Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques

Vienne, Autriche
2 mars – 14 avril 1961

Document:-
A/CONF.20/C.1/SR.2

2e séance de la Commission plénière

Extrait du volume I des *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)*

Copyright © United Nations

des membres de la mission autorisés par l'Etat accréditaire à exercer des fonctions diplomatiques proprement dites.

29. Quant à l'alinéa g), il n'est guère possible de donner une définition plus claire de l'expression « personnel de service », dont l'interprétation varie d'un pays à l'autre. Le critère général appliqué par la Commission du droit international consiste dans la nature des fonctions exercées par toutes les catégories de personnel visées par la convention. Or, si ce critère est suffisant pour l'Etat accréditant, l'Etat accréditaire doit connaître le statut exact de la personne appelée à bénéficier des privilèges accordés.

30. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) souligne que la définition donnée à l'alinéa a) ne fait pas ressortir le caractère officiel du chef de la mission. Il existe, en effet, des fonctionnaires chargés d'une mission de caractère interne qui sont accrédités par le chef de mission lui-même. Il faudrait donc remplacer l'expression « chef de mission » par « représentant officiel d'un Etat auprès d'un autre Etat ».

31. M. KRISHNA RAO (Inde) rappelle la suggestion opportune qu'avait faite le Gouvernement des Pays-Bas et qui avait amené la Commission du droit international à inclure les définitions dans l'article premier. Il estime que la Commission devrait s'inspirer de la méthode suivie par la Commission du droit international et n'adopter les définitions qu'après avoir examiné l'ensemble du projet de Convention, et notamment son article 36.

32. Quant à ces définitions elles-mêmes, il faut qu'elles soient suffisamment détaillées pour éviter toute équivoque. C'est ainsi que le terme « chef de la mission » devrait être expliqué. En ce qui concerne le terme « famille », la définition impliquée au paragraphe 1 de l'article 36 est assez souple pour couvrir les différentes structures familiales existant dans le monde et il n'est donc pas nécessaire de le définir. D'autre part, il n'est pas nécessaire de consacrer à l'expression « domestique privé » une définition distincte; cette catégorie peut être visée à l'alinéa g) se rapportant au personnel de service.

33. Enfin, comme le texte de la Convention ne sera pas suivi d'un commentaire, les articles doivent être suffisamment explicites par eux-mêmes.

34. M. BARTOŠ (Yougoslavie) rappelle que la Commission du droit international n'a défini les expressions employées dans le projet d'articles qu'après en avoir mis le texte au point. La Commission est, certes, libre d'examiner provisoirement ces définitions pour en souligner les défauts, mais, pour des raisons de méthode, il vaudrait mieux que les délégations présentent des amendements, non pas aux définitions figurant à l'article premier, mais au texte des différents articles. Une fois le texte des articles arrêté, la Commission pourrait décider dans quelle mesure il y aurait lieu de modifier les définitions.

35. M. MAMELI (Italie) partage le point de vue des orateurs qui ont suggéré d'ajouter un préambule.

36. Il met la Commission en garde contre des modifications ou amplifications trop profondes des définitions : *Omnis definitio in jure periculosa est.* Certaines expressions telles que « personnel technique » peuvent certes avoir besoin d'être précisées ultérieurement, mais la Commission doit, dans l'ensemble, procéder avec beaucoup de prudence dans ce domaine.

La séance est levée à 12 h. 30.

DEUXIEME SEANCE

Lundi 6 mars 1961, à 15 heures

Président : M. LALL (Inde)

Examen du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, adopté par la Commission du droit international à sa dixième session (A/CONF.20/4) [*suite*]

1. Le PRESIDENT invite la Commission plénière à poursuivre l'examen du projet d'articles de la Commission du droit international.

2. M. NAFEH ZADE (République arabe unie) dit que la déclaration faite par le représentant de la Belgique au cours de la séance précédente (par. 14 et 15) touchant les démonstrations dont une mission diplomatique belge a fait l'objet, se rapportait clairement aux récents événements du Caire. Il estime de son devoir d'exercer son droit de réponse pour préciser certains faits en laissant aux délégations le soin de tirer les conclusions appropriées.

3. Le Gouvernement et le peuple de la République arabe unie respectent le droit international des gens et des nations et sont conscients de leurs devoirs à cet égard. Mais les événements cités par le représentant de la Belgique ont été en fait une manifestation d'indignation devant la politique adoptée par certaines puissances en Afrique. L'exaspération de jeunes Africains au Caire — ville qui est devenue le centre des aspirations à l'indépendance et à la liberté — a été provoquée par les agissements barbares dans la province du Katanga et le sauvage assassinat de M. Lumumba, chef du Gouvernement légal du Congo, qui avait invité les Nations Unies à venir au Congo.

