

Strasbourg, 4 mars 2016

CAHDI (2016) 15

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

Liste des points discutés et des décisions prises Rapport abrégé

51^{ème} réunion
Strasbourg, 3-4 mars 2016

Division du droit international public et du Bureau des Traités
Direction du Conseil Juridique et du droit international public, DLAPIL

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

51^{ème} réunion, Strasbourg, 3-4 mars 2016

**Liste des points discutés et des décisions prises
Rapport abrégé**

1. Le Comité des Conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) tient sa 51^{ème} réunion à Strasbourg (France) les 3-4 mars 2016, sous la présidence de M. Paul Rietjens (Belgique).
2. Le CAHDI adopte son ordre du jour tel que reproduit à l'**Annexe I** du présent rapport.
3. Le CAHDI adopte le rapport de sa 50^{ème} réunion (Strasbourg, 24-25 septembre 2015) et autorise le Secrétariat à le publier sur le site Internet du CAHDI.
4. Le CAHDI prend note des développements au sein du Conseil de l'Europe depuis la dernière réunion du Comité. En particulier, le CAHDI prend note de l'action du Conseil de l'Europe contre le terrorisme et notamment de la mise en œuvre du *Plan d'action relatifs à la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme*. Il prend également note des déclarations de la France et de l'Ukraine au titre de l'article 15 de la *Convention européenne des droits de l'homme*. En outre, le CAHDI note que le Comité consultatif international sur l'Ukraine a publié son rapport sur les événements à Odesa le 4 novembre 2015 et que le Secrétaire Général a informé le Comité des Ministres le 3 février 2016 (document SG/Inf(2016)4) de la mission consacrée aux droits de l'homme conduite par M. Gérard Stoudmann en Crimée du 25 au 31 janvier 2016. S'agissant des dernières nouvelles du Bureau des Traités, le CAHDI prend note des nouveaux projets de conventions et de protocoles du Conseil de l'Europe ainsi que des dernières adhésions d'Etats non membres aux conventions du Conseil de l'Europe.
5. Le CAHDI prend note des **décisions du Comité des Ministres pertinentes pour ses activités** et, en particulier, de la décision des 10-11 février 2016 communiquant au CAHDI la *Recommandation 2083 (2016) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe – « Les sanctions prises à l'encontre de parlementaires »* pour information et commentaires éventuels d'ici le 11 mai 2016. En réponse à cette décision, le CAHDI adopte son avis sur la recommandation susmentionnée tel que reproduit à l'**Annexe II** du présent rapport.

Le CAHDI prend également note de son mandat pour 2016-2017 tel qu'approuvé par le Comité des Ministres les 24-25 novembre 2015 lors de leur 1241^{ème} réunion. Le CAHDI décide que les Président(e)s et Vice-président(e)s successifs/successives seront nommé(e)s Rapporteurs pour l'égalité de genre. De ce fait, le CAHDI désigne M. Paul Rietjens (Belgique) et Mme Päivi Kaukoranta (Finlande) comme Rapporteurs pour l'égalité de genre pour l'année 2016.

6. a. S'agissant de la question des « **Immunités des Etats et des organisations internationales** », le CAHDI tient un échange de vues au sujet du « Règlement des différends de droit privé auxquels une organisation internationale est partie », et en particulier sur les questions contenues dans le document présenté au CAHDI par la délégation des Pays-Bas. Ce document vise en particulier à faciliter un échange sur les questions d'actualité relatives au règlement des réclamations de tiers pour préjudice corporel ou décès et pour perte de biens ou dommages prétendument causés par une organisation internationale, et sur les recours effectifs ouverts aux requérants dans ces situations.

Le CAHDI prend note des commentaires écrits soumis par 14 délégations – à savoir l'Albanie, l'Andorre, l'Arménie, l'Autriche, le Canada, la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, Israël, le Mexique, la Slovaquie, la Suisse et le Royaume-Uni – aux questions contenues dans ce document et invite d'autres délégations à répondre également par écrit à ces questions.

b. En outre, le CAHDI considère la question de l' « Immunité des biens culturels prêtés appartenant à un Etat » et examine à cet égard les réponses soumises par 20 délégations – à savoir l'Albanie, l'Andorre, l'Autriche, l'Arménie, le Bélarus, la Belgique, le Canada, Chypre, la République tchèque, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, le Mexique, les Pays-Bas, la Roumanie, le Royaume-Uni et les Etats-Unis d'Amérique – au questionnaire préparé sur ce thème.

