

Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques

Vienne, Autriche
2 mars – 14 avril 1961

Document:-
A/CONF.20/C.1/SR.27

27^e 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)*

(art. 23) et que tous les membres de la mission jouissent de la liberté de déplacement et de circulation sur le territoire de l'Etat accréditaire (art. 24). Ces droits trouvent leur contrepartie dans les obligations qui découlent de l'article 40. Si, en vertu des lois de l'Etat accréditaire, une autorisation est nécessaire pour l'installation d'un poste émetteur dans les locaux d'une mission diplomatique, il est normal que l'Etat accréditant doive solliciter cette autorisation, mais aussi que l'Etat accréditaire ne la lui refuse pas en invoquant des motifs déraisonnables. Il convient également de réserver à l'Etat accréditaire la possibilité de donner son consentement pour l'installation de moyens de communication encore inconnus.

30. Pour ce qui est de la valise diplomatique, la délégation de l'Indonésie appuiera l'amendement de la République arabe unie (L.151/Rev.1) et estime, comme le prévoit l'amendement des Etats-Unis (L.154, par. 3), que l'ouverture de la valise ne peut avoir lieu qu'avec l'autorisation du Ministère des Affaires étrangères de l'Etat accréditaire et celle de la mission intéressée qui doit pouvoir charger un représentant d'assister à l'opération.

31. M. SINACEUR BENLARBI (Maroc) considère, lui aussi, que la liberté de communication est essentielle pour la mission diplomatique. Il est cependant favorable aux amendements qui tendent à limiter les abus possibles et à sauvegarder les intérêts de l'Etat accréditaire. En ce qui concerne les postes émetteurs, la délégation marocaine votera pour l'amendement commun et appuiera aussi l'amendement de la République arabe unie relatif à la valise diplomatique.

32. Dans le monde actuel, la réalité juridique doit correspondre à la réalité politique. Le progrès technique amène les pays relativement moins développés à éprouver quelque inquiétude touchant l'usage qui pourrait être fait des procédés modernes sur leur territoire. Certains pays qui se sont montrés disposés à limiter la liberté de mouvement, prévue à l'article 24, se trouvent paradoxalement favorables à une extension des libertés au titre de l'article 25. La délégation marocaine pense être logique en votant pour l'article 25 (modifié par les amendements L.151/Rev.1 et L.264), comme elle a voté pour l'article 24.

33. M. DE ERICE y O'SHEA (Espagne), prenant la parole sur une motion d'ordre, demande l'ajournement du débat, en application de l'article 25 du Règlement intérieur, afin de permettre aux délégations de se concerter pour élaborer un petit nombre d'amendements sur lesquels elles pourraient tomber d'accord.

34. M. BOUZIRI (Tunisie) s'oppose à la motion. Les différents points de vue qui se sont manifestés ne peuvent guère être rapprochés et la Commission doit se prononcer sur les amendements.

35. M. CARMONA (Venezuela) partage l'opinion du représentant de la Tunisie et rejette la motion d'ajournement. Si la discussion est interrompue, il se peut que l'amendement commun (L.264), en faveur duquel de nombreuses délégations ont déjà pris parti, ne soit même pas mis aux voix.

36. Le PRESIDENT déclare qu'en vertu de l'article 25 du Règlement intérieur, la Commission peut entendre

deux orateurs favorables à l'ajournement et deux orateurs opposés, ainsi que l'auteur de la motion.

37. M. TOUNKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) ne voudrait pas que le représentant du Venezuela se méprenne sur ses intentions. L'Union soviétique a toujours pensé qu'il fallait parvenir aux décisions en usant de persuasion. Deux opinions se sont fait jour à la Commission et la délégation soviétique est favorable à la motion d'ajournement dans l'espoir que ce délai permettra de trouver une formule de compromis acceptable.

38. M. VALLAT (Royaume-Uni) appuie également la motion. Il est nécessaire de trouver une solution généralement acceptable. Les délégations n'ont disposé que de peu de temps pour se consulter et pour demander à leurs gouvernements des instructions sur une clause aussi importante que celle de l'article 25.

39. M. DE ERICE y O'SHEA (Espagne) fait observer que sa délégation ne se propose en aucune façon de tenter une manœuvre contre l'approbation de l'amendement commun auquel elle est d'ailleurs favorable. Mais il faut bien voir que treize amendements ont été déposés et qu'en vertu de l'article 39 du Règlement intérieur, les votes doivent porter successivement et sans interruption sur les treize amendements.

Par 46 voix contre 18, avec 6 abstentions, la motion d'ajournement est adoptée.*

La séance est levée à 13 h. 5.

* Pour la suite du débat, voir la 29^e séance, paragraphe 43.

VINGT-SEPTIEME SEANCE

Jeudi 23 mars 1961, à 15 heures

Président : M. LALL

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]

PROJET DE NOUVEL ARTICLE CONCERNANT LE CORPS DIPLOMATIQUE (reprise des débats de la 18^e séance)

1. Le PRESIDENT rappelle qu'à la 18^e séance (par. 48) le représentant de l'Italie a présenté une proposition tendant à ajouter un article concernant le corps diplomatique (L.102). Le Groupe de travail constitué alors pour élaborer une clause appropriée (18^e séance, par. 55) a examiné la question et propose un texte (L.281) que le Président met en discussion.