4. Ces manifestations ont pris les autorités du Caire au dépourvu. En fait elles ne pouvaient pas les prévoir, étant donné qu'il n'y avait pas eu de manifestations semblables contre les Ambassades de Grande-Bretagne et de France lors de la crise de Suez en 1956.

5. Quant au refus de la République arabe unie d'accepter les notes de protestation belges, il a été motivé non seulement par une question de forme, mais aussi par le fait que ces notes ont été présentées alors que l'Ambassade de la République arabe unie à Bruxelles était sujette à des agressions répétées et organisées, bien que l'Ambassadeur à Bruxelles, sachant exactement pour quand les trois manifestations étaient prévues, en ait informé à l'avance les autorités belges. Il est également significatif qu'il n'y ait pas eu de manifestations à l'encontre d'ambassades ou de missions d'autres pays à Bruxelles, alors

que des manifestations semblables à celles du Caire ont eu lieu dans d'autres capitales à l'encontre des Ambassades belges.

6. En conclusion M. Zade fait simplement remarquer que la Conférence, qui a pour but d'étudier certains principes généraux de droit international et non de discuter de questions d'un caractère particulier, n'est pas le lieu où l'on peut présenter des doléances et encore moins un lieu d'accusations et de propagande.

7. M. SEID (Tchad) fait observer que, si la codification, objectif de la Conférence, est évidemment souhaitable, pour être efficace — surtout dans le domaine assez délicat des relations diplomatiques — elle doit laisser aux Etats une certaine liberté. Les précédents montrent que trop de rigueur met obstacle aux ratifications : c'est ainsi que la Convention relative aux fonctionnaires diplomatiques, adoptée par la Sixième Convention internationale américaine de 1928 à La Havane, n'a été ratifiée que par quinze Etats, encore deux d'entre eux ont-ils fait des réserves. De plus, les Etats de création récente, qui sont de futurs signataires de la convention que la Conférence doit mettre au point, pourraient se trouver liés par des règles qu'ils n'auraient pas contribué à élaborer et qu'ils ne pourraient espérer améliorer ou développer ultérieurement en fonction de l'évolution de la société humaine.

8. M. Seid déclare que les paroles prononcées par le Président de la Conférence lors de son élection (première séance plénière) ont produit sur lui une profonde impression; il espère que les vœux formés par le Président pour le succès de la Conférence seront exaucés.

ARTICLE PREMIER (Définitions) [*suite*]

9. M. BARUNI (Libye) propose de subdiviser le personnel technique dont il est question à l'alinéa c) en deux catégories, militaire et technique, celle-ci devant comprendre le personnel spécialiste des questions sociales, culturelles, économiques et commerciales. Cette subdivision aurait des conséquences en ce qui concerne l'application de l'article 6.

ARTICLE 2 (Etablissement de relations et de missions diplomatiques).

10. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) se déclare entièrement favorable à la conclusion d'une convention relative aux relations et immunités diplomatiques, malgré les doutes qui ont été exprimés au cours des débats de l'Organisation des Nations Unies. Sa délégation est prête à donner aux représentants des autres pays sa collaboration sans réserve pour réaliser l'œuvre urgente de la codification du droit international sur ce point. Préciser et codifier les devoirs de l'Etat accréditant et de l'Etat accréditaire serait apporter une contribution constructive à la coopération internationale. Cela permettrait en outre de prévenir des incidents tels que celui auquel a fait allusion le représentant de la Belgique.

11. En ce qui concerne l'article 2, dont la rédaction ne soulève pas d'objection de sa part, M. Cameron annonce qu'il déposera une proposition tendant à ce que les missions temporaires y soient mentionnées.

12. M. JEŽEK (Tchécoslovaquie) souligne qu'il importe de fonder la codification sur les besoins de la vie actuelle et de tenir compte des changements qui se produisent dans les Etats et dans les communautés internationales en évolution. Il est indispensable que les dispositions du droit international reposent, conformément à la Charte des Nations Unies, sur le principe de la coexistence et de la coopération pacifique. A cette fin, M. Jezek proposera deux amendements à l'article 2. Le premier porte que tout Etat possède le droit de légation, qui comprend le droit d'envoyer et de recevoir des agents diplomatiques; selon le second, les différences de régime constitutionnel, juridique et social ne doivent pas faire obstacle à l'établissement et au maintien des relations diplomatiques entre les Etats.

