

Document:-  
**A/CN.4/SR.385**

**Compte rendu analytique de la 385e séance**

sujet:  
**Relations et immunités diplomatiques**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1957, vol. I**

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International  
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

Etats intéressés soient d'accord pour établir entre eux des relations diplomatiques.

51. M. MATINE-DAFTARY, qui partage cette opinion, signale que, si l'on supprime totalement l'article premier, l'article 2 n'aura plus aucun sens.

52. M. AMADO précise qu'il n'entend pas demander la suppression de l'article premier si la majorité des membres de la Commission souhaitent qu'il soit maintenu. Il estime simplement que, dans son libellé actuel, cet article constitue une tautologie et n'ajoute rien au sens général.

53. M. SCALLE déclare qu'il ne s'oppose pas non plus à une sorte d'article liminaire, mais uniquement à l'article premier tel qu'il est actuellement rédigé, car ce texte contient des notions qui ne conviennent pas en l'espèce ou donnent matière à controverse.

La séance est levée à 12 h. 55.

### 385ème SEANCE

Vendredi 26 avril 1957, à 9 h. 45.

Président: M. Jaroslav ZOUREK.

#### Relations et immunités diplomatiques (A/CN.4/91, A/CN.4/98) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

#### EXAMEN DU PROJET DE CODIFICATION DU DROIT RELATIF AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/CN.4/91) [suite]

##### ARTICLE PREMIER (suite)

1. M. YOKOTA signale qu'il retire l'amendement qu'il a soumis à la séance précédente (384ème séance, par. 46) en faveur de l'amendement présenté par M. Khoman (ibid. par. 44), qui est identique en substance.

2. M. TOUNKINE déclare que, pour des raisons de procédure et de fond tout à la fois, il est favorable à la suppression des mots "ayant le droit de légation". Ainsi que M. Pal l'a demandé à juste titre (384ème séance, par. 36), qui va décider si tel ou tel Etat possède ou non le droit de légation? C'est une règle reconnue en droit international que tout Etat souverain est *ipso facto* sujet de droit international et, en conséquence, a le droit de légation. Comme M. Verdross l'a fait valoir à la 384ème séance, la question de savoir si les Etats constitutifs d'une fédération possèdent ce droit dépend de la constitution fédérale et ne relève pas du droit international.

3. L'établissement de relations diplomatiques permanentes et de missions diplomatiques sont, comme M. Bartos l'a fait justement observer, deux choses différentes, et une mission diplomatique peut être rappelée sans que les relations diplomatiques soient rompues pour autant. Il serait fâcheux de donner dans l'article l'impression que la création d'une mission diplomatique doit découler automatiquement de l'établissement de relations diplomatiques. Si tel était le cas, un Etat qui ne souhaite pas établir, au moment considéré, une mission diplomatique auprès d'un autre Etat ne serait pas en mesure d'établir avec lui des relations diplomatiques.

4. M. TOUNKINE ne s'associe pas à la proposition de M. Amado tendant à supprimer l'article dans son en-

semble (384ème séance, par. 40), car il pense, avec sir Gerald Fitzmaurice, que la Commission doit, dans toute la mesure du possible, énoncer un principe. M. Tounkine pense que ce principe pourrait être exprimé comme suit: l'établissement de relations diplomatiques, comme l'échange de missions diplomatiques, entre deux Etats est fondé sur l'accord entre ces Etats.

5. Bien que l'amendement soumis par M. Khoman (384ème séance, par. 44) soit acceptable en principe, M. Tounkine a des réserves à faire au sujet du verbe "peuvent", qui donne à penser que cette action est autorisée par le droit international. En outre, mentionner le territoire d'un Etat tiers, encore que cela soit sans doute exact quant au fond, ne fait que compliquer la question, et il vaudrait mieux supprimer l'expression.

6. M. Tounkine n'a pas très bien compris l'objet de l'amendement présenté par M. Bartos (384ème séance, par. 39).

7. M. FRANÇOIS est favorable à la proposition de M. Amado tendant à supprimer l'article premier. Il n'a pas d'objection sérieuse à l'encontre du texte initial du projet d'article, bien que la question de savoir si les Etats ont le droit de légation puisse soulever des difficultés. Cependant, si cette disposition était supprimée, comme c'est le cas dans l'amendement de M. Khoman, l'article deviendrait totalement inacceptable. Certaines entités, telles que parfois les Etats faisant partie d'un Etat fédératif, les protectorats, l'ancienne ville libre de Dantzig, ne sont pas habilitées d'après leurs lois constitutionnelles à établir des relations diplomatiques avec d'autres Etats; il n'est pas exact de dire que le droit international permet à ces Etats d'établir des relations diplomatiques par simple accord mutuel.

8. L'orateur regrette, lui aussi, qu'il soit fait mention du territoire d'un Etat tiers dans l'amendement de M. Khoman, qui, il le craint, deviendrait incompréhensible pour quiconque n'a pas suivi les débats de la Commission. Le point que ce texte vise à régler, à savoir le cas où les relations diplomatiques entre deux Etats sont assurées par les ambassadeurs accrédités dans un troisième pays, est très spécial et peut être, à son avis, couvert par la formule proposée par M. Bartos: "un autre mode d'entretenir des relations diplomatiques". Quoi qu'il en soit, il est difficile de parler de mission diplomatique à propos de ces modalités de représentation.

9. Sir Gerald FITZMAURICE propose une rédaction un peu simplifiée s'inspirant en partie des observations formulées par M. Pal et par M. Tounkine:

"L'établissement de relations diplomatiques entre Etats et la création de missions diplomatiques permanentes se font par voie d'accord mutuel."

10. Il partage sans réserve l'avis de M. François en ce qui concerne la mention de l'établissement de missions diplomatiques sur le territoire d'un Etat tiers, qui a vraisemblablement pour objet de régler un cas cité par M. Bartos à la 384ème séance. Ce mécanisme est un moyen d'établir des relations diplomatiques et n'a rien de commun avec la création d'une mission. On pourrait évoquer des cas de ce genre dans le commentaire relatif à l'article, si besoin était, mais on compliquerait uniquement la question en les mentionnant dans l'article lui-même.

11. M. PAL appuie l'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice, qui résout la difficulté tout en maintenant le principe dont procède le projet d'article initial.

12. L'amendement de M. Khoman ne satisfait pas M. Pal, car il introduit une notion qui ne figurait pas dans le projet d'article initial, à savoir celle du territoire où sera établie la mission diplomatique. Il ne voit pas comment on peut établir une mission diplomatique sur le territoire d'un Etat tiers, mais, si tel était le cas, le consentement de cet Etat serait également nécessaire.

13. On pourrait exprimer l'idée contenue dans l'amendement de M. Bartos en la mentionnant dans le commentaire relatif à l'article. Mais si l'amendement de sir Gerald Fitzmaurice est accepté, cela ne sera même plus nécessaire.

14. M. AMADO fait observer que l'amendement de sir Gerald Fitzmaurice rejoint en substance le texte du Rapporteur spécial, à ceci près qu'il ne mentionne pas le droit de légation. Comme M. Scelle, il ne voit pas pourquoi il serait nécessaire d'énoncer dans un article une vérité aussi évidente. Si des Etats établissent entre eux des relations diplomatiques et créent des missions, il va de soi qu'ils sont d'accord pour le faire. Il s'inclinera cependant devant l'avis de la majorité.

15. M. PAL rappelle que l'Assemblée générale a demandé à la Commission de codifier la question pour que tous les gouvernements observent les principes et règles existants, ainsi que la pratique reconnue — en d'autres termes, de codifier ce qui est évident. Il est donc préférable d'énoncer un principe notoire plutôt que de ne pas le mentionner du tout.

16. M. EL-ERIAN se prononce pour le maintien de l'article premier, sous une forme ou sous une autre, puisque le projet de codification tel qu'il est actuellement conçu appelle un article liminaire. L'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice a plusieurs avantages; en particulier, il énonce le principe selon lequel des relations diplomatiques doivent être établies par accord mutuel. Tout en comprenant parfaitement le point de vue de M. Scelle, à savoir que tous les Etats doivent établir entre eux des relations diplomatiques, M. El-Erian estime que cette conception n'a pas sa place dans une codification du droit international positif. Pour souhaitable qu'il puisse être, dans l'idéal, que les Etats établissent entre eux des relations diplomatiques, aucun Etat n'est juridiquement tenu de le faire.

17. En ce qui concerne le droit de légation, les auteurs de la Charte des Nations Unies, lorsqu'ils ont traité le problème de la composition de l'Organisation, ont simplement employé le terme "Etat", laissant au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale le soin de décider si telle ou telle entité répondait aux conditions voulues pour être qualifiée d'Etat ou non. La Commission elle-même s'est rangée à ce principe, lorsqu'elle a élaboré le projet de Déclaration sur les droits et devoirs des Etats<sup>1</sup>. L'établissement de relations diplomatiques n'est qu'un attribut d'un sujet du droit international. On ne peut actuellement en parler comme d'un droit, si l'on tient compte des circonstances qui peuvent présider à la naissance d'un Etat et des règles actuelles du droit international relatives à la reconnaissance.

18. M. El-Erian appuiera l'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice (par. 9 ci-dessus).

19. M. KHOMAN, répondant aux observations formulées au sujet de son amendement (384<sup>ème</sup> séance, par. 44), déclare que le verbe "peuvent", tel qu'il est employé dans ce texte, n'implique pas permission, mais

simplement possibilité. M. Khoman a mentionné les missions diplomatiques établies sur le territoire d'un Etat tiers pour prévoir toutes les éventualités possibles. Lorsque deux Etats entretiennent des relations diplomatiques, chacun d'eux n'a pas nécessairement une mission sur le territoire de l'autre Etat. Il y a des cas, par exemple, où des ambassadeurs sont accrédités auprès de plusieurs gouvernements alors qu'ils ne résident que dans un pays. Cependant, il n'insistera pas pour maintenir cette partie de son amendement. Il estime que, dans l'ensemble, le texte de sir Gerald Fitzmaurice est acceptable.

20. M. BARTOS fait observer que la Commission semble n'être pas loin d'arriver à un accord sur un texte adéquat. Le cas dont vient de parler M. Khoman, celui d'ambassadeurs accrédités auprès de plusieurs gouvernements, n'est pas l'un de ceux auxquels il pensait. Lorsque des ambassadeurs sont accrédités auprès de plusieurs Etats, ils se rendent dans chacun de ces pays de temps à autre, et il y a donc une ambassade de l'Etat accréditant dans chacun des pays, que l'ambassadeur y soit présent ou non. Cependant, puisque le cas qu'il avait lui-même à l'esprit est exceptionnel (à savoir le cas où les deux Etats n'accréditent pas entre eux des envoyés, même lorsqu'ils ont une mission permanente dans un autre Etat auprès duquel ils sont tous deux représentés, mais déclarent comme canal de relation les envoyés accrédités auprès d'Etats tiers), il est disposé à accepter l'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice, sous réserve que le Rapporteur spécial veuille bien mentionner ce cas dans le commentaire relatif à l'article.

21. M. MATINE-DAFTARY estime que le texte de sir Gerald Fitzmaurice est acceptable dans son ensemble. Sous sa forme actuelle cependant, il donne l'impression que les missions diplomatiques ne font pas partie des relations diplomatiques qu'entretiennent les Etats. L'orateur se demande si l'on ne pourrait pas rendre exactement l'idée en insérant dans le texte une expression correspondant à la formule française "entre autres", au lieu de "et".

22. M. TOUNKINE signale que l'amendement de sir Gerald Fitzmaurice répondant en substance à ce qu'il avait déclaré, il renonce à présenter formellement un amendement.

23. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, accepte l'amendement de sir Gerald Fitzmaurice. La Commission semble être pratiquement unanime à souhaiter que l'on ne mentionne pas le droit de légation, et il n'insistera pas sur ce point. Il ne serait pas très fâcheux que l'amendement de M. Amado fût accepté; pourtant, l'orateur préférerait qu'il existe un article liminaire.

24. M. YOKOTA, tout en étant disposé à appuyer, d'une façon générale, l'amendement de sir Gerald Fitzmaurice, se demande s'il ne serait pas opportun de supprimer les mots "de relations diplomatiques entre Etats et la création". Le texte serait donc ainsi libellé:

"L'établissement de missions diplomatiques permanentes se fait par voie d'accord mutuel".

En fait, le projet concerne avant tout les agents diplomatiques permanents, et non pas les agents *ad hoc*.

25. M. Scelle a déclaré que les Etats étaient tenus d'établir entre eux des relations diplomatiques et ne pouvaient refuser de recevoir des agents diplomatiques quels qu'ils soient — notamment, sans doute, des agents diplomatiques permanents. M. Yokota regrette de ne pouvoir suivre M. Scelle aussi loin. Bien que ce soit

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Résolutions, p. 68.

une règle établie en droit international que des agents diplomatiques ne peuvent être envoyés en poste qu'avec l'agrément de l'Etat accréditaire, si l'on en croit un certain nombre d'auteurs, notamment Oppenheim, les Etats peuvent refuser de recevoir certains agents diplomatiques, mais ils sont tenus d'accepter les agents *ad hoc* envoyés en mission pour étudier des questions importantes précises. Puisque les membres de la Commission semblent partagés sur le point de savoir si l'établissement de relations diplomatiques et l'envoi d'agents diplomatiques *ad hoc* doivent être subordonnés à un accord mutuel, il vaudrait mieux ne pas mentionner du tout ces points et se contenter de parler de l'établissement de missions diplomatiques permanentes.

26. Sir Gerald FITZMAURICE, tout en comprenant le point de vue de M. Yokota, hésite à abandonner toute mention de l'établissement de relations diplomatiques, d'autant plus que plusieurs membres de la Commission y attachent une grande importance. Si on ne la mentionnait pas, on ne répondrait pas à l'objection soulevée par M. Bartos, par exemple. Compte tenu même des arguments de M. Yokota, on ne risquerait rien à maintenir le membre de phrase considéré, puisque l'établissement de relations diplomatiques se fait en réalité par accord mutuel, que les Etats soient ou non tenus d'établir des relations diplomatiques.

27. Il comprend également le point de vue de M. Matine-Daftary, mais n'a pas trouvé jusqu'ici un libellé satisfaisant pour un nouveau projet. On pourrait peut-être laisser au comité de rédaction, qui sera sans aucun doute constitué ultérieurement, le soin d'établir un texte.

28. M. AMADO déclare qu'il n'insistera pas pour que son amendement soit mis aux voix, car il est disposé à accepter celui de sir Gerald Fitzmaurice. Cependant il aimerait, pour que le texte ne se ramène pas à un truisme, que l'on insère au début une expression de ce genre: "Selon une pratique établie du droit international..."

29. Le PRESIDENT dit que les observations formulées par M. Amado seront transmises au comité de rédaction.

30. M. GARCIA AMADOR fait observer que la Commission semble être favorable, en général, au texte qu'a présenté sir Gerald Fitzmaurice. Pour sa part, il est prêt à l'accepter, compte tenu des remarques faites par M. Amado.

31. Le PRESIDENT signale que tous les autres amendements ayant été retirés, soit purement et simplement, soit avec réserves, il va mettre aux voix l'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice (par. 9 ci-dessus), étant entendu que le texte sera remanié pour tenir compte des observations formulées par M. Matine-Daftary et M. Amado.

*A l'unanimité, l'amendement est adopté.*

#### ARTICLES 2 ET 3

32. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, déclare que, pour plus de commodité, il serait préférable d'examiner le paragraphe 1 de l'article 3 en même temps que l'article 2.

33. M. Sandström a essayé, dans ces dispositions, d'énoncer les règles du droit international en vigueur. On peut concevoir des doutes au sujet du paragraphe 1 de l'article 3, car la coutume veut parfois que l'Etat accréditaire soit invité à approuver la nomination des prin-

cipaux fonctionnaires travaillant sous les ordres du chef de la mission.

34. M. LIANG, secrétaire de la Commission, fait observer que l'expression anglaise "*is acceptable to*" ne correspond pas exactement à l'original français "est agréée par", qui implique un agrément en forme.

35. M. VERDROSS propose de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 2 ("Si elle n'est pas agréée, elle ne sera pas nommée"), parce que la nomination du chef de la mission relève du droit interne et non du droit international. Un gouvernement peut nommer qui bon lui semble comme chef de mission, mais, si cette personne est inacceptable pour l'autre Etat, elle ne pourra être envoyée.

36. M. FRANÇOIS doute que la disposition du paragraphe 2 de l'article 2 selon laquelle l'Etat accréditaire peut, *sans en expliquer le motif*, déclarer que le chef de la mission n'est plus *persona grata*, et la disposition analogue du paragraphe 1 de l'article 3, soient conformes à la pratique internationale. L'Etat accréditaire n'est pas tenu d'indiquer les raisons pour lesquelles il considère inacceptable un chef de mission qui lui a été proposé: mais, une fois que le chef de mission a été accrédité, il est contraire aux bons usages, pour l'Etat accréditaire, d'exiger son rappel sans donner de raisons. Le motif fourni ne peut être discuté, mais l'Etat accréditant a le droit d'obtenir des explications quand l'Etat accréditaire déclare que le chef de mission n'est plus *persona grata*. Un grand nombre d'auteurs partagent ce point de vue.

37. En ce qui concerne la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 2 ("Dans ce cas, il sera rappelé"), M. François pense qu'il serait plus exact de dire "Dans ce cas, l'Etat accréditaire aura le droit d'exiger son départ". C'est ainsi que les choses se passent dans la pratique. L'Etat accréditaire n'attend pas que la longue procédure de rappel arrive à son terme, mais rend ses passeports à la *persona non grata* et lui demande de quitter le pays.

38. M. BARTOS déclare qu'il n'est pas favorable à la proposition de M. Verdross tendant à supprimer, dans l'article 2, les mots "Si elle n'est pas agréée, elle ne sera pas nommée". Il est arrivé à plusieurs reprises que des Etats nomment des ambassadeurs auprès d'un autre Etat tout en n'ayant, pour des raisons politiques, aucune intention de les envoyer. Un tel usage manque pour le moins de courtoisie.

39. Il pense avec M. François qu'il serait souhaitable qu'un Etat donne les raisons pour lesquelles il déclare un agent diplomatique *persona non grata*, sous cette réserve, toutefois, que tous les Etats ne suivent pas toujours cette pratique. Il considère cependant que le paragraphe 2 de l'article 2 et le paragraphe 1 de l'article 3 doivent être remaniés pour bien faire ressortir que l'Etat "n'a aucune obligation expresse d'expliquer son motif".

40. On doit distinguer entre le retrait d'un agent diplomatique et son rappel. Pour cette dernière procédure, il est nécessaire qu'une lettre officielle de rappel soit adressée au diplomate par le chef de l'Etat. Dans nombre de cas, en attendant le règlement d'un différend, on a retiré des ambassadeurs sans les rappeler officiellement. Ce qui importait, c'était leur retrait.

41. Un autre principe, qu'il vaudrait peut-être mieux traiter dans le commentaire, est que les Etats ne sauraient refuser de recevoir un agent diplomatique pour des raisons de sexe ou de religion, ou autres causes de

discrimination, car cette attitude procède uniquement d'un parti pris.

42. M. YOKOTA déclare que tout Etat accréditaire a évidemment le droit de déclarer *persona non grata* le chef de la mission diplomatique désigné par un autre Etat, mais il doit avoir de bonnes raisons pour agir de la sorte, sous peine de vexer l'Etat accréditant et de compromettre ainsi les relations entre ces deux Etats. Il cite l'exemple de M. Keiley, que le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique avait proposé en 1885 pour occuper les fonctions d'ambassadeur des Etats-Unis en Italie, mais pour qui le Gouvernement italien avait refusé l'agrément parce que, en 1871, M. Keiley avait protesté violemment contre l'annexion des Etats pontificaux par l'Italie. Le gouvernement des Etats-Unis avait accepté cette situation et désigné un autre ambassadeur en Italie. Toutefois, la même année, il nommait M. Keiley ambassadeur des Etats-Unis auprès de l'Empire austro-hongrois, qui, à son tour, refusa l'agrément, le motif invoqué étant, cette fois, le fait que Mme Keiley aurait été juive. Le Gouvernement des Etats-Unis avait alors protesté énergiquement et affirmé que la décision du Gouvernement impérial n'était pas fondée sur des motifs valables; pour manifester son mécontentement, il refusa de nommer un autre ambassadeur auprès de l'Empire austro-hongrois pendant plusