux membres d'une mission spéciale et à son personnel diplomatique de donner leur témoignage par écrit. Cette pratique est suivie au Chili et dans un certain nombre d'autres pays d'Amérique latine.

17. M. TAMMES préfère que l'article 26 soit établi sur le modèle de l'article 43 de la Convention sur les relations consulaires, qui est simple et clair. Cet article limite l'immunité de juridiction aux actes accomplis dans l'exercice de fonctions consulaires et assure une protection efficace pour ce qui concerne le libre exercice de ces fonctions.

18. Lorsqu'elle a rédigé cet article 43, la Commission a préféré remplacer la réserve « en ce qui concerne les actes officiels accomplis dans les limites des attributions consulaires » par « dans l'exercice des fonctions consulaires » et elle a donné ses raisons au paragraphe 3 du commentaire de son projet. Ce paragraphe est ainsi conçu :

« 3) Selon l'opinion de certains membres de la Commission, il aurait fallu préciser que seuls les actes officiels accomplis dans les limites des attributions consulaires jouissent de l'immunité de juridiction. La Commission n'a pu se rallier à cette façon de voir. En effet, il est souvent très difficile de tracer une limite précise entre ce qui est encore l'acte officiel du fonctionnaire consulaire entrant dans le cadre des fonctions consulaires et ce qui constitue déjà un acte privé ou une communication personnelle dépassant ces fonctions. Tout qualificatif que l'on ajouterait à la disposition précitée permettrait de contester l'exemption de juridiction et pourrait être utilisé à tout moment pour affaiblir la position d'un membre du consulat<sup>1</sup>. »

19. En s'inspirant de l'article 43, on éviterait les incertitudes liées à une application et une interprétation unilatérales ou le danger d'une interprétation trop étendue par l'Etat de réception.

20. L'indépendance des tribunaux qui décident en dernier ressort de l'application et de l'interprétation des traités internationaux constitue une sauvegarde supplémentaire. Les tribunaux du Chili, et probablement ceux

<sup>1</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1961, vol. II, p. 122.*

de bien d'autres pays, sont peu enclins à tenir compte de l'interprétation que donne un gouvernement des obligations internationales qui lui incombent.

21. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA partage l'opinion des deux orateurs qui l'ont précédé, selon laquelle il convient de donner un sens plus restrictif à l'article 26, mais plutôt que de le modifier en suivant l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, il préfère un libellé analogue à celui qui avait été initialement proposé par le Rapporteur spécial dans l'article 27 de son second rapport. Le paragraphe 2 de cet article est libellé comme suit : « Ils jouissent de même de l'immunité de juridiction civile et administrative pour les actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions à la mission spéciale<sup>2</sup>. » On ne peut donner de meilleure raison à l'appui de ce texte que celle qui avait été avancée par le Rapporteur spécial lui-même : il ne faut pas « donner aux missions spéciales les mêmes immunités qu'au personnel diplomatique : leurs fonctions ne sont pas permanentes et il n'y a aucune raison qu'on ne leur signifie pas une action civile. Le membre de la mission spéciale, ayant son domicile légal dans son pays, peut toujours invoquer la non-compétence du pays où il séjourne temporairement. Tout différent est le cas du diplomate qui réside en permanence dans l'Etat de réception et doit défendre son prestige dans le corps diplomatique<sup>3</sup>. »

22. De l'avis de M. AGO, les difficultés soulevées par l'article 26 proviennent surtout des termes employés. Notant l'expression « Le chef et les membres de la mission spéciale », certains ont pu craindre que l'immunité prévue à cet article n'ait une portée plus étendue que celle qui est conférée aux agents diplomatiques par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. C'est pour cette raison que le Comité de rédaction a proposé de remplacer les mots « Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique... » par les mots « Les représentants de l'Etat dans la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique » afin de bien marquer que les membres du personnel technique et administratif de la mission spéciale ne bénéficient pas du même traitement que les membres les plus importants de la mission.