2. M. MARESCA (Italie), Rapporteur du groupe de travail, souligne que dans la clause proposée ne figure pas la mention des « fonctions » du corps diplomatique qui apparaissait dans la proposition italienne. Ainsi, le texte est devenu plus souple. De plus, le doyen n'est plus considéré comme représentant, mais comme président le

corps diplomatique. D'autre part, la définition du corps diplomatique englobe tous les membres du personnel diplomatique et non pas seulement les chefs de mission.

3. M. PECHOTA (Tchécoslovaquie) dit avoir expliqué au Groupe de travail l'opinion de sa délégation au sujet du nouvel article proposé. Elle s'en tient à ses vues initiales, qui correspondent à celles de la Commission du droit international, à savoir qu'un article concernant le corps diplomatique serait contre-indiqué dans la convention projetée. Dans la pratique moderne, la fonction du corps diplomatique et de son doyen se borne presque entièrement à des questions de protocole. On ne nie pas son existence, mais les règles qui régissent sa composition et ses fonctions varient souvent considérablement d'un pays à l'autre. Le nouvel article proposé diffère des autres articles de la convention par le fait qu'il ne revêt pas un caractère juridique. Son inclusion dans la convention pourrait donner lieu à des erreurs d'interprétation.

4. M. KEVIN (Australie) estime que le nouvel article proposé n'est pas nécessaire.

5. M. TOUNKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) partage cette opinion. Il n'est pas nécessaire d'ajouter cet article, qui pourrait avoir sa place dans un manuel de droit international, mais non pas dans le cadre de la convention.

Par 23 voix contre 15, avec 27 abstentions, le projet de nouvel article (L.281) est rejeté.

ARTICLE 28 (Inviolabilité de la demeure et des biens)

6. Le PRESIDENT, mettant l'article 28 en discussion, appelle l'attention sur les amendements soumis par l'Espagne (L.220) et les Etats-Unis (L.259). En ce qui concerne l'amendement espagnol, il estime que le mot « biens » englobe les moyens de transport.

7. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne), compte tenu de l'avis du Président, retire l'amendement de sa délégation.

8. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique), présentant l'amendement de sa délégation, dit que le paragraphe 2 de l'article 28 tel qu'il figure dans le projet stipule à juste titre que l'inviolabilité de la demeure et des biens est limitée par les dispositions du paragraphe 3 de l'article 29. Le but de l'amendement des Etats-Unis, qui dérive des amendements que la délégation proposera à l'article 29 (L.260) et à l'article 30 (L.261), est d'énoncer sous une forme plus précise la clause des réserves. La délégation des Etats-Unis pense que, puisqu'un agent diplomatique peut être l'objet d'une action en vertu de l'article 29 ou d'une demande reconventionnelle aux termes de l'article 30, ou d'une action dans laquelle il y a eu renonciation à l'immunité, dans ces cas, les documents et la correspondance pertinents doivent être mis à la disposition des tribunaux. Le maintien de l'inviolabilité en la matière pourrait empêcher d'atteindre le but même des dispositions permettant qu'une action soit intentée contre l'agent diplomatique.

9. M. GLASER (Roumanie) est opposé à l'amendement des Etats-Unis. Les actions tendant à obtenir communication de certains documents sont reconnues en droit,

mais elles ne sont pas en harmonie avec le statut juridique de l'agent diplomatique, qui ne doit pas être contraint de produire ces documents. Si la mission diplomatique est autorisée par son gouvernement à produire des documents, et si elle désire le faire, il n'y a rien qui puisse l'en empêcher, mais elle ne doit pas être tenue de produire aucun des documents qui sont en sa possession.

10. M. BAIG (Pakistan) présume que le paragraphe 2 de l'article 28 se réfère exclusivement à des documents, correspondances et biens qui se trouvent dans la résidence privée de l'agent diplomatique. Si cette présomption se révélait inexacte, le représentant du Pakistan se verrait dans l'obligation de faire une réserve semblable à celle que sa délégation a faite à propos de l'article 22 (24^e séance, par. 6), à savoir : que toute correspondance de l'agent diplomatique trouvée dans des mains non autorisées doit être considérée comme ayant perdu son immunité diplomatique.

11. M. TOUNKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que l'explication donnée par le représentant des Etats-Unis n'a pas dissipé les doutes qu'il nourrit quant à la sagesse d'accepter l'amendement. Au cours des débats de la Commission du droit international, il a toujours été d'avis que les exceptions prévues aux alinéas a), b) et c) du paragraphe 1 de l'article 29 sont suffisamment compréhensives. Il n'est pas question d'inviolabilité pour les documents ou correspondances ayant trait à une action réelle concernant des immeubles privés [alinéa a)]; à une action concernant une succession [alinéa b)]; ou à une action concernant une activité professionnelle ou commerciale exercée par l'agent diplomatique dans l'Etat accréditaire en dehors de ses fonctions officielles [alinéa c)]. Si, comme cela peut arriver en application des alinéas a), b) ou c) du paragraphe 1 de l'article 29, l'agent diplomatique est contraint d'être partie à une action civile, il doit produire les documents pertinents s'il désire gagner son procès. L'addition à l'article 28 d'un référence à l'article 30 semblerait de nature à provoquer des erreurs d'interprétation.

12. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) dit que la délégation des Etats-Unis espérait voir son amendement jugé acceptable du fait qu'il apporte une certaine amélioration. Si par exemple l'agent diplomatique est impliqué comme exécuteur testamentaire ou comme administrateur dans une action relative à une succession, il serait défendeur dans une action intentée selon le paragraphe 1 b) de l'article 29 et non pas demandeur. Dans ces cas, il ne devrait être loisible de supprimer aucun document qui, devant le Tribunal, puisse être utile comme preuve, en vue de régler le litige. Toutefois, ayant ainsi fait inscrire son opinion au procès-verbal, la délégation des Etats-Unis n'insistera pas sur son amendement à l'article 28 (L.259) et, par voie de conséquence, retirera également ses amendements aux articles 29 (L.260) et 30 (L.261).

L'article 28 est approuvé à l'unanimité, sans modification.

ARTICLE 29 (Immunité de juridiction)

13. Le PRESIDENT met en discussion l'article 29 et

les amendements y relatifs *. Il annonce que les délégations du Mexique et de la Chine ont retiré leurs amendements (L.178 et L.210 respectivement). Comme la Commission vient de l'apprendre, l'amendement des Etats-Unis (L.260) a également été retiré.

14. M. LINARES (Guatemala) retire l'amendement de sa délégation (L.156) en faveur de celui de la Colombie (L.173), qui tend à supprimer l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 29. La délégation du Guatemala estime qu'un agent diplomatique doit se consacrer exclusivement à l'exercice de ses fonctions diplomatiques. Or, l'alinéa c), sous sa forme actuelle, pourrait être interprété comme autorisant implicitement l'agent diplomatique à exercer une profession libérale ou une activité commerciale dans l'Etat accréditaire.

15. M. AGUDELO (Colombie) remercie la délégation du Guatemala et précise que l'amendement de sa propre délégation à l'article 29 (L.173) est le corollaire d'un autre amendement (L.174) qui tend à ajouter entre les articles 40 et 41 un nouvel article portant que le personnel d'une mission diplomatique ne doit exercer aucune profession libérale ou activité commerciale distincte de celles qui sont inhérentes à l'exercice de ses fonctions officielles. Selon la délégation de la Colombie, les deux amendements devraient être examinés ensemble.

16. Le PRESIDENT propose à la Commission d'ajourner l'examen de l'amendement colombien à l'article 29, étant entendu que cet amendement sera examiné en même temps que le projet de nouvel article (L.174).

*Il en est ainsi décidé**.*

17. M. BOUZIRI (Tunisie), présentant l'amendement commun de la Libye, du Maroc et de la Tunisie, précise qu'il touche exclusivement à la forme. Certains pays font une distinction entre juridiction criminelle et juridiction répressive. L'idée dont procède l'amendement est de faire rentrer ces deux catégories de juridictions dans l'expression « juridictions répressives ». Toutefois, les auteurs n'insisteront pas pour que l'amendement soit mis aux voix, mais proposent de le renvoyer au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

18. M. CARMONA (Venezuela), présentant l'amendement de sa délégation (L.229), dit que ce n'est pas seulement un droit, mais bien une obligation pour l'Etat accréditant que de poursuivre tout agent diplomatique relevant de lui qui a commis un acte réprimé par les lois de l'un et l'autre Etat. Cette obligation n'existe pas, bien entendu, s'il s'agit d'un acte que la législation de l'Etat accréditant ne réprime pas.

19. M. RIPHAGEN (Pays-Bas) présente l'amendement proposé par la délégation des Pays-Bas (L.186) et fait

ressortir qu'il n'y a pas lien, quant au fond, entre les deux parties qu'il comporte.

20. La première a trait à l'immunité de juridiction civile, mais non pas à l'immunité de juridiction criminelle, non plus qu'à l'obligation de témoigner ou aux mesures d'exécution. Elle s'inspire de considérations pratiques mais repose d'autre part sur l'idée que, si nécessaires que puissent être les privilèges et immunités pour éviter tout heurt dans la poursuite des relations internationales, ils ne doivent pas entraîner d'injustice à l'égard des simples particuliers. Si on le replace dans le contexte de l'article 36 (Personnes bénéficiant de privilèges et immunités), il apparaît clairement que l'article 29 s'applique à une catégorie de personnes assez nombreuse, puisqu'il s'agit non seulement des agents diplomatiques et des membres du personnel administratif et technique, mais aussi des familles des personnes appartenant à ces deux catégories et des membres du personnel de service de la mission. Beaucoup d'entre eux utilisent quotidiennement l'automobile : or, en cas d'accident de la circulation, ils ne peuvent être poursuivis par la victime devant les tribunaux de l'Etat accréditaire. Ils ne peuvent être poursuivis que dans l'Etat accréditant et, comme le fait observer la Commission du droit international au paragraphe 12 de son commentaire sur l'article 29 (A/3859), rien ne garantit qu'il s'y trouvera un tribunal compétent. De toute manière, l'exercice d'une action dans un pays étranger comporte de nombreuses difficultés. C'est ainsi que, pour établir les faits et déterminer le montant des dommages, il faut une connaissance approfondie de la situation et des habitudes locales; d'autre part, dans de nombreux pays, un étranger n'a pas le bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite et doit donc supporter des frais très lourds. Il est vrai que certains diplomates et leurs familles sont assurés contre les accidents, mais cela n'est d'aucun secours pour la victime lorsque (comme c'est le cas dans certains pays) la police d'assurance ne comporte pas de clause prévoyant le recours direct contre la compagnie d'assurance. A supposer même que le Ministre des Affaires étrangères de l'Etat accréditaire soit disposé à traiter de l'affaire avec l'Etat accréditant, il reste à établir les responsabilités qui peuvent être niées par le diplomate et par sa compagnie d'assurance. Il est indispensable que les faits soient établis de manière impartiale, ce que bien souvent seuls les tribunaux peuvent faire. L'une des solutions possibles, à laquelle M. Riphagen a déjà fait allusion, consiste à ouvrir à la victime un recours direct contre les compagnies d'assurance. Une autre réside dans la renonciation à l'immunité diplomatique, mais c'est là une mesure que, pour diverses raisons, politiques ou autres, les Etats hésitent à prendre.