Sur cette question, le CAHDI encourage par ailleurs les délégations qui ne l'ont pas encore fait à envisager de signer la *Déclaration sur les immunités juridictionnelles des biens culturels appartenant à un Etat* qui à ce jour (4 mars 2016) a été signée par les Ministres des Affaires étrangères de 14 Etats (Albanie, Arménie, Autriche, Bélarus, Belgique, République tchèque, Estonie, France, Géorgie, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Roumanie et Slovaquie). Cette déclaration, présentée par les délégations de la République tchèque et de l'Autriche et soutenue par la délégation des Pays-Bas, a été élaborée au soutien de la reconnaissance de la nature coutumière des dispositions pertinentes de la *Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens* (2004) afin de garantir l'immunité des biens culturels prêtés par un Etat. Elle a été élaborée en tant que document juridiquement non contraignant, qui exprime une compréhension commune de l'*opinio juris* reposant sur la règle fondamentale selon laquelle certains types de biens appartenant à un Etat (biens culturels exposés) jouissent de l'immunité juridictionnelle. Le CAHDI note que le Secrétariat du CAHDI exerce les fonctions de « dépositaire » de cette Déclaration et que le texte de la Déclaration est publié sur le site Internet du CAHDI.

c. Le CAHDI considère également la question des « Immunités des missions spéciales » et examine à cet égard les réponses soumises par 24 délégations (Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Belarus, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Irlande, Italie, Lettonie, Mexique, Pays-Bas, Norvège, Roumanie, Serbie, Suède, Suisse, Royaume-Uni et Etats-Unis d'Amérique) au questionnaire préparé sur ce thème. Le CAHDI encourage les délégations qui ne l'ont pas encore fait, à soumettre ou mettre à jour leur contribution au questionnaire afin de pouvoir élaborer une analyse contenant les principales tendances de ces réponses.

d. Le CAHDI considère en outre la question de la « Signification ou notification des actes introductifs d'instance à un Etat étranger » et examine à cet égard les réponses soumises par 25 délégations (Albanie, Autriche, Belgique, Canada, Chypre, République tchèque, Allemagne, Grèce, Finlande, France, Irlande, Israël, Italie, Japon, Lettonie, Mexique, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Roumanie, Serbie, Slovénie, Suisse, Royaume-Uni et Etats-Unis d'Amérique) au questionnaire préparé sur ce thème. Le CAHDI encourage les délégations qui ne l'ont pas encore fait, à soumettre ou mettre à jour leur contribution au questionnaire afin de pouvoir élaborer une analyse contenant les principales tendances de ces réponses.

e. Le CAHDI fait le point sur l'état des ratifications, par les Etats représentés au sein du CAHDI, de la *Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens*. Il se félicite à cet égard des ratifications de la Convention par le Mexique et la République slovaque, respectivement le 29 septembre 2015 et le 29 décembre 2015.

f. S'agissant de sa *Base de données sur « La pratique des Etats concernant les immunités des Etats »*, le CAHDI note qu'à ce jour (4 mars 2016), 35 Etats (Andorre, Arménie, Autriche, Belgique, Canada, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Israël, Italie, Japon, Mexique, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, Turquie, Royaume-Uni) et une organisation (Union européenne) ont soumis une contribution à cette base de données. Il se félicite également de la mise à jour de la contribution de la Belgique à cette base de données.

Le CAHDI examine en outre les pratiques et les jurisprudences nationales relatives aux immunités des Etats et des organisations internationales sur la base des informations transmises par les délégations et invite les délégations à soumettre ou à mettre à jour leurs contributions à la base de données pertinente du CAHDI.

g. Le CAHDI poursuit son échange de vues sur la Possibilité pour les Ministères des Affaires étrangères de soulever des questions de droit international public dans le cadre de procédures pendantes devant les tribunaux nationaux et relatives aux immunités des Etats ou des organisations internationales.

Le CAHDI note qu'à ce jour (4 mars 2016), 29 délégations (Albanie, Autriche, Belgique, Canada, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Irlande, Israël, Italie, Japon, Lettonie, Luxembourg, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède et Etats-Unis d'Amérique) ont répondu au questionnaire sur cette question. Le CAHDI invite les délégations qui ne l'ont pas encore fait à soumettre ou à mettre à jour leurs réponses à ce questionnaire.

7. S'agissant du questionnaire révisé sur « **L'organisation et les fonctions du Bureau du Conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères** » qui contient des questions supplémentaires relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes, suite aux recommandations contenues dans la Stratégie du Conseil de l'Europe 2014-2017 pour l'égalité entre les femmes et les hommes, le CAHDI examine les réponses soumises par 30 délégations (Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Bélarus, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Canada, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Israël, Italie, Lettonie, Luxembourg, Mexique, Monténégro, Norvège, Slovénie, Suède, Suisse, Royaume-Uni, Etats-Unis d'Amérique et l'OTAN) à ce questionnaire révisé. Le CAHDI invite les délégations à envoyer au Secrétariat toute information supplémentaire afin de compléter leurs réponses.

8. S'agissant de la question des « **Mesures nationales d'application des sanctions des Nations Unies et respect des droits de l'homme** », le CAHDI a eu un échange de vues avec Mme Catherine Marchi-Uhel, Médiateur du Comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies contre l'EIL (Daesh) et Al-Qaida.

Par ailleurs, le CAHDI prend note des informations relatives aux affaires qui ont été soumises devant les tribunaux nationaux par des personnes ou entités inscrites sur ou radiées des listes établies par les Comités des Sanctions du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

9. Le CAHDI considère les **affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'homme impliquant des questions de droit international public** et invite les délégations à continuer d'informer le CAHDI des arrêts, décisions ou événements pertinents à venir.

10. Dans le cadre de l'examen des questions relatives au **règlement pacifique des différends**, le CAHDI examine la dernière version du document contenant des informations sur la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice (CIJ). Il note que depuis sa dernière réunion, la Bulgarie et le Japon ont amendé leurs déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la CIJ.

11. Dans le cadre de son activité d'**Observatoire européen des réserves aux traités internationaux**, le CAHDI examine une liste de 12 réserves et déclarations aux traités internationaux susceptibles d'objection.

En outre, le CAHDI prend note des réactions aux réserves et déclarations aux traités internationaux précédemment examinées par le CAHDI et pour lesquelles le délai d'objection a déjà expiré. Il invite les délégations à soumettre au Secrétariat toute information pertinente pour la mise à jour du tableau récapitulatif tel que reproduit dans le document CAHDI (2016) 4 Addendum prov.

Par ailleurs, le CAHDI tient un échange de vues sur l'opportunité de poursuivre l'examen des retraits partiels de réserves dans le cadre de l'*Observatoire européen des réserves aux traités internationaux* du CAHDI étant donné l'impossibilité de soumettre des objections à ces retraits. Il décide de poursuivre l'examen de ces retraits dans la mesure où certains retraits peuvent s'apparenter à des réserves.

12. Suite à la décision du Comité des Ministres du 10 avril 2013 sur le **passage en revue des conventions du Conseil de l'Europe**, adoptée à la lumière du rapport du Secrétaire Général, le CAHDI adopte ses principales observations sur les conventions et protocole placés sous sa responsabilité et qui ont été examinés en 2014 et 2015.

13. En ce qui concerne **l'examen des questions courantes concernant le droit international humanitaire**, le CAHDI prend note d'informations soumises par plusieurs délégations.

14. Le CAHDI a eu un échange de vues avec Mme Silvia Fernández de Gurmendi, Présidente de la Cour pénale internationale (CPI).

Le CAHDI prend également note des **développements récents relatifs à la CPI et aux autres tribunaux pénaux internationaux**.

15. S'agissant des **questions d'actualité relatives au droit international**, le CAHDI prend note des commentaires des délégations.

16. Le CAHDI décide de tenir sa **52^{ème} réunion** à Bruxelles (Belgique), les 15 et 16 septembre 2016. Le CAHDI charge le Secrétariat, en liaison avec le Président du CAHDI, de préparer en temps voulu l'ordre du jour provisoire de cette réunion.

17. a. Sur la base du document présenté par le Royaume-Uni, le CAHDI tient un échange de vues sur la possibilité de réviser et de mettre à jour le « *Plan modèle révisé de classement des documents concernant la pratique des Etats en matière de droit international public* » contenu dans l'annexe à la Recommandation N° R (97) 11 adoptée le 12 juin 1997 par le Comité des Ministres. Afin d'accélérer l'avancement des travaux, la délégation du Royaume-Uni accepte de procéder à une évaluation des vues exprimées par les experts du CAHDI sur la nécessité et l'utilité de réviser le Plan modèle. La délégation du Royaume-Uni reviendra vers le CAHDI pour que le CAHDI puisse prendre une décision finale.

b. Le CAHDI tient un échange de vues sur un document élaboré par le Bureau des Traités du Conseil de l'Europe concernant un « *Projet de modèle de clauses finales pour les conventions, protocoles additionnels et protocoles d'amendement conclus au sein du Conseil de l'Europe* ». Afin de permettre aux délégations d'examiner plus en détail ces clauses finales, le CAHDI décide que ce document sera réexaminé lors de sa prochaine réunion en septembre 2016, avec les commentaires écrits qui doivent être soumis par les délégations au Secrétariat avant le 1^{er} juin 2016.

ANNEXE I
ORDRE DU JOUR

I. INTRODUCTION

1. Ouverture de la réunion par le Président, M. Paul Rietjens
2. Adoption de l'ordre du jour
3. Adoption du rapport de la 50^{ème} réunion
4. Informations communiquées par le Secrétariat du Conseil de l'Europe
 - Communication de M. Jörg Polakiewicz, Directeur du Conseil Juridique et du Droit International Public

II. ACTIVITÉS DU CAHDI EN COURS

5. Décisions et activités du Comité des Ministres pertinentes pour les activités du CAHDI, et demandes d'avis adressées au CAHDI
6. Immunités des Etats et des organisations internationales
 - a. *Questions d'actualité relatives aux immunités des Etats et des organisations internationales*
 - Règlement des différends de droit privé auxquels une organisation internationale est partie
 - Immunité des biens culturels prêtés appartenant à un Etat
 - Immunités des missions spéciales
 - Signification ou notification des actes introductifs d'instance à un Etat étranger
 - b. *Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens*
 - c. *Pratique des Etats, jurisprudence et mise à jour des entrées du site Internet*
7. Organisation et fonctions du Bureau du Conseiller juridique du Ministère des Affaires étrangères
8. Mesures nationales d'application des sanctions des Nations Unies et respect des droits de l'homme
 - Echange de vues avec Mme Catherine Marchi-Uhel, Médiateur du Comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies contre l'EIL (Daesh) et Al-Qaida
9. Affaires devant la Cour européenne des droits de l'homme impliquant des questions de droit international public
10. Règlement pacifique des différends

11. Le droit et la pratique concernant les réserves aux traités et déclarations interprétatives concernant les traités internationaux : Observatoire européen des réserves aux traités internationaux

- Liste des réserves et déclarations à des traités internationaux susceptibles d'objection

12. Passage en revue des conventions du Conseil de l'Europe

III. QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

13. Examen des questions courantes concernant le droit international humanitaire

14. Développement concernant la Cour pénale internationale (CPI) et les autres tribunaux pénaux internationaux

- Echange de vues avec Mme Silvia Fernández de Gurmendi, Présidente de la CPI

15. Questions d'actualité relatives au droit international

IV. DIVERS

16. Lieu, date et ordre du jour de la 52^{ème} réunion du CAHDI

17. Questions diverses

- a. *Possible révision et mise à jour du « Plan modèle révisé de classement des documents concernant la pratique des Etats en matière de droit international public » adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans la Recommandation N° R (97) 11 du 12 juin 1997*
- b. *Echange de vues sur le « Projet de modèle de clauses finales pour les conventions, protocoles additionnels et protocoles d'amendement conclus au sein du Conseil de l'Europe », élaboré par le Bureau des Traités du Conseil de l'Europe*

ANNEXE II

AVIS DU CAHDI

SUR LA RECOMMANDATION 2083 (2016) DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE – « LES SANCTIONS PRISES À L'ENCONTRE DE PARLEMENTAIRES »

1. Les 10 et 11 février 2016 lors de leur 1247^{ème} réunion, les Délégués des Ministres ont convenu de communiquer la Recommandation 2083 (2016) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) sur « Les sanctions prises à l'encontre de parlementaires » au Comité des Conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) pour information et commentaires éventuels d'ici le 11 mai 2016. Les textes de cette Recommandation ainsi que de la Résolution associée figurent respectivement aux Annexes I et II du présent document.

2. Le CAHDI a examiné la Recommandation susmentionnée lors de sa 51^{ème} réunion (Strasbourg, 3-4 mars 2016) et fait les commentaires suivants, lesquels portent sur les aspects de la Recommandation 2083 (2016) relevant du mandat du CAHDI.

A. Commentaires relatifs à la question générale des droits des membres de l'APCE

3. À titre liminaire, le CAHDI note que la situation juridique des membres de l'APCE voyageant à titre officiel vers et dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est régie par l'article 40¹ du *Statut du Conseil de l'Europe* et développée ultérieurement par l'*Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe* (AGPI) et son *Protocole*. Par ailleurs, le CAHDI note que les droits des membres de l'APCE lorsque ces derniers se rendent à une réunion officielle dans un Etat membre, en particulier s'agissant de la liberté de circulation, sont définis à l'article 13² de l'AGPI. Les immunités dont jouissent les membres de l'APCE sont définies plus particulièrement aux articles 14³ et 15⁴ de l'AGPI. En outre, l'article 3⁵ du *Protocole* à l'AGPI étend les immunités définies à l'article 15 de l'AGPI aux représentants de l'APCE ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'ils participent, se rendent ou reviennent d'une réunion d'une commission ou d'une sous-commission de l'APCE.

4. Le CAHDI rappelle que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a invité à plusieurs reprises les gouvernements des Etats membres à adopter des mesures spécifiques afin de mettre

¹ **Article 40 (STE n° 1)** : « Le Conseil de l'Europe, les représentants des membres et le Secrétariat jouissent, sur les territoires des membres, des immunités et privilèges nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. En vertu de ces immunités, les Représentants à l'Assemblée Consultative ne peuvent notamment être ni arrêtés ni poursuivis sur les territoires de tous les membres en raison des opinions ou des votes émis au cours des débats de l'Assemblée, de ses comités ou commissions. »

² **Article 13 (STE n° 2)** : « Aucune restriction d'ordre administratif ou autre n'est apportée au libre déplacement des représentants à l'Assemblée Consultative et de leurs suppléants se rendant au lieu de réunion de l'Assemblée ou en revenant.

Les représentants et leurs suppléants se voient accorder en matière de douane et de contrôle des changes :

- a. par leur propre gouvernement, les mêmes facilités que celles reconnues aux hauts fonctionnaires se rendant à l'étranger en mission officielle temporaire ;
- b. par les gouvernements des autres membres, les mêmes facilités que celles reconnues aux représentants de gouvernements étrangers en mission officielle temporaire. »

³ **Article 14 (STE n° 2)** : « Les représentants à l'Assemblée Consultative et leurs suppléants ne peuvent être recherchés, détenus ou poursuivis en raison des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions. »

⁴ **Article 15 (STE n° 2)** : « Pendant la durée des sessions de l'Assemblée Consultative, les représentants à l'Assemblée et leurs suppléants, qu'ils soient parlementaires ou non, bénéficient :

- a. sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du Parlement de leurs pays ;
- b. sur le territoire de tout autre Etat membre, de l'exemption de toutes mesures de détention et de toute poursuite judiciaire.

L'immunité les couvre également lorsqu'ils se rendent au lieu de réunion de l'Assemblée Consultative ou en reviennent. Elle ne peut être invoquée dans le cas de flagrant délit et ne peut non plus mettre obstacle au droit de l'Assemblée de lever l'immunité d'un représentant ou d'un suppléant. »

⁵ **Article 3 (STE n° 10)** : « Les dispositions de l'article 15 de l'Accord s'appliquent également – que l'Assemblée Consultative soit en session ou non – aux représentants à l'Assemblée ainsi qu'à leurs suppléants, dès lors qu'ils participent à une réunion d'une commission ou d'une sous-commission de l'Assemblée, se rendent au lieu de la réunion ou en reviennent. »

pleinement en œuvre les privilèges et immunités susmentionnés dont jouissent les membres de l'APCE. Par exemple, dans sa Réponse à la *Recommandation 1373 (1998) sur la liberté de circulation et délivrance de visas aux membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe* de l'APCE adoptée le 20 octobre 1998 lors de sa 645^{ème} réunion, le Comité des Ministres a invité les gouvernements des Etats membres à examiner la possibilité de prendre une série de mesures, en conformité avec leur droit national, afin d'assurer que les membres de l'Assemblée parlementaire puissent bénéficier de toutes les facilités d'entrée sur le territoire des Etats membres⁶. Ces mesures ont été rappelées par le Président du Comité des Ministres dans sa réponse à la Question écrite n° 501 de Lord Russell-Johnston « Obligations de visa pour les membres de l'Assemblée participant à des réunions de commissions de l'Assemblée ». À cet égard, le CAHDI rappelle, tout comme l'APCE dans sa Résolution 2087 (2016), que le droit international accorde aux Etats une pleine souveraineté sur leurs territoires. Ceci implique que les Etats peuvent aussi décider librement, conformément aux obligations que leur incombe le droit international, de l'entrée d'étrangers sur leur territoire.

5. Par ailleurs, le CAHDI rappelle son Avis préliminaire sur la *Recommandation 1602 (2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les « Immunités des membres de l'Assemblée parlementaire »* adopté lors de sa 26^{ème} réunion en septembre 2003 (voir Annexe III du présent document). Dans cet Avis préliminaire, « le CAHDI estime que les questions soulevées par cette Recommandation, en particulier le paragraphe 2⁷ et le paragraphe 5.1⁸ méritent un examen plus approfondi qu'il n'est pas en mesure de fournir au cours de la présente réunion et se réserve donc la possibilité d'y revenir lors de sa prochaine réunion à la lumière des renseignements complémentaires » (document CAHDI (2003) 14, Annexe III). Le Comité des Ministres a pris compte de cet Avis préliminaire du CAHDI dans sa réponse à l'APCE s'agissant de la Recommandation 1602 (2003) du 21 janvier 2004 (Réponse adoptée lors de la 869^{ème} réunion du Comité des Ministres)⁹. Le CAHDI a poursuivi l'examen de la Recommandation 1602 (2003) de l'APCE lors de ses 27^{ème} et 28^{ème} réunions et a convenu de « proposer au Comité des Ministres de demander aux Etats membres, lorsque la législation nationale le permet, de reconnaître unilatéralement comme document officiel le laissez-passer accordé par les autorités compétentes du Conseil de l'Europe aux membres de l'Assemblée parlementaire » (document CAHDI (2004) 27, paragraphe 27). Lors de leur 904^{ème} réunion (17 novembre 2004), le Comité des Ministres a décidé de suivre la proposition du CAHDI et a chargé le Secrétaire Général de transmettre l'invitation aux Etats membres¹⁰. Le CAHDI note que le Protocole du Conseil de l'Europe émettra cette année un laissez-passer du Conseil de l'Europe aux :

- membres des institutions du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire et Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux) ;

⁶ Dans sa réponse à la Recommandation 1373 (1998) de l'APCE sur la liberté de circulation et délivrance de visas aux membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres « a invité les gouvernements des Etats membres à examiner la possibilité de prendre une ou plusieurs des mesures suivantes, en conformité avec leur droit national, afin d'assurer que les membres de l'Assemblée parlementaire puissent bénéficier de toutes les facilités d'entrée sur le territoire des Etats membres :

- i. accorder la priorité ou au moins un traitement accéléré à la délivrance des visas demandés par les membres de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice de leurs fonctions officielles, en particulier lorsque la demande est appuyée par une carte de service du Conseil de l'Europe ;
- ii. accorder, lorsque cela est possible, des visas à entrées multiples de longue durée ;
- iii. lorsque la délivrance de visas à entrées multiples de longue durée n'est pas possible, accorder la priorité à l'examen rapide des demandes de visas entrée-sortie ;
- iv. autoriser à titre exceptionnel les autorités aux points d'entrée à accorder le visa approprié au point d'entrée, si elles ont été avisées auparavant par les autorités nationales compétentes de l'impossibilité pour le membre de l'Assemblée parlementaire de l'obtenir avant la mission organisée dans l'urgence ;
- v. délivrer les visas gratuitement chaque fois que cela est possible ; »

Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 20 octobre 1998 lors de la 645^{ème} réunion des Délégués des Ministres.

Voir le texte en cliquant sur le [lien suivant](#).

⁷ **Recommandation 1602 (2003) paragraphe 2** : « Elle rappelle que, compte tenu de l'activité continue de l'Assemblée et de ses organes sur toute l'année, et du concept d'immunité parlementaire européenne développé par le Parlement européen, la notion « pendant la durée des sessions de l'Assemblée parlementaire » couvre toute l'année parlementaire. »

⁸ **Recommandation 1602 (2003) paragraphe 5** : « Elle recommande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres: 5.1. à interpréter les immunités de l'article 14 de l'accord général, de manière à y inclure les opinions émises par les membres de l'Assemblée dans le cadre de fonctions officielles qu'ils exécutent dans les Etats membres, sur la base d'une décision prise par un organe de l'Assemblée et en accord avec les autorités nationales compétentes; [...] »

⁹ Voir le texte en cliquant sur le [lien suivant](#).

¹⁰ Voir le texte en cliquant sur le [lien suivant](#).

- juges auprès de la Cour européenne des droits de l'homme et du Tribunal administratif ;
- membres des comités de suivi, y compris le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) et le Comité européen des Droits sociaux (CEDS) ;
- agents du Conseil de l'Europe.

Ce document remplacera le document dénommé « passeport bleu » délivré par le Protocole du Conseil de l'Europe depuis les années 1970 qui sera supprimé.

B. Commentaires relatifs aux questions spécifiques soulevées par la Recommandation 2083 (2016)

6. S'agissant de la référence contenue au paragraphe 4.3 de la Recommandation 2083 (2016) de l'APCE relative aux « travaux en cours de la Commission du droit international des Nations Unies (CDI) », le CAHDI souligne que la CDI examine actuellement la question de « L'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'Etat ». La CDI définit, dans ses « Projets d'articles » provisoirement adoptés, le « représentant de l'Etat » comme « tout individu qui représente l'Etat ou qui exerce des fonctions étatiques » (voir projet d'article 2(e))¹¹. Même si cette définition inclut « les fonctions législatives [...] qui sont propres à l'Etat »¹², il faut souligner que la CDI a exclu du champ d'application des « Projets d'articles » les « personnes attachées à [...] des organisations internationales » (voir projet d'article 1.2)¹³. Par ailleurs, la CDI ne traite que de la question de l'immunité de juridiction pénale étrangère.

7. Le CAHDI considère que les privilèges et immunités des parlementaires et des droits et obligations susceptibles d'y être attachés, qui sont régis par les traités pertinents du Conseil de l'Europe, soulèvent plusieurs questions politiques et juridiques. Le CAHDI rappelle l'existence de règles en vigueur applicables et considère qu'une mise en œuvre effective de ces règles résoudrait la plupart des questions soulevées par l'APCE. Par conséquent, le CAHDI considère qu'à l'heure actuelle, l'élaboration de nouvelles règles ne serait pas la meilleure façon de procéder.

8. Le CAHDI considère en outre que la responsabilité d'imposer des mesures restrictives à des individus donnés, qu'ils soient parlementaires étrangers ou pas, incombe aux Etats ou aux organisations internationales qui les ont adoptées. Il appartient à ces Etats ou organisations internationales de répondre aux exigences de sécurité juridique et d'accompagner ces mesures de garanties procédurales appropriées en prenant en compte notamment la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme. Le CAHDI note, s'agissant des mesures restrictives de l'Union européenne, que la Cour de justice de l'Union européenne offre une protection juridictionnelle aux personnes visées par ces mesures. S'agissant des mesures restrictives adoptées par les Nations Unies, les procédures pour lister et délistar ont été améliorées.

9. Le CAHDI considère en conséquence que la proposition de l'APCE de charger le CAHDI de réaliser une « étude de faisabilité sur l'opportunité de créer un statut international des parlementaires et des droits et obligations susceptibles d'y être attachés » nécessiterait, dans un domaine qui relève en grande partie de la souveraineté nationale, d'évaluer au préalable les besoins en la matière. Ainsi, la question de l'opportunité de créer un statut spécifique aux parlementaires dépasse la seule compétence du CAHDI. En outre, rappelant son mandat dans lequel le CAHDI est chargé par le Comité des Ministres de traiter des immunités des Etats et des organisations internationales, le CAHDI considère que les immunités, droits et obligations spécifiques des parlementaires ne relèvent pas de sa compétence.

¹¹ Texte du projet d'article 2(e) provisoirement adopté par la CDI, voir A/69/10, para. 131, p. 239.

¹² Voir commentaire à l'article 2(e), voir A/69/10, para. 11, p. 243.

¹³ Texte du projet d'article 1.2 provisoirement adopté par la CDI, voir A/68/10, p. 52. Voir également commentaire, en particulier les paragraphes (1), (9), (10), (14) et (15), pp. 53, 56, 57 et 59.