13. M. PONCE MIRANDA (Equateur) fait également ressortir l'importance du droit de légation, qui devrait, selon lui, être énoncé à l'article 2 : l'article pourrait, par exemple, commencer par les mots : « Dans l'exercice du droit de légation ». Quant à l'article premier (Définitions), il serait mieux à sa place à la fin de la Convention.

14. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) partage sans réserve l'opinion du représentant de l'Equateur, mais estime qu'il serait plus juste d'employer l'expression « droit de mission ». Il propose également d'ajouter un nouvel alinéa portant que la forme des lettres de créance peut aussi être fixée « par consentement mutuel ».

15. M. MARESCA (Italie) ne pense pas qu'il convienne d'ajouter un membre de phrase relatif au droit de légation ou de mission. Il juge satisfaisante la rédaction du projet d'article 2, qui met l'accent sur l'accord mutuel.

16. M. RUEGGER (Suisse) ne peut envisager d'addition au texte avant que l'on en ait étudié toutes les conséquences éventuelles.

ARTICLE 3 (Fonctions d'une mission diplomatique)

17. M. OJEDA (Mexique) appelle l'attention de la Commission sur le paragraphe 4 du commentaire de la Commission du droit international sur l'article 3 (A/3859) que la délégation du Mexique juge si important qu'elle désirerait le voir ajouter au texte de l'alinéa b).

18. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) estime qu'il devrait être fait mention, à l'alinéa b), de l'exercice des fonctions consulaires. A l'alinéa e), il conviendrait de supprimer les mots « les relations économiques, culturelles et scientifiques » et de parler de « relations amicales de tous genres ».

19. M. MARESCA (Italie) pense qu'à la première ligne du texte anglais, il conviendrait de remplacer les mots *inter alia* par une expression plus proche du mot français « notamment ».

20. M. DASKALOV (Bulgarie) estime qu'il suffit, à l'article 3, d'énoncer les principales catégories de fonctions, sans en donner une liste détaillée. Il juge l'alinéa e) satisfaisant dans sa rédaction actuelle.

21. M. BARTOŠ (Yougoslavie) regrette l'absence de M. Sansdtröm, Rapporteur spécial de la Commission du

droit international pour la question des relations et immunités diplomatiques, qui aurait pu donner des précisions sur le projet d'articles. Après de longs débats au sein de la Commission, la conclusion adoptée à la majorité a été que l'établissement des relations diplomatiques n'entraînait pas automatiquement l'établissement des relations consulaires (449e séance de la Commission du droit international). La protection diplomatique des ressortissants de l'Etat accréditant dont il est question à l'alinéa b) ne se confond en rien avec la protection consulaire. L'établissement des relations consulaires est donc une question distincte et la délégation de la Yougoslavie ne peut se rallier à la proposition tendant à ce qu'il en soit fait mention à l'alinéa b).

22. La délégation de la Yougoslavie approuve l'alinéa e), qui tient compte du développement récent des activités économiques, culturelles et scientifiques des missions diplomatiques.

23. M. KRISHNA RAO (Inde) annonce que, comme les commentaires de la Commission du droit international ne sont pas destinés à faire partie intégrante de l'instrument, ou des instruments, que la Conférence adoptera en conclusion de ses travaux, et vu l'importance du paragraphe 4 du commentaire de l'article 3, la délégation de l'Inde proposera un amendement à l'alinéa b) qui aura pour objet de limiter la protection des intérêts de l'Etat accréditant et de ses ressortissants à ce que permet le droit international.

24. Selon M. DIMITRIU (Roumanie), un projet relatif aux relations diplomatiques doit déclarer que le droit international contemporain considère l'agression comme un crime, reconnaît le principe de l'autodétermination et impose le respect de la souveraineté et de l'égalité de tous les Etats. Sa délégation propose d'ajouter une disposition précisant que le droit diplomatique doit servir les intérêts de la paix.

25. M. VALLAT (Royaume-Uni) rappelle que, dans ses commentaires sur le projet de 1957 de la Commission du droit international, son Gouvernement a suggéré que dans l'article relatif aux fonctions d'une mission diplomatique il devrait « être fait mention des activités culturelles, en d'autres termes de la fonction qui consiste à faire connaître dans l'Etat accréditant la culture et le mode de vie de l'Etat accréditaire, ce qui semble, à l'époque contemporaine, être une des fonctions reconnues des missions diplomatiques » (A/3859, p. 56). Sa délégation remercie la Commission d'avoir tenu compte de cette observation lorsqu'elle a rédigé l'alinéa e), et votera pour le maintien de cet alinéa ainsi que de l'ensemble de l'article 3, qui a été très soigneusement préparé.