21. Le Gouvernement des Pays-Bas estime donc que l'article 29 devrait contenir une disposition permettant aux tribunaux de l'Etat accréditaire d'établir les faits intéressant la responsabilité civile en cas d'accident. Tel est l'objet de l'amendement proposé par la délégation néerlandaise. Le Gouvernement attache la plus grande importance à cette question et accepterait difficilement l'idée que les règles posées en matière de relations et d'immunités diplomatiques puissent entraîner des injustices dont auraient à souffrir les habitants de l'Etat accréditaire.

* La Commission était saisie des amendements ci-après : Guatemala, A/CONF.20/C.1/L.156; Colombie, A/CONF.20/C.1/L.173; URSS, A/CONF.20/C.1/L.176; Mexique, A/CONF.20/C.1/L.178; Pays-Bas, A/CONF.20/C.1/L.186; Italie, A/CONF.20/C.1/L.195; Libye, Maroc et Tunisie, A/CONF.20/C.1/L.208; Chine, A/CONF.20/C.1/L.210; Suisse, A/CONF.20/C.1/L.215; Espagne, A/CONF.20/C.1/L.221; Venezuela, A/CONF.20/C.1/L.229; Etats-Unis, A/CONF.20/C.1/L.260; Australie, A/CONF.20/C.1/L.288.

** Voir la 36^e séance.

22. M. MONACO (Italie), présentant l'amendement de sa délégation, dit que le paragraphe 2, tel qu'il figure dans le projet, est trop large et trop absolu. Comme le fait observer la Commission du droit international dans le paragraphe 9 de son commentaire, le fait qu'il n'existe pas d'obligation pour l'agent diplomatique de témoigner ne veut pas dire que l'agent diplomatique doit nécessairement refuser de coopérer avec les autorités de l'Etat accréditaire. Les intérêts de la justice doivent prévaloir sur toute autre chose. La nouvelle rédaction proposée pour le paragraphe 2 en limite la portée. Si ce texte porte que l'agent diplomatique n'est pas tenu de donner son témoignage sur des questions qui sont connexes, d'une manière quelconque, à ses fonctions et que, dans les autres cas, il ne pourra être sommé de comparaître devant l'autorité judiciaire, il prévoit également qu'une instance judiciaire, désireuse de recueillir auprès de lui quelque déclaration, devra lui soumettre un questionnaire écrit. L'agent diplomatique sera ainsi informé par avance des conditions dans lesquelles il lui est demandé de prêter son concours aux autorités.

23. L'amendement est en harmonie avec le principe posé dans le projet de la Commission du droit international, mais il est plus précis et plus restrictif.

24. M. YASSEEN (Irak) souligne que l'immunité de juridiction criminelle ne signifie pas nécessairement impunité complète. Dans de nombreux pays, les ressortissants peuvent être poursuivis pour des infractions graves commises à l'étranger; il pourrait être utile de faire figurer dans la convention un article qui rendrait cet usage obligatoire. On peut dresser un parallèle entre l'immunité diplomatique et l'immunité parlementaire, qui existe dans certains pays et dont la durée est normalement limitée à celle du mandat. M. Yasseen ne conteste pas le principe de l'immunité diplomatique; il l'admet, au contraire, mais dans des limites logiques et raisonnables. De surcroît, des considérations de justice exigent que tout criminel et tout acte criminel soient punis.

25. M. TOUNKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) déclare que l'amendement de sa délégation (L.176) ne modifie nullement l'orientation du texte, quant à l'essentiel. Cet amendement a seulement pour objet d'établir une distinction entre le témoignage lui-même et le fait de déposer devant un tribunal. Il faciliterait la renonciation à l'immunité de juridiction dans le cas dont il s'agit, car la nécessité de se présenter devant un tribunal peut empêcher un diplomate de consentir à témoigner.

