

Strasbourg, 30/08/13

CAHDI (2013) 15
Restreint

COMITE DES CONSEILLERS JURIDIQUES SUR LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (CAHDI)

Immunités des missions spéciales

46^{ème} réunion
Strasbourg, 16-17 septembre 2013

Document préparé par la délégation du Royaume-Uni

Division du droit international public,
Direction du Conseil Juridique et du droit international public, DLAPIL

IMMUNITES DES MISSIONS SPECIALES

1. Le Royaume-Uni souhaiterait proposer que, dans le cadre de son travail sur les immunités, le CAHDI engage une discussion sur le droit relatif au statut des immunités des missions spéciales afin que les membres puissent partager leurs expériences et pratique. Bien que cela soit une question pratique de grande importance pour les membres du CAHDI, le sujet est moins bien connu et compris par le grand public que, par exemple, les immunités des missions diplomatiques permanentes. Le Royaume-Uni a noté une augmentation régulière du volume de sa propre pratique ces dernières années et prévoit qu'une attention plus poussée sera donnée à ce sujet dans le contexte des travaux de la Commission du droit international sur l'« Immunité des représentants de l'Etat de la juridiction pénale étrangère ». Le Royaume-Uni considère par conséquent qu'une discussion ainsi qu'un échange de vues et de pratique au sein du CAHDI est opportun et favorisera une plus grande compréhension du droit dans ce domaine.

Pratique du Royaume-Uni

2. Les tribunaux du Royaume-Uni ont eu à considérer la question de l'immunité d'une mission spéciale dans de nombreuses affaires. Cependant, l'examen le plus approfondi du sujet est intervenu dans l'affaire *Khurts Bat v. Federal Court of Germany* en 2011¹. Dans cette affaire, la cour a reconnu qu'en vertu du droit international coutumier, les membres d'une mission spéciale bénéficiaient des immunités, y compris l'immunité de juridiction pénale et l'inviolabilité de la personne, et que ces immunités produisaient leurs effets au Royaume-Uni en vertu de la common law. Toutefois, la Cour a clairement indiqué que toutes les personnes représentant un Etat lors d'une visite d'intérêt mutuel n'étaient pas en droit de bénéficier des immunités accordées aux membres d'une mission spéciale à moins que la visite n'ait été approuvée en tant que mission spéciale. En d'autres termes, sont nécessaires : (i) le consentement préalable et (ii) le consentement à la visite en tant que mission spéciale. Dans le cas de missions étrangères vers le Royaume-Uni, la Cour a affirmé qu'il revient au Gouvernement de Sa Majesté de décider de reconnaître ou non la mission comme étant une mission spéciale. La Cour a également considéré que si cette question est contestée devant les tribunaux, étant donné qu'elle fait partie de la conduite des relations extérieures pour laquelle, en vertu de la Constitution, le rôle des tribunaux est plus limité, le Gouvernement pourrait fournir des preuves concluantes sur la question de savoir s'il avait consenti ou non à une visite en tant que mission spéciale. Le moyen habituel par lequel le Gouvernement fournit de telles preuves est la production d'un certificat délivré par le Ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth.

3. En octobre 2011, dans une affaire ayant attiré l'attention, une personne privée a demandé le consentement du Directeur des Poursuites pénales pour la délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre de Tzipi Livni, qui était alors chef de l'opposition en Israël, lors d'une visite officielle à Londres pour s'entretenir avec le Ministre des Affaires étrangères. Les allégations concernaient des crimes de guerre présumés avoir été commis par les forces de défense israéliennes en 2008, lorsque Mme Livni était Ministre des Affaires étrangères d'Israël. A la suite de la délivrance d'un certificat par le Ministère des Affaires étrangères confirmant le consentement à sa visite en tant que mission spéciale, le Directeur des Poursuites pénales a refusé de consentir aux poursuites.

4. A la lumière de ces expériences ainsi que d'autres, le Gouvernement du Royaume-Uni a décidé d'établir une approche plus systématique pour identifier les missions spéciales et minimiser la possibilité que des incertitudes et des malentendus ne surviennent. Par conséquent, le Gouvernement a annoncé en mars 2013 un nouveau processus pilote pour la notification des missions spéciales qui opérera à un niveau administratif plutôt que légal.

5. Ce faisant, le Gouvernement a exprimé son point de vue selon lequel une mission spéciale est « une mission temporaire, représentant un Etat, envoyée par un Etat à un autre avec le consentement de ce dernier, afin d'exercer des engagements officiels au nom de l'Etat d'envoi ». Il

¹[2011] EWHC 2029 (Admin).

a ensuite demandé à toutes les missions diplomatiques à Londres d'informer le Ministère des Affaires étrangères par avance de toute visite étrangère qu'elles considèrent pouvoir obtenir le statut de mission spéciale et de communiquer les détails pertinents. Le Ministère des Affaires étrangères prendra ensuite une décision expresse sur l'octroi du consentement à la visite en tant que mission spéciale.

6. Avant ce changement de processus, la position du Royaume-Uni avait été de considérer que la question du consentement devait découler de toutes les circonstances de la visite – par exemple une invitation, un échange de listes de délégation, des programmes de travail fixés d'un commun accord, etc. Toutefois, étant donné que les immunités découlent du statut de mission spéciale, nous étions désireux d'apporter une plus grande formalité et une plus grande clarté à nos processus de prise de décision à cet égard.

7. Cependant, il s'agit essentiellement d'une position administrative interne à utiliser chaque fois qu'elle peut l'être et qui ne modifie pas la position juridique du Royaume-Uni. Si la procédure n'est pas suivie, cela ne signifiera pas nécessairement qu'une visite ne peut être considérée comme une mission spéciale et il reviendra aux tribunaux de déterminer le statut d'une visite en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes.

Questions

Le Royaume-Uni serait très intéressé de prendre connaissance de la pratique des autres membres du CAHDI, aussi bien s'agissant de la manière dont ils traitent la question de la réception des missions spéciales que de la jurisprudence de leurs tribunaux. A cette fin, le Royaume-Uni estime que les réponses des membres du CAHDI aux questions suivantes pourraient fournir une base utile afin de guider le travail sur ce sujet.

1. Veuillez identifier les sources du droit s'appliquant dans ce domaine tant au niveau international qu'au niveau national ; à titre d'exemple, les membres du CAHDI sont-ils parties à la *Convention des Nations Unies sur les missions spéciales* (1969)? Si les obligations en la matière dérivent du droit international coutumier, veuillez fournir une brève description des principales exigences de ce droit à cet égard. Existe-t-il une législation dans ce domaine au niveau national ? Dans l'affirmative, veuillez fournir un résumé des dispositions fondamentales.
2. Les Gouvernements membres ont-ils fait des déclarations officielles sur les missions spéciales et le régime juridique pertinent ? Dans l'affirmative, veuillez communiquer les textes pertinents.
3. Comment les tribunaux des membres du CAHDI traitent-ils la question des missions spéciales ? Veuillez fournir de courts résumés de toute décision importante dans ce domaine.
4. Existe-t-il des procédures spéciales par lesquelles l'avis du Gouvernement quant au fait qu'une visite officielle constitue ou non une mission spéciale peut être communiqué à un tribunal ? Dans l'affirmative, quel est le poids accordé par le tribunal à de telles communications ?