23. M. Ago estime qu'il est inopportun d'établir une analogie trop étroite entre les dispositions du projet d'articles sur les missions spéciales et celles de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, car les consuls exercent des fonctions qui relèvent essentiellement de l'ordre juridique interne et ne représentent généralement pas l'Etat d'envoi dans ses relations avec l'Etat de réception, contrairement aux agents diplomatiques et aux membres des missions spéciales. Par ailleurs, M. Ago souligne que la Commission pose, à l'article 26, des règles supplétives et que les Etats intéressés peuvent toujours, d'un commun accord, fixer des limites aux immunités prévues par le projet d'articles.

24. Un examen attentif du problème montre donc que les bénéficiaires des immunités seront normalement deux

ou trois des membres les plus importants de la mission spéciale, que le Comité de rédaction propose d'appeler « représentants », et les membres du personnel diplomatique de la mission. Ces derniers, dans la plupart des cas, appartiennent déjà à la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi et jouissent, en qualité d'agents diplomatiques, de tous les privilèges et immunités attachés à leurs fonctions. Si la Commission décidait de restreindre les immunités, elle risquerait de créer des situations paradoxales dans lesquelles une personnalité de rang élevé, chef de la mission spéciale, jouirait, si ce n'est pas un diplomate, d'immunités moins étendues que ses adjoints, diplomates de carrière.

25. Pour ce qui est de l'exemption des mesures d'exécution visées au paragraphe 4 de l'article 26, M. Ago ne pense pas que les préoccupations exprimées à son égard soient réellement fondées, car il est rare qu'un membre d'une mission spéciale — dont le caractère est essentiellement temporaire — soit propriétaire de biens sur le territoire de l'Etat de réception.

26. En résumé, M. Ago ne voit aucune raison de s'écarter des dispositions de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, d'autant plus que les dispositions de l'article 26 sont supplétives et que les Etats intéressés peuvent convenir, par voie d'accord mutuel, d'un régime différent.

27. M. OUCHAKOV ne pense pas que la Commission doive modifier le texte de l'article 26 en limitant l'étendue de l'immunité de juridiction reconnue aux membres d'une mission spéciale.

28. A propos de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, il rappelle que certains gouvernements ont conclu des accords ou des traités bilatéraux prévoyant un régime de privilèges et immunités plus étendu que celui de la Convention de Vienne ; l'Union soviétique, pour sa part, a conclu un certain nombre d'accords de ce genre avec différents pays.

29. Pour ce qui est de la théorie fonctionnelle, M. Ouchakov se demande s'il est possible de définir toutes les fonctions que peuvent exercer les missions spéciales. Les fonctions des agents diplomatiques et des agents consulaires peuvent être aisément déterminées et elles sont exposées en détail dans la Convention de Vienne, mais le champ d'activité des missions spéciales est extrêmement vaste ; il peut s'étendre aux domaines technique, militaire ou politique, sans qu'on puisse prévoir expressément tous les cas.

30. M. KEARNEY fait observer que la Commission n'a pas encore défini les fonctions d'une mission spéciale ; il se peut d'ailleurs que cela se révèle impossible. Ces fonctions résident sans doute dans ce qui est indispensable à la mission pour accomplir sa tâche. Les opinions à ce sujet semblent nettement divisées au sein de la Commission et M. Kearney ne saurait se rallier à la thèse de M. Ago selon laquelle le projet à l'étude serait sans aucun rapport avec la Convention sur les relations consulaires. Les consuls ont une gamme très étendue d'attributions et, dans certains cas particuliers, peuvent être des personnages plus importants et plus influents qu'un ambassadeur. M. Ago et quelques autres

<sup>2</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1965, vol. II, p. 141.*

<sup>3</sup> *Op. cit.*, vol. I, 807<sup>e</sup> séance, par. 65.

membres de la Commission semblent penser qu'une mission spéciale possède tous les privilèges des agents diplomatiques, mais il est loin d'en être ainsi de nos jours, où beaucoup de missions spéciales n'ont pas grande importance politique et ne sont pas chargées de négocier des accords internationaux.

31. Il vaudrait certainement la peine d'examiner la proposition qu'a faite à la séance précédente<sup>4</sup> M. Nagendra Singh de classer les missions spéciales en missions politiques et autres missions.

32. M. Kearney doute que l'on puisse soutenir qu'une mission spéciale qui serait soumise à la juridiction civile de l'Etat de réception serait gênée dans l'exercice de ses fonctions. Il n'approuve donc pas que l'on prévoie l'immunité de cette juridiction, sauf pour les missions de niveau élevé, qui doivent échapper à toute juridiction de l'Etat de réception. Les missions spéciales de type courant ne doivent pas jouir de l'immunité de juridiction pénale en cas d'infraction grave. Il suffit pour cela d'ajouter au projet d'articles une disposition rappelant les clauses de renonciation à l'immunité. Cela vaudrait mieux que d'adopter une attitude dogmatique et de vouloir légiférer pour toutes les sortes de missions.

33. M. CASTRÉN est du même avis que M. Ago ; il estime que tant que la Commission n'aura pas résolu les questions de principe concernant le régime particulier de certaines catégories de missions spéciales, notamment les missions de niveau élevé, et les limites des dérogations, il lui sera difficile de prendre position au sujet de l'immunité de juridiction. Pour cette raison, il ne peut accepter d'autres modifications au texte de l'article 26 que celle qui consiste à étendre aux dispositions des paragraphes 1, 3 et 4 la portée de la réserve qui figure au paragraphe 2 (« à moins qu'il n'en soit convenu autrement... »).

34. Selon M. NAGENDRA SINGH, il faut que les missions de niveau élevé jouissent d'une totale immunité de juridiction ; mais cette solution ne se justifierait pas pour les nombreuses missions de moindre importance. Un article du genre de celui que le Rapporteur spécial a proposé dans son deuxième rapport conviendrait pour les missions autres que les missions politiques.

35. Les difficultés qui se sont produites au sujet de l'article 26 ne pourront être réglées tant que la Commission n'aura pas établi une sorte de classification.

36. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que celle-ci est parvenue à un point où il lui serait difficile d'avancer sans que l'accord se soit fait sur quelques définitions, ainsi que sur la classification des membres de la mission spéciale, y compris le personnel administratif et technique dont il est question à l'article 32. Il importe de ne pas oublier que certaines missions spéciales de caractère technique comprennent parfois de grands savants, qui peuvent être considérés comme des personnalités plus importantes que les agents diplomatiques eux-mêmes. Quelle doit être leur situation ? Faut-il nécessairement les considérer comme du personnel technique ?

37. Néanmoins, d'une manière générale, Sir Humphrey Waldock préférerait limiter les privilèges et immunités des membres des missions spéciales au chef et aux membres qui dirigent la mission.

38. M. OUCHAKOV ne pense pas qu'à propos de chaque article la Commission doive examiner les diverses catégories de missions spéciales. La Commission a déjà prévu (à l'article premier) que les Etats peuvent envoyer des missions spéciales avec le consentement de l'Etat de réception, que la tâche des missions spéciales est déterminée par consentement mutuel de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception (art. 2) et, en outre, que l'Etat d'envoi notifie à l'Etat de réception la composition de la mission spéciale (art. 8) ; il semble que ces dispositions soient suffisantes. Les Etats intéressés auront toujours la possibilité de décider, par voie d'accord mutuel, qu'une mission n'est pas une mission spéciale au sens de la convention et ne bénéficie donc pas des privilèges et immunités.

39. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que, si une certaine souplesse est nécessaire, on ne pourra pas toujours s'en remettre à des accords spéciaux à intervenir entre les Etats intéressés pour résoudre les problèmes difficiles. La Commission doit s'efforcer de mettre au point des articles contenant des dispositions types satisfaisantes dans les conditions normales, d'autant que les missions spéciales sont parfois envoyées en toute hâte et que le temps fait alors défaut pour négocier des accords détaillés. Si les articles n'offrent pas une certaine précision et ne revêtent pas un caractère pratique, les Etats pourront, soit ne pas ratifier la future convention, soit y faire de larges réserves, pour garder leur liberté d'action, et la convention ne servira pas à grand-chose.

40. Pour M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA, il faut que la Commission formule des règles moyennes, valant pour la mission spéciale de type courant ; quant aux missions spéciales de niveau élevé, leur situation pourra être réglée par l'application à ces cas des règles plus larges en matière de privilèges et immunités que prévoit la Convention de Vienne pour les missions diplomatiques permanentes. La Commission ne devra certainement pas négliger l'opinion, assez généralement répandue parmi les gouvernements, que les règles posées ne devront pas être trop libérales. Dans les cas particuliers, les Etats pourront toujours s'entendre pour accorder la complète immunité de juridiction.

41. Pour M. AGO, ce n'est pas sur le fond que les points de vue divergent : chacun considère simplement un aspect d'une réalité qui est multiforme. La Commission devrait donc examiner la réalité dans tous ses aspects avant d'établir des articles qui seront toujours plus adaptés à un aspect qu'à un autre de cette réalité.

42. Pour ce qui est des définitions, M. Ago fait observer qu'il appartient à la Commission de les élaborer, la tâche du Comité de rédaction étant seulement de les mettre en forme. Il peut sembler facile de distinguer, d'une part, les missions spéciales importantes et, de l'autre, celles qui ont un caractère technique ou secondaire ; cependant, un savant éminent peut figurer parmi les membres d'une mission spéciale

<sup>4</sup> Par. 77.

technique, et l'on peut imaginer que l'Etat de réception tente contre ce savant une action civile ou criminelle dans le but de le retenir.

43. Si la Commission n'examine pas attentivement le problème de la composition des missions spéciales, elle risque d'adopter des dispositions qui ne s'appliqueront qu'à certaines situations.

44. M. NAGENDRA SINGH partage sans réserve l'opinion du Président sur la nécessité de définir des expressions telles que « membres du personnel diplomatique ». N'était le nombre élevé des missions spéciales de toute catégorie, M. Nagendra Singh opérerait pour l'application des règles classiques sur l'immunité des envoyés diplomatiques, ce qui assurerait l'uniformité de traitement. Mais ces missions diffèrent si largement les unes des autres que l'étendue des immunités qui leur sont accordées doit, elle aussi, nécessairement différer selon les cas. D'importantes missions politiques ne peuvent être traitées comme de simples missions consulaires.

45. Si les membres de la Commission ne parvenaient pas à s'entendre sur une classification des missions spéciales, l'article 26 n'appellerait pas grand changement.

46. M. USTOR fait observer qu'une immunité qui serait limitée aux actes accomplis dans l'exercice de fonctions officielles ne saurait guère être considérée comme une immunité. A ce propos, il appelle l'attention de la Commission sur le passage ci-après, extrait du Projet de Harvard, concernant les membres des missions diplomatiques permanentes :

« Dans la mesure où le membre agit dans l'exercice de ses fonctions officielles, son immunité se confond avec celle de l'Etat accréditant lui-même et se rapporte non pas à la personne du représentant, mais à la nature intrinsèque de l'acte accompli. En droit international, les tribunaux de l'Etat accréditaire sont incompétents *ratione materiae* pour tout ce qui touche les actes publics. L'incompétence des tribunaux en ce qui concerne les actes officiels n'est pas un privilège diplomatique résultant de ce qu'elle serait considérée en droit international comme une exception à la compétence que les tribunaux posséderaient normalement<sup>5</sup>. »

47. En conséquence, si la future convention sur les missions spéciales n'accordait qu'une immunité purement fonctionnelle à certaines personnes, celles-ci ne bénéficieraient pas d'immunités plus étendues qu'en l'absence d'une convention.

48. Il est évident que, lorsqu'une mission spéciale a un caractère réellement représentatif, ses membres ou « représentants » (pour employer un terme récemment adopté par le Comité de rédaction) devraient jouir, tant en matière de juridiction criminelle que civile, des mêmes immunités que les diplomates.

<sup>5</sup> *Research in International Law*, « I, Diplomatic Privileges and Immunities » ; Supplement to the *American Journal of International Law*, vol. 26, 1932, p. 99. (Traduction non officielle)

49. M. USTOR a été frappé par l'observation de M. Ago selon laquelle il serait anormal de ne pas accorder l'immunité diplomatique aux représentants d'un Etat qui dirigent une mission spéciale, alors que leurs adjoints, étant diplomates de carrière, jouissent de cette immunité ; en effet, ces adjoints sont généralement choisis soit parmi les membres de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi, soit parmi le personnel du ministère des affaires étrangères.

50. Bien entendu, le personnel administratif et technique et le personnel de service de la mission ne jouiraient que de l'immunité fonctionnelle, conformément aux autres articles du projet.

51. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, M. Ustor approuve l'article 26 sous sa forme actuelle pour autant qu'il s'applique aux missions spéciales ordinaires.

52. Une autre question qui se pose est celle des fonctionnaires d'Etat envoyés en mission à l'étranger et qui, selon le professeur P. Cahier, seraient traités comme des étrangers ordinaires visitant l'Etat de réception :

« Ni la Commission du droit international, ni la doctrine ne se sont occupées de la question du statut des différents fonctionnaires des administrations d'Etat qui se rendent en mission à l'étranger. La pratique des Etats ne nous fournit guère non plus de renseignements. Cela provient à notre avis du fait qu'il n'y a pas lieu de les traiter de manière différente que tout étranger se trouvant sur le territoire d'un Etat<sup>6</sup>. »

53. La Commission devrait peut-être adopter un texte qui exclurait de l'immunité de juridiction les fonctionnaires d'Etat qui se rendent à l'étranger non en qualité de représentants de leur Etat. Si un texte de ce genre était adopté, il dissiperait les doutes qu'éprouvent les membres qui sont partisans de restreindre l'étendue des immunités.

54. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il accepterait sans difficulté les dispositions de l'article 26 si elles devaient s'appliquer uniquement aux personnes qu'il faut assimiler à des diplomates. Il serait parfaitement logique d'accorder à ces personnes les mêmes privilèges que ceux accordés aux diplomates en matière d'immunité de juridiction. Le problème principal, toutefois, est de savoir quelles sont les personnes qui devraient bénéficier de cette immunité.

55. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, estime que la question la plus importante a été posée par M. Nagendra Singh ; c'est celle de la distinction que l'on pourrait chercher à établir entre différentes catégories de missions spéciales. M. Bartoš est d'avis qu'il est extrêmement difficile de classer les missions spéciales en catégories nettement définies et même de distinguer les missions spéciales politiques des missions spéciales techniques. Les missions spéciales les plus techniques en apparence, par exemple une mission de coopération scientifique ou une mission chargée de négocier l'accès d'un pays sans littoral à un port situé en territoire étranger, revêtent

<sup>6</sup> P. Cahier, *Le Droit diplomatique contemporain*, Genève, 1962, p. 371 et 372.

souvent des aspects politiques très délicats. L'accomplissement de tâches aussi matérielles et anodines que l'ouverture d'un fleuve pris par les glaces peut, en certaines circonstances, déclencher des réactions de susceptibilité.

56. Même entre des missions spéciales de nature identique, il y aura des différences de traitement selon les circonstances ou selon l'étroitesse des relations sur le plan politique et amical entre les Etats intéressés. Entre pays amis, les pleins privilèges et immunités ne sont pas nécessaires et aucune difficulté ne peut surgir, tandis qu'entre des Etats dont les relations sont tendues, même l'octroi des pleins privilèges et immunités ne permet pas toujours d'éviter des différends. Par conséquent, l'établissement de catégories nettement tranchées ne servirait souvent pas à grand-chose.

57. D'ailleurs, aux termes de l'article 17 *ter* du projet, les Etats pourront établir, par accord mutuel, des degrés dans l'octroi des facilités, privilèges et immunités aux missions spéciales, compte tenu de leur nature et de leurs besoins.

58. S'adressant à M. Ustor, le Rapporteur spécial rappelle que, dès 1964, il avait constaté que le Professeur Philippe Cahier paraissait ne pas s'être bien rendu compte de l'existence des missions spéciales. En fait, ces missions n'ont guère existé qu'après la deuxième guerre mondiale. C'est parce que leur emploi et leur nombre allaient croissant que la Commission et l'Assemblée générale ont décidé de joindre au projet de convention sur les relations diplomatiques un projet sur les missions spéciales et que la Conférence de Vienne de 1961 a demandé un complément d'étude sur cette question. M. Bartoš ne croit pas que les membres des missions spéciales aient jamais été considérés comme des étrangers ordinaires; ils sont considérés sinon comme des diplomates proprement dits, du moins comme des étrangers de marque et traités avec des égards particuliers.

59. Le Rapporteur spécial reste persuadé que l'immunité de juridiction pénale, inscrite au paragraphe 1 de l'article 26, est indispensable. Quant à savoir si cette immunité devrait être limitée aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions, le Rapporteur spécial souligne qu'il est très difficile de déterminer si un acte fait partie ou non des fonctions. Lorsqu'un membre d'une mission spéciale entre en rapport avec des citoyens de l'Etat de réception et cherche à se procurer auprès d'eux des renseignements ayant directement trait aux activités de la mission spéciale, de telles démarches doivent-elles être considérées comme faisant partie des fonctions de la mission spéciale ou comme des tentatives d'espionnage?

60. Si, comme le souhaite M. Tammes, on prend comme modèle à cet égard la Convention sur les relations consulaires, il faut tenir compte du fait que cette convention fixe un minimum de privilèges et immunités et prévoit la possibilité de dérogations dans le sens d'un élargissement. De nombreux Etats utilisent cette possibilité dans leurs relations mutuelles. C'est ainsi que l'URSS et les Etats-Unis ont conclu un arrangement aux termes duquel ces deux Etats accordent les immunités

les plus larges même au personnel de service et même au personnel recruté sur place. La Convention sur les relations consulaires est le fruit de nombreux compromis entre les exigences opposées de divers groupes de pays; en particulier, les pays en voie de développement étaient, en ce qui concerne les agents consulaires, moins favorables à l'octroi de larges privilèges et immunités que pour les diplomates. Si, pour les missions spéciales, la Commission limite l'immunité de juridiction pénale aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions, cette règle provoquera de nombreuses difficultés dans la pratique.

61. En ce qui concerne l'immunité de juridiction civile et administrative, il est à noter qu'en général les membres des missions spéciales n'insistent pas pour bénéficier de cette immunité, reconnue aux agents diplomatiques par l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. En effet, même si la mission spéciale peut durer longtemps, elle est essentiellement de passage dans le pays de réception. De l'avis du Rapporteur spécial, la protection contre les mesures d'exécution, telle qu'elle est prévue dans la Convention de Vienne, est plus importante pour les membres des missions spéciales. A ce sujet, M. Bartoš partage l'avis de M. Ago. En outre, il rappelle que la Conférence de Vienne de 1961, dans une de ses résolutions, a recommandé aux Etats accréditants de faire leur possible pour faciliter le fonctionnement de la justice dans l'Etat accréditaire<sup>7</sup>.

62. Le Rapporteur spécial comprend les préoccupations de M. Albónico. Selon le système anglo-américain, adopté aussi en Amérique latine, les tribunaux d'un pays donné ne jugent que des faits qui ont eu lieu sur le territoire soumis à leur juridiction, ce qui n'est pas le cas en Europe.

63. En réponse aux observations formulées par le Président, M. Bartoš souligne que l'article 32 du projet fixe le statut du personnel administratif et technique de la mission spéciale. Pour ce personnel, le Rapporteur spécial serait assez favorable à l'idée de limiter les immunités aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions, ce qui est conforme au désir d'un grand nombre d'Etats. Cette limitation présenterait néanmoins un danger car, ainsi que M. Amado l'a fait observer lors de sessions antérieures, ce personnel subalterne est parfois au courant de plus de secrets qu'un deuxième ou un troisième secrétaire d'ambassade et devrait par conséquent être couvert par une immunité complète en matière pénale.

64. En conclusion, le Rapporteur spécial estime que la Commission peut renvoyer l'article 26 au Comité de rédaction en le priant d'examiner si, au paragraphe 2, il y aurait lieu de limiter l'immunité de juridiction civile et administrative aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions ou, en termes plus explicites, aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions et en liaison avec l'exercice des fonctions.

65. M. USTOR précise que le passage qu'il a cité se rapporte aux fonctionnaires d'Etat se rendant à

<sup>7</sup> Voir Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *Documents officiels*, vol. II, p. 100, résolution II.

l'étranger qui ne sont pas membres d'une mission spéciale. Dans une autre partie de son ouvrage, le professeur P. Cahier traite des missions spéciales et souligne la nécessité de reconnaître l'inviolabilité de la personne des membres de ces missions et de leur accorder certains autres privilèges.