26. Pour le reste, M. Tounkine se déclare entièrement satisfait de la rédaction donnée au projet d'article par la Commission du droit international. Les Pays-Bas ont proposé qu'un agent diplomatique ne soit pas protégé par l'immunité au cas où une action en dommages et intérêts est intentée à la suite d'un accident de la circulation survenu dans l'Etat accréditaire. Cette proposition va à l'encontre du principe qui a inspiré l'article 29. M. Tounkine ne pense pas qu'un agent diplomatique doive jouir de l'immunité en ce qui concerne les conséquences d'un accident, mais il croit que cette question est de celles qui se trouvent réglées par la pratique normale et ne doit pas faire l'objet de dispositions inscrites dans

une convention. M. Tounkine n'a pas d'objection à faire à la deuxième partie de l'amendement des Pays-Bas, mais ne la trouvant pas conforme aux vues de la Commission du droit international, il s'abstiendra lors du vote à son sujet. Le représentant de l'Union soviétique n'est pas en mesure d'approuver l'amendement de l'Italie, qui lui paraît avoir le même objet qu'une disposition de l'article 29. Il éprouve également des doutes sur l'amendement présenté par la Suisse, qui tend à restreindre l'immunité diplomatique. Il est certes du devoir des diplomates de respecter les règlements qui s'appliquent à la circulation, mais il ne s'ensuit pas que les diplomates doivent être soumis, à cet égard, à la juridiction de l'Etat accréditaire.

27. En ce qui concerne les amendements de l'Espagne, M. Tounkine juge le premier utile, mais les quatre suivants ne lui paraissent pas s'imposer. Bien plus, le quatrième lui semble virtuellement dangereux.

28. Le représentant de l'Union soviétique s'oppose au nouveau libellé du paragraphe 4 proposé par le Venezuela (L.229) qui a une portée trop large.

29. M. KEVIN (Australie) expose que l'amendement de sa délégation (L.288) tend à élargir la portée de l'article 29, de manière à autoriser les actions en recouvrement de l'impôt sur les revenus qui ont leur source dans l'Etat accréditaire.

30. M. BINDSCHEDLER (Suisse) explique que l'amendement de sa délégation (L.215) est motivé par l'accroissement considérable des accidents de la circulation dans son pays, accidents qui, pour la plupart, sont causés par des conducteurs d'automobiles au nombre desquels on compte des diplomates dont l'immunité diplomatique ne semble pas stimuler la prudence sur les routes. Il faut absolument faire quelque chose pour remédier à cette situation avant qu'elle ne devienne trop grave. Cela servirait d'ailleurs les intérêts des diplomates eux-mêmes, car l'opinion publique tend à devenir assez hostile à l'égard du corps diplomatique. M. Bindschedler ne croit pas que son amendement représente une exception sérieuse à l'immunité, car l'article 40 dispose que les diplomates ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire.

31. Passant en revue les autres amendements, le représentant de la Suisse déclare approuver celui de l'Union soviétique (L.176) : en effet, les diplomates donneront plus volontiers leur témoignage s'ils ne sont pas obligés de comparaître devant un tribunal. Toutefois, il pense qu'on pourrait trouver un autre moyen de surmonter cette difficulté, car les codes de procédure n'admettent pas toujours les témoignages donnés par écrit.

32. Tout en appuyant l'amendement des Pays-Bas, qui répond aux mêmes préoccupations que celui de la Suisse, M. Bindschedler craint qu'il n'aille trop loin. A son avis, il faudrait s'efforcer de trouver une solution un peu analogue au régime appliqué en Suisse, où tous les conducteurs sont tenus de souscrire des polices d'assurance en vertu desquelles les victimes d'accidents peuvent intenter une action directement contre la compagnie d'assurance.

33. Quant aux amendements présentés par l'Espagne, le représentant de la Suisse ne saurait accepter le premier qui aurait pour effet d'instituer une immunité au profit d'un Etat qui hérite de certains biens et désire en prendre possession. Il ne comprend pas très bien le sens exact du cinquième amendement de l'Espagne et demande quelques éclaircissements à cet égard.

34. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) précise que le premier des amendements de sa délégation (L.221) a pour objet d'exclure de la juridiction des tribunaux de l'Etat accréditaire les actions relatives à une succession dans laquelle l'agent diplomatique agit au nom de son gouvernement. Dans ce cas, c'est l'Etat accréditant qui est l'héritier et non l'agent diplomatique. Il n'est pas rare qu'une personne vivant à l'étranger lègue des biens au pays dont elle est le ressortissant; ces biens sont généralement destinés à promouvoir les bonnes relations entre les deux pays intéressés.

35. Le représentant de l'Espagne retire le second amendement en faveur des amendements de la Colombie (L.173 et L.174).

36. Le troisième des amendements espagnols s'inspire du principe suivant lequel un diplomate peut refuser de comparaître devant un tribunal en qualité de témoin mais ne doit pas refuser de témoigner. C'est pourquoi la délégation espagnole propose que ce diplomate donne son témoignage par l'intermédiaire du gouvernement de l'Etat accréditaire.

37. Expliquant le quatrième des amendements de sa délégation, M. de Erice y O'Shea dit que si des mesures d'exécution sont autorisées, elles sont nécessairement incompatibles avec l'inviolabilité : en réalité, elles constituent des exceptions à la règle de l'inviolabilité.

38. Enfin, le cinquième amendement découle du principe qu'immunité ne veut pas dire impunité. Il prévoit que lorsqu'une personne se trouvant dans l'Etat accréditaire a une réclamation à formuler à l'encontre d'un diplomate, l'action intentée par ladite personne devant les tribunaux de l'Etat accréditaire se poursuivra par voie de commissions rogatoires devant les tribunaux de l'Etat accréditant, lesquels, bien entendu, appliqueront la législation de l'Etat accréditaire sur le territoire duquel les faits qui sont à l'origine de l'action se sont produits.

39. M. BARTOŠ (Yougoslavie) rappelle que l'article 29 est le résultat d'un compromis qui s'efforce de concilier deux principes contradictoires : le principe exprimé dans l'article 40, selon lequel les personnes qui bénéficient des privilèges diplomatiques ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire; et le principe qui veut que, dans l'intérêt de l'accomplissement de leurs fonctions diplomatiques, ces mêmes personnes soient totalement à l'abri des poursuites.

40. Toutefois, l'immunité en matière de poursuites est sujette à deux exceptions de caractère général. L'une d'entre elles est formulée au paragraphe 4 de l'article 29, qui dispose qu'un agent diplomatique n'est pas exempté de la juridiction de l'Etat accréditant. L'autre est énoncée à l'article 30, qui traite de la renonciation à l'immunité par l'Etat accréditant; celui-ci peut remédier à un abus en permettant que son agent diplomatique soit poursuivi devant les tribunaux de l'Etat accréditaire.

41. En outre, la Commission du droit international a explicitement prévu trois exceptions dans les cas visés aux alinéas a), b) et c) du paragraphe 1. L'amendement des Pays-Bas aurait pour effet d'ajouter une autre exception concernant les actions civiles relatives à des accidents de la circulation. M. Bartoš appuie cet amendement, parce que le régime de l'assurance obligatoire cité par le représentant de la Suisse ne donne pas toutes les garanties indispensables; la plupart des polices d'assurance contiennent des clauses d'exemption ou de limitation de la responsabilité de la compagnie d'assurance. Il y aura toujours des cas où la victime d'un accident de la circulation sera privée de recours si elle n'est pas en mesure d'intenter une action en justice. Dans le même esprit, M. Bartoš appuie l'amendement suisse; des mesures telles que le retrait du permis de conduire sont nécessaires pour protéger les vies humaines et les biens matériels sur les routes.

42. Le représentant de la Yougoslavie aurait été tenté d'admettre encore d'autres exceptions, particulièrement dans le cas d'actions concernant un contrat de travail intéressant un domestique engagé localement au service d'une mission diplomatique étrangère. En sa qualité de conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères de Yougoslavie, l'orateur se trouve placé dans une situation embarrassante lorsqu'il doit expliquer à un domestique de cette catégorie que son seul moyen de recours consiste à s'adresser à un avocat dans l'Etat accréditant en cause. Il aurait également envisagé avec faveur une exception pour les actions concernant un contrat de bail; toutefois, pour atteindre le résultat souhaité, il suffirait peut-être que les autorités de l'Etat accréditaire conseillent aux bailleurs éventuels de locaux destinés à être utilisés par des diplomates d'insister pour faire figurer dans le contrat de bail une clause de renonciation à l'immunité.

43. En ce qui concerne le témoignage des agents diplomatiques, M. Bartoš appuie l'amendement de l'Union soviétique (L.176), qui tend à faciliter la solution de ce problème en stipulant qu'un diplomate n'est pas tenu de comparaître à cet effet devant un tribunal; le témoignage pourrait donc être donné par écrit, du moins dans les pays où cette forme de preuve est admise. Malheureusement, dans beaucoup de pays, une déclaration faite en dehors de l'enceinte du tribunal et hors la présence de toutes les parties à l'instance, n'est pas considérée comme un élément de preuve judiciaire. L'amendement de l'Union soviétique n'élimine donc pas complètement la difficulté, mais puisqu'il représente un pas dans la bonne voie, la délégation yougoslave lui apportera son appui.

44. Quant aux remarques du représentant de l'Espagne concernant la dernière condition stipulée au paragraphe 3, M. Bartoš fait observer qu'on peut fort bien, dans certains cas, prendre des mesures d'exécution sans porter atteinte à l'inviolabilité de la personne ou de la demeure du diplomate. L'exécution pourrait être limitée à des mesures telles que la saisie-arrêt sur compte en banque, qui ne porte atteinte ni à la personne ni à la demeure de l'agent diplomatique.

45. Le paragraphe 4 et les amendements le concernant posent un problème extrêmement complexe. D'une manière générale, il existe deux systèmes différents en matière de juridiction criminelle. En droit anglais et aux Etats-Unis,

cette juridiction a un caractère strictement territorial : la compétence des tribunaux criminels est limitée au jugement d'infractions commises à l'intérieur du pays. En revanche, la législation de la plupart des pays continentaux de l'Europe admet une compétence simultanée des tribunaux du pays où l'infraction a été commise et du pays dont le coupable est ressortissant.

46. Outre la question de la juridiction, il se pose un autre problème, celui de savoir si l'acte considéré constitue une infraction punissable en vertu de la législation des deux pays intéressés. Enfin, il faut encore déterminer si l'infraction reprochée constitue au regard de la législation applicable un crime ou un délit politique ou bien une infraction de droit commun.

47. Etant donné la complexité des problèmes en jeu, M. Bartoš estime qu'en ce qui concerne la juridiction criminelle, le seul moyen pratique consiste à adopter la clause du paragraphe 4 qui se borne à dire qu'un agent diplomatique n'est pas exempt de la juridiction de l'Etat accréditant. Cette formule permettrait aux tribunaux de l'Etat accréditant, si la législation de cet Etat les habilite à connaître de l'infraction prétendument commise dans l'Etat accréditaire, de juger l'agent diplomatique conformément à la législation pénale de l'Etat accréditant.

48. Pour ce qui est de la juridiction civile, le représentant de la Yougoslavie rappelle que le projet de 1957 préparé par la Commission du droit international (A/3623) contenait une disposition assez semblable à celle qui est proposée dans le second amendement des Pays-Bas (L.186). Cette disposition a été retirée, car il est toujours possible d'intenter dans l'Etat accréditant une action civile contre le fonctionnaire diplomatique. Toutefois, M. Bartoš verrait avec faveur l'inclusion de cette disposition; il appuie donc l'amendement des Pays-Bas.

49. Enfin, il est opposé à tous les autres amendements à l'article 29.

50. M. EL-ERIAN (République arabe unie) approuve en principe le texte des paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 29, tels qu'ils figurent dans le projet. Sa délégation soutient l'immunité complète des agents diplomatiques en matière de juridiction criminelle, ainsi que leur immunité en matière de juridiction civile sous réserve des exceptions énoncées dans les alinéas a), b) et c) du paragraphe 1.

51. Il se déclare également en faveur de la clause qui exempte l'agent diplomatique de l'obligation de donner son témoignage; cette exemption constitue une règle de droit international bien établie et indispensable au bon fonctionnement des missions diplomatiques.

52. Comme il est dit nettement dans l'article, les agents diplomatiques ne bénéficient d'une immunité qu'à l'égard de la juridiction de l'Etat accréditaire. Ils sont soumis à la législation de cet Etat et ils continuent à relever de la juridiction de l'Etat accréditant. En matière civile, l'amendement au paragraphe 4 proposé par les Pays-Bas comblerait une lacune en aidant à surmonter les difficultés liées à la détermination du tribunal compétent. En vertu des principes généraux qui régissent la procédure civile, une action ou une réclamation doit normalement être intentée ou portée devant le tribunal du domicile du

défendeur. Lorsqu'il s'agit d'une affaire concernant un agent diplomatique qui réside hors de son pays, il faut que l'Etat accréditant désigne un tribunal ayant compétence pour en connaître.

53. M. El-Erian appuie également l'amendement présenté par le Venezuela (L.229). L'agent diplomatique qui a commis un crime ou un délit ne peut être jugé dans l'Etat accréditaire, où il bénéficie d'une immunité totale en matière de juridiction criminelle. Toutefois, dans beaucoup de pays, la loi donne compétence aux tribunaux pour juger leurs nationaux coupables d'un acte commis à l'étranger si cet acte est puni aussi bien par les lois du pays d'origine que par celles du pays où l'acte a été commis. Certaines législations, pourtant, ne contiennent aucune disposition de ce genre; si c'est le cas dans l'Etat accréditant, l'immunité de juridiction pourra se traduire par l'impunité de l'agent diplomatique pour les actes délictueux commis dans l'Etat accréditaire. L'amendement du Venezuela comblerait cette lacune en imposant à l'Etat accréditant l'obligation de poursuivre le coupable. La condition suivant laquelle l'acte dont l'agent diplomatique est accusé doit être un acte puni par les lois de l'un et l'autre Etat s'inspire des traités d'extradition et fournit d'amples garanties contre toute poursuite injustifiée.

54. M. WESTRUP (Suède) dit que les explications données par le représentant de la Suisse au sujet de l'assurance obligatoire valent également pour la législation suédoise dans ce domaine. En Suède, les plaques d'immatriculation des véhicules automobiles ne sont délivrées que si le propriétaire a souscrit une assurance qui couvre intégralement sa responsabilité civile à l'égard des tiers. L'assurance doit être parfaitement efficace; c'est-à-dire que la victime de l'accident doit pouvoir obtenir un dédommagement sans avoir besoin d'intenter un procès. Ces dispositions sont appliquées aux membres du corps diplomatique dans les mêmes conditions qu'aux autres propriétaires de véhicules automobiles.

55. M. ROMANOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) reconnaît que les tribunaux de certains pays n'admettent pas les témoignages donnés par écrit; toutefois, lorsque le seul témoin dans une affaire est un fonctionnaire diplomatique, on peut généralement faire état de la déclaration qu'il a faite au cours de l'instruction. En outre, il y a toujours la possibilité de donner lecture de la déclaration écrite devant le tribunal. L'avocat du défendeur peut également prendre connaissance d'une déclaration écrite versée au dossier de l'affaire. Il faut voir dans l'amendement de l'Union soviétique (L.176) une tentative de concilier l'immunité des fonctionnaires diplomatiques et les nécessités de l'administration de la justice.

56. M. HUCKE (République fédérale d'Allemagne) attire l'attention sur le paragraphe 2 du commentaire de l'article 29, d'où il ressort clairement que la Commission du droit international a eu l'intention d'établir au paragraphe 1 l'immunité de juridiction des agents diplomatiques à l'égard de tous les tribunaux, y compris les tribunaux de commerce, les tribunaux créés pour l'application de la législation sociale et toutes les autorités administratives exerçant une fonction judiciaire.

