

Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques

Vienne, Autriche
2 mars – 14 avril 1961

Document:-
A/CONF.20/C.1/SR.5

5^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)*

40. M. USTOR (Hongrie) estime que le choix de membres d'une mission diplomatique parmi les ressortissants de l'Etat accréditaire est contraire à la nature même de la diplomatie. La Conférence a pour tâche de codifier les règles du droit international touchant les relations diplomatiques, en se fondant sur le droit et la pratique en vigueur. De l'avis du représentant de la Hongrie, le cas visé à l'article 7 est exceptionnel et rare et ne fournit donc pas matière à codification. Les dispositions de l'article 7 ne sont pas conformes, non plus, aux intérêts des nouveaux Etats qui cherchent à maintenir leur indépendance nationale et à se libérer de l'influence étrangère. Il faut espérer qu'ils seront en mesure de constituer le personnel de leurs missions diplomatiques sans avoir recours à d'autres personnes que leurs propres ressortissants.

41. M. MARESCA (Italie) fait observer que les articles 6, 7 et 10 se fondent sur le principe du consentement de l'Etat accréditaire et qu'il importe, par conséquent, que ce principe soit bien mis en relief dans les trois articles.

42. Mgr CASAROLI (Saint-Siège) estime, comme le représentant de la Hongrie, que le cas prévu à l'article 7 est en voie de disparition et qu'il serait souhaitable que les Etats soient représentés par leurs propres ressortissants. Néanmoins, certains Etats jugent encore nécessaire, et continueront à juger nécessaire, d'employer des ressortissants d'autres pays. Il est d'avis, par conséquent, que l'article en question doit être maintenu par mesure de précaution. On pourrait peut-être le modifier de manière à préciser que, de l'avis de la Conférence, il s'agit d'une pratique qui est devenue rare et qui n'est pas recommandée.

43. M. TAKAHASHI (Japon) estime, bien que les observations et les amendements présentés lui paraissent justifiés, qu'il serait risqué de s'écarter trop d'un texte que la Commission du droit international a mis au point avec un soin tout particulier.

44. M. HORAN (Irlande) appuie l'amendement à l'article 6, proposé par la France. Quant au paragraphe 2 de l'article 8, il considère, comme le représentant d'Israël, qu'il conviendrait de définir l'expression « un délai raisonnable ». La délégation irlandaise n'a pas, jusqu'à présent, entièrement arrêté son opinion au sujet de l'article 7.

45. M. DO NASCIMENTO E SILVA (Brésil) propose un amendement à l'article 7, qui pourrait, à son avis, concilier les points de vue exprimés au cours du débat. L'article devrait poser en principe que les membres du personnel des missions diplomatiques doivent être ressortissants des Etats accréditants, tout en admettant que, dans des cas exceptionnels et seulement avec le consentement exprès de l'Etat accréditaire, l'Etat accréditant peut nommer des ressortissants de l'Etat accréditaire ou d'un Etat tiers (voir L.77).

46. M. SUCHARITAKUL (Thaïlande) annonce qu'il a présenté un amendement à l'article 9 tendant à supprimer les mots « du personnel » (L.51). En effet, les mots « membres du personnel de la mission » excluent le chef de la mission, tandis que l'expression « membres de la mission » telle qu'elle est définie à l'alinéa b) de l'article premier, englobe également ce dernier.

47. M. KRISHNA RAO (Inde) fait observer que l'article 9 ne précise pas à quel moment l'arrivée et le départ des membres d'une mission doivent être notifiés.

48. M. CARMONA (Venezuela) estime que l'article 9 est utile mais il éprouve des doutes quant à sa deuxième phrase qui semble conférer aux membres de la mission recrutés sur place le même statut qu'aux diplomates.

49. M. OJEDA (Mexique) appuie l'article 9 tel qu'il est actuellement rédigé. Il est essentiel, en effet, que l'arrivée et le départ de tous les membres de la mission fassent l'objet d'une notification.

La séance est levée à 17 h. 55.

CINQUIEME SEANCE

Mercredi 8 mars 1961, à 10 h. 55

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 PREMIER (Définitions)

ARTICLE 2 (Etablissement de relations et de missions diplomatiques)

ARTICLE 3 (Fonctions d'une mission diplomatique)

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

ARTICLE 5 (Accréditation auprès de plusieurs Etats)

(Reprise des débats de la deuxième séance)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à reprendre son débat sur les articles 1 à 5 du projet de la Commission du droit international (A/CONF.20/4). Il signale à son attention un certain nombre d'amendements qui ont été soumis concernant ces articles *. Il rappelle sa précédente suggestion (première séance, par. 8) touchant la procédure à suivre pour l'article premier (Définitions). Les amendements de terminologie déposés par la délégation suisse (L.24) seront, avec l'accord de la délégation, renvoyés au Comité de rédaction.

2. M. PUPLAMPU (Ghana) dit ne pouvoir souscrire à la définition du chef de mission telle qu'elle figure à l'alinéa a) de l'article premier. La délégation ghanéenne déposera un amendement à ce sujet (L.89). Le texte proposé conjointement par la Colombie et l'Espagne (L.5) ne

* A la date de la séance, la Commission était saisie des amendements ci-après :

Article premier : A/CONF.20/C.1/L.5, L.8, L.16, L.17, L.23, L.25, L.34, L.35, L.73, L.81, L.89, L.90, L.91;

Article 2 : A/CONF.20/C.1/L.6, L.15;

Article 3 : A/CONF.20/C.1/L.13, L.14, L.26, L.27, L.30, L.31, L.33, L.82;

Article 4 : A/CONF.20/C.1/L.18, L.28, L.37, L.42, L.43.

Article 5 : A/CONF.20/C.1/L.19, L.22, L.36, L.40, L.41, L.44 (et Corr.1), L.71, L.75, L.83.

En outre, un nouvel article a été proposé (A/CONF.20/C.1/L.7).

saurait donner satisfaction à sa délégation. L'orateur appuie l'amendement présenté par l'Irlande à l'alinéa d) (L.16) et rappelle les pratiques suivies dans différents pays en ce qui concerne l'établissement de la liste diplomatique. Quant à la modification de l'alinéa e) proposée par la délégation du Guatemala (L.8), il considère qu'elle ne tient pas compte des usages établis et qu'elle revêt un caractère trop restrictif. Le texte proposé par la Commission du droit international pour la définition de l'agent diplomatique lui paraît devoir être maintenu. M. Puplampu appuie l'amendement des Etats-Unis à l'alinéa h) de l'article premier (L.17), ainsi que leur proposition d'ajouter un alinéa i) définissant l'expression « membres de la famille ».

3. M. TOUNKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) exprime tout l'intérêt que son pays attache au développement des relations diplomatiques. Une codification sous la forme d'une convention multilatérale permettra aux diplomates d'exercer leurs fonctions d'une manière plus efficace et contribuera à consolider la coopération internationale et à établir entre les peuples des relations amicales.

4. Le représentant de l'Union soviétique est d'avis que le projet élaboré par la Commission du droit international tient heureusement compte des règles généralement admises et constitue une base de travail excellente.

5. L'article premier présente un caractère exclusivement terminologique et M. Tounkine regrette que certaines délégations aient tendance à sortir du cadre ainsi tracé.

6. L'amendement de la Colombie et de l'Espagne (L.5) n'apporte aucune amélioration. L'expression nouvelle « représentant diplomatique officiel », qui y est employée, peut prêter à confusion, car elle n'est définie nulle part. Il serait donc peu sage d'accepter cet amendement. En ce qui concerne les amendements de la Suisse (L.23), le représentant de l'Union soviétique approuve la définition qui y est donnée du « chef de la mission » à savoir « la personne accréditée en cette qualité » et sa délégation se prononcera en faveur de ce texte.

7. L'orateur convient que la définition du « personnel diplomatique » présente de l'importance. Mais il ne semble pas que les solutions proposées par le Guatemala (L.8) et l'Irlande (L.16) soient satisfaisantes et correspondent à la pratique existante. Même s'il était possible de se mettre d'accord sur une définition qui tienne compte des réalités, il serait inopportun de l'inclure dans un cadre aussi étroit, car des difficultés pourraient surgir dans le cas où la pratique admise par un pays s'écarterait de la future Convention. M. Tounkine estime donc préférable de s'en tenir à la définition moins rigide établie par la Commission du droit international.

8. M. ASIROGLU (Turquie), se référant pour commencer à des suggestions d'ordre général émanant de certaines délégations, déclare que sa délégation appuie la proposition de rédiger un préambule (première séance, par. 9). Elle approuve également la suggestion de définir, dans l'article premier, l'expression « mission spéciale » (*ibid*, par. 19).

9. Passant à l'examen des articles 1 à 5, M. Asiroglu déclare que sa délégation approuve, dans ses grandes

lignes, le texte de l'article premier tel que l'a rédigé la Commission du droit international. Il est difficile, voire impossible, de trouver des définitions claires et complètes qui puissent satisfaire tout le monde. C'est une tâche délicate et complexe que de rédiger des définitions, comme le prouvent les difficultés auxquelles se sont heurtés les organes des Nations Unies qui ont tenté de définir certains termes employés dans la Charte des Nations Unies tels que les mots « agression », « peuple » et « nations ». Le Guatemala et l'Irlande sont d'avis, ainsi qu'il résulte de leurs amendements (L.8 et L.16), qu'il faut énumérer les membres du personnel diplomatique. M. Asiroglu rappelle que les usages en la matière diffèrent selon les pays. En Turquie, par exemple, il existe une classe de diplomates dits chargés d'affaires en pied. Vu la difficulté de trouver des définitions moins équivoques, M. Asiroglu estime préférable de s'en tenir au texte élaboré par la Commission du droit international.

10. Peut-être conviendrait-il toutefois d'apporter quelques modifications d'ordre purement rédactionnel. On pourrait par exemple, à l'alinéa h) de l'article premier, supprimer les mots « du chef de mission ». Il ne s'agit là, bien entendu, que d'une simple suggestion et non d'une proposition formelle. La délégation turque votera donc en faveur du texte de l'article premier, établi par la Commission du droit international, et s'abstiendra sur les amendements présentés à cet article, à l'exception de l'amendement des Etats-Unis concernant les membres de la famille (L.17).

11. Passant au nouvel article que la Tchécoslovaquie propose d'ajouter avant l'article 2 (L.7), M. Asiroglu fait observer que l'introduction du droit de légation dans le projet peut prêter à des interprétations dangereuses. L'établissement de relations diplomatiques entre Etats ne peut se faire que par voie d'accord mutuel. Il votera, par conséquent, contre la proposition de la Tchécoslovaquie.

12. Quant à l'autre amendement présenté par la délégation tchécoslovaque (L.6), il contient une idée tout à fait acceptable. Le Gouvernement turc entretient des relations diplomatiques avec des pays dont le régime constitutionnel, juridique et social est différent du sien. Toutefois, il attache une grande importance au principe du consentement mutuel dans l'établissement de relations diplomatiques entre les Etats. Comme la proposition tchécoslovaque peut être interprétée d'une façon erronée, M. Asiroglu votera contre cette proposition.

13. Il n'y a pas lieu non plus de modifier l'article 3. L'idée contenue dans l'amendement de l'Inde (L.13), à savoir protéger les intérêts de l'Etat accréditant et de ses ressortissants dans la mesure qu'autorise le droit international, se retrouve dans l'esprit même de l'alinéa b) de l'article en question.

14. Quant aux articles 4 et 5, M. Asiroglu pense que l'on doit maintenir le texte de la Commission du droit international.

15. M. BIRECKI (Pologne) se félicite que la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques se tienne à Vienne, ville de tradition et d'inspiration. Il faut se garder, cependant, de perdre de vue que les circonstances actuelles sont très différentes de celles dans lesquelles s'est déroulé le Congrès de Vienne. Les principes de la Sainte-Alliance

ont été démentis par la vie du vivant même de ses auteurs. La composition de la présente Conférence montre à quel point la vie les a réfutés. La réalité d'aujourd'hui, c'est qu'il existe un très grand nombre d'Etats ayant des systèmes différents. Dans l'intérêt de la paix, il faut que des relations existent entre tous ces Etats. L'un des objets du Congrès était de fixer le statut des représentants diplomatiques afin de prévenir les embarras qui s'étaient souvent présentés. Les événements qui ont suivi permettent de douter que ce but ait été entièrement atteint. La Conférence diplomatique de 1961 ne fera sans doute pas elle-même œuvre parfaite, mais si elle veut tenir compte des réalités nouvelles, elle fera certainement œuvre utile. La délégation de la Pologne eût souhaité que le cadre de la Conférence fût élargi pour qu'elle ait une plus grande portée et elle a déjà souligné combien certaines absences lui paraissent regrettables comme aussi celle que le représentant du Mali a si opportunément mentionnée à la quatrième séance (par. 13).

16. Le projet de convention préparé par la Commission du droit international constitue pour les travaux de la Conférence une base satisfaisante. Le texte de ce projet est en effet bien équilibré et, s'il comporte certaines omissions qu'il est souhaitable de réparer, la Conférence ne devrait pas trop s'en écarter. Le but visé est de codifier, de simplifier et d'améliorer les relations diplomatiques entre les Etats, et notamment entre les Etats possédant des systèmes différents. En œuvrant dans ce sens, la Conférence fera un apport substantiel au Règlement de Vienne. C'est en conservant ce but à l'esprit que la délégation polonaise participera aux travaux de la Conférence.

17. M. YASSEEN (Irak) rappelle que dès la treizième session de l'Assemblée générale en 1958, lors de la discussion du rapport de la Commission du droit international (A/3859), son pays a rendu hommage à l'œuvre que cette Commission a accomplie. La délégation de l'Irak a alors exprimé l'avis que le projet de la Commission constituait une base suffisante pour l'élaboration d'une convention et avait le mérite de formuler, d'une façon fidèle, la pratique existante, tout en tenant compte des exigences internationales. Toutefois, la délégation de l'Irak estimait devoir faire des réserves sur certains articles qui ne lui paraissaient pas entièrement satisfaisantes. C'est dans le même esprit que la délégation de l'Irak à cette Conférence apportera sa contribution à l'examen du projet d'articles.

18. Elle défendra en général le texte original du projet et fera quelques observations sur certains articles qui ne lui semblent pas tout à fait satisfaisants. Mais elle n'aura aucune prévention contre aucun amendement qui pourrait améliorer le projet de la Commission.

19. Pour le moment, la délégation de l'Irak se bornera à présenter une observation portant sur la méthode à propos de la discussion sur l'article premier. Etant donné la nature même de cet article, qui a pour objet d'expliquer le sens de quelques expressions, il eût été préférable d'en différer l'examen. Ce n'est qu'après s'être exprimé sur le reste du projet qu'il conviendrait d'aborder la discussion de cet article. C'est pour cette raison que la délégation de l'Irak hésite, au stade actuel, à prendre position à son égard et à l'égard des amendements qui s'y rapportent.

20. La suggestion du Président de ne prendre au sujet de l'article premier que des décisions provisoires est sage. Mais même provisoires, les décisions concernant cet article ne se justifient que pour autant qu'elles présentent un caractère strictement rédactionnel.

21. Selon M. CHARDYKO (République socialiste soviétique de Biélorussie), le projet de la Commission du droit international peut être pris comme base de discussion. La Commission a fait œuvre utile et son projet contribuera utilement à la codification des règles qui régissent les relations diplomatiques, car il aborde tous les problèmes essentiels et correspond à la pratique internationale reconnue.

22. L'amendement à l'article premier (L.25) présenté conjointement par la Bulgarie et par la RSS de Biélorussie (L.25), a pour objet de compléter cet article par la définition des « locaux de la mission », dont mention est faite aux articles 20 et 21 du projet d'articles. La définition proposée s'inspire du commentaire de la Commission du droit international sur l'article 20.

23. De l'avis de la délégation biélorusse, l'amendement (L.16) que l'Irlande propose d'apporter à l'article premier ne répond pas à la pratique reconnue et il a un caractère restrictif. Cette observation s'applique également à l'amendement soumis par le Guatemala (L.8), qui n'améliore pas le texte de la Commission du droit international.

24. M. HU (Chine) estime que l'article premier est la clef des articles suivants. Il devra sans doute être complété par d'autres définitions, établies à la lumière des décisions qui seront prises sur ces articles. Aussi la suggestion du Président de ne prendre sur l'article premier que des décisions provisoires est-elle sage.

25. La délégation chinoise approuve l'amendement (L.5) que la Colombie et l'Espagne proposent d'apporter à l'article premier et qui a pour objet de souligner le caractère représentatif du chef de mission.

26. Le premier des amendements du Guatemala (L.8) et l'amendement présenté par l'Irlande (L.16) ont le même objet, qui est de préciser le sens de l'expression « personnel diplomatique ». La délégation chinoise est en faveur de ces amendements, mais elle pense que leurs auteurs devraient se consulter pour présenter de commun accord un amendement unique.

27. Le premier des amendements présentés par les Etats-Unis (L.17) est acceptable à la délégation chinoise, qui appuiera également la proposition d'ajouter une définition de l'expression « membre de la famille ».

28. Le texte de l'article 3 préparé par la Commission du droit international a ses mérites, mais le libellé proposé pour cet article par le Libéria et les Philippines (L.14) est plus satisfaisant, en ce sens qu'il accorde moins d'importance à la protection dans l'Etat accréditaire des intérêts de l'Etat accréditant et de ses ressortissants, qui peut être le prétexte d'une ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat accréditaire.

29. La délégation chinoise appuiera l'amendement à l'article 4 présenté par l'Espagne (L.42) ainsi que les amendements aux articles 4 et 5 soumis par les Etats-Unis (L.18 et L.19).

30. M. CARMONA (Venezuela) partage l'avis du représentant de l'Irak : il serait prématuré de prendre des décisions définitives sur l'article premier. Le texte de cet article devrait être renvoyé à un comité de rédaction qui tiendrait compte des amendements adoptés et des observations faites au cours de la discussion des articles suivants.

31. M. DE ERICE y O'SHEA (Espagne) considère que la définition du « chef de la mission » qui est donnée à l'alinéa a) de l'article premier est tautologique. Les délégations colombienne et espagnole estiment, pour leur part, que le chef de la mission doit être le représentant de l'Etat accréditant, qu'il doit être officiellement investi des fonctions diplomatiques énumérées à l'article 3 du projet et qu'il doit agir pour le compte d'un Etat dans un autre Etat. C'est pourquoi elles ont déposé l'amendement commun (L.5) qui devrait pouvoir être accepté par la majorité des membres de la Commission.

32. La définition proposée dans le premier des amendements de la Suisse (L.23) est meilleure que celle qui figure dans le texte initial, mais elle demeure cependant trop vague. Quant au second amendement de la Suisse, il convient de noter que certains pays ne font pas de distinction catégorique entre le « personnel de chancellerie » et le « personnel diplomatique » et qu'il est donc préférable de conserver l'expression « personnel administratif et technique ». En revanche, le troisième amendement suisse est acceptable.

33. Le représentant de l'Espagne appuie l'amendement de la Bulgarie et de la RSS de Biélorussie (L.25), ainsi que le premier des amendements du Guatemala (L.8). A la différence du représentant de la Turquie, il estime que la liste proposée du personnel diplomatique n'exclut pas les chargés d'affaires, car lorsque ceux-ci occupent un poste diplomatique à l'étranger, ils entrent nécessairement dans l'une des catégories mentionnées dans la liste. En revanche, le second amendement du Guatemala, qui précise que l'agent diplomatique s'entend du chef de la mission ou du membre du personnel diplomatique qui le remplace, est inutile puisqu'une définition de ces derniers est déjà donnée ailleurs. En ce qui concerne l'amendement de l'Irlande (L.16), qui est très voisin du premier amendement du Guatemala, M. de Erice y O'Shea pense que les délégations de ces deux pays pourraient essayer d'élaborer un texte commun. L'amendement du Guatemala, qui définit le « fonctionnaire diplomatique », (L.35) pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

34. Abordant, pour finir, les amendements présentés par les Etats-Unis (L.17), M. de Erice y O'Shea déclare qu'il fera connaître ses vues sur le premier de ces amendements au moment où la Commission examinera l'article concernant les domestiques privés. Mais il approuve sans réserve la définition proposée par les Etats-Unis des « membres de la famille ».

35. Pour M. GLASER (Roumanie) la Commission du droit international a fait preuve de beaucoup de sagesse en s'efforçant de donner des définitions suffisamment larges pour être acceptées par la majorité des Etats. La multiplicité des amendements déposés par les délégations témoigne sans doute du désir sincère d'élaborer une convention aussi satisfaisante que possible, mais il importe

que la Commission observe la plus grande prudence dans ses efforts visant à améliorer le projet qui lui est soumis.

36. La définition proposée dans l'amendement de la Colombie et de l'Espagne (L.5), par exemple, est moins claire qu'il ne paraît tout d'abord. En effet, le mot « officiel » peut être considéré, dans certaines langues, comme signifiant « public » et le mot « représentant » peut fort bien être appliqué à un conseiller effectuant une démarche pour le compte d'un Etat. La délégation espagnole l'a du reste fort bien senti puisqu'elle a cru devoir fournir des explications supplémentaires, mais on ne doit pas perdre de vue que les délégations seront appelées à se prononcer sur le texte des articles et non pas sur les explications ou les commentaires dont ces articles auront fait l'objet.

37. Quant à l'amendement de la Suisse (L.23), il apporte incontestablement une amélioration au texte initial, car le mot « accrédité » laisse entendre que l'Etat accréditant a investi le chef de mission de ses fonctions et que l'Etat accréditaire a donné son agrément. La délégation roumaine appuiera donc cet amendement, tout en demeurant persuadée que le mot « accrédité » pourrait se prêter, lui aussi, à des interprétations différentes.

38. En ce qui concerne les amendements présentés par l'Irlande (L.16) et le Guatemala (L.8), M. Glaser considère qu'il est dangereux de donner une liste exhaustive des membres du personnel diplomatique. D'une part, certains diplomates n'entrent pas dans les catégories énumérées et, d'autre part, il est de la plus haute importance de ne pas entraver l'évolution future. Les activités diplomatiques sont appelées à se développer, et il faut se garder d'élaborer une convention qui risquerait d'être dépassée avant même d'entrer en vigueur. Enfin, l'amendement du Guatemala à l'alinéa e) (L.8) porte en fait sur une question de fond et se trouve en contradiction avec le caractère général de l'ensemble du projet d'articles. Dans ces conditions, la Roumanie votera contre les deux amendements précités.

39. En revanche, M. Glaser appuiera l'amendement présenté par la Bulgarie et la RSS de Biélorussie (L.25), qui ajoute une définition très utile. Il votera de même en faveur du premier amendement des Etats-Unis (L.17), mais la délégation roumaine estime qu'avant de mettre aux voix leur deuxième amendement, il conviendrait de l'examiner plus à fond, car il est très délicat de donner une définition satisfaisante des membres de la famille.

La séance est levée à 13 heures.

SIXIEME SEANCE

Mercredi 8 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]

ARTICLE PREMIER (Définitions)

ARTICLE 2 (Etablissement de relations et de missions diplomatiques)