66. Le PRÉSIDENT déclare que, en raison de la grande diversité des missions spéciales, on se trouve en présence de deux problèmes. Le premier consiste à déterminer ce qui constitue une mission spéciale aux fins du projet d'articles ; le second est de déterminer quelles sont les personnes qui doivent bénéficier des dispositions de l'article 26. Indubitablement, l'inquiétude exprimée par les gouvernements dans leurs observations est en partie due au fait que la Commission elle-même ne sait pas exactement quelles sont les personnes auxquelles s'appliquerait l'article 26 et celles qui relèveraient des dispositions de l'article 32.

67. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que certains membres éprouvent au sujet de l'article 26 des doutes qui persisteront tant que la Commission n'aura pas décidé quelles sont les différentes catégories de missions spéciales et n'aura pas arrêté les définitions.

68. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, rappelle qu'il avait proposé dans son premier rapport de définir le personnel diplomatique en précisant qu'il comprend les conseillers, les experts et les secrétaires<sup>8</sup> ; cette définition, empruntée à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, a l'avantage d'éviter toute confusion avec les grades des fonctionnaires du service diplomatique, question qui est d'ordre intérieur pour chaque Etat. Peut-être serait-il bon de revenir à cette définition, car le terme « personnel diplomatique » est très vague.

69. Le PRÉSIDENT dit que, sauf objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 26 au Comité de rédaction, qui l'examinera en tenant compte du débat, comme le propose le Rapporteur spécial.

*Il en est ainsi décidé<sup>9</sup>.*

#### Organisation des travaux futurs

[Point 6 de l'ordre du jour]

70. Le PRÉSIDENT rappelle que l'un des problèmes dont la Commission aura à s'occuper lors de l'organisation de ses travaux futurs consistera à nommer un nouveau rapporteur spécial chargé de la question de la « Succession d'Etats et de gouvernements », en remplacement du précédent Rapporteur spécial, M. Lachs, élu juge à la Cour internationale de Justice.

71. Le Président a profité de la récente visite de M. Lachs pour examiner avec lui la question de la succession d'Etats et de gouvernements. M. Lachs a

émis l'avis — et a autorisé le Président à le transmettre à la Commission — qu'il serait possible et probablement utile, pour commencer, de considérer comme un sujet distinct la question de la succession d'Etats et de gouvernements en ce qui concerne les traités et, si on le désire, de nommer un rapporteur spécial chargé de l'étudier. Il invite les membres de la Commission à réfléchir à cette question afin de pouvoir exprimer leurs vues lorsque la Commission examinera le programme de ses travaux futurs à une séance ultérieure.

La séance est levée à 13 heures.

### 918<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 9 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.*

#### Questions diverses

*(reprise du débat de la 903<sup>e</sup> séance)*

[Point 8 de l'ordre du jour]

### TROISIÈME SÉMINAIRE DE DROIT INTERNATIONAL

*(reprise du débat de la 903<sup>e</sup> séance)*

1. Le PRÉSIDENT dit combien la Commission apprécie l'apport des participants au troisième Séminaire de droit international. Les membres de la Commission qui ont donné des conférences dans le cadre du Séminaire ont tous été frappés par le niveau élevé des débats et se sont félicités des résultats obtenus. Le Président remercie également M. Raton du travail qu'il a accompli pour l'organisation du Séminaire, au succès duquel il a si efficacement contribué.

2. M. RATON (Secrétariat) remercie le Président de ses paroles aimables et dit le plaisir qu'il a eu à remplir sa tâche concernant l'organisation du Séminaire de droit international, qui n'existerait pas sans la Commission et sans son appui précieux. Ses remerciements s'adressent plus particulièrement à M. Ago, M. Bartoš, M. Reuter, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen et Sir Humphrey Waldock, dont les conférences ont été d'un si grand profit pour les participants au Séminaire. Il se félicite d'ores et déjà que M. Eustathiades et M. Castañeda aient promis de faire des conférences l'an prochain. M. Raton dit aussi sa satisfaction des efforts des participants au Séminaire, qui ont fait preuve

<sup>8</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1964, vol. II, p. 97, par. 3 du commentaire de l'article 6.*

<sup>9</sup> Pour la reprise du débat, voir 933<sup>e</sup> séance, par. 2 à 13.