57. A la lumière de ce commentaire, il suggère de donner au paragraphe 1 le libellé suivant :

« L'agent diplomatique jouit de l'immunité de juridiction de l'Etat accréditaire. Néanmoins, il ne jouit pas de l'immunité de juridiction civile et administrative s'il s'agit de :

a) ... (le reste demeure inchangé). »

58. Le PRESIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission a décidé de renvoyer cette suggestion au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

59. M. PECHOTA (Tchécoslovaquie) appuie l'article 29, avec le fort utile amendement de l'Union soviétique (L.176). A ce propos, il attire l'attention sur les dispositions correspondantes du projet de la Commission du droit international sur les relations et immunités consulaires (A/4425). Le paragraphe 2 de l'article 42 de ce projet stipule que l'autorité qui requiert le témoignage d'un fonctionnaire consulaire « doit prendre toutes mesures raisonnables pour éviter de le gêner dans l'accomplissement de ses fonctions officielles et doit faire le nécessaire pour recueillir son témoignage à sa résidence ou à son bureau toutes les fois que cela est possible et admis ».

60. La délégation tchécoslovaque votera en faveur du paragraphe 1 de l'article 29, étant entendu que tout local utilisé comme résidence du chef de la mission est considéré comme bien détenu au nom de l'Etat accréditant aux fins de la mission, et que, par conséquent, les actions concernant ce bien échappent à la juridiction des tribunaux de l'Etat accréditaire. M. Pechota souligne qu'en vertu du paragraphe 1 de l'article 28, tel qu'il a été approuvé au début de la séance, la résidence privée de l'agent diplomatique bénéficie de la même inviolabilité et de la même protection que les locaux de la mission.

61. L'amendement néerlandais qui ajoute une nouvelle exception à celles qui ont déjà été énoncées n'est pas acceptable. Si l'on admettait une exception en ce qui concerne les actions en dommages et intérêts relatives à des accidents de la circulation, il n'y a pas de raison pour ne pas autoriser de nouvelles exceptions à l'égard des demandes de dommages et intérêts relatives à d'autres types d'accidents. Dans un cas de cette espèce, il y a d'autres recours à la disposition du demandeur. La doctrine acceptée, telle que l'a formulée Sir Cecil Hurst, est la suivante : la première démarche du demandeur à l'encontre d'un agent diplomatique doit être de s'adresser à l'agent en cause ou, si besoin est, au chef de la mission diplomatique étrangère à laquelle il appartient. Si ces démarches demeurent sans effet, le demandeur doit s'adresser au Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire, qui se met en relation avec le chef de la mission. Le cas échéant, ce Ministère peut pousser la chose plus loin en saisissant le gouvernement de l'Etat accréditant lui-même, voire demander le rappel de l'agent diplomatique en cause.

62. Sir Cecil Hurst a conclu que « s'il ne réussit pas à obtenir satisfaction par d'autres moyens, le créancier

peut toujours tenter un procès devant les tribunaux nationaux de l'agent diplomatique »*.

63. M. USTOR (Hongrie) expose que, de l'avis de sa délégation, l'agent diplomatique devrait bénéficier de l'immunité complète de juridiction criminelle et de l'immunité de juridiction civile, sous réserve des exceptions prévues aux alinéas a), b), c) du paragraphe 1 de l'article 29. Il est opposé à toute tentative de restreindre ces immunités. Aussi ne peut-il donner son appui à l'amendement italien non plus qu'au premier amendement néerlandais. Il est possible de surmonter les difficultés mentionnées par le représentant des Pays-Bas si l'on recourt au système de l'assurance obligatoire. En Hongrie, personne ne peut obtenir de permis de conduire sans avoir souscrit une assurance contre les accidents causés à des tiers auprès d'une société qui accepte la juridiction des tribunaux hongrois. Ce système permet, en pratique, de faire face à tous les cas et il n'est pas nécessaire de prévoir une exception à la règle de l'immunité en vue de faire face aux cas extrêmement rares qui ne sont pas ainsi couverts.

64. M. Ustor appuie l'amendement de l'Union soviétique qui rendra plus facile de recueillir le témoignage d'un agent diplomatique. Il appuie également le premier amendement espagnol et considère comme excellent le second amendement néerlandais.

65. M. MONACO (Italie) rappelle avoir expliqué que l'amendement de sa délégation a pour base l'idée exprimée par la Commission du droit international au paragraphe 9 de son commentaire sur l'article 29. De toute évidence, la Commission du droit international n'a pas voulu dire que l'agent diplomatique doit être complètement exempté du devoir de témoigner. A condition que l'idée exprimée dans le commentaire figure d'une manière ou d'une autre dans l'article 29, la délégation italienne n'insistera pas pour qu'elle prenne la forme de l'amendement italien.

La séance est levée à 18 h. 25.

* « Les immunités diplomatiques », par Sir Cecil Hurst, *Recueil des cours*, Académie de droit international de La Haye, 1926, II, p. 210.

VINGT-HUITIEME SEANCE

Vendredi 24 mars 1961, à 10 h. 45

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]

ARTICLE 29 (Immunité de juridiction) [suite]

1. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre le débat sur l'article 29 et les amendements y relatifs*.

* Pour la liste des amendements à l'article 29 dont la Commission était saisie à l'origine, voir la 27^e séance, note en bas de page sous le paragraphe 13. Depuis lors, les amendements ci-après ont été retirés : L.156, L.178, L.210 et L.260, ainsi que le second des amendements de la délégation espagnole (L.221) ; le premier des amendements des Pays-Bas (L.186) a été remplacé par L.186/Rev.1.