26. Mgr CASAROLI (Saint-Siège) fait valoir que, tel qu'il est rédigé, l'article 3 met cinq fonctions sur le même pied. En fait, c'est la fonction de représentation qui est la fonction fondamentale. Les quatre autres : protection, négociation, observation et promotion des relations amicales, ne viennent que s'y greffer. Aussi la délégation du Saint-Siège propose-t-elle de modifier l'article dans le sens suivant :

« Les fonctions d'une mission diplomatique consistent à représenter l'Etat accréditant dans l'Etat accréditaire dans le but notamment de :

« a) protéger dans l'Etat accréditaire... »

27. M. ZABIGAILO (République socialiste soviétique d'Ukraine) rappelle que le paragraphe 2 de l'article premier de la Charte fait, du développement des relations amicales entre nations, l'un des objectifs des Nations Unies. Les fonctions décrites dans l'alinéa e) revêtent donc de toute évidence une importance primordiale.

28. M. WESTRUP (Suède) demande si le mot « ressortissants » (de l'Etat accréditant) qui figure à l'alinéa b) s'applique aux personnes morales.

29. Le PRESIDENT dit que cette question fera l'objet d'un examen et qu'une réponse y sera donnée ultérieurement.

30. M. LINTON (Israël) dit que sa délégation est en général satisfaite du texte de l'article 3, qui reconnaît à juste titre le caractère incomplet de la liste des fonctions qui y sont énumérées. Les fonctions et relations diplomatiques se développent constamment. Il estime donc que la Commission a agi sagement en n'essayant pas de rédiger une liste exhaustive. Pareille tentative risquerait de freiner le développement et l'élargissement futur du domaine des fonctions et des relations diplomatiques. Le mot « notamment » permet changement et extension, et doit être conservé.

31. En ce qui concerne la suggestion faite par le représentant de l'Inde d'insérer à l'alinéa b) de l'article 3 une disposition spécifiant que la protection des ressortissants de l'Etat accréditant doit se limiter à ce que permet le droit international, M. Linton pense que le lieu le plus indiqué pour discuter de cette question est l'article 40, qui traite en général du comportement de la mission à l'égard de l'Etat accréditaire. Le devoir des agents diplomatiques de respecter le droit du pays, aussi bien que le droit international, vaut pour toutes les dispositions du projet, et non pas seulement pour l'article 3.

32. M. BARUNI (Libye) dit que sa délégation accepte le projet d'article 3, mais il suggère que la disposition qui figure à l'alinéa e) soit, en raison de son importance, placée immédiatement après l'alinéa a).

33. M. PINTO DE LEMOS (Portugal) appuie la proposition du Saint-Siège. Il n'est que juste de marquer la différence fondamentale qui existe entre la fonction essentielle de représentation et les fonctions qui en dérivent et qui sont mentionnées dans les alinéas suivants.

34. M. DE VAUCELLES (France) annonce que sa délégation appuiera la proposition espagnole de faire figurer dans l'alinéa b) une phrase déclarant qu'un agent diplomatique peut remplir des fonctions consulaires lorsque l'Etat accréditaire y consent. Cette proposition a une portée plus grande que celle qu'a formulée la Tchécoslovaquie dans ses commentaires sur le projet final, à savoir que les fonctions d'une mission diplomatique comprennent les fonctions consulaires, « dans les cas où il n'existe pas de relations consulaires officielles entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire » (A/4164).

M. de Vaucelles lui-même a, en tant que chef d'une mission diplomatique française, exercé des fonctions consulaires dans la capitale de l'Etat accréditaire où il n'y avait pas de consul de France, quoique des relations consulaires eussent toujours existé entre la France et cet Etat.

35. Il se rallie à la suggestion du représentant d'Israël de maintenir le mot « notamment » de manière à permettre des développements futurs.

36. M. DE SOUZA LEAO (Brésil) dit que sa délégation est d'accord avec le fond de l'article 3, mais désire que les textes dans les trois langues fassent l'objet d'une concordance plus serrée.

37. M. BARNES (Libéria) dit que sa délégation approuve en général l'énumération des fonctions d'une mission diplomatique qui figure à l'article 3, mais considère que l'ordre des alinéas devrait être modifié de manière à faire ressortir le degré d'importance de chaque fonction. La plus importante, celle de la représentation, devrait rester en tête sous l'alinéa a); celui-ci devrait être suivi de l'alinéa c) — négociation, et de l'alinéa d) — observation. On devrait ensuite mentionner la fonction consistant à promouvoir des relations amicales et, en dernier lieu, celle de la protection, qui figure actuellement sous l'alinéa b).

38. M. BOUZIRI (Tunisie) appuie la proposition du représentant du Saint-Siège tendant à remanier le début de l'article, car la fonction essentielle d'une mission diplomatique est la représentation. Il pense par ailleurs, lui aussi, que l'ordre actuel de l'énumération est illogique. L'alinéa b) doit venir à la fin de l'article et doit être précédé de l'alinéa actuel e) qui présente une importance plus grande.

39. M. BARTOŠ (Yougoslavie) se prononce contre l'amendement du représentant du Saint-Siège, car la fonction de représentation varie d'une époque à l'autre. Il préfère la définition traditionnelle des fonctions diplomatiques qu'on trouve dans tous les ouvrages classiques, à savoir, représentation, protection, négociation, observation. La Commission du droit international a voulu, dans son projet, attacher un certain poids à chacune de ces fonctions, en ajoutant au texte l'alinéa e) pour que l'énumération soit à jour.

40. Il semble à M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) que son amendement à l'alinéa e) ait suscité quelque malentendu. Nul ne méconnaît, certes, l'importance des « relations économiques, culturelles et scientifiques », mais en soulignant, comme on l'a fait, ces aspects particuliers, on exclurait d'autres domaines importants, comme celui des sports. Il propose donc d'éliminer cette restriction en indiquant tout simplement dans l'alinéa la nécessité de promouvoir « des relations de toute nature ».

41. M. DANKWORT (République fédérale d'Allemagne) dit que sa délégation trouve satisfaisant le projet de la Commission du droit international pour l'article 3. Il pense toutefois, comme le représentant de l'Espagne, que la possibilité pour une mission diplomatique d'exercer des fonctions consulaires doit être stipulée expressément dans l'article 3.

ARTICLE 4 (Nomination du chef de la mission : agrément)

42. M. REGALA (Philippines) propose que l'article 4 soit modifié de manière à préciser que l'Etat accréditaire est tenu de décider dans un délai raisonnable s'il donne son agrément.

43. M. BOLLINI SHAW (Argentine) annonce que sa délégation présentera un amendement stipulant que l'Etat accréditaire n'est pas tenu de donner les raisons pour lesquelles il refuse de donner son agrément; car c'est là une question qui relève entièrement de sa compétence.

44. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) partage entièrement ce point de vue. Comme, toutefois, l'agrément n'est d'habitude pas nécessaire lorsqu'il s'agit de chargés d'affaires ad intérim appelés à exercer les fonctions de chef de mission, il propose d'insérer le mot « permanent » à la suite du mot « chef ».

45. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) dit que sa délégation soumet un amendement prévoyant le cas où un chargé d'affaires ad intérim aurait à diriger le poste jusqu'à l'arrivée du chef permanent de la mission. Le terme « agrément » ne serait pas techniquement correct en pareil cas et c'est pourquoi la délégation des Etats-Unis propose de le faire suivre des mots « ou autre forme d'approbation ».

ARTICLE 5 (Accréditation auprès de plusieurs Etats)

46. M. ZABIGAILO (République socialiste soviétique d'Ukraine) annonce que sa délégation présentera un amendement à l'article 5. Bien qu'elle admette en principe que l'Etat accréditaire a le droit de refuser son agrément, elle estime que la détermination de ce principe en droit international risquerait de compliquer la procédure de présentation des lettres de créance.

47. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) dit que sa délégation soumet un amendement à l'article 5, aux termes duquel l'Etat accréditant doit au préalable notifier à l'Etat accréditaire son intention d'accréditer le chef de mission auprès d'un Etat tiers pour permettre à l'Etat accréditaire de marquer son opposition s'il le désire. Cet amendement aurait aussi pour objet d'élargir l'article de manière qu'il se rapporte également au personnel diplomatique accrédité auprès d'un Etat tiers.

48. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) n'a aucune objection à formuler, ni contre l'article 5 ni contre l'amendement proposé par le représentant des Etats-Unis qui en rendrait le texte plus clair. Il suggère, toutefois, que l'article soit remanié de façon à prévoir le cas où plusieurs Etats se mettraient d'accord pour accréditer un seul chef de mission auprès d'un ou de plusieurs Etats.

49. M. BOLLINI SHAW (Argentine) rappelle que ce cas est prévu par la Convention de La Havane de 1928, dont l'article 5 dispose que « Divers Etats peuvent se faire représenter auprès d'un autre par un seul fonctionnaire diplomatique ».

La séance est levée à 17 h. 20.