

LA CONVENTION SUR LES MISSIONS SPECIALES

(8 décembre 1969)

par

Maria Rosaria DONNARUMMA

Docteur en droit

INTRODUCTION

Le 8 décembre 1969 l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, par la résolution 2530 (XXIV), la Convention sur les missions spéciales ainsi qu'un Protocole concernant le règlement obligatoire des différends. Elle a en outre adopté les résolutions 2531 (XXIV) et 2532 (XXIV), l'une concernant les actions civiles, l'autre exprimant ses remerciements à la Commission du droit international pour le travail préparatoire effectué.

La Convention¹ comporte 55 articles, dont les articles 1-18 et l'article 20 concernent la terminologie, l'envoi, la structure et le fonctionnement de la mission, les articles 9 (par. 2), 19 et 21-49 les privilèges et les immunités, les articles 50-55 les clauses finales.

Ainsi se termine un travail commencé par la Commission du droit international en 1960. Cette année-là, la Commission adoptait, sur la base d'un

¹ Le texte de la Convention est annexé, avec le Protocole sur le règlement obligatoire des différends, à la résolution 2530 (XXIV). Dans cette résolution, l'Assemblée générale des Nations Unies énonce le principe que « les traités multilatéraux qui portent sur la codification et le développement progressif du droit international ou dont l'objet et le but intéressent la communauté internationale dans son ensemble devraient être ouverts à la participation universelle ». Elle s'engage à examiner, au cours de sa 25^e session, la question de l'envoi aux Etats d'invitations à adhérer à la Convention conformément aux articles 50 et 52, « de façon à assurer la participation la plus large possible à la Convention sur les missions spéciales ». Ces propositions furent adoptées à la suite d'un amendement présenté par l'Union Soviétique (A.G., 24^e session, doc. A/C.6/L.783) et conformément à la Déclaration sur la participation universelle des Etats, qui fait partie de l'acte final de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités (Vienne, 1969).

rapport présenté par A.M. Sandström², le premier projet de codification en la matière³.

Ce projet, extrêmement sommaire, reflétait une réalité normative insuffisante et souvent contradictoire. En effet, les quelques règles générales existantes concernaient des aspects secondaires du problème (par exemple, des questions de rang : article 3 du Règlement de Vienne de 1815⁴) ou adoptaient des solutions simplistes (assimilation du statut du diplomate *ad hoc* à celui du diplomate permanent : article 3 de la Convention de La Havane de 1928⁵). Ces règles, nées d'une réalité historique différente, étaient en outre inapplicables aux formes nouvelles et originales que la diplomatie *ad hoc* avait revêtues surtout après la deuxième guerre mondiale.

Les accords bilatéraux, conclus par les Etats à l'occasion de l'envoi de missions spéciales, différaient considérablement dans leur contenu. Ils étaient, en outre, souvent rédigés en termes ambigus⁶.

Ces accords étaient l'expression d'une pratique extrêmement hétérogène⁷.

² *Annuaire de la Commission du droit international* (cité ci-après *Annuaire*), 1960, vol. II, doc. A/CN.4/129 et A/CN.4/L.89.

³ *Ibid.*, doc. A/CN.4/L.92/Add.1 et A/4425, chap. III, partie II.

⁴ « Les envoyés diplomatiques en mission extraordinaire n'ont à ce titre aucune supériorité de rang. »

⁵ Art. 2 : « Les fonctionnaires diplomatiques se divisent en fonctionnaires ordinaires et extraordinaires. Les fonctionnaires ordinaires sont ceux qui représentent d'une manière permanente le gouvernement d'un Etat auprès de celui d'un autre. Les fonctionnaires extraordinaires sont ceux qui sont chargés d'une mission spéciale, ou ceux qui sont accrédités pour représenter leur gouvernement aux conférences, aux congrès et auprès d'autres organismes internationaux »; art. 3 « Les fonctionnaires diplomatiques ont les mêmes droits, prérogatives et immunités quelle que soit leur catégorie, sauf en ce qui touche à la préséance et à l'étiquette. L'étiquette dépend des usages diplomatiques en général, de même que des lois ou des règlements du pays auprès duquel le diplomate est accrédité. »

⁶ A titre d'exemple, il suffit de mentionner les accords (Accord franco-égyptien de Zurich du 22 août 1958, Accord anglo-égyptien du 28 février 1959, auquel suivit une note du Caire à l'ambassade suisse en date du 23 avril 1959) qui précédèrent l'envoi au Caire d'une commission française pour la liquidation des biens séquestrés en Egypte et d'une commission analogue de la Grande-Bretagne. Ces accords firent l'objet d'une attention particulière et de vives discussions à cause de l'arrestation par les autorités égyptiennes (24 novembre 1961) et de la mise en jugement (15 janvier 1962) du président et de quelques membres de la commission française. Le procès fut ajourné *sine die* (7 avril 1962). Le cas eut un vaste écho dans le monde (cf. *R.G.D.I.P.*, 1962, n° 3, pp. 601 et ss.; *I.C.L.Q.*, 1963, n° 4, pp. 1383 et ss.).

⁷ Pour un important recueil de jurisprudence, cf. *Annual Digest of Public International Law Cases*, actuellement *International Law Reports*. Cf. également : CLIVE-PARRY, *A British Digest of International Law*, vol. VII, London; KISS, A.C., *Répertoire de la pratique française en matière de droit international public*, vol. III et V, Paris; MOORE, J.B., *A Digest of International Law*, vol. IV, Washington, D.C.; HACKWORTH, G.H., *Digest of International Law*, vol. IV, Washington, D.C.

Le projet, présenté à la Conférence réunie à Vienne en 1961, fut rejeté. Une résolution, annexée à la Convention sur les relations diplomatiques permanentes qui fut adoptée à cette conférence, invitait l'Assemblée générale des Nations Unies à renvoyer la matière des missions spéciales à la Commission du droit international pour une étude plus approfondie⁸.

Suivirent trois rapports de Milan Bartoš, nouveau rapporteur spécial⁹. Ils furent examinés par la Commission lors de ses seizième¹⁰, dix-septième¹¹, dix-huitième¹² et dix-neuvième¹³ sessions et aboutirent à un nouveau projet¹⁴

⁸ A.G., 16^e session, A/1687.

⁹ Dans son premier rapport, le professeur Milan Bartoš examinait en détail la matière (cf. *Annuaire*, 1964, vol. II, doc. A/CN.4/166, et 1965, vol. II, doc. A/CN.4/179). Le rapport fut amplement remanié dans le projet adopté par la Commission du droit international en 1964-1965 (cf. *Annuaire*, 1964, vol. II, doc. A/5809, chap. III, et 1965, vol. II, doc. A/6009, chap. II). Ce projet résultait d'une tendance, de plus en plus marquée, à assimiler le projet sur les missions spéciales à la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques permanentes. Dans les rapports qu'il présenta en 1966 et en 1967 (*Annuaire*, 1966, vol. II, doc. A/CN.4/189 et *Add. 1 et 2*; 1967, vol. II, doc. A/CN.4/194 et *Add. 1 à 5*), M. Bartoš reproduisait fidèlement le projet de la Commission, en y ajoutant l'article 0 sur la terminologie et les articles X, Y, 17bis, 17 ter, 17quater et 40bis, où il s'efforçait de trancher la question concernant les limites de dérogeance des règles de la future convention. Cette question avait été maintes fois soulevée dès 1964 sans jamais être résolue, à cause de l'insertion en quelques articles seulement du projet de la clause *sauf accord contraire*. Mais la solution que le rapporteur spécial proposait était contradictoire. En effet, alors que l'article X énonçait l'indérogeance des règles de la future convention, à l'exception des cas de dérogation expressément prévus dans chaque article — ce qui était en parfait accord logique avec l'insertion de la clause *à moins qu'il n'en soit convenu autrement* dans quelques articles seulement — l'article 17bis énonçait la valeur dispositive des règles relatives aux privilèges et aux immunités. On peut donc se demander quelle valeur M. Bartoš attribuait à l'insertion de la clause dérogoire dans certains articles sur les privilèges et les immunités (à savoir, l'article 21 relatif à la liberté de mouvement, et l'article 26, paragraphe 2, relatif à l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception). En outre, l'article 17ter, partant de la juste constatation des différences de niveau et de tâche existant parmi les missions spéciales, conférait aux Etats la faculté d'introduire de commun accord divers degrés dans l'octroi des privilèges et des immunités selon la nature de chaque mission spéciale. Soulignons que les articles 17bis et 17ter ne furent pas insérés dans le rapport comme proposition alternative à l'article X, ce qui aurait rendu l'insertion acceptable. A ces articles, il faut ajouter l'article 40bis, qui, en matière de discrimination, statuait à l'alinéa c) que l'accord limitatif de privilèges et immunités entre deux Etats n'est pas discriminatoire. Dans le projet définitif élaboré par la Commission du droit international en 1967, il ne resta de tous ces articles que l'article 40bis (devenu l'article 50). Ce fut le résultat de la tendance, positive cette fois, visant à assimiler à tout prix ledit projet à la Convention de Vienne de 1961.

¹⁰ *Annuaire*, 1964, vol. I, séances 757, 758, 760 à 763, 768 à 770.

¹¹ *Annuaire*, 1965, vol. I, séances 804 à 809, 817, 819, § 92 à 140, 820, § 29 à 31.

¹² *Annuaire*, 1966, vol. I, séances 845, 877, 878, 881 à 883, 894.

¹³ *Annuaire*, 1967, vol. I, séances 897 à 910, 912 à 927, 929 à 941.

¹⁴ *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-neuvième session* (8 mai - 14 juillet 1967), documents officiels, A.G., 22^e session, A/6709/Rev. I, chap. II.

inspiré amplement de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques permanentes.

L'Assemblée générale des Nations Unies examina ce projet lors de ses vingt-troisième¹⁵ et vingt-quatrième sessions¹⁶ et adopta le 8 décembre 1969 la Convention sur les missions spéciales¹⁷.

Au cours de cette étude et après un examen détaillé de la définition de « mission spéciale » adoptée par la Convention, nous analyserons brièvement les articles concernant l'envoi et la structure de la mission spéciale. Nous examinerons ensuite les articles relatifs aux privilèges et immunités ayant un grand intérêt pratique et nous les confronterons avec les articles correspondants de la Convention de Vienne de 1961 sur les missions diplomatiques permanentes. L'analyse portera enfin sur les clauses finales et sur le Protocole concernant le règlement obligatoire des différends.

I. LE PHENOMENE DE LA DIPLOMATIE « AD HOC » ET L'ARTICLE 1, ALINEA a) DE LA CONVENTION

Le phénomène des missions spéciales¹⁸ ou diplomatie *ad hoc* a acquis de l'importance dans le monde moderne surtout depuis la deuxième guerre mondiale à la suite de l'intensification des relations internationales et de leur caractère de plus en plus technique¹⁹.

Il concerne une catégorie hétérogène de personnes agissant pour le compte d'Etats ou de tout autre sujet de droit international, qui ont comme traits communs et essentiels l'action menée en tant qu'organes d'un sujet de droit international envers un autre sujet de droit international (caractère commun avec la diplomatie permanente) et la durée temporaire des fonctions (caractère propre à la diplomatie *ad hoc*)²⁰.

¹⁵ Documents provisoires, A.G., 23^e session, A/C.6/SR.1039 à 1059, SR. 1061 à 1069, SR. 1071 et 1072, SR. 1087 à 1090 et Rapport de la Sixième Commission, A/7375.

¹⁶ Documents provisoires, A.G., 24^e session, A/C.6/SR. 1121 à 1153, SR. 1170 et Rapport de la Sixième Commission, A/7799.

¹⁷ A.G., 24^e session, A/RES/2530.

¹⁸ Cette expression est d'usage courant aux Nations Unies pour désigner le phénomène de la diplomatie *ad hoc*.

¹⁹ Pour une étude détaillée de ce phénomène cf. DONNARUMMA, M.R., *La diplomazia « ad hoc »*, Naples, 1968. Cf. en outre BARTOS, M., « Le statut des missions spéciales de la diplomatie *ad hoc* », R.C.A.D.I., 1963, vol. I, pp. 425 et ss. Les autres auteurs esquissent seulement le phénomène dans le cadre d'ouvrages plus généraux. Même l'ouvrage de WATERS, M., *The « ad hoc » diplomat*, The Hague, 1963, ne consacre, malgré le titre, qu'un bref chapitre à cet argument.

²⁰ A notre avis le terme *diplomatie* désigne essentiellement le premier trait qu'on vient d'énoncer. Toute référence au rang diplomatique en est donc exclue, référence qui dans le cas de la diplomatie *ad hoc* serait étrangère à la réalité.

Citons à titre d'exemple les *envoyés itinérants*, envoyés en visites successives dans plusieurs Etats; les *executive agents*, ainsi appelés parce que nommés directement par le chef de l'Etat (pratique répandue surtout aux Etats-Unis d'Amérique); les observateurs et les délégués aux conférences, aux congrès et d'autres réunions internationales; les chefs d'Etat, chefs de gouvernement, ministres des Affaires étrangères et autres membres du gouvernement en visite officielle à l'étranger; les envoyés spéciaux des gouvernements *de facto* et des insurgés en tant que belligérants²¹; les messagers; les missions protocolaires et de cérémonie, ainsi que toute la gamme de missions temporaires envoyées à l'étranger pour s'acquitter de tâches spécifiques aussi bien politiques que techniques.

L'article 1, alinéa a) de la Convention définit ainsi la mission spéciale :

« L'expression *mission spéciale* s'entend d'une mission temporaire, ayant un caractère représentatif de l'Etat, envoyée par un Etat auprès d'un autre Etat avec le consentement de ce dernier pour traiter avec lui de questions déterminées ou pour accomplir auprès de lui une tâche déterminée. »

La Convention, en adoptant cette définition, a limité sa portée dans un double sens²².

Tout d'abord, elle parle d'organes d'Etat. Sont donc exclues les missions spéciales envoyées ou reçues par d'autres sujets de droit international, tels, par exemple, les insurgés-belligérants ou les organisations internationales²³.

²¹ Les insurgés sont sujets de droit international à condition qu'ils aient réussi à établir une organisation politique et militaire efficace sur le territoire qu'ils contrôlent et qu'ils aient, par conséquent, acquis le droit d'être traités comme belligérants.

²² L'adoption de cette définition fut fort controversée. Plusieurs délégués, préoccupés de l'extension excessive donnée aux privilèges et immunités, s'efforcèrent de faire adopter une définition plus restrictive (exclusion des missions remplissant des fonctions techniques, *cf. infra*, note 34). Ils proposèrent aussi de subordonner, chaque fois, à un accord *ad hoc* entre les Etats, la reconnaissance du caractère de mission spéciale aux fins de l'application de la Convention (*cf. A.G.*, 22^e session, doc. A/6709/Rev.1, *Annexe 1*, p. 38 : observations des Etats-Unis sur l'article 0; *cf. aussi* Conseil de l'Europe, Groupe de travail sur le droit des missions spéciales, 1969, *Confidentiel GR/Missions* (69) 5, § 11, p. 4). Une telle proposition nous semble absolument inacceptable, car le caractère de mission spéciale dépend uniquement de l'essence de la mission, c'est-à-dire de la présence des traits (caractère représentatif de l'Etat d'envoi, durée temporaire des fonctions) qui qualifient les missions spéciales. Il ne peut pas varier chaque fois selon que l'Etat de réception entend ou n'entend pas concéder les privilèges et les immunités prévus par la Convention. Ce n'est qu'à l'égard de l'octroi ou non de ces derniers et à la réception ou non de la mission que l'Etat de réception peut librement exercer sa faculté de décision.

²³ En ce qui concerne ces dernières, la matière est réglée dans d'autres Conventions ou bien par analogie. Nous ne comprenons toutefois pas pourquoi les fonctionnaires et les experts d'organisations internationales en mission doivent jouir d'un traitement inférieur à celui des représentants d'Etats en mission. *Cf.* en effet, la Convention sur les missions spéciales, art. 22 et ss., et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, articles V et VI, en les comparant. Ces derniers articles peuvent être appliqués par analogie à d'autres organisations internationales. Ils reflètent, d'ailleurs, la situation générale en la matière.

En outre, en parlant de deux Etats (« ... envoyée par un Etat auprès d'un autre Etat... »), elle semble se référer uniquement aux rapports bilatéraux. Seraient donc exclus les rapports multilatéraux et, en particulier, les délégations aux conférences et à d'autres réunions internationales²⁴.

Mais la présence dans la Convention de l'article 6²⁵, qui, sans possibilité d'équivoque, se réfère aux rapports multilatéraux, ainsi que celle des articles 16, par. 1, et 18²⁶, destinés à être appliqués surtout en cas de rapports multilatéraux, s'opposent à une telle interprétation de l'article 1, alinéa a).

L'interprétation extensive (inclusion des rapports multilatéraux), outre qu'elle trouve une base solide dans les articles cités, pourrait se fonder sur la considération que les rapports multilatéraux peuvent toujours être réduits, en ce qui concerne le consentement et la réception des missions, à une pluralité de rapports bilatéraux entre l'Etat de réception et les Etats d'envoi. L'obstacle que représente une interprétation littérale de l'article 1, alinéa a) serait ainsi franchi.

L'analyse des travaux préparatoires nous met en présence, d'une part, de la décision d'exclure du champ d'application de la Convention les délégations aux

²⁴ Ces délégations constituent néanmoins une des formes les plus importantes de diplomatie *ad hoc*. Essentiellement deux positions se dessinèrent au cours des débats à ce sujet au sein de la Commission du droit international : l'une penchant vers l'inclusion de la matière dans le projet sur les rapports entre les Etats et les Organisations internationales (projet en cours d'élaboration par la Commission du droit international, rapporteur spécial M. Abdullah El-Erian), l'autre tendant à l'inclusion de la matière dans le projet sur les missions spéciales (*Annuaire*, 1964, vol. I, séances 723 et 724). Cette dernière thèse fut soutenue par quelques membres en la limitant au cas de conférences convoquées par des Etats. La limitation nous semble absolument inacceptable, car un critère purement formel, tel que celui de l'organe convoquant (Etat ou Organisation internationale), ne peut pas établir une différenciation dans le régime juridique du même phénomène. Cette thèse, recueillant au début peu de consentements (*Annuaire*, 1964, vol. I, 723^e séance), prit ensuite du poids. Elle fut consacrée par un amendement présenté par la Grande-Bretagne au cours de la 24^e session de l'Assemblée générale (A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.704, reproduit dans le doc. A.G., 24^e session, A/C.6/L.745/Corr. 1). Cet amendement aurait dû s'appliquer, du moins selon l'intention des auteurs, uniquement aux conférences convoquées par des Etats, mais sa formulation nous laisse sceptique à cet égard. Il fut ensuite retiré.

²⁵ « Deux ou plusieurs Etats peuvent envoyer chacun en même temps une mission spéciale auprès d'un autre Etat, avec le consentement de cet Etat obtenu conformément à l'article 2, pour traiter ensemble, avec l'accord de tous ces Etats, d'une question présentant un intérêt commun pour tous. »

²⁶ Art. 16, par. 1 : « Lorsque deux ou plusieurs missions spéciales se réunissent sur le territoire de l'Etat de réception ou d'un Etat tiers, la présence entre ces missions est déterminée... » ; art. 18 : Des missions spéciales de deux ou plusieurs Etats ne peuvent se réunir sur le territoire d'un Etat tiers qu'après... ». Dans cet article, plus que dans l'article 16, par. 1, le terme « plusieurs » prend du relief du fait que l'on présuppose ici nécessairement un rapport multilatéral, alors que dans l'autre il peut aussi s'agir d'une présence simultanée occasionnelle, non pas interdépendante, et la réunion peut avoir lieu pour une raison purement protocolaire.

réunions internationales²⁷, de l'autre, du critère énoncé par le rapporteur spécial Milan Bartoš dans le but de clarifier le contenu de l'article 6. A juste titre, plusieurs délégués considéraient cet article en contradiction avec la décision ci-dessus mentionnée²⁸. Selon M. Bartoš « cet article est destiné à couvrir des cas de diplomatie *ad hoc* relatifs à des questions qui sont d'un intérêt commun pour un nombre limité d'Etats et qui ne pourraient donc pas être traitées dans le cadre de la diplomatie collective »²⁹.

Ainsi, le critère de distinction entre les rapports multilatéraux entrant dans le champ d'application de la Convention et ceux qui s'en trouvent exclus serait le nombre limité d'Etats intéressés à la question et, par conséquent, participant à la réunion.

La distinction ne nous semble pas très convaincante et son but nous échappe, surtout si l'on considère que la Convention prévoit des privilèges et immunités très étendus et assimile presque entièrement le statut du diplomate *ad hoc* à celui du diplomate permanent.

A cela il convient d'ajouter deux arguments qui nous semblent très importants :

a) le texte d'une convention a une existence autonome par rapport aux travaux qui l'ont précédé. Or du moment que, d'après le texte de la Convention, la thèse de l'inclusion des délégations à toute réunion internationale est soutenable, les travaux préparatoires ne peuvent constituer un obstacle décisif à une telle inclusion³⁰;

b) si on accepte la thèse selon laquelle la Convention sur les missions spéciales s'applique uniquement aux réunions internationales où le nombre d'Etats participants est très limité et vu l'étendue considérable accordée au contenu des privilèges et des immunités dans cette Convention — étendue qui ne trouve pas son équivalent dans les règles régissant actuellement le statut des délégués aux conférences internationales³¹ — il en résultera que des réunions internationales d'importance limitée jouiront d'un statut plus privilégié que celui réservé aux grandes réunions internationales.

²⁷ *Annuaire*, 1960, vol. I, 565^e séance, § 25; *Rapport de la Commission du droit international A/4425*, § 32 et 33; *Rapport de la Commission du droit international A/5509*, § 63; *Rapport de la Sixième Commission A/7799*, § 178, pp. 60 et ss.

²⁸ A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1044, 1045, 1053, 1087 à 1089.

²⁹ A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1045, p. 2.

³⁰ Cf. aussi les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969. La question concernant l'interprétation et l'application de la Convention relève de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice d'après le Protocole sur le règlement obligatoire des différends (cf. *infra*, p. 78). Mais il ne faut pas oublier que le Protocole est totalement indépendant de la Convention en ce qui concerne la ratification et l'adhésion.

³¹ Cf. entre autres, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, 13 février 1946, art. IV et la Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées, 21 novembre 1947, art. V.

II. LES ARTICLES 2-18 ET L'ARTICLE 20

Ces articles concernent l'envoi, la structure et le fonctionnement de la mission.

Pour l'envoi d'une mission spéciale, l'article 2 exige le consentement préalable de l'Etat de réception obtenu « par la voie diplomatique ou par toute autre voie convenue ou mutuellement acceptable ». L'existence de relations diplomatiques ou consulaires entre les Etats n'est pas une condition nécessaire (art. 7)³². La rupture de ces relations n'entraîne pas automatiquement la fin de la mission spéciale (art. 20, par. 2).

Un Etat peut envoyer la même mission en visite auprès de deux ou plusieurs Etats (art. 4). Plusieurs Etats peuvent envoyer une mission commune auprès d'un même Etat (article 5).

Les fonctions³³ de la mission sont déterminées d'un commun accord par l'Etat d'envoi et l'Etat de réception (art. 3)³⁴.

³² Dans le projet définitif de la Commission du droit international, l'article 7 comportait un second paragraphe (cf. *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 19^e session*, A/6709/Rev.1, p. 7), qui, en développant le principe posé dans le premier paragraphe, énonçait qu'un Etat peut envoyer une mission spéciale ou recevoir celle d'un Etat qu'il ne reconnaît pas. Au cours de la 23^e session de l'Assemblée générale, ce paragraphe fit l'objet de vives discussions (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1045 à 1049 et 1087) et de propositions d'amendement (A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.654 et Add. 1; A/C.6/L.664; A/C.6/L.672/Rev.1; A/C.6/L.675; A/C.6/L.676), nées de la crainte que la situation prévue n'impliquât la reconnaissance. La crainte était injustifiée, comme s'efforça de le démontrer M. Bartos en réponse aux questions posées par le représentant du Venezuela (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1046, p. 14, A/C.6/SR.1047, pp. 3 et ss.). D'ailleurs, la lettre et l'esprit de la disposition n'auraient dû susciter aucun doute à ce propos. Cependant, la Sixième Commission de l'Assemblée générale, en suivant une politique « d'autruche », comme la qualifia subtilement un délégué (A/C.6/SR.1048, p. 5), supprima le second paragraphe.

³³ Le terme *fonctions* a remplacé *domaine d'action* du projet de la Commission du droit international. Fonctions et domaine d'action sont d'autre part étroitement liés.

³⁴ Au sujet des fonctions et, notamment, de l'opportunité d'inclure les missions remplissant des fonctions techniques aussi bien que les missions politiques dans le champ d'application de la Convention, de longs débats se déroulèrent au sein de la Commission du droit international. En 1964 la Commission pencha pour l'inclusion (*Annuaire*, 1964, vol. I, 723^e séance, § 13, 16, 17, 19, 26, 29, 30, 33, 44 et 49; 724^e séance, § 7, 10, 14 et 20). Obéissant à un critère juridique précis, cette décision répondait, en outre, à une exigence pratique, car les fonctions politiques et techniques sont souvent étroitement liées. La question fut de nouveau soulevée en 1966 (*Annuaire*, 1966, vol. I, 878^e séance, § 36 à 94; 881^e séance, § 1 à 19) et la thèse de l'exclusion des missions remplissant des fonctions techniques fut soutenue, bien qu'avec peu de conviction. Comme toujours, le but était de restreindre le champ d'application de la Convention en ce qui concerne les articles sur les privilèges et les immunités. Tant en 1964 qu'en 1966 on proposa aussi de différencier le régime juridique selon la tâche spécifique assignée à chaque mission spéciale. Cette proposition fut vite abandonnée car la multiplicité des tâches que l'on peut confier à une mission spéciale en rendait la réalisation extrêmement difficile.

Bien que le problème ait été soulevé au cours des travaux préparatoires³⁵, la Convention n'a pas résolu la question de savoir quelles sont les limites respectives de compétence entre la mission spéciale et la mission permanente de l'Etat d'envoi. Si la question devait se poser en pratique, du fait, par exemple, d'une attitude opposée des deux missions, elle pourrait être facilement tranchée en partant d'une présomption logique. Si l'Etat d'envoi a jugé opportun d'envoyer une mission spéciale, malgré la présence dans l'Etat de réception d'une mission diplomatique, habilitée à le représenter de manière générale, cela veut dire qu'il a entendu conférer à la mission spéciale, dans le domaine spécifique relevant de ses attributions, le pouvoir de le représenter, en excluant par conséquent, en cas de conflit, toute compétence parallèle de la mission permanente.

La mission est constituée par un ou plusieurs représentants de l'Etat d'envoi, auxquels peut se joindre, le cas échéant, un personnel diplomatique (que la Convention distingue des représentants de l'Etat d'envoi, ce qui donne lieu à une certaine ambiguïté³⁶), un personnel administratif et technique et un personnel de service (*art. 9, par. 1*).

Les membres de la mission sont nommés par l'Etat d'envoi, qui en informe au préalable l'Etat de réception (*art. 8*). Cet article suscite une certaine perplexité, due à la contradiction latente entre la liberté de choix et de nomination des membres dont jouit l'Etat d'envoi, d'une part, et, de l'autre, l'obligation

³⁵ *Annuaire*, 1964, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale A/5809, « Missions spéciales », paragraphe 5 du commentaire de l'art. 2, p. 224.

³⁶ Ces catégories de membres sont ainsi définies à l'article 1, alinéas e) et h) : « L'expression *représentant de l'Etat d'envoi dans la mission spéciale* s'entend de toute personne à qui l'Etat d'envoi a attribué cette qualité » ; « l'expression *membres du personnel diplomatique* s'entend des membres du personnel de la mission spéciale qui ont la qualité de diplomate aux fins de la mission spéciale ». Ces derniers mots « aux fins de la mission spéciale », qui ne figuraient pas dans le projet définitif de la Commission du droit international, ne font qu'augmenter l'ambiguïté du texte (octroi d'un rang diplomatique aux fins de la mission ?!). Le caractère représentatif de l'Etat confère, à notre avis, son véritable contenu au terme *diplomate* (*cf. supra*, note 20), abstraction faite de l'octroi du rang, qui est une conséquence historique, mais pas nécessaire à la possession de ce caractère. Ainsi, le représentant de l'Etat d'envoi, dont il est question dans l'article 1, alinéa e) de la Convention, mériterait selon nous la qualification de diplomate, *ad hoc* dans ce cas, étant donné le caractère temporaire de la mission. L'ambiguïté de la distinction n'a toutefois pas de conséquences en pratique car la Convention prévoit un statut identique pour les deux catégories. En outre, l'article 14, où la qualification de représentant de l'Etat d'envoi apparaît en matière d'autorisation à agir au nom de la mission à défaut de chef (« Le chef ou, si l'Etat d'envoi n'a pas nommé de chef, l'un des représentants de l'Etat d'envoi désigné par ce dernier, est autorisé à agir au nom de la mission spéciale... »), ne présente pas de difficultés d'application, car c'est toujours de l'Etat d'envoi et de lui seulement que relève l'autorisation. La même observation vaut pour l'interprétation du premier paragraphe de l'article 9 en ce qui concerne la désignation du chef de la mission (« La mission est constituée par un ou plusieurs représentants de l'Etat d'envoi parmi lesquels celui-ci peut désigner un chef... »).

de soumettre à l'Etat de réception, *avant* même de procéder aux nominations, les noms et les qualifications des personnes qu'on entend nommer. Cela semble introduire, bien que de façon informelle, un agrément, qui, par surcroît, devrait être requis pour tous les membres de la mission spéciale³⁷. C'est bien ce que vit le délégué belge à la Sixième Commission de l'Assemblée générale en soutenant un amendement aux termes duquel l'information devrait suivre la nomination³⁸. Pour éviter partiellement cette interprétation, on peut toutefois observer que l'article ne pose explicitement que l'obligation de l'information préliminaire. Par conséquent, l'Etat d'envoi n'est pas tenu d'attendre une réponse positive de l'Etat de réception pour procéder aux nominations.

Les représentants de l'Etat d'envoi et les membres du personnel diplomatique de la mission sont en principe ressortissants de l'Etat d'envoi (*art. 10*, par. 1). S'ils ont la nationalité de l'Etat de réception, le consentement de ce dernier est une condition nécessaire à leur nomination (paragraphe 2). L'Etat de réception peut se réserver le même droit en ce qui concerne les ressortissants d'un Etat tiers qui ne sont pas en même temps ressortissants de l'Etat d'envoi (par. 3).

L'article 10 suit le contenu de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (*art. 8*). Les questions posées par ce dernier, ainsi que par l'article analogue de la Convention de 1963 sur les relations consulaires (*art. 22*) — à savoir la question des apatrides et celle des personnes possédant plus d'une nationalité — restent donc ouvertes.

En ce qui concerne les apatrides, nous croyons qu'ils peuvent être assimilés, aux fins de l'article 10, aux ressortissants des Etats tiers. Quant aux personnes possédant plus d'une nationalité, le troisième paragraphe de l'article offre un critère : la priorité de la nationalité de l'Etat d'envoi dans le cas d'individus possédant simultanément la nationalité de ce dernier et celle d'un Etat tiers. Ce critère, opportunément transformé, nous permet de combler la lacune du texte de la Convention pour le cas des personnes possédant en même temps la nationalité de l'Etat de réception et celle d'un Etat tiers. C'est la nationalité de l'Etat de réception qui prévaut. Par conséquent, on appliquera le paragraphe 2 de l'article 10.

En revanche, l'article 10 n'offre aucun critère pour le cas de personnes possédant en même temps la nationalité de l'Etat de réception et celle de l'Etat d'envoi, à moins que l'on ne veuille considérer l'expression générale employée dans le paragraphe 2 (« les ressortissants de l'Etat de réception ») comme couvrant tous les cas où la personne possède la nationalité de l'Etat de réception, indépendamment de tout cumul. Toutefois, en ce qui concerne l'article 10, cette question est d'une importance pratique limitée, car l'Etat de réception

³⁷ L'agrément de l'Etat accréditaire est nécessaire pour la nomination du chef de la mission diplomatique permanente (*art. 4*, Convention de Vienne de 1961).

³⁸ A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.670.

peut en tout cas faire valoir sa volonté, grâce au droit de refus d'admission sur son territoire, que lui confèrent les articles 8 et 12 (fin du par. 1).

La question revêt, au contraire, une extrême importance en ce qui concerne l'article 40 de la Convention, qui prévoit un statut spécial pour les ressortissants de l'Etat de réception. Comme on le comprendra facilement, les critères qu'on vient d'énoncer ne peuvent pas valoir pour cet article, car ils sont applicables seulement au cas spécifique prévu par l'article 10 (nécessité ou non, pour la nomination, du consentement préalable de l'Etat de réception). Les critères offerts en la matière par le droit international général sont multiples et très controversés. Il en ressort que la fixation d'un critère univoque, naturellement aux fins de la Convention, aurait été souhaitable et nécessaire. En outre, ce critère aurait pu s'appliquer par analogie afin de combler la même lacune existante dans les deux Conventions de Vienne de 1961 et 1963.

La composition de la mission, les arrivées comme les départs sont notifiés au préalable à l'Etat de réception (*art. 11 et 8*)³⁹. A tout moment et sans avoir à motiver sa décision, ce dernier peut déclarer *persona non grata* ou non acceptable un membre de la mission (*art. 12*).

Le chef de la mission ou, à défaut de celui-ci, un autre représentant de l'Etat d'envoi, désigné par ce dernier, est autorisé à agir au nom de la mission (*art. 14, par. 1*). Il est donc exclu de conférer l'autorisation d'agir indistinctement à tous les membres de la mission (pratique suivie surtout dans le cas de missions formées par des parlementaires en représentation de plusieurs partis politiques). La délégation des pouvoirs à un autre membre de la mission est toutefois admise (*art. 14, par. 2*).

Le ministère des Affaires étrangères ou tout autre organe de l'Etat de réception fixé d'un commun accord est compétent à agir au nom de ce dernier (*art. 15*).

En ce qui concerne les règles sur la préséance entre plusieurs missions, on a adopté le critère de l'ordre alphabétique du nom des Etats employé par le protocole de l'Etat d'accueil (*art. 16, par. 1*)⁴⁰. Les missions protocolaires ou

³⁹ Les notifications sont faites par les canaux diplomatiques, en cas d'existence de relations diplomatiques entre les Etats; en leur absence, elles sont faites par les ministères des Affaires étrangères ou par toute autre voie qualifiée. Après son arrivée, la mission peut directement pourvoir aux notifications nécessaires, comme cela se fait couramment.

⁴⁰ A noter, au paragraphe 1^{er} de l'article 16, l'insertion de la clause *sauf accord particulier*, qui est superflue vu la valeur dispositive des articles de la Convention. Elle est le résidu d'une partie des travaux préparatoires lorsqu'on pensa conférer un caractère impératif à certains articles de la Convention. Par conséquent, la clause — dont la présence doit être attribuée à une simple distraction des rédacteurs de l'article et de laquelle pourraient résulter, d'après une interprétation rigide, des conclusions erronées sur une différenciation de nature entre la disposition en question et d'autres dispositions de la Convention — doit être considérée comme non insérée.

de cérémonie sont exceptées; dans leur cas la présence est réglée selon le protocole en vigueur dans l'Etat de réception (par. 2).

La mission a son siège dans la localité où se trouve le ministère des Affaires étrangères de l'Etat de réception ou bien dans la localité convenue (*art. 17*).

Vu les incertitudes et les confusions auxquelles prêta la terminologie au cours des travaux préparatoires⁴¹, il y a lieu de préciser que cet article a un objet (siège de la mission) différent de celui (locaux de la mission, logements privés des membres) dont traite l'article 11, alinéa f) et les articles sur l'inviolabilité. L'expression *siège* indique la ville ou autre localité géographique assimilable où se trouve le siège de la mission. C'est en respectant cette désignation que sont ensuite choisis les locaux destinés aux bureaux de la mission⁴² et les logements des membres.

L'entrée en fonction de la mission est indépendante de la remise des lettres de créance ou des pleins pouvoirs. Elle coïncide avec le premier contact officiel de la mission avec les autorités de l'Etat de réception (*art. 13*).

La mission prend fin par l'accomplissement de la tâche [*art. 20*, alinéa b)], par l'expiration du terme initialement fixé ou prorogé [alinéa c)], par l'accord des Etats d'envoi et de réception [alinéa a)] ou par la décision unilatérale, notifiée, de l'un de ces Etats [alinéa d) et alinéa e)].

Des missions spéciales de deux ou plusieurs Etats peuvent aussi se réunir sur le territoire d'un Etat qui n'est pas directement intéressé à la réunion. Cet Etat assume alors les obligations d'un Etat de réception dans la mesure qu'il aura expressément indiquée en donnant son consentement à recevoir les missions (*art. 18*).

L'article 18, en prévoyant la nécessité de l'indication explicite, mentionne en réalité non seulement les obligations, mais aussi les droits⁴³. Cela pourrait engendrer une certaine perplexité, d'ailleurs facilement surmontable à l'aide d'une interprétation logique. En l'absence d'indication explicite des droits, ces derniers appartiendront automatiquement à l'Etat tiers, car le silence doit en ce cas être interprété comme une indication tacite. Il ne peut pas en être de même pour les obligations, car la disposition serait ainsi vidée de son contenu. En effet, si le silence à l'égard de ces dernières devait s'interpréter comme une acceptation tacite, la position de l'Etat tiers, compte tenu de la valeur dispositive — comme nous le verrons⁴⁴ — des articles de la Convention, ne différerait en rien de celle de l'Etat de réception, ce qui ne semble pas correspondre aux intentions qui ont dicté la disposition. L'Etat tiers assume, par conséquent, les obligations d'un Etat de réception dans les limites qu'il a expressément

⁴¹ A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1053, SR.1064 à 1067 et SR.1088.

⁴² *Infra*, p. 53.

⁴³ « L'Etat tiers assume à l'égard des Etats d'envoi les droits et obligations d'un Etat de réception dans la mesure qu'il indique en donnant son consentement » (paragraphe 3).

⁴⁴ *Infra*, p. 75, en particulier note 140.

indiquées. Le respect de l'esprit de la disposition, partiellement trahi par sa lettre, oblige et justifie l'adoption de deux critères différents.

En nous référant à une pratique courante, ajoutons que le contact prévu par l'article 18 peut avoir lieu non seulement entre deux ou plusieurs missions spéciales, mais aussi entre la mission spéciale envoyée par un Etat et la mission diplomatique permanente d'un autre Etat accréditée auprès de l'Etat tiers, ainsi qu'entre deux missions diplomatiques permanentes accréditées auprès de ce dernier.

III. LES ARTICLES 9 (PAR. 2), 19, 21-49 ET LA RESOLUTION 2531 (XXIV) SUR LE REGLEMENT DES LITIGES EN MATIERE CIVILE

Ces articles concernent le statut de la mission, de ses membres et des personnes liées à ces derniers (familles et personnes au service privé) sur le territoire de l'Etat de réception ainsi que des Etats de transit.

Selon les premières intentions de la Commission du droit international — intentions d'ailleurs maintes fois confirmées ensuite, bien qu'en substance démenties par les travaux — ces articles auraient dû s'inspirer du critère des nécessités fonctionnelles. Ils sont, au contraire, le résultat d'une assimilation *a priori* et presque totale du statut des missions spéciales à celui des missions diplomatiques permanentes. On est ainsi revenu en substance au premier projet Sandström⁴⁵, à quelques rares exceptions près, ce qui ne justifie pas les huit années de travail au sein de la Commission du droit international (1960-1967).

Il faut en chercher les raisons dans la complexité et la variété de formes revêtues par la diplomatie *ad hoc*, dont certaines (missions dirigées par des chefs d'Etat, premiers ministres, ministres des Affaires étrangères) jouissent d'un traitement identique à celui des missions diplomatiques permanentes. A cela il convient d'ajouter la tendance, qui s'est dégagée au sein de la Commission; d'ajourner des points très importants, sur lesquels le rapporteur spécial Milan Bartoš avait, à titre préjudiciel, attiré l'attention des participants au débat⁴⁶, ainsi que le fait d'assimiler à tout prix, pour une prétendue unité de terminologie, le projet sur les missions spéciales à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques permanentes. Et cela même dans le cas où il n'y avait pas d'identité de données et d'exigences et où la Convention de 1961 aurait elle aussi nécessité une révision.

La Commission a ainsi perdu de vue la portée véritable et les limites d'une

⁴⁵ Avec la seule différence que ce projet se bornait à renvoyer aux règles sur les privilèges et les immunités diplomatiques; le projet définitif de la Commission ainsi que la Convention contiennent, en revanche, des dispositions particulières, même si elles sont calquées presque entièrement sur les articles de la Convention de Vienne de 1961.

⁴⁶ *Annuaire*, 1964, vol. I, séances 723, 724 et 725.

codification en cette matière : prévoir le minimum indispensable de privilèges et d'immunités pour que toute mission *ad hoc* puisse accomplir indépendamment et efficacement ses fonctions en territoire étranger, en laissant au droit coutumier existant pour certaines formes de diplomatie *ad hoc*, ainsi qu'aux Etats la tâche d'élargir ce minimum selon les intérêts et les besoins du cas concret. Réalisée d'une telle façon, une codification aurait effectivement répondu à l'attente des Etats et aux exigences actuelles de la vie internationale, telles qu'elles résultent des observations faites par les gouvernements sur les projets de la Commission⁴⁷. Elle aurait aussi efficacement contribué, avec l'autorité ainsi conférée, à donner de l'uniformité à la pratique.

⁴⁷ Le travail accompli par la Commission eut un effet incontestablement positif : ayant soumis les projets aux gouvernements des divers Etats, on attira l'attention de ceux-ci sur un problème important et on les obligea à prendre position à ce sujet. Cf. doc. A.G., 22^e session, A/6709/Rev. 1, Annexe 1, et en particulier :

— AUTRICHE, *Observations communiquées par une note verbale en date du 2 juin 1966 du représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies* : « ... de l'avis du gouvernement autrichien, la codification des privilèges et immunités des fonctionnaires... doit être conçue de telle façon que leurs droits ne dépassent pas la mesure absolument nécessaire au fonctionnement des missions spéciales » (p. 30);

— AUSTRALIE, *Observations transmises sous le couvert d'une note verbale en date du 24 avril 1967 du représentant permanent auprès de l'O.N.U.* : « Le gouvernement australien s'inquiète d'autant plus de l'ampleur du champ d'application du projet d'articles que les auteurs de ce projet entendent faire bénéficier toutes les missions auxquelles les articles sont applicables de toute une série de privilèges et immunités fondés sur ceux qui figurent dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, laquelle a trait bien entendu aux missions diplomatiques permanentes. Le gouvernement australien... estime que les privilèges et immunités... ne doivent pas aller au-delà du minimum nécessaire pour permettre à la mission spéciale de s'acquitter efficacement de ses fonctions » (p. 30);

— BELGIQUE, *Observations communiquées par une lettre en date du 25 avril 1966 du représentant permanent auprès de l'O.N.U.* : « Les autorités belges sont d'avis que les privilèges et immunités prévus dans le projet de convention doivent être octroyés pour des raisons strictement fonctionnelles et d'une manière restrictive. Traiter les missions spéciales d'une manière identique aux missions diplomatiques permanentes semble exagéré » (p. 31);

— CANADA, *Observations communiquées par une lettre en date du 6 mars 1967 du représentant permanent auprès de l'O.N.U.* : « Le gouvernement canadien ... estime que la Commission du droit international ne devrait pas pousser trop loin l'assimilation du statut des missions spéciales à celui des missions permanentes... l'octroi de ces privilèges et immunités devrait être strictement subordonné à des considérations de nécessité fonctionnelle et ne pas aller au-delà du minimum requis pour assurer l'exécution efficace des tâches confiées aux missions spéciales » (p. 34);

— GRECE, *Observations communiquées par une lettre en date du 3 avril 1967 du représentant permanent suppléant auprès de l'O.N.U.* : « Le gouvernement grec... croit devoir formuler des réserves, qui concernent notamment l'extension exagérée des privilèges et immunités conférés aux missions spéciales ainsi qu'à leurs membres et leur personnel. Il est d'avis que l'octroi de tels privilèges et immunités ne devrait être prévu que dans les limites strictement nécessaires pour l'accomplissement de leurs fonctions. Il estime devoir s'opposer à l'extension, faite par le projet, aux missions spéciales, de solutions figurant dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques » (p. 42) ;

— PAYS-BAS, *Observations communiquées par une lettre en date du 13 décembre 1966*

L'opposition à cette assimilation, manifestée par plusieurs Etats siégeant au sein de la Sixième Commission de l'Assemblée générale fut bien peu efficace,

du représentant permanent adjoint auprès de l'O.N.U. : « Si l'on peut voir dans l'octroi aux missions diplomatiques permanentes des importants privilèges et immunités qui ont été codifiés dans la Convention de Vienne de 1961 l'effet d'une tendance à respecter ce que l'histoire a consacré, il n'en va pas de même en ce qui concerne les missions diplomatiques *ad hoc*. Cette considération et le fait que l'expression mission spéciale englobe une très grande variété d'activités intergouvernementales sont autant d'arguments en faveur d'une réglementation aussi étroite que possible. Si besoin est, les gouvernements intéressés peuvent toujours, pour certaines missions spéciales, prendre séparément, dans chaque cas, des dispositions complémentaires... » (p. 49);

— ROYAUME-UNI de GRANDE-BRETAGNE et d'IRLANDE du NORD, *Observations communiquées par une lettre en date du 26 mai 1966 du représentant adjoint auprès de l'O.N.U.* : « ... le gouvernement du Royaume-Uni se voit dans l'obligation de déclarer qu'il est opposé à l'étendue excessive des privilèges et immunités que certains articles paraissent accorder. A son avis l'octroi de ces privilèges et immunités devrait être strictement régi par des considérations de nécessité fonctionnelle, et devrait être limité au minimum nécessaire pour assurer l'exécution efficace des tâches confiées aux missions spéciales. Le projet d'articles suit de près les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, et, selon le gouvernement du Royaume-Uni, des privilèges aussi étendus ne sauraient être justifiés par des raisons fonctionnelles dans le cas des missions spéciales » (p. 53);

— SUEDE, *Observations communiquées par une lettre en date du 2 mai 1966 du ministre des Affaires étrangères* : « Le gouvernement suédois estime qu'il faut limiter autant que possible les privilèges et immunités en ce qui concerne tant l'étendue de ces privilèges et immunités que les catégories de personnes qui seront admises à en bénéficier » (p. 56);

En outre, dans le doc. A.G., 23^e session, A/7156 :

— AUTRICHE, *Observations communiquées par une note verbale en date du 24 juillet 1968 de la mission permanente auprès de l'O.N.U.* : « ... le gouvernement autrichien estime que le présent projet d'articles est trop fortement influencé par les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires » (p. 3);

— BARBADE, *Observations communiquées par une note verbale en date du 1^{er} juillet 1968 du représentant permanent auprès de l'O.N.U.* : « ... le gouvernement de la Barbade ne peut s'empêcher d'éprouver quelque inquiétude devant l'étendue excessive des privilèges et immunités que l'on envisage d'accorder aux missions spéciales et aux membres de leur personnel » (p. 8);

— GRECE, *Observations communiquées par une lettre en date du 25 juin 1968 du représentant permanent adjoint auprès de l'O.N.U.* : « Le projet élaboré par la Commission du droit international aboutit, en grande partie, à traiter pareillement les missions spéciales et les missions diplomatiques, qui pourtant diffèrent essentiellement à plusieurs égards, notamment en ce qui concerne la nature et la durée de leurs fonctions. Ceci conduit à conférer des privilèges et immunités excessivement importants et étendus à de nouvelles catégories de personnes, ce qui ne semble pas conforme à l'orientation contemporaine en cette matière... les autorités helléniques pensent qu'il y aurait éventuellement intérêt... à restreindre les privilèges et immunités au strict minimum exigé par les besoins de la fonction » (pp. 12 et ss.);

— JAPON, *Observations communiquées par une note verbale en date du 9 juillet 1968 du représentant permanent auprès de l'O.N.U.* : « Parmi les privilèges et immunités, l'inviolabilité et l'immunité de juridiction font l'objet de fréquents débats. Dans la mesure où ces privilèges et immunités constituent une importante dérogation au principe de « l'égalité

à cause de certaines considérations politiques tendant à éviter des attitudes trop rigides et à cause du poids déterminant, sur le plan numérique, du vote

devant la loi », ils ne devraient être reconnus qu'aux personnes pour lesquelles ils sont jugés absolument indispensables et dans la stricte mesure nécessaire, compte tenu des tâches et de l'importance des missions spéciales intéressées » (p. 17);

— ROYAUME-UNI de GRANDE-BRETAGNE et d'IRLANDE du NORD, *Observations communiquées par une note verbale en date du 28 juin 1968 du premier secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères* : « ... pour qu'elle (la convention relative aux missions spéciales) soit généralement acceptable, il faudra que les privilèges et immunités qu'elle autorisera n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire » (pp. 24 et ss.).

Dans le doc. A.G., 23^e session, A/7156/Add. 1 :

— CANADA, *Observations transmitted by a letter of 19 August 1968 from the Permanent Representative to the United Nations* : « ... Canada continues to be of the view, expressed in our general remark on the 1965 draft articles, that certain of the articles are too liberal and go too far in assimilating the status of Special Missions to that of Permanent Missions » (p. 2);

— DENMARK, *Observations transmitted by a letter of 24 July 1968 from the Acting Permanent Representative to the U.N.* : « The draft articles on special missions are based in a large part on the Vienna Convention on Diplomatic Relations and propose to accord to members of special missions, their staffs and members of their families a very wide measure of the facilities, privileges and immunities which are accorded to persons covered by the Vienna Convention. In this respect the draft articles appear to some extent to disregard the fact that with regard to their functions and otherwise, special missions are substantially different from permanent diplomatic missions » (p. 4);

— FRANCE, *Observations transmitted by a letter of 26 August 1968 from the Permanent Representative to the U.N.* : « ... the French Government does not believe that a transposition of diplomatic law, as expressed in the Vienna Convention of 18 April 1961, will provide a satisfactory solution. The main elements on which diplomatic privileges and immunities are based do not exist in the case of special missions... the criterion of functional need is essential for the determination of privileges and immunities » (pp. 8 et ss.);

— MADAGASCAR, *Observations transmitted by a verbal note of 16 July 1968 from the Permanent Mission to the U.N.* : « The privileges and immunities granted to special missions... seem too extensive » (p. 16).

Dans le doc. A.G., 23^e session, A/7156/Add.2 :

— TURQUIE, *Observations communiquées par une lettre en date du 4 septembre 1968 du représentant permanent auprès de l'O.N.U.* : « ... ceux-ci (les privilèges et les immunités) devraient être limités au strict minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche confiée à la mission spéciale » (p. 6).

Cf. aussi les résumés des discussions entamées par le Groupe de travail sur le droit des missions spéciales au sein du Conseil de l'Europe à Strasbourg en septembre 1968 et en mai 1969 [*Confidentiel* GR/Missions (68) 3 et (69) 5]. Au cours de ces discussions, les Etats appartenant au groupe de l'Europe occidentale décidèrent d'entreprendre une action commune pendant la 24^e session de l'Assemblée générale « en vue de rendre le contenu de la future Convention sur les missions spéciales plus conforme aux idées que leurs gouvernements se font de l'étendue du champ d'application de cette Convention et du niveau des privilèges et immunités à accorder aux missions spéciales couvertes par celle-ci » [*Confidentiel* GR/Missions (69) 5, § 6, p. 2]. Ils insistèrent sur la nécessité de déclarer, sans équivoque possible, qu'en cas de rejet des demandes, les Etats ne seraient pas en mesure de ratifier la Convention [*Confidentiel* GR/Missions (69) 5, § 8 et 22]. Malheureusement ce programme ne se réalisa pas, à cause du refus, pour des raisons politiques, des délégations de certains gouvernements d'adopter à New York une telle attitude rigide.

favorable de plusieurs Etats d'Afrique, d'Amérique latine et des Républiques socialistes de l'Europe orientale, ainsi que des innombrables abstentions⁴⁸.

C'est surtout la Grande-Bretagne et la France qui, en présentant un plan organique d'amendements au projet, firent clairement sentir le poids de leur opposition au sein de la Sixième Commission. Les deux plans furent présentés lors de l'examen de l'article 21 (statut du chef de l'Etat et des personnalités de rang élevé)⁴⁹. La Grande-Bretagne proposait d'appliquer les articles sur les privilèges et les immunités, tels qu'ils avaient été conçus dans le projet de la Commission du droit international, au statut des missions dirigées par des chefs d'Etat ou d'autres personnalités de rang élevé, tandis qu'un troisième groupe d'articles plus restrictifs, inspirés de la Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées, aurait dû régler le statut des autres missions spéciales⁵⁰. A part quelques amendements à l'article 21⁵¹, le plan français prévoyait une révision en sens restrictif de tous les articles du projet, dont il indiquait la portée pour chaque article⁵².

C'est le plan anglais qui remporta le plus de suffrages parce qu'il laissait formellement intact, tout en changeant les destinataires, le travail de la Commission du droit international. Le plan français fut accueilli avec hostilité pour

⁴⁸ A titre indicatif, vu que quelques positions changèrent lors du vote sur chaque article et amendement, nous dressons une liste des Etats qui se prononcèrent en faveur de l'assimilation du statut des missions spéciales à celui des missions diplomatiques permanentes au cours du débat sur l'article 21, sur lequel s'ouvrit, au sein de la Sixième Commission, la discussion sur les articles relatifs aux privilèges et aux immunités : *Haïti* (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1056, p. 14); *Pologne* (A/C.6/SR.1057, p. 6); *Nigéria* (*ibid.*, p. 9); *Inde* (*ibid.*, p. 11); *Hongrie* (A/C.6/SR.1058, p. 8); *Mexique* (*ibid.*, p. 13); *République démocratique du Congo* (*ibid.*, p. 15); *Cuba* (*ibid.*, p. 16); *Venezuela* (*ibid.*, p. 17); *Roumanie* (A/C.6/SR.1059, p. 3); *Guatemala* (*ibid.*, p. 6, en nette contradiction, pourtant, avec ce que le même Etat avait affirmé dans ses observations sur le projet de la Commission du droit international, communiquées en date du 16 mai 1967 : « Le gouvernement du Guatemala estime que... il convient... de n'accorder à celles-ci (les missions spéciales) que les immunités et les privilèges qui leur sont strictement indispensables pour s'acquitter de leur mandat », dans le doc. A/6709/Rev.1, Annexe 1, p. 43); *Equateur* (A/C.6/SR.1059, p. 8); *Uruguay* (*ibid.*, p. 10); *U.R.S.S.* (*ibid.*, p. 11); *Yougoslavie* (*ibid.*, p. 13); *République Unie de Tanzanie* (*ibid.*, p. 13); *Ethiopie* (*ibid.*, p. 16). Il faut ajouter la *République démocratique allemande* qui, en présentant ses observations sur les projets de la Commission du droit international, fut le seul gouvernement à déclarer avoir « constaté avec satisfaction que le projet d'articles sur les missions spéciales s'inspire dans une large mesure, pour ce qui est des privilèges et des immunités, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques » (A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.732, p. 3).

⁴⁹ A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1055, pp. 2 et ss.

⁵⁰ A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.697 à 703; Conseil de l'Europe, Groupe de travail sur les droits des missions spéciales, 1968, *Confidentiel* GR/Missions (68) 3, § 44 et 41, pp. 13-15.

⁵¹ A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.692.

⁵² A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.692 à 694; A/C.6/L.705 à 717.

la raison contraire, ce qui montre à quel point les membres de la Sixième Commission se sentaient liés au projet de la Commission du droit international, même si beaucoup d'entre eux, sous une forme plus ou moins voilée, lui déniaient toute possibilité de réalisation pratique. Et pourtant le plan français était à notre avis de loin supérieur au plan anglais et respectait davantage l'esprit de la codification, dont le but était de régler les formes de diplomatie *ad hoc* ne trouvant pas de règlement dans le droit coutumier, et non pas de donner une forme écrite à des règles coutumières, auxquelles renvoyait d'ailleurs le préambule du projet, devenu préambule de la Convention⁵³.

Aucun des deux projets d'amendements ne fut adopté.

Cela dit, procédons à l'examen de chaque article.

L'article 9, par. 2, prévoit le cas du cumul de fonctions (diplomatiques ou consulaires et spéciales) en une même personne et établit que les privilèges et les immunités diplomatiques ou consulaires subsistent à côté des privilèges et des immunités octroyés par la Convention sur les missions spéciales. Entre les deux thèses soutenues au cours des travaux préparatoires (cumul des privilèges et des immunités; jouissance, *pour tout ce* qui est accompli en qualité de membre d'une mission spéciale, des seuls privilèges et immunités prévus par la Convention y relative), c'est donc la première qui l'a emporté, malgré le principe maintes fois affirmé que l'octroi des privilèges et des immunités est étroitement lié aux fonctions remplies. La question a cependant perdu toute importance pratique à la lumière de la Convention sur les missions spéciales, car les privilèges et les immunités qui y sont énoncés coïncident presque entièrement avec ceux prévus par la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques permanentes et ils comprennent amplement, en les dépassant, ceux prévus par la Convention de 1963 sur les relations consulaires.

L'article 19 reconnaît à la mission spéciale le droit de mettre le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi sur les locaux qu'elle occupe, ainsi que sur ses moyens de transport lorsqu'ils sont utilisés pour les besoins du service (par. 1). Il diffère de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (article 20), vu que ce dernier, en ce qui concerne les locaux, étend ce droit à la résidence du chef de la mission⁵⁴ et, en ce qui concerne les moyens de transport, le limite à ceux du chef de mission.

L'article 19 comprend un second paragraphe, qui reproduit le paragraphe 3 de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1963 (article 29) et subordonne l'exercice du droit à l'observation des lois, règlements et usages en vigueur dans l'Etat de réception.

⁵³ « ... affirmant que les règles du droit international coutumier continuent à régir les questions qui n'ont pas été réglées par les dispositions de la présente Convention... »

⁵⁴ Voir ce que nous précisons au cours de l'examen de l'article 23 en ce qui concerne la terminologie (*infra*, p. 53).

A noter dans cet article, comme dans les suivants, l'emploi de l'expression *Etat de réception*. Cette expression ne vise pas aussi l'Etat tiers dont il est question dans l'article 18, ce qui est confirmé par l'emploi des deux expressions lorsqu'on se réfère aux deux Etats (article 21). Cela est justifié — sauf pour les articles 47 et 48, comme nous le verrons⁵⁵ — par la présence dans la Convention du paragraphe 3 de l'article 18, que nous avons déjà examiné et qui doit être interprété dans le sens indiqué⁵⁶.

En complétant le préambule de la Convention⁵⁷, l'article 21 (statut du chef de l'Etat et des personnalités de rang élevé), renvoie au droit coutumier pour le statut desdites personnes, soit qu'elles soient sur le territoire de l'Etat de réception ou sur celui d'un Etat tiers. En ce cas, le paragraphe 3 de l'article 18 ne s'applique pas. En outre, l'expression « Etat tiers » doit être interprétée comme ayant trait aussi à l'Etat dont il est question dans l'article 42 (Etat de transit).

A noter dans l'article 21 (dans le titre ainsi que dans le second paragraphe) l'expression *personnalités de rang élevé*, qui fut à juste titre considérée par certains délégués comme trop générale et difficile à interpréter⁵⁸. En réalité, l'usage de cette expression dans l'article ne revêt pas l'importance qui lui est attribuée sur le plan théorique, puisqu'il ne suffit pas de citer une expression dans un article pour créer une règle coutumière. Ou bien cette règle existe en rapport au statut de la personnalité dont il sera question dans le cas concret et elle sera appliquée; ou bien elle n'existe pas, et alors les seuls articles sur les privilèges et immunités de la Convention sur les missions spéciales seront appliqués. Par la libéralité de leur conception, ces articles sont d'ailleurs propres à satisfaire l'Etat le plus exigeant.

L'article 22, qui correspond à l'article 25 de la Convention de Vienne de 1961, énonce de manière générale le devoir de l'Etat de réception d'accorder à la mission les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions.

Par l'article 23, l'Etat de réception aide la mission, sur sa demande, à obtenir les locaux qui lui sont nécessaires et des logements convenables pour ses membres. Par rapport à l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (art. 21), et sans, comme de juste, parler d'achats, vu le caractère temporaire de la mission, cet article, en ce qui a trait aux logements des membres de la mission, étend le devoir de collaboration de l'Etat de réception, en le subordonnant non pas au critère objectif de la nécessité (« s'il en est besoin », comme dit dans les deux Conventions de Vienne de 1961 et de 1963), mais à une requête de la mission.

⁵⁵ *Infra*, p. 73.

⁵⁶ *Supra*, p. 45.

⁵⁷ *Supra*, note 53.

⁵⁸ A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1055 et suivants.

En ce qui concerne la terminologie, l'expression « locaux » employée dans cet article, ainsi que dans ceux qui lui font suite et dans l'article 11, alinéa f), doit être interprétée comme se référant aux bureaux de la mission⁶⁹. Elle ne vise pas également la résidence du chef de la mission, vu que la Convention ne contient pas de définition analogue à celle de la Convention de Vienne de 1961⁶⁰ qui en permettrait l'interprétation extensive.

L'article 24 prévoit l'exemption fiscale des locaux de la mission⁶¹ et reproduit, sauf deux variantes⁶², le contenu de l'article 23 de la Convention de Vienne de 1961, en ajoutant, au paragraphe 1, la phrase suivante : « Dans la mesure compatible avec la nature et la durée des fonctions exercées par la mission spéciale... ». Cette phrase fut introduite par la Sixième Commission par suite d'un amendement présenté par la France⁶³.

La phrase est ambiguë et les arguments invoqués par le délégué français en appui à l'amendement proposé par son gouvernement⁶⁴ ne sont pas propres à en éclaircir la portée (dans quelle limite entend-elle précisément restreindre le contenu de l'article ?). Après avoir énoncé le motif — d'ailleurs contestable — qui justifierait l'octroi de la même exemption aux missions diplomatiques permanentes de l'Etat accréditant (« qui doivent être exonérées de toute

⁵⁹ Nous précisons cela, par suite des doutes auxquels donna lieu cette expression lors de l'examen de l'article 25, doutes que les auteurs de la Convention ne se soucièrent pas d'éliminer en insérant une définition dans l'article 1, malgré les nombreuses propositions avancées dans ce sens (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1064 à 1067 et SR.1088.

⁶⁰ Art. 1, alinéa i) : « l'expression *locaux de la mission* s'entend des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission, y compris la résidence du chef de la mission ».

⁶¹ « 1. Dans la mesure compatible avec la nature et la durée des fonctions exercées par la mission spéciale, l'Etat d'envoi et les membres de la mission spéciale agissant pour le compte de celle-ci sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux occupés par la mission spéciale, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus. 2. L'exemption fiscale prévue dans le présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'Etat de réception, ils sont à la charge de la personne qui traite avec l'Etat d'envoi ou avec un membre de la mission spéciale. » Ce dernier paragraphe est superflu, comme le sont les paragraphes analogues qui figurent dans les deux Conventions de Vienne de 1961 (article 23) et 1963 (article 32). En effet, l'exemption étant prévue au bénéfice exclusif de la mission, il est évident, même sans le paragraphe en question, que lorsque le tribut n'est pas à la charge de la mission d'après la législation de l'Etat de réception, il doit être régulièrement payé.

⁶² 1) L'expression « locaux » a ici un sens plus restreint; elle ne comprend pas la résidence du chef de la mission, comme nous venons de le dire; 2) dans l'article 23 de la Convention de Vienne de 1961 on mentionne le chef de la mission (« L'Etat accréditant et le chef de la mission sont exempts... »); ici, en revanche, on mentionne les membres agissant au nom de la mission, ce qui s'explique d'après le contenu de l'article 14 de la Convention (*supra*, p. 41).

⁶³ A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.693.

⁶⁴ A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1063, p. 11.

imposition pour ne pas qu'une lourde charge pèse sur l'Etat accréditant »), le délégué français passait à l'exposé des motifs qui l'incitaient à refuser l'octroi de cette exemption aux missions spéciales : danger d'un usage abusif (« une telle exemption est susceptible de donner lieu à des abus... »); difficultés de calcul, du fait de la durée temporaire de la mission, ce qui représenterait une lourde charge pour les services fiscaux de l'Etat de réception :

« D'autre part, il n'est pas du tout certain qu'il soit possible d'établir les exemptions fiscales pour des locaux qui n'auront peut-être été occupés que pendant quelques jours, et, en cas contraire, le calcul de ces exemptions imposerait une lourde charge administrative à l'Etat de réception. »

Le délégué français concluait en ces termes :

« C'est pourquoi il faudrait apporter un élément de souplesse à la règle énoncée par l'article 24 en prévoyant qu'elle sera applicable dans la mesure compatible avec la nature et la durée des fonctions exercées par la mission spéciale. Tel est l'objet de l'amendement français. »

Cela n'explique pourtant pas la portée de l'amendement, laissant en suspens la question de savoir à quel point intervient l'apport de « l'élément de souplesse » aux fins de l'application de l'article. S'il était, comme il semble, dans les intentions du représentant français de laisser les Etats libres de régler la question cas par cas (« Accorder aux missions spéciales temporaires le bénéfice d'une exemption fiscale des locaux qu'elles occupent ne paraît nullement justifié *a priori* »⁶⁵), il aurait été plus cohérent de demander la suppression de l'article, comme le firent d'autres délégués⁶⁶.

Toutefois, étant donné l'existence de l'article dans sa version actuelle, il y a toujours la difficulté pratique, cause possible de conflits entre les Etats, de déterminer « à partir de quel moment les missions spéciales bénéficieraient éventuellement de l'exemption fiscale »⁶⁷.

L'article 25 (inviolabilité des locaux de la mission) s'inspire de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Il prévoit la possibilité de présumer acquis le consentement des personnes compétentes (chef de la mission spéciale et chef de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi accrédité auprès de l'Etat de réception) pour pénétrer dans les locaux de la mission en cas d'incendie ou d'autre sinistre, « qui menace gravement la sécurité publique » (cette expression remplace celle de la Convention de 1963, article 31 : « exigeant des mesures de protection immédiates ») « et seulement dans le

⁶⁵ *Ibid.*, p. 11.

⁶⁶ Du Canada (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1063, p. 12); de l'Australie (*ibid.*, p. 13); de la Norvège (*ibid.*, p. 14); de la Grande-Bretagne (*ibid.*, p. 14); des Pays-Bas (A/C.6/SR.1064, p. 4 et A.G., 22^e session, doc. A/6709/Rev.1, Annexe 1, p. 52 : observations sur l'article 23 du premier projet de la Commission du droit international, correspondant à l'actuel article 24).

⁶⁷ A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1063, p. 14.

cas où il n'aura pas été possible d'obtenir le consentement exprès... »⁶⁸. Vu les limites dans lesquelles la présomption de consentement est admise, il ne nous semble pas, en définitive, que l'article introduise une grande nouveauté par rapport à l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (article 22) qui ne prévoit pas cette présomption. Une éventuelle opposition est, en effet, toujours permise et doit être respectée⁶⁹.

A noter que l'article 25 indique uniquement le chef de la mission spéciale et le chef de la mission permanente comme personnes qualifiées pour donner le consentement. Cela contraste avec l'article 14, dans lequel sont prévues soit l'absence éventuelle d'un chef de mission, soit la délégation des pouvoirs à quelque autre membre. Le contenu de l'article 14 doit donc être intégré dans le présent article (par. 1).

En prévoyant, au paragraphe 3, l'inviolabilité des « biens servant au fonctionnement de la mission spéciale », l'article 25 amplifie le contenu du paragraphe correspondant de l'article 22 de la Convention de 1961, qui ne parle que de l'inviolabilité des objets se trouvant dans les locaux de la mission, inviolabilité qui, même sans être explicitement énoncée, est garantie par l'inviolabilité des locaux.

L'article 26 énonce le principe bien connu de l'inviolabilité des archives et des documents de la mission à tout moment et quel que soit le lieu où ils se trouvent. Par rapport à l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (article 24), l'article 26 affirme, en outre, qu'« ils devraient, toutes les fois que cela est nécessaire, porter des marques extérieures visibles d'identification »⁷⁰. Si cette disposition est observée — et nous croyons qu'il est de l'intérêt de l'Etat d'envoi d'en étendre autant que possible l'application — elle paraîtra fort utile et constituera une garantie supplémentaire d'inviolabilité des documents de la mission, s'ajoutant à celle fournie par l'inviolabilité des documents des représentants de l'Etat d'envoi, des membres du personnel diplo-

⁶⁸ Ces deux phrases furent introduites par la Sixième Commission sur un amendement présenté par l'Argentine (A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.723) pour remplacer une phrase analogue à celle de la Convention de 1963, qui figurait dans l'article adopté par la Commission du droit international. Soit dit en passant que le fait d'avoir prévu la possibilité de présumer le consentement en cas de sinistres fit l'objet d'une tenace opposition de la part de l'Union Soviétique (à ce sujet il y eut même un incident entre le représentant de l'U.R.S.S. et celui des U.S.A.) et des autres Républiques socialistes de l'Europe de l'Est (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1064 à 1067).

⁶⁹ Ajoutons que l'expression « sinistre » n'est pas l'équivalent de « force majeure ». En fait, le sinistre concrétise un des cas, mais pas tous, où l'on pourrait faire appel à la force majeure pour pénétrer dans les locaux de la mission. Cela devrait être une garantie supplémentaire pour ceux qui craignent une application abusive de la disposition.

⁷⁰ Cette phrase fut introduite par la Sixième Commission sur un amendement présenté par le Koweït (A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.718). L'amendement recueillit l'assentiment général, sauf celui du représentant tchécoslovaque, qui craignait que « l'amendement du Koweït n'introduise une échappatoire dans ce texte et n'offre un prétexte pour l'enfreindre » (A.G., 23^e session, doc. A/C.6/SR.1067, p. 15).

matique de la mission (art. 30) et des membres du personnel administratif et technique (art. 36). Ces dernières dispositions privent d'une importance réelle les discussions sur la possibilité ou la non-possibilité de présumer que les documents en possession des membres appartiennent à la mission et de leur accorder par là-même l'inviolabilité.

Signalons aussi une question qui ne concerne pas uniquement les missions spéciales : la production, lors d'un procès, de documents de missions d'Etats étrangers ou d'Organisations internationales⁷¹. Etant donné la règle générale de droit international qui garantit l'inviolabilité de tels documents sans limite de temps, ces documents ne peuvent en principe être produits devant le juge. Toutefois, s'ils le sont et si les organes de l'Etat ou de l'Organisation internationale se désintéressent de la question, la partie contre laquelle le document est produit ne pourra pas se substituer à ces organes et en invoquer l'inviolabilité, puisque, en ce cas, aucun rapport substantiel ne lie le détenteur du droit à qui l'invoque, condition essentielle pour que ce dernier ait la *legitimitio ad causam*.

L'article 27 en matière de liberté de mouvement sur le territoire de l'Etat de réception, la restreint à juste titre « dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale ». Quand la mission remplit ses fonctions dans une localité autre que celle de l'ambassade de l'Etat d'envoi, il faut y inclure la faculté pour les membres de se rendre à l'ambassade, pourvu que le contact direct soit nécessaire à l'accomplissement des fonctions de la mission et que les autres moyens de communication prévus par l'article 28 ne soient pas suffisants⁷².

L'article 28 prévoit la liberté de communication de la mission et l'inviolabilité

⁷¹ Parmi les plus célèbres citons le cas *Rex c. Rose*, Canada, Court of King's Bench of Quebec, 28 mai 1946, *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases*, 1946, cas n° 76, et le cas *Rex c. A.B. (Rex c. Kent)*, Grande-Bretagne, Court of Criminal Appeal, 4 février 1941, *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases*, 1941-1942, cas n° 110.

⁷² En ce qui concerne les problèmes posés par la situation particulière du Panama — du fait de l'existence de bases militaires des Etats-Unis dans la zone du canal, qui, néanmoins, est territoire du Panama — sur lesquels le délégué de ce pays attirera l'attention des membres de la Sixième Commission (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1068, pp. 26 et ss.), il faut dire que le cas rentre dans la première partie de l'article 27. Par conséquent, les membres d'une éventuelle mission spéciale envoyée au Panama jouiront de la liberté de mouvement nécessaire à l'exercice des fonctions « sous réserve de ... lois et règlements relatifs aux zones dont l'accès est interdit ou réglementé pour des raisons de sécurité nationale ». Quant au fait que l'existence de ces dispositions pourrait rendre pratiquement impossible la réception de la mission, c'est un élément qui doit être évalué par les autorités compétentes du Panama lorsqu'elles acceptent de recevoir la mission. En effet, leur liberté à cet égard est limitée par l'existence d'accords antérieurs stipulés avec le gouvernement des Etats-Unis. Ceux-ci, par rapport à un éventuel accord sur la réception de la mission spéciale, se présentent comme Etats tiers, auxquels *pacta neque nocent, neque iuvant*.

des moyens utilisés à cette fin. Il reproduit, sauf de légères variantes⁷³, l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (art. 27), avec adjonction d'un paragraphe important, introduit par la Sixième Commission : « Lorsqu'il est possible de le faire dans la pratique, la mission spéciale utilise les moyens de communication, y compris la valise et le courrier, de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi » (par. 3)⁷⁴. La mission spéciale ne pourra donc se servir de ses propres moyens de communication et devra avoir recours à ceux de la mission diplomatique permanente chaque fois que les Etats entretiennent des relations diplomatiques et pourvu qu'aucune difficulté majeure (en particulier, l'éloignement excessif des sièges des deux missions) ne s'y oppose, ce qu'il faudra décider cas par cas.

Y fait suite un groupe d'articles concernant plus directement le statut des membres de la mission, ainsi que des membres de leurs familles et des personnes à leur service. Ces articles imposent un sacrifice bien lourd aux pouvoirs souverains de l'Etat de réception et souvent absolument injustifiable, ce qui ressort aisément de ce que nous allons exposer.

L'article 30, par. 1 (inviolabilité du logement privé des représentants de l'Etat d'envoi et des membres du personnel diplomatique de la mission) a déjà été indirectement examiné, car il renvoie au contenu de l'article 25 : impossibilité, donc, de pénétrer dans le logement sans l'autorisation du membre de la mission intéressé ou — selon nous, en nous référant à l'article 39 — d'un membre de sa famille habitant avec lui, et possibilité de présumer acquis leur consentement aux conditions établies pour les locaux de la mission.

⁷³ A part quelques changements nécessaires dans le paragraphe 1, l'article 28 prévoit, au dernier paragraphe, la possibilité de confier la valise de la mission spéciale au commandant non seulement d'un avion commercial (comme dans la Convention de 1961), mais aussi d'un navire, introduisant l'adjonction qui figure dans le paragraphe correspondant de la Convention de 1963 (art. 35). Il précise en outre, en s'inspirant toujours de cette dernière, qu'« un arrangement avec les autorités compétentes » est nécessaire pour le retrait de la valise.

⁷⁴ Le paragraphe fut introduit sur un amendement présenté par le Ghana (A.G., 23^e session, doc. A/C.6/L.696/Rev.1), qui recueillit l'assentiment presque unanime (cf. doc. prov. A/C.6/SR.1068, pp. 6-16). Il reflétait des amendements analogues présentés par d'autres Etats : Belgique (A/C.6/L.684), Grande-Bretagne (A/C.6/L.699), France (A/C.6/L.706). La France proposa en outre de prévoir, en cas d'utilisation par la mission de sa propre valise, la possibilité d'inspection dans les mêmes termes que ceux fixés pour la valise consulaire (Convention de Vienne de 1963, art. 35, par. 3). Il faut pourtant noter qu'une fois admise l'utilisation de la valise diplomatique par la mission spéciale (par. 3, dont on vient de parler), l'introduction de cet amendement français aurait créé une inégalité injustifiable, dans le traitement, entre les missions spéciales étant à même d'utiliser la valise diplomatique et celles qui ne le sont pas. En outre, la règle, telle qu'elle est conçue dans la Convention de Vienne de 1963, exigerait d'être complétée. En effet, on ne comprend pas pourquoi, une fois admise la possibilité de l'inspection, on ne pourrait la faire qu'à l'arrivée de la valise sur le territoire de l'Etat de réception, et non pas au départ, cas où la règle en question ne peut pratiquement pas être appliquée, (cf. DONNARUMMA, *op. cit.*, pp. 85 et ss.)

Le second paragraphe de l'article 30 prévoit l'inviolabilité de la correspondance et des documents des personnes citées dans le paragraphe 1, ainsi que — sauf les exceptions prévues par l'article 31 — l'inviolabilité de leurs biens *sic et simpliciter*, quels qu'ils soient, qu'il existe ou n'existe pas un lien avec les fonctions exercées. Cette distinction perdrait d'ailleurs toute valeur restrictive à la lumière de l'article 31 et son absence est la conséquence des amplex immunités prévues par cet article.

L'article 30 s'applique, en vertu du renvoi contenu dans l'article 39, par. 1, aux membres des familles qui accompagnent les représentants de l'Etat d'envoi et le personnel diplomatique de la mission, et même lorsqu'ils habitent des logements différents, le renvoi au paragraphe 1 de l'article 30 trouvant son application précisément et uniquement dans ce cas. D'ailleurs les membres des familles, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de réception ou qu'ils n'y résident pas⁷⁵, sont assimilés en tout et pour tout au statut des membres de la mission⁷⁶, la seule exception étant les membres des familles du personnel de service de la mission, non mentionnés⁷⁷. On a ainsi aveuglément suivi la Convention de Vienne de 1961, sans tenir compte de la durée temporaire des missions spéciales, qui ne justifie pas la présence des membres des familles, contrairement au cas des missions diplomatiques permanentes. Pour ces dernières,

⁷⁵ Le cas de la résidence est omis dans la Convention de Vienne de 1961 (art. 37, par. 1; il n'en est pas ainsi dans la Convention de 1963, cf. art. 71, par. 2), probablement par oubli, dû à la considération que le diplomate ayant normalement sa résidence dans l'Etat accréditant, les membres de sa famille « qui font partie de son ménage » ne peuvent qu'avoir la même résidence. On n'a pourtant pas tenu compte du fait que la même Convention prévoit à l'article 38 le cas de diplomates ayant leur résidence dans l'Etat accréditaire. Nous supposons que c'est par oubli, parce qu'il n'est pas possible qu'on ait voulu maintenir inchangés les privilèges et les immunités pour les membres des familles résidant dans l'Etat accréditaire, alors que cette résidence joue comme élément limitatif de l'immunité à l'égard de l'agent diplomatique. La thèse de l'omission due à un oubli est confirmée par le fait que la mention de la résidence afin d'exclure la jouissance des privilèges et immunités figure dans l'article 37, par. 2, à l'égard des membres des familles du personnel administratif et technique de la mission.

⁷⁶ La France proposa un amendement (A.G., 23^e session, doc A/C.6/L.714) tendant à exclure, par la suppression du second paragraphe de l'article 39, la jouissance des privilèges et des immunités à l'égard des membres des familles du personnel administratif et technique, et à la limiter — en ce qui concerne les membres des familles des représentants de l'Etat d'envoi et du personnel diplomatique — à ceux ayant été invités officiellement par l'Etat de réception. Mais cet amendement ne recueillit pas un nombre suffisant d'assentiments au sein de la Sixième Commission et fut retiré par le délégué français (A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1129, p. 13).

⁷⁷ Exception faite pour l'article 44, dans lequel leur inclusion est sous-entendue du fait qu'on parle en général de « décès d'un membre de la mission spéciale (y compris donc le personnel de service) ou d'un membre de sa famille... », et pour l'article 42 (transit par le territoire d'un Etat tiers), pour lequel la même observation est valable.

d'ailleurs, la Convention de Vienne confirme une coutume et n'obéit à aucun critère fonctionnel ⁷⁸.

L'article 30 s'applique également au personnel administratif et technique de la mission (art. 36), ainsi qu'aux membres de leurs familles (art. 39, par. 2), avec la seule différence que l'inviolabilité des biens de ce personnel ⁷⁹ est plus limitée en raison de l'étendue plus restreinte de leur immunité de la juridiction civile de l'Etat de réception.

L'article 31, complété par les articles 36, 37 et 39 ⁸⁰, qui renvoient à cet article, traite des immunités de la juridiction de l'Etat de réception. Il constitue, comme on peut aisément le voir, l'un des articles les plus importants de toute la Convention, étant propre à orienter dans un sens positif ou négatif les Etats dans leur décision au sujet de la ratification de la Convention. Malheureusement, les immunités, sauf une exception ajoutée dans le paragraphe 2 de l'article 31 ⁸¹, ont été prévues dans la même large mesure que celle fixée par les articles 31 et 37 de la Convention de Vienne de 1961, alors qu'il n'existe pas pour les missions spéciales de pratique consolidée, comme dans le cas des missions diplomatiques permanentes, qui pourrait en justifier l'étendue.

L'immunité pleine de la juridiction pénale de l'Etat de réception est accordée non seulement aux représentants de l'Etat d'envoi et au personnel diplomatique ⁸², mais aussi aux membres de leurs familles (art. 39, par. 1) et au

⁷⁸ Il faut considérer, en outre, que l'expression « membres des familles » est employée, dans la Convention sur les missions spéciales, dans un sens moins restreint que dans la Convention de 1961 (et celle de 1963). Cela ressort de l'expression différente adoptée : « membres de la famille qui les accompagnent » (dans la Convention de Vienne de 1961 : « membres de leurs familles qui font partie de leurs ménages » et dans celle de 1963 : « membres de leur famille vivant à leur foyer ») et des explications fournies par la Commission du droit international dans le projet définitif et acceptées par les membres de la Sixième Commission (« ... la Commission a employé l'expression *membres de leur famille qui les accompagnent* au lieu de l'expression correspondante qui figure à l'article 36 de la Convention de Vienne, à savoir : *membres de sa famille qui font partie de son ménage*. Elle a estimé en effet qu'en raison des caractéristiques des missions spéciales il devrait être possible pour leurs membres de se faire accompagner par des personnes de leur famille qui ne font pas normalement partie de leur ménage », cf. *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 19^e session*, A.G., 22^e session, A/6709/Rev.1, chap. II, p. 20).

⁷⁹ Pour les membres des familles de ce personnel, voir les explications à la note 87, d'où il découle que leurs biens peuvent être pleinement soumis à des mesures d'exécution, à moins que l'inviolabilité du logement ne leur fournisse une protection indirecte (art. 31, par. 4, et, pour les renvois, art. 39, par. 2, et art. 36).

⁸⁰ Le statut des personnes (membres de la mission, membres des familles, personnes au service privé) ressortissant de l'Etat de réception ou y résidant (art. 40 et 39) sera discuté plus loin (*infra*, pp. 33 et ss.).

⁸¹ *Infra*, p. 60.

⁸² Nous sommes obligé d'avoir recours à cette longue terminologie pour nous conformer au texte de la Convention. A ce sujet, voir note 36.

personnel administratif et technique de la mission (art. 36) ainsi qu'à leurs familles (art. 39, par. 2). La seule et minime concession aux pouvoirs souverains de l'Etat de réception et à son légitime désir de ne pas voir sur son territoire un nombre excessif de personnes protégées par l'immunité, consiste dans le fait qu'on a limité l'immunité, pour les membres du personnel de service de la mission, aux « actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions » (art. 37)⁸³. En outre — comme il a été déjà dit — rien n'est prévu quant aux membres des familles de ces derniers.

En ce qui concerne l'immunité de la juridiction administrative — mention sur l'utilité de laquelle nous avons des réserves à formuler⁸⁴ — et de la juridiction civile de l'Etat de réception ainsi que des mesures d'exécution, elle a la même étendue que celle de l'article 31 de la Convention de 1961. On a uniquement ajouté aux trois exceptions à la jouissance de l'immunité prévues par cet article⁸⁵, une quatrième exception portant sur l'action pour dommages dérivant d'un « accident occasionné par un véhicule, utilisé » — soulignons-le — « en dehors des fonctions officielles de la personne intéressée » [art. 31, par. 3,

⁸³ La formule adoptée dans cet article ainsi que dans l'article 36, qui diffère en partie de celle adoptée dans l'article 40, sera discutée plus loin en examinant ce dernier article (*infra*, pp. 66 et ss.).

⁸⁴ Outre que la disposition est normalement inapplicable dans le cas des membres des missions spéciales, vu que la condition nécessaire (rapport entre le particulier et l'administration publique) fait défaut, il ne faut pas oublier que la juridiction administrative est une forme de protection du particulier qui prétend être lésé dans son intérêt légitime par un acte de l'administration publique. C'est donc précisément cette dernière ou le fonctionnaire (dans les systèmes, comme le système anglais et celui des Etats-Unis, fondés sur le principe de la responsabilité personnelle) qui se présente comme défendeur. N'oublions pas non plus que les immunités concernent le bénéficiaire en tant que défendeur et pas comme demandeur. La même remarque est valable pour les deux Conventions de Vienne de 1961 et 1963 (respectivement art. 31 et 43). Il n'y a pas lieu de soutenir que la disposition pourrait trouver application dans les systèmes qui prévoient la responsabilité personnelle du fonctionnaire, au cas où le membre de la mission spéciale serait ressortissant de l'Etat de réception, y résidant et fonctionnaire de l'administration publique. Il faut se souvenir, en effet, que l'article 40 de la même Convention limite, à l'égard des ressortissants et des résidents de l'Etat de réception, l'immunité aux « actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions », c'est-à-dire aux actes découlant des fonctions accomplies pour la mission. Ces actes ne pourraient en aucun cas être ceux qui s'insèrent dans un rapport éventuel liant le membre à l'administration publique de l'Etat de réception.

⁸⁵ « ... sauf s'il s'agit : a) d'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat accréditaire, à moins que l'agent diplomatique ne le possède pour le compte de l'Etat accréditant aux fins de la mission; b) d'une action concernant une succession, dans laquelle l'agent diplomatique figure comme exécuteur testamentaire, administrateur, héritier ou légataire, à titre privé et non pas au nom de l'Etat accréditant; c) d'une action concernant une profession libérale ou une activité commerciale, quelle qu'elle soit, exercée par l'agent diplomatique dans l'Etat accréditaire en dehors de ses fonctions officielles. »

al. d)⁸⁶]. Ces dispositions concernent les représentants de l'Etat d'envoi et le personnel diplomatique de la mission, ainsi que les membres de leurs familles (art. 39, par. 1). L'immunité a été limitée, pour le personnel administratif et technique (art. 36)⁸⁷ et le personnel de service de la mission (art. 37), aux actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions⁸⁸. Il faut ajouter que, même lorsqu'une exécution forcée est possible dans les limites qu'on vient d'examiner, les biens des personnes citées jouissent d'une protection supplémentaire en vertu du paragraphe 4 de l'article 31, qui admet l'exécution à condition qu'elle « puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité... de ... logement »⁸⁹.

Le paragraphe 3 de l'article 31 porte sur l'exemption de l'obligation de témoigner. Cette exemption est absolue pour les représentants de l'Etat d'envoi, le personnel diplomatique de la mission et les membres de leurs familles. Mais on doit la considérer comme telle aussi pour le personnel administratif et technique (art. 36) et les membres de leurs familles (art. 39, par. 2). En effet, la limite fonctionnelle imposée à la jouissance de l'immunité concerne, d'après la mention explicite de l'article 36, le paragraphe 2 de l'article 31 (immunité de la juridiction civile et administrative) et, par renvoi nécessaire, le paragraphe 4 de l'article 31 (immunité des mesures d'exécution), mais ne s'étend pas aux autres paragraphes et, notamment, au paragraphe 3 (exemption de l'obligation de témoigner). Toutefois, l'article 31 n'est pas cité dans l'article 37 relatif au statut des membres du personnel de service de la mission. Par conséquent, ces derniers ne seront exempts de l'obligation de témoigner que

⁸⁶ On rejeta (A.G., 23^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1072) un amendement présenté par les Pays-Bas (doc. A/C.6/L.730 et 731), tendant à étendre l'exception à tous les cas d'accidents causés par des véhicules. Pour ces cas, la soumission pleine à la juridiction de l'Etat de réception est au contraire prévue dans la Convention de Vienne de 1963 [art. 43, par. 2, al. b)].

⁸⁷ Nous ne mentionnons pas les membres des familles du personnel administratif et technique de la mission, bien qu'on leur ait étendu en bloc, en suivant la méthode erronée de la Convention de Vienne de 1961, les privilèges et les immunités des membres de la mission. En effet, dans ce cas, comme il s'agit d'immunité limitée aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions, le renvoi (art. 39, par. 2) n'a aucune valeur. Les membres des familles du personnel administratif et technique de la mission seront toujours soumis à la juridiction civile et administrative (mais non pénale, l'immunité étant totale pour cette dernière) de l'Etat de réception. La même observation est valable pour les membres des familles du personnel administratif et technique des missions diplomatiques permanentes (Convention de Vienne de 1961, art. 37, par. 2).

⁸⁸ Cependant, étant donné le caractère temporaire des missions spéciales, les membres du personnel administratif, technique et de service de la mission ne seront souvent pas soumis à la juridiction de l'Etat de réception même pour les actes non accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, la résidence étant en matière civile un des titres les plus importants attribuant la juridiction à l'Etat envers les étrangers.

⁸⁹ La même observation est valable pour la Convention de Vienne de 1961 (art. 31, par. 3).

dans la mesure découlant nécessairement de la jouissance de l'immunité de juridiction pour les actes fonctionnels prévue par l'article 37⁹⁰.

L'immunité de la juridiction de l'Etat de réception ayant été conçue dans la mesure large que l'on vient d'examiner, le contenu de l'article 29 est implicite quant à l'exemption d'arrestation ou de détention des représentants de l'Etat d'envoi, du personnel diplomatique de la mission, des membres de leurs familles (art. 39, par. 1), du personnel administratif et technique (art. 36) et des membres de leurs familles (art. 39, par. 2).

En matière pénale, cette inviolabilité englobe les mesures restrictives de la liberté personnelle tant préventives que répressives. Mais une fois accordée aux représentants de l'Etat d'envoi, au personnel diplomatique, administratif et technique de la mission et aux membres de leurs familles l'immunité totale de la juridiction pénale de l'Etat de réception (art. 31, par. 1, 36, 39), les mesures répressives, ainsi que la mesure préventive consistant en l'arrestation sur ordre ou sur mandat de l'autorité judiciaire, n'auraient pu trouver aucune application, même sans la disposition en question. Le seul effet particulier de la disposition est donc d'interdire l'arrestation en flagrant délit et celle des suspects par les officiers et les agents de la police judiciaire ou de la force publique.

En matière civile, l'invocabilité ne peut avoir qu'une application fort restreinte, car les mesures de pression et, notamment, l'arrestation sont rarement prévues dans les législations modernes, l'exécution étant en principe admise seulement par voie d'exécution forcée. Cela dit, la disposition dont il est question dans l'article 29 et, pour les renvois, dans les articles 36 et 39, comporte — pour les rares cas où l'exécution est admise envers les représentants de l'Etat d'envoi, le personnel diplomatique de la mission (art. 31, par. 4) et les membres de leurs familles (art. 39, par. 1), et pour les cas plus fréquents où l'exécution est admise envers le personnel administratif et technique (art. 36) et les membres de leurs familles (art. 39, par. 2) — l'impossibilité de soumettre les susdites personnes à l'arrestation⁹¹.

Le contenu de la seconde partie de l'article 29 est entièrement indépendant des autres articles. Etendu par les renvois des articles 36 et 39, il impose une charge lourde à l'Etat de réception : l'adoption de mesures de protection appropriées⁹² en faveur non seulement des représentants de l'Etat d'envoi et du personnel diplomatique de la mission, mais aussi du personnel administratif

⁹⁰ Ce que nous venons de dire sur l'interprétation des articles quant à l'exemption de l'obligation de témoigner est valable également pour les articles correspondants de la Convention de Vienne de 1961 (art. 31, par. 2, et 37, par. 1, 2 et 3), dont le texte est identique.

⁹¹ Les mêmes observations sont valables pour l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (art. 29).

⁹² Ce devoir de protection s'étend aux logements privés (art. 30, 36, 39) ainsi qu'aux locaux de la mission (art. 25, par. 2).

et technique (art. 36) et des membres des familles (art. 39)⁹³. Et par « mesures appropriées » on entend dire des mesures de protection particulières, et non pas seulement l'activité normale de prévention qui incombe à tout Etat envers ses propres ressortissants et les étrangers, ce qui dépouillerait la disposition de sa signification.

Pour contrebalancer, ne serait-ce qu'en partie, l'importance conférée aux immunités tant pour le contenu que pour les personnes bénéficiaires, on n'a pas jugé opportun d'imposer à l'Etat d'envoi l'obligation de renoncer à l'immunité chaque fois qu'elle empêche l'exercice de la justice et qu'elle peut être levée sans entraver l'accomplissement des fonctions de la mission, comme prévu dans de nombreuses Conventions internationales⁹⁴. On se limite à affirmer dans l'article 41 que l'Etat « peut renoncer », en se conformant aux deux Conventions de Vienne de 1931 et de 1963 (respectivement art. 32 et 45). Comme dans ces dernières, une renonciation à part est requise pour l'application de mesures d'exécution (par. 4). En outre, un article figurant dans le projet de la Commission du droit international et prévoyant en particulier la renonciation à l'immunité pour les actions civiles en termes plus nets (« L'Etat d'envoi renoncera... »)⁹⁵, a été transformé en une résolution⁹⁶, sur la base d'un amendement présenté par quelques Etats⁹⁷ à la Sixième Commission. Ici encore on s'est conformé à la Convention de Vienne de 1961, à laquelle est annexée une résolution analogue.

Il convient de remarquer que ces résolutions en recommandant à l'Etat d'envoi la renonciation ne font allusion qu'à l'immunité des membres de la mission. Elles ne mentionnent pas les membres des familles du personnel

⁹³ *Idem* dans la Convention de Vienne de 1961 (art. 29 et 37).

⁹⁴ Cf. entre autres :

- Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, sections 14 et 20;
- Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées, sections 16 et 22;
- Convention sur les privilèges et immunités du COMECON, art. 4, par. 3, et art. 5, par. 4;
- Convention sur le statut de l'O.T.A.N., art. 15 et 22;
- Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, art. 11 et 19;
- Protocole sur les privilèges et immunités de la C.E.C.A., art. 13;
- Protocole sur les privilèges et immunités de la C.E.E., art. 17;
- Protocole sur les privilèges et immunités de la C.E.E.A. (EURATOM), art. 17.

⁹⁵ Cf. *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 19^e session*, A.G., 22^e session, A/6709/Rev.1, chap. II, p. 22.

⁹⁶ A.G., 24^e session, A/RES./2531.

⁹⁷ Bolivie, Brésil, Inde, Irak, Trinité et Tobago, Tunisie (A.G., 24^e session, doc. A/C.6/L.764 et *Corr. 1* et *Add. 1* et 2; en ce qui concerne l'examen de l'article par la Sixième Commission, cf. doc. prov. A/C.6/SR.1132, 1136, 1137, 1153).

diplomatique⁹⁸, qui jouissent néanmoins, en vertu des deux Conventions, de l'immunité de la juridiction civile. Pour ceux-ci une renonciation est encore plus conseillable et l'Etat d'envoi devrait toujours le faire du fait de la non-applicabilité dans leurs cas de la condition : « lorsqu'il peut le faire sans que cela n'entrave l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale ». L'inclusion doit toutefois être considérée comme implicite dans l'esprit des deux résolutions.

Les articles 32 à 35 sur les exemptions, ainsi que les articles 36 à 39 pour les renvois y relatifs, complètent le vaste système de privilèges et d'immunités établi par la Convention.

L'article 32, s'inspirant de l'article 33 de la Convention de Vienne de 1961, prévoit l'exemption des dispositions de sécurité sociale en vigueur dans l'Etat de réception. Cet article a une importance pratique limitée vu le caractère temporaire des missions spéciales. Il s'applique, en vertu des renvois contenus dans les articles 36, 37 et 39, à tous les membres de la mission et aux membres de leurs familles (à l'exception des membres des familles du personnel de service de la mission), ainsi qu'aux personnes à leur service privé (paragraphe 2 du même article, également compris dans les renvois des articles 36, 37 et 39⁹⁹).

Signalons au paragraphe 2, alinéa a), parmi les cas exclusifs de l'exemption, celui de la personne ressortissante de l'Etat de réception. Etant donné la *ratio* de la disposition [cf. également le même paragraphe, alinéa b)], il ne nous semble pas que la nationalité doive jouer un rôle quelconque indépendamment de la résidence. Il en est de même pour l'article 44 en matière de retrait des biens meubles d'un membre de la mission ou d'un membre de sa famille décédé sur le territoire de l'Etat de réception. On comprendrait mal, en effet, pourquoi les biens d'un ressortissant de l'Etat de réception, qui n'y résidait pourtant pas, ne puissent pas être retirés. En ce qui concerne l'article 35 (exemption douanière), une fois admise l'importation dans l'Etat de réception de certains objets en franchise douanière, on ne comprendrait pas non plus pourquoi la disposition ne s'appliquerait pas (art. 40) aussi à ceux qui, tout en possédant la nationalité de l'Etat de réception, n'y ont pas leur résidence.

Ces incompatibilités avec la *ratio* de chaque disposition sont la conséquence de la méthode adoptée dans la présente Convention et dans les deux Conventions de Vienne de 1961 et 1963 : à avoir exempté en bloc de la jouissance

⁹⁸ En ce qui concerne la Convention sur les missions spéciales il y aurait lieu d'ajouter : « et les membres des familles des représentants de l'Etat d'envoi dans la mission » afin de respecter la longue terminologie qui y est adoptée. Nous ne citons pas les membres des familles du personnel administratif et technique, vu qu'ils ne jouissent d'aucune immunité de la juridiction civile de l'Etat de réception (*supra*, note 87).

⁹⁹ Bien qu'on puisse se demander si l'extension de ce paragraphe à des personnes éventuellement au service privé *exclusif* d'un membre de la famille ne serait pas exclue par la définition des « personnes au service privé » figurant dans l'art. 1, al. k), de la Convention.

des privilèges et des immunités les ressortissants de l'Etat de réception et les personnes y résidant. Ce fait a également d'importantes répercussions en matière fiscale. Limitons-nous à observer, à ce propos, que la méthode adoptée, loin de les exclure, permet parfois les doubles impositions. En outre, dans les articles 38 (correspondant à l'art. 37, para. 4, de la Convention de Vienne de 1961) et 40, par. 2 (art. 38, par. 2, dans la Convention citée) en matière de salaires imposables du personnel au service *privé* des membres de la mission, il aurait fallu considérer le domicile ou la résidence de ces derniers — plutôt que la nationalité et la résidence du personnel même — car c'est le domicile ou la résidence de la personne pour laquelle on travaille qui est l'élément déterminant pour fixer le revenu imposable dans presque toutes les législations.

L'article 33 prévoit l'exemption fiscale¹⁰⁰ dans les mêmes limites, à l'exception d'une restriction minimale¹⁰¹, que celles de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (article 34). Il s'applique, en vertu des renvois contenus dans les articles 36 et 39, aux représentants de l'Etat d'envoi, au personnel diplomatique, administratif et technique de la mission, ainsi qu'aux membres de leurs familles. Pour le personnel de service de la mission et les personnes au service privé des membres, l'exemption est toutefois limitée aux salaires qu'ils reçoivent pour leurs services (articles 37 et 38).

L'article 35 (exemption douanière) complète les exemptions en matière fiscale. Dans cet article, la formule de l'article 36 de la Convention de Vienne de 1961 (art. 50 dans la Convention de 1963) : « *Suivant* les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat accréditaire accorde l'entrée et l'exemption... » a été ainsi modifiée : « *Dans les limites* des dispositions... »¹⁰².

¹⁰⁰ « Les représentants de l'Etat d'envoi dans la mission spéciale et les membres du personnel diplomatique de celle-ci sont exempts de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou communaux, à l'exception : a) des impôts indirects d'une nature telle qu'ils sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou des services; b) des impôts et taxes sur les biens immeubles privés situés sur le territoire de l'Etat de réception, à moins que la personne intéressée ne les possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission; c) des droits de succession perçus par l'Etat de réception, sous réserve des dispositions de l'article 44; d) des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat de réception et des impôts sur le capital prélevés sur les investissements effectués dans des entreprises commerciales situées dans l'Etat de réception; e) des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus; f) des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque et de timbre, sous réserve des dispositions de l'article 24. »

¹⁰¹ On a exclu, sur un amendement oral présenté par la France à la Sixième Commission (A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1125), la référence aux seuls biens immobiliers en ce qui concerne l'exception prévue par l'alinéa f) de cet article.

¹⁰² D'autres variantes secondaires sont : 1) la juste omission, dans le paragraphe 1, alinéa b), de la référence aux membres des familles, référence superflue puisqu'il existe pour les membres des familles un article spécial (article 39, auquel correspond dans la Convention de 1961 l'article 37, paragraphe 1) qui pourvoit aussi au renvoi à l'article 35; 2) l'omission de la référence à des objets destinés à l'installation, omission nécessaire vu le caractère temporaire de la mission.

Le but de cette modification serait, selon ses auteurs, le suivant :

« L'article 35 est inspiré de l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques » — nous citons textuellement les explications fournies par M. Bartos à la Sixième Commission — « mais on en a limité la portée afin de tenir compte des vues des délégations qui ... ont estimé que l'article autorisait une trop grande latitude en ce qui concerne les importations »¹⁰³.

Nous doutons toutefois que ce but puisse être atteint grâce à ce texte.

L'article 35 s'applique non seulement aux représentants de l'Etat d'envoi et au personnel diplomatique de la mission, mais aussi aux membres de leurs familles (art. 39, par. 1). Comme dans la Convention de 1961, on limite, cependant, l'exemption aux objets « importés lors de leur première entrée dans le territoire de l'Etat de réception » pour le personnel administratif et technique et les membres de leurs familles (art. 36 et 39, par. 2). En outre, le second paragraphe de l'article 35 sur l'exemption de l'inspection des bagages ne s'applique pas à ce dernier groupe.

L'article 34 enfin, complété par les articles 36 et 39, exempte des charges personnelles les représentants de l'Etat d'envoi, le personnel diplomatique, administratif et technique de la mission et les membres de leurs familles, ainsi que le prévoit la Convention de Vienne de 1961 (art. 35 et 37, par. 1 et 2).

Examinons maintenant l'article 40 (ressortissants de l'Etat de réception et personnes y résidant¹⁰⁴). Outre ce qui a été souligné plus haut¹⁰⁵ au sujet des

¹⁰³ A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1126, p. 11.

¹⁰⁴ Cet article concerne, comme l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (art. 38), les membres de la mission et les personnes à leur service privé. Pour les membres des familles, la question est réglée dans l'article 39 (art. 37, par. 1 et 2, dans la Convention de Vienne de 1961), qui exclut la jouissance des privilèges et immunités à l'égard des membres des familles ressortissants de l'Etat de réception ou y résidant. Dans un seul article, la position du membre de la famille est indépendante de sa nationalité — mais non pas de sa résidence — et dépend entièrement de la personne à qui il est rattaché par le lien familial : il s'agit de l'art. 45, par. 1 (facilités pour le départ du territoire de l'Etat de réception), qui reprend le contenu de l'art. 44 de la Convention de Vienne de 1961. Donc, en ce qui concerne cet article, si un membre de la mission, étant ressortissant de l'Etat de réception ou y résidant, ne bénéficie pas de la disposition en question, il en sera de même pour les membres de sa famille. On n'a pourtant pas tenu compte du fait que le terme « membre de la famille » a dans la Convention sur les missions spéciales un sens moins strict que dans la Convention de Vienne de 1961 (*supra*, note 78). Parmi les situations étranges auxquelles peut donner lieu, dans certains cas, l'indépendance de la position des membres de la famille par rapport à la position du membre de la mission qu'ils accompagnent, citons le cas où un représentant de l'Etat d'envoi ou un membre du personnel diplomatique de la mission aurait la nationalité de l'Etat de réception et jouirait donc d'une immunité et d'une inviolabilité limitées, alors qu'un membre de sa famille, ne possédant pas cette nationalité, jouirait de la pleine immunité. Que se passera-t-il, par exemple, au sujet de l'inviolabilité du logement, limitée pour l'un, totale pour l'autre, s'il logent ensemble comme de coutume ?

¹⁰⁵ *Supra*, p. 64.

aspects négatifs de la méthode suivie (avoir réglé le statut des ressortissants et des résidents dans une disposition unique en les assimilant toujours¹⁰⁶), le premier paragraphe de l'article 40 soulève deux problèmes d'interprétation. En omettant la première phrase, superflue, nous citons :

« ... les représentants de l'Etat d'envoi dans la mission spéciale et les membres du personnel diplomatique de celle-ci qui sont ressortissants de l'Etat de réception ou y ont leur résidence permanente ne bénéficient que de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions¹⁰⁷. »

A défaut d'une référence plus précise, l'inviolabilité dont parle l'article doit être interprétée comme englobant, naturellement dans les limites fixées par l'article (« actes officiels »), aussi bien l'inviolabilité de la personne que celle des documents, de la correspondance, des biens et du logement, y compris les mesures de protection que l'Etat de réception doit adopter pour assurer l'une et l'autre. Cela conformément à la portée du terme « inviolabilité » dans la Convention. Pourtant, l'inviolabilité de la personne et du logement ne pourra bénéficier en ce cas de la garantie prévue par l'article 31, par. 4¹⁰⁸, car seul un renvoi direct à cet article pourrait justifier une telle extension de l'interprétation.

Le second problème d'interprétation concerne le mot « officiel » ajouté aux actes (observons en passant qu'une fois dit « actes officiels », le reste : « accomplis... » devient inutile), qui ne figure pas dans d'autres articles de la Conven-

¹⁰⁶ La même remarque vaut pour l'art. 45, § 1 : facilités pour le départ du territoire de l'Etat de réception (art. 44 dans la Convention de Vienne de 1961), où le résident n'est pas cité à côté du ressortissant car il est évident que l'article ne s'applique pas au résident.

¹⁰⁷ Dans la version française (et dans les versions anglaise et russe) de l'art. 40, par. 1, adoptée dans le projet de la Commission du droit international et reproduisant la version française de l'art. 38, par. 1, de la Convention de Vienne de 1961, on lisait : « ... ne bénéficient de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité que pour les actes... ». Dans la version actuelle « que » a été placé avant : « ... ne bénéficient que de l'immunité... ». Ce déplacement ne change pas simplement la forme de l'article — comme le soutenaient certains délégués à la Sixième Commission — mais il change sa substance. En effet, « que » placé après, tout en limitant la jouissance de l'immunité et de l'inviolabilité aux « actes... », laisserait inchangée la jouissance des autres privilèges. A noter que, dans la Convention de Vienne de 1961, la version française de l'art. 38, par. 1 (« que » placé après) est en contradiction avec la version anglaise du même paragraphe (dans laquelle « only », qui traduit « que » français, est placé avant) ainsi qu'avec les versions russe et espagnole. (Pour la solution du problème d'interprétation qui en découle, cf. art. 33 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969).

¹⁰⁸ « ... pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de sa personne ou de son logement. »

tion (art. 36¹⁰⁹, 37 et 43, par. 2). Rien n'autorise à compléter la formule adoptée dans les autres articles avec l'adjectif « officiels », car le fait qu'on ait ajouté cet adjectif à l'article 40 traduit précisément l'intention contraire des auteurs de la Convention. On doit en conclure que, lorsqu'on parle dans la Convention d'« actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions », on veut se référer soit à des actes officiels, soit à des actes non officiels accomplis dans l'exercice des fonctions. Le problème se pose donc de savoir ce qu'on entend par les uns et par les autres. La question ne fut pas abordée au cours des travaux préparatoires, bien que la demande de l'Argentine à la Sixième Commission visant à la suppression du terme « officiels » dans l'article 40¹¹⁰ eût dû inciter les membres à soumettre ce problème à un examen approfondi et à remplacer les expressions employées par une formule moins ambiguë¹¹¹.

Deux interprétations nous semblent possibles, l'une inspirée du contenu de l'article 14, alors que l'autre en est indépendante. Selon la première interprétation, seraient « actes officiels » ceux qu'un membre accomplit, d'après l'article 14, au nom de la mission, en tant qu'organe de celle-ci et, partant, organe de l'Etat d'envoi. Or si l'on considère qu'en général seul le chef ou un autre représentant de l'Etat d'envoi détient, d'après l'article 14, l'autorisation d'agir au nom de la mission, on comprend pourquoi le terme « officiels » paraît dans l'article 40, par. 1, et non pas dans les articles 36 et 37 relatifs aux membres du personnel administratif, technique et de service de la mission. Ces membres ne peuvent être autorisés qu'à titre exceptionnel à agir au nom de la mission (art. 14, par. 2) et donc à accomplir des actes officiels. Cependant, cette interprétation, qui voit dans l'article la juste application du principe de droit international selon lequel l'Etat et ses organes sont soustraits à la juridiction d'un autre Etat, se heurte à une contradiction, car, si l'on s'était inspiré de ce principe, on aurait dû citer à l'article 40, par. 1, les personnes mentionnées à l'article 14, plutôt que prévoir l'immunité pour les représentants de l'Etat d'envoi et pour les membres du personnel diplomatique, en la déniaient, au contraire, aux autres membres de la mission (art. 40, par. 2). Ces derniers se trouvent, par rapport à l'article 14, dans la même position que les membres du personnel diplomatique (rien n'empêche qu'ils puissent, eux aussi, être autorisés à accomplir un acte au nom de la mission, bien qu'à titre tout à fait exceptionnel).

¹⁰⁹ Dans l'art. 36 l'omission de l'adjectif « officiels » résulte *a contrario* de la formule adoptée : « ... l'immunité... ne s'applique pas aux actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions ». Elle s'applique donc aux actes soit officiels, soit non officiels, accomplis dans l'exercice des fonctions. S'il n'en était pas ainsi, on aurait dû compléter la formule négative comme suit : l'immunité... ne s'applique pas aux actes accomplis *en dehors...* et aux actes non officiels accomplis *dans...*

¹¹⁰ A.G., 24^e session, doc. A/C.6/L.762.

¹¹¹ On ne tint pas compte des idées ébauchées par certains délégués (*cf.* surtout A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1132, p. 5), la plupart des membres de la Sixième Commission se bornant à se déclarer favorables au maintien de l'adjectif et à en affirmer vaguement la valeur restrictive (doc. prov. A/C.6/SR.1132, pp. 2-12, et SR.1134, pp. 3 et 4).

Selon la seconde interprétation, seraient « actes officiels » ceux par lesquels un membre accomplit ses fonctions; les « actes non officiels accomplis dans l'exercice des fonctions », en forçant quelque peu l'expression, seraient, au contraire, ceux accomplis uniquement à l'occasion de l'exercice des fonctions, en d'autres termes ceux liés à celles-ci par un lien purement extérieur de finalité ou de cause, mais qui ne constituent pas accomplissement de fonctions. Cette interprétation se heurte, pourtant, à ce qui devrait être la *ratio* de la disposition de l'article 43 où figure la formule en question : « ... l'immunité subsiste » (au-delà de la fin des fonctions) « en ce qui concerne les actes accomplis par ce membre dans l'exercice de ses fonctions » (par. 2). Si on accepte cette interprétation, on ne comprend pas pourquoi l'immunité subsisterait, au-delà de la fin des fonctions, non seulement pour les actes officiels, mais aussi pour les actes qui, bien qu'étant rattachés aux fonctions par un lien occasionnel, ne constituent pourtant pas l'accomplissement de celles-ci. Cela multiplierait, au-delà des limites acceptables, les cas d'immunité absolue de juridiction, sans limite de temps¹¹², en contradiction avec ce qui est le vrai contenu de l'immunité : une exemption purement temporaire de la juridiction de l'Etat de réception.

L'obstacle que constitue l'article 43 est grave et ne doit pas être sous-estimé. Il n'est pas possible non plus de le franchir en interprétant dans ce cas restrictivement la formule, non seulement par souci de cohérence avec la thèse énoncée, mais surtout en raison de la cohérence que l'on attribue aux auteurs d'un ensemble de règles juridiques.

Nous excluons donc la seconde interprétation. Reste la première. Comme celle-ci est aussi en contradiction partielle avec le texte de la Convention, on se trouve en présence d'une question à soumettre, en vertu du Protocole, à la Cour Internationale de Justice. On se rappellera toutefois que le Protocole est totalement indépendant de la Convention quant à la ratification et à l'adhésion.

Les problèmes que nous venons d'évoquer se posent également pour l'interprétation et l'application des articles correspondants de la Convention de Vienne de 1961 (art. 38, 37, par. 2 et 3, et 39, par. 2) et, en ce qui concerne le second problème d'interprétation, pour la Convention de Vienne de 1963 (art. 71, 53, par. 4, et 43, par. 1).

L'application de l'article 40, comme celle des autres articles de la Convention où l'élément nationalité est introduit afin d'exclure le statut privilégié [art. 32, par. 2, al. a), 39, 44, 45] soulève un autre problème important : dans le cas d'individus possédant simultanément la nationalité de l'Etat de réception et celle de l'Etat d'envoi, quelle nationalité doit être prise en considération ? Ce problème a été affronté plus haut¹¹³.

¹¹² A notre avis, il faudrait limiter cette immunité strictement aux cas où entrerait en jeu le principe de l'immunité d'un Etat à l'égard de la juridiction d'un autre Etat, donc uniquement aux actes accomplis par la personne en tant qu'organe de l'Etat.

¹¹³ *Supra*, p. 44.

L'article 41 (renonciation à l'immunité) a déjà été analysé ¹¹⁴.

L'article 42 (transit à travers le territoire d'un Etat tiers) subordonne à juste titre les obligations de l'Etat tiers à l'égard des membres de la mission et des membres de leurs familles, ainsi que des courriers et de la valise de la mission, à la condition que l'Etat ait été préalablement informé du transit et qu'il ne s'y soit pas opposé (par. 3 et 4) ¹¹⁵.

Le reste de l'article reprend, avec les modifications nécessaires et quelques variantes formelles, la même formulation imprécise et longue de l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (article 40). Le problème subsiste donc en entier en ce qui concerne le traitement que l'Etat tiers doit réserver à ses éventuels ressortissants, qui ne sont pas mentionnés dans l'article ¹¹⁶ (toute référence aux résidents est naturellement hors de propos ici, le transit dont il est question dans l'article étant incompatible avec la résidence).

La question est surtout importante en ce qui concerne le premier paragraphe de l'article, qui prévoit expressément la concession aux représentants de l'Etat d'envoi et au personnel diplomatique de la mission, ainsi qu'aux membres de leurs familles, de « l'inviolabilité et toutes autres immunités » nécessaires pour permettre leur transit. On se limite, en revanche, à affirmer le devoir de l'Etat tiers de ne pas « entraver le passage » des autres membres de la mission et des membres de leurs familles (par. 2). Or ce devoir ne peut pas être interprété dans le sens où il s'étendrait jusqu'à la concession de l'inviolabilité et de l'immunité à ces derniers. Si tel était le cas, on ne comprendrait pas pourquoi le statut des personnes précitées aurait été réglé en deux paragraphes distincts et moyennant des formules différentes.

Revenant à la question initiale, et vu que les travaux préparatoires ne sont d'aucun intérêt sur ce point ¹¹⁷, on doit en conclure, que du moment que les auteurs de la Convention n'ont pas inclus la clause exclusive dans cet article — contrairement à ce qui a été fait dans les autres — celui-ci s'applique aussi aux personnes possédant la nationalité de l'Etat tiers.

¹¹⁴ *Supra*, p. 63.

¹¹⁵ Une formule plus restrictive exigeant le consentement exprès fut proposée par la Grande-Bretagne (A/C.6/L.703) et la France (A/C.6/L.716), mais elle ne fut pas retenue par la Sixième Commission.

¹¹⁶ Soulignons que l'Etat est appelé *tiers* par rapport à la mission et que toute référence à l'individu est exclue. Il n'y a donc pas lieu de soutenir que les ressortissants sont exclus de l'article par incompatibilité du lien de nationalité avec la qualification d'Etat tiers.

¹¹⁷ L'observateur de la Suisse à la Sixième Commission avait attiré l'attention des membres sur le problème, en remarquant que le commentaire figurant dans l'article correspondant du premier projet de la Commission du droit international (1965), qui assimilait la position de l'Etat de transit à celle de l'Etat de réception, avait été éliminé du projet définitif de la Commission (A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1134, p. 18). Mais aucun des délégués n'accorda la moindre attention au problème.

Ils y a lieu de souligner à propos de cet article, en réponse à quelques doutes exprimés au sein de la Sixième Commission¹¹⁸, que : 1) le maintien des obligations de l'Etat tiers trouve une limite dans la finalité qui les dicte : permettre le *transit*. Par conséquent, si la personne change le transit en halte ou si elle prolonge le transit par des déplacements inutiles, à moins que cette halte ou ces déviations ne soient imputables à un élément de force majeure (*cf.* le par. 5 de cet article), les obligations de l'Etat disparaissent automatiquement; 2) l'Etat n'est pas placé devant cette alternative : ou bien permettre le transit aux conditions prévues par l'article ou bien le refuser — comme l'affirmèrent quelques délégués¹¹⁹ — car on ne voit pas pourquoi la valeur dispositive des articles de la Convention (*cf.* article 49) ferait défaut justement à l'égard d'une disposition qui concerne les Etats tiers. Notons à ce propos que l'information préalable, requise au paragraphe 4 de cet article, doit être faite en temps utile, ce qui est implicite dans l'esprit de la disposition.

On a déjà examiné l'article 43 (durée des privilèges et des immunités¹²⁰) en ce qui concerne l'important problème d'interprétation posé par la formule qui y est adoptée sur la persistance de l'immunité au-delà de la fin des fonctions¹²¹. Ajoutons que le maintien de l'immunité prévu par l'article doit être interprété comme couvrant aussi l'exemption de l'obligation de témoigner sur des faits concernant la mission ou l'Etat d'envoi. Cette interprétation découle du fait que l'immunité de juridiction comprend également l'exemption de l'obligation de témoigner (*cf.* aussi l'article 31), et d'un principe bien connu du droit international et du droit interne¹²².

Dans cet article — alors qu'on insère d'un côté une disposition sur le terme initial de la jouissance des privilèges et des immunités pour les personnes se trouvant déjà sur le territoire de l'Etat de réception dès que leur nomination a été notifiée : par. 1) — on ne fait aucune mention des résidents en ce qui concerne le terme final de cette jouissance¹²³. Ce terme ne peut coïncider pour eux qu'avec la fin des fonctions. Pour les membres des familles, qui ne sont

¹¹⁸ A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1134 et 1135.

¹¹⁹ A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1135, pp. 4 et 10.

¹²⁰ Cet article reproduit les par. 1, 2 et 3 de l'art. 39 de la Convention de Vienne de 1961 avec les modifications nécessaires et des variantes formelles (parmi ces dernières, la substitution dans les par. 1 et 2 de l'expression « personne bénéficiant des privilèges et immunités » par l'expression « membre de la mission », ces paragraphes, tels qu'ils sont rédigés, ne pouvant se référer qu'aux membres de la mission).

¹²¹ *Supra*, p. 69.

¹²² En droit interne, l'exemption repose sur la règle qui reconnaît au particulier le droit de s'abstenir de témoigner pour ne pas violer le secret professionnel ou le secret de service.

¹²³ Un complément dans ce sens avait été proposé dans l'amendement au second paragraphe de l'article présenté par la France (A/C.6/L.717) à la Sixième Commission et retiré par la suite.

mentionnés qu'au troisième paragraphe de l'article ¹²⁴, la durée des privilèges et des immunités suit la durée des privilèges et immunités du membre de la mission qu'ils accompagnent.

Par rapport à cet article, l'obligation de notifier au préalable les arrivées et les départs des personnes bénéficiant des privilèges et immunités, énoncée à l'article 11, par. 2, acquiert la plus grande importance.

L'article 44 porte sur les biens meubles d'une personne décédée sur le territoire de l'Etat de réception ¹²⁵. Cet article a déjà en partie été analysé ¹²⁶. Il reste à ajouter que les biens dont l'Etat doit permettre le retrait (paragraphe 1) peuvent en pratique ne pas toujours coïncider avec les biens exempts de droits de succession (paragraphe 2). Uniquement pour ces derniers l'article pose la condition que leur présence dans l'Etat de réception soit strictement due (« uniquement à cause... ») à la présence même de la personne en tant que membre de la mission ou membre de la famille.

L'article 45 ¹²⁷ prévoit les facilités à accorder pour le départ des personnes (paragraphe 1) ¹²⁸, ainsi que pour le retrait des archives (paragraphe 2).

L'article 46 ¹²⁹ énonce l'obligation pour l'Etat de réception, une fois la mission terminée, de respecter et de protéger les locaux, les biens et les archives de la mission. L'Etat n'y est pourtant pas tenu au-delà d'un « délai raisonnable », pendant lequel l'Etat d'envoi doit retirer les biens et les archives ou en confier la garde à sa mission diplomatique ou consulaire ou bien à un Etat tiers ¹³⁰.

¹²⁴ « En cas de décès d'un membre de la mission spéciale, les membres de sa famille continuent de jouir des privilèges et immunités dont ils bénéficient, jusqu'à l'expiration d'un délai raisonnable leur permettant de quitter le territoire de l'Etat de réception. »

¹²⁵ Cet article a son correspondant dans l'art. 39, par. 4, de la Convention de Vienne de 1961.

¹²⁶ *Supra*, p. 64.

¹²⁷ L'article reproduit, dans son premier paragraphe, l'art. 44 de la Convention de Vienne de 1961; pour le second paragraphe il s'agit d'une disposition particulière aux missions spéciales.

¹²⁸ *Supra*, notes 104 et 106.

¹²⁹ Cet article a son correspondant, avec les modifications imposées par la situation différente (parmi celles-ci, l'obligation de retirer les biens et les archives), dans l'art. 45, al. a) et b) de la Convention de Vienne de 1961. A noter l'étrange déplacement de la phrase « même s'il y a conflit armé » au second paragraphe de l'article 46. Toutefois, son inclusion aussi dans le premier paragraphe [comme c'est le cas dans l'art. 45, al. a) de la Convention de Vienne de 1961] doit être considérée implicite dans l'esprit de la disposition (l'Etat de réception est tenu à respecter les locaux, les biens et les archives de la mission spéciale même en cas de conflit armé).

¹³⁰ Dans le second paragraphe de cet article on omet, à juste titre, de citer les locaux de la mission, qui le sont au contraire dans le paragraphe 1 en rapport à l'obligation de la part de l'Etat de réception de respecter et de protéger les biens de la mission. En fait, cette obligation concerne un délai immédiatement successif à la fin des fonctions. Une fois ce délai écoulé, une occupation ultérieure des locaux ne se justifie plus, étant donné le

L'article 47¹³¹ affirme le devoir, pour les personnes bénéficiant des privilèges et des immunités, de respecter les lois et les règlements de l'Etat de réception, ainsi que de ne pas s'ingérer dans ses affaires intérieures (par. 1). Il cite seulement l'Etat de réception, alors qu'on aurait dû citer également les Etats de transit (article 42) et l'Etat tiers (article 18). Pour ce dernier, l'omission ne peut être justifiée dans ce cas par la règle énoncée au paragraphe 3 de l'article 18¹³², puisque ce paragraphe concerne les droits et les obligations de l'Etat tiers, parmi lesquelles l'obligation en question ne peut évidemment pas être incluse¹³³. Cependant, l'inclusion de ces Etats (Etats de transit et Etat tiers) doit être considérée comme implicite dans l'esprit de l'article.

La même remarque vaut pour l'article 48 (interdiction d'exercer une activité professionnelle ou commerciale) et surtout en ce qui concerne l'Etat tiers, la disposition ne pouvant généralement être appliquée à l'égard des Etats de transit.

L'article 48 reproduit fidèlement l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 (article 42), mais sans que subsistent les mêmes données et, notamment, le caractère permanent des fonctions. Or si l'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou commerciale est justifiable à l'égard du diplomate permanent quelles qu'aient été son activité et sa résidence antérieures, elle ne l'est pas à l'égard du diplomate *ad hoc*. Ce dernier accomplit une fonction purement temporaire et, s'il exerce une activité professionnelle ou commerciale dans l'Etat de réception, il ne peut pas se voir contraint à l'abandonner lorsqu'il est appelé à participer à une mission spéciale. Donc, pour les résidents dans l'Etat de réception, ressortissants ou non de ce dernier (c'est la résidence qui compte, et qui est nécessairement liée à l'exercice de l'activité professionnelle ou commerciale sur le territoire d'un Etat, la nationalité n'ayant en ce cas aucune importance), on doit interpréter l'article comme exigeant une interruption de l'exercice direct de l'activité. En ce qui concerne les autres membres de la mission, le problème ne se pose pas, car l'article parle seulement des représentants de l'Etat d'envoi et des membres du personnel diplomatique, se conformant encore en cela à la Convention de Vienne de 1961.

L'article 49 (non-discrimination) est également le résultat de cette assimilation.

caractère temporaire de la mission. L'Etat d'envoi doit donc pourvoir à libérer les locaux comme dit ci-dessus (retrait ou transfert en garde des biens qui s'y trouvent). Cette précision est rendue nécessaire vu les doutes suscités au sein de la Sixième Commission par l'omission de la citation des locaux dans le second paragraphe de l'article 46 (A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1138, pp. 7-9).

¹³¹ Cet article reproduit l'art. 41, para. 1 et 3, de la Convention de Vienne de 1961.

¹³² *Supra*, p. 45.

¹³³ D'ailleurs, même en considérant cette obligation sous l'angle du droit correspondant (droit de l'Etat au respect...), elle ne pourrait pas non plus trouver sa place dans le par. 3 de l'art. 18, puisqu'il est inconcevable qu'un tel droit soit considéré comme étant facultatif.

Il s'inspire dans ses paragraphes 1 et 2, alinéa a)¹³⁴, de l'article 47 de la Convention précitée (et de l'article 72 de la Convention sur les relations consulaires), sans qu'il existe normalement pour les missions spéciales les conditions qui sont au contraire à la base de l'entretien de relations diplomatiques et consulaires et qui justifient la présence de l'article dans les deux Conventions de Vienne : 1) échange de missions entre deux Etats. Cette hypothèse est tout à fait exceptionnelle dans le cas des missions spéciales, compte tenu du fait qu'il devrait s'agir, pour ne pas trahir le vrai sens de la règle énoncée au paragraphe 2, alinéa a) de l'article 49, de missions semblables quant au niveau et à la tâche; 2) présence simultanée sur le territoire d'un même Etat de missions diplomatiques et consulaires de plusieurs Etats. En appliquant cette condition au domaine des missions spéciales, il devrait s'agir ou d'une réunion multilatérale — cas exclu en bonne partie du champ d'application de la Convention, du moins dans les intentions des auteurs¹³⁵ — ou bien de missions semblables quant au niveau et à la tâche, envoyées à des périodes différentes par plusieurs Etats sur le territoire d'un même Etat. Mais, en ce cas, l'élément temps et l'éventuel changement de circonstances pourraient jouer un rôle pour exclure la discrimination en cas de traitements différents.

Dans le projet de la Commission du droit international l'article 49 reproduisait fidèlement au premier paragraphe (énonciation générale du principe de la non-discrimination) et au second paragraphe [cas où un traitement différent entre les missions est possible sans encourir une violation de l'obligation de la non discrimination : traitement plus restrictif par rétorsion [alinéa a)]; traitement plus favorable en vertu d'un accord ou d'une coutume [alinéa b)] les articles des deux Conventions citées. Il introduisait en outre une disposition [alinéa c)], dans laquelle il ne s'agissait plus du problème de la non-discrimination (et le fait de s'y référer était non seulement inapproprié, mais rendait l'article intrinsèquement incohérent), mais on énonçait plutôt la valeur dispositive (dérogance¹³⁶ par accord entre les Etats) des articles de la Convention¹³⁷.

¹³⁴ « 1. Dans l'application des dispositions de la présente Convention, il ne sera pas fait de discrimination entre les Etats. 2. Toutefois, ne seront pas considérés comme discriminatoires : a) le fait que l'Etat de réception applique restrictivement l'une des dispositions de la présente Convention parce qu'elle est ainsi appliquée à sa mission spéciale dans l'Etat d'envoi ».

¹³⁵ *Supra*, p. 40.

¹³⁶ Il est évident qu'un traitement différent en ce qui concerne les privilèges et immunités n'implique une dérogation que s'il est plus restrictif (dans la disposition on parlait de « réduire l'étendue des facilités, privilèges et immunités »). En cas de traitement plus favorable [par. 2, al. b) dans l'article de la Commission], il ne peut pas y avoir de dérogation parce que le « plus » comprendrait le « moins ».

¹³⁷ Les auteurs du projet attribuèrent à cette disposition une importance dépassant le simple énoncé d'une clause qui est sous-entendue dans toute règle conventionnelle non obligatoire. Ils firent de cette disposition l'alibi de l'étendue donnée aux privilèges et immunités contre les demandes restrictives des Etats. Mais — peut-on se demander — à

L'article change peu dans sa version actuelle¹³⁸. Il reproduit sans modifications les paragraphes 1 et 2, alinéa a), de l'article rédigé par la Commission du droit international. Suit un sous-paragraph [alinéa b)]¹³⁹, qui énonce la valeur dispositive des articles de la Convention¹⁴⁰ sous forme différente, mais sans

quoi bon élaborer une convention si on en prévoit en grande partie la dérogation et — c'est le comble ! — si on en justifie pleinement celle-ci ? Citons ce que le rapporteur spécial du projet de la Commission du droit international a dit à la 1056^e séance de la Sixième Commission afin « de préciser, comme on le lui a demandé à la séance précédente, les conceptions qui ont conduit la Commission du droit international à établir les dispositions qui figurent dans la deuxième partie du projet d'articles » (A.G., doc. prov., 24^e session, A/C.6/SR.1056, p. 2) : « La Commission du droit international... et la majorité de ses membres ont estimé que toutes les missions spéciales avaient un caractère représentatif et que, par conséquent, elles pouvaient toutes avoir droit à des privilèges et immunités équivalant à ceux reconnus aux missions diplomatiques, étant entendu, toutefois, que les Etats pourraient, d'un commun accord, priver les missions spéciales de ceux desdits privilèges et immunités qui ne leur seraient pas nécessaires. » (*ibid.*, p. 4). Et on pourrait citer encore bien d'autres passages, tous dictés par la même idée erronée. Ce qui signifie — et ceci nous surprend et désoriente, puisque parmi les participants aux travaux préparatoires il y avait des juristes de grande renommée — avoir perdu le sens de l'élaboration et de la vraie fonction que devrait remplir une Convention internationale : offrir aux Etats, en traduisant par des règles claires des exigences senties de la vie internationale, un modèle sûr auquel conformer leur comportement et, avec la force qui en découle, brider même les cas qui échappent à l'uniformité de la pratique ou, au moins, les signaler à la désapprobation de la majorité, qui possède dans la Convention un critère concret pour juger. Les Etats opposés à l'ample étendue des privilèges et des immunités attribuèrent également une grande importance à la disposition en question. Une fois introduites au sein de la Sixième Commission les propositions tendant à les réduire au minimum fonctionnel, ils virent dans la disposition une clause échappatoire au cas où ils seraient amenés à ratifier la Convention ou à y adhérer pour des raisons essentiellement politiques.

¹³⁸ Le nouveau texte de l'article fut introduit dans un « document de travail » (A.G., 24^e session, doc. A/C.6/L.767) présenté par l'Italie à la 1140^e séance de la Sixième Commission.

¹³⁹ « b) Le fait que les Etats modifient entre eux, par coutume ou par voie d'accord, l'étendue des facilités, privilèges et immunités pour leurs missions spéciales bien qu'une telle modification n'ait pas été convenue avec d'autres Etats, pourvu qu'elle ne soit pas incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention et qu'elle ne porte pas atteinte à la jouissance des droits ni à l'exécution des obligations des Etats tiers ».

¹⁴⁰ Ce sous-paragraph, comme l'ancien alinéa c), en prévoyant la possibilité de modifications, se réfère seulement à l'étendue des facilités, privilèges et immunités. Cela pourrait engendrer des doutes sur la possibilité de déroger à d'autres règles de la Convention. Remarquons à cet égard que : 1) la disposition en question est incluse dans un article sur la non-discrimination; 2) les articles sur les privilèges et les immunités sont ceux qui centralisent l'attention et l'intérêt quant à la possibilité de dérogation; 3) parmi les autres articles de la Convention, plusieurs d'entre eux acquièrent un contenu précisément à la suite d'un accord *ad hoc* entre les Etats intéressés (par exemple, les art. 2-6, 15, 17, 18) ou bien ils concernent l'économie générale de la Convention (par exemple, les art. 1 et 50-55) ou encore ils se limitent à énoncer des données de fait (par exemple, les art. 7, 9, par. 1, et 20). Pour les autres articles, la possibilité de dérogation doit être considérée comme admise, car elle résulte non seulement de leur rédaction, mais de l'intention, maintes fois déclarée, des auteurs de la Convention (ainsi rien n'empêche, par exemple, que l'Etat de

changer substantiellement les anciennes dispositions¹⁴¹, et qui reprend la formule adoptée dans l'article 41 de la récente Convention sur le droit des traités (Vienne, 1969). Demeurent donc le caractère tout à fait exceptionnel des situations présumées par les paragraphes 1 et 2, alinéa a), et l'incohérence intrinsèque d'avoir inséré la disposition à l'alinéa b) dans un article sur la non-discrimination. En outre, on a adopté dans cette dernière une formule qui, en ce qui concerne la condition que la dérogation ne soit pas incompatible avec l'objet et le but de la Convention, est extrêmement vague et difficile à interpréter, surtout si l'on considère les prémisses dont est issue la Convention sur les missions spéciales¹⁴².

réception demande et obtienne de participer directement à la nomination des membres de la mission ou, au contraire, qu'il renonce à toute interférence dans celle-ci ou, encore, que les deux Etats fixent un critère différent pour l'entrée en fonction de la mission, etc.). La substitution de la formule employée dans l'art. 49, al. b) par une autre plus générale fut demandée au cours des travaux. Adoptée, elle fut ensuite remplacée, de crainte, comme l'affirma le président du Comité de rédaction, que la disposition pût s'appliquer aussi à l'article 1 de la Convention (A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1147, p. 14). On ne tint pas compte que cet article, concernant la terminologie de la Convention, n'est logiquement pas modifiable. L'article 1 et, plus précisément, la définition de mission spéciale [alinéa a)] centralisa l'attention de la plupart des Etats après l'échec des tentatives pour limiter l'étendue des privilèges et immunités. L'affirmation dans cette définition du caractère représentatif de l'Etat qu'a la mission spéciale et la mention explicite de la nécessité du consentement de l'Etat de réception pour l'envoi de la mission furent salués par quelques délégués comme une innovation apte à contrebalancer l'étendue des privilèges et immunités, et elles poussèrent certains Etats à retirer les amendements précédemment présentés (A.G., 24^e session, doc. prov. A/C.6/SR.1128 et SR.1129, p. 2). On ne tint pas compte que la définition de mission spéciale donnée par l'article ne fait qu'énoncer deux données irréfutables, et en aucun cas des doutes n'auraient dû subsister quant à la nécessité de leur présence pour qu'une mission spéciale existe (caractère représentatif de l'Etat) et pour qu'elle puisse agir sur le territoire d'un autre Etat (consentement de celui-ci). Soulignons encore que la définition adoptée, en se rapportant au consentement de l'Etat de réception, ne subordonne pas pour autant, à ce consentement, la reconnaissance ou la non-reconnaissance du caractère de mission spéciale afin de pouvoir appliquer la Convention, comme il avait été demandé (cf. *supra*, note 22) et comme la définition fut interprétée par quelques-uns. Le consentement requis dans l'art. 1, al. a), porte à juste titre seulement sur la réception de la mission, ce qui résulte du texte strictement linéaire (« mission... envoyée par un Etat auprès d'un autre Etat avec le consentement de ce dernier »).

¹⁴¹ En effet, le verbe « modifier », employé dans le nouveau sous-paragraphé, comprend les hypothèses (traitement plus favorable; accord restrictif) prévues dans les anciens alinéas b) et c). En outre, les limites dans lesquelles est admise la modification : 1) « pourvu... qu'elle ne porte pas atteinte à la jouissance des droits ni à l'exécution des obligations des Etats tiers » (et par *Etats tiers* on doit entendre ici — comme à juste titre dans l'art. 41 de la Convention de 1969 sur le droit des traités — les autres Etats parties à la Convention, car pour les Etats tiers le principe est tellement évident qu'il n'y a pas lieu de l'énoncer); 2) « qu'elle ne soit pas incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention », sont logiquement présentes, sans qu'il y ait besoin d'une mention explicite, dans toute règle dispositive des Conventions multilatérales.

¹⁴² Cf. aussi la note 137.

IV. LES ARTICLES 50-55

Les articles 50-55 concernent les clauses finales. Ils ont été adoptés par la Sixième Commission sur un projet présenté par les Etats-Unis, la France et la Grande-Bretagne¹⁴³ et inspiré des clauses analogues figurant dans les deux Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires.

L'article 50 établit les catégories d'Etats à la signature desquels la Convention est ouverte jusqu'au 30 décembre 1970 au siège de l'Organisation des Nations Unies à New York : Etats membres de l'Organisation des Nations Unies, d'une Institution spécialisée ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, Etats parties au statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que tout autre Etat invité par l'Assemblée générale des Nations Unies à devenir partie à la Convention¹⁴⁴. A noter que la liste comprend les Etats membres de l'Agence internationale de l'énergie atomique¹⁴⁵, qui ne figurent pas dans les articles correspondants (48 et 74) des deux Conventions de Vienne de 1961 et 1963.

L'article 51 concerne la ratification de la Convention. Les instruments de ratification doivent être déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies.

En vertu de l'article 52, la Convention est ouverte à l'adhésion de tout Etat appartenant à l'une des catégories mentionnées dans l'article 50. Les instruments d'adhésion doivent être déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies.

L'article 53 fixe l'entrée en vigueur de la Convention : trentième jour après la date du dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification ou d'adhésion. Il fixe aussi l'entrée en vigueur de la Convention pour chacun des Etats qui la ratifie ou y adhère après son entrée en vigueur : trentième jour après le dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

¹⁴³ Un autre projet fut présenté conjointement par le Ghana et l'Inde et un autre encore par l'Union Soviétique. Ils tendaient à étendre le nombre des participants à la Convention (A.G., 24^e session, doc. A/C.6/L.773, *Annexe*).

¹⁴⁴ A ce propos, rappelons le principe sur la participation universelle aux traités multilatéraux énoncé dans la résolution 2530 (XXIV), et l'engagement pris par l'Assemblée générale d'examiner la question des invitations lors de sa 25^e session (*supra*, note 1).

¹⁴⁵ L'Agence internationale de l'énergie atomique (A.I.E.A.) est aussi citée dans l'article 81 de la Convention sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969). En effet, l'A.I.E.A. ne peut pas être considérée à la rigueur comme une Institution spécialisée des Nations Unies. Elle se distingue de ces Institutions (actuellement treize en tout), du fait que l'accord qui crée le lien nécessaire avec les Nations Unies a été conclu par l'A.I.E.A. directement avec l'Assemblée générale. Il n'a pas été conclu avec le Conseil économique et social, comme prévu — sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale — par l'article 63 de la Charte. En substance, l'A.I.E.A. ne diffère que très peu des Institutions spécialisées, dont elle partage les caractéristiques essentielles, ainsi que le régime de mesures à travers lesquelles le Conseil économique et social réalise la coordination des activités entre l'O.N.U. et les Institutions spécialisées. La distinction que l'O.N.U. continue formellement à maintenir est donc à notre avis dépourvue d'un véritable contenu.

L'article 54 porte sur l'obligation du Secrétaire général des Nations Unies de notifier à tous les Etats mentionnés dans l'article 50 les signatures, les ratifications et les adhésions, ainsi que la date de l'entrée en vigueur de la Convention.

L'article 55, enfin, énumère les textes authentiques de la Convention (anglais, chinois, espagnol, français et russe), qui doivent être déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies, auquel il incombe d'en transmettre copie certifiée conforme à tous les Etats figurant dans l'article 50.

V. LE PROTOCOLE SUR LE REGLEMENT OBLIGATOIRE DES DIFFERENDS

Un Protocole¹⁴⁶ sur le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la Convention¹⁴⁷ complète la Convention, bien que sous la forme d'un instrument totalement indépendant en ce qui concerne la ratification et l'adhésion.

L'article I établit que ces différends relèvent de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice. La partie qui estime qu'un différend de ce genre existe et que la Cour peut en être saisie par requête devra le notifier à l'autre partie (*article II*). Après cette notification, les parties peuvent convenir, dans le délai péremptoire de deux mois, de recourir à un Tribunal d'arbitrage (*article II*) ou bien à une Commission de conciliation (*article III*). C'est seulement à l'expiration de ce délai (*articles II et III*), ou au cas où les parties n'accepteraient pas dans un délai de deux mois les recommandations de la Commission de conciliation (à formuler dans les cinq mois à partir de sa constitution, *article III*), que chaque partie est en droit de saisir la Cour du différend par voie de requête.

Les *articles IV-IX* relatifs aux clauses finales reproduisent les articles analogues de la Convention, sauf en ce qui concerne l'entrée en vigueur du Protocole (*article VII*, par. 1). Celui-ci entrera en vigueur en même temps que la Convention, à condition qu'au moins deux instruments de ratification ou d'adhésion aient été déposés à cette date. Au cas contraire, il entrera en vigueur

¹⁴⁶ Le Protocole est improprement qualifié dans le titre « de signature facultative » (la Convention l'est aussi) pour souligner qu'il est totalement indépendant de la Convention pour ce qui a trait à la ratification et à l'adhésion.

¹⁴⁷ Il est annexé, avec la Convention, à la résolution 2530 (XXIV) (*supra*, note 1). Des deux autres résolutions adoptées par l'Assemblée générale, l'une (A/RES/2531, XXIV) concerne le règlement des litiges en matière civile (*supra*, p. 63), l'autre (A/RES/2532, XXIV) exprime les remerciements à la Commission du droit international pour le travail préparatoire accompli.

le trentième jour après la date du dépôt du second instrument de ratification ou d'adhésion¹⁴⁸.

Le Protocole est issu d'un article présenté par la Suisse à la Sixième Commission¹⁴⁹ pour être inséré dans le texte même de la Convention. Bien qu'ayant recueilli de nombreuses approbations, celui-ci ne put être adopté à la suite de l'opposition ferme de plusieurs Etats (53 voix contre, 33 pour, 11 abstentions). Notons que ce furent surtout les Etats qui s'étaient déclarés satisfaits du contenu de la Convention et qui étaient opposés à toute restriction des privilèges et des immunités, qui s'opposèrent tenacement à l'inclusion de l'article dans la Convention.

CONCLUSION

Si l'on veut formuler un jugement d'ensemble sur la Convention, on doit reconnaître qu'elle s'écarte beaucoup de la pratique.

Comme nous l'avons déjà remarqué, il n'existe pas de règles coutumières en matière de missions spéciales, exception faite des missions présidées par un chef d'Etat, premier ministre ou ministre des Affaires étrangères. Le phénomène, tel qu'il se présente actuellement, est de formation très récente et de plus il est polymorphe. Cependant, une certaine tendance des Etats en la matière (encore confuse en 1960 à l'époque du premier projet de la Commission du droit international, mais devenue de plus en plus précise, grâce aussi à l'effort des Nations Unies dans le domaine de la codification) s'était dessinée et avait trouvé son expression dans les observations présentées par les gouvernements sur les projets de la Commission du droit international¹⁵⁰.

La Convention a malheureusement largement dépassé cette tendance en assimilant presque en tout point les missions spéciales aux missions diplomatiques permanentes. Cela est certainement un des aspects les plus négatifs de l'œuvre accomplie. Si elle a d'une part contribué à accélérer une certaine évolution de la pratique, en attirant l'attention sur un aspect important des relations internationales et en sollicitant des gouvernements qu'ils prennent position à ce sujet, elle risque d'autre part, pour avoir trop forcé cette évolution, d'invalider ce qui a été accompli de positif et de priver en conséquence la Convention de son efficacité.

¹⁴⁸ A juste titre, la version française de cette disposition rectifie les versions correspondantes des Protocoles annexés aux deux Conventions de Vienne de 1961 et 1963, en transférant la phrase « si cette seconde date (c'est-à-dire celle du dépôt du deuxième instrument de ratification ou d'adhésion au Protocole) est plus éloignée » (par rapport à celle de l'entrée en vigueur de la Convention) à la fin de la proposition. Cette phrase, placée plus en arrière dans les deux Protocoles précités, aurait pu permettre, d'après une interprétation littérale, l'entrée en vigueur du Protocole avant celle de la Convention. Cela est illogique, car il ne peut pas y avoir de différends sur l'interprétation ou l'application d'une Convention pas encore en vigueur. *Contra*, à juste titre, les versions anglaises de la même disposition dans les Protocoles des deux Conventions citées.

¹⁴⁹ A.G., 24^e session, doc. A/C.6/L.766.

¹⁵⁰ *Supra*, p. 47 et, en particulier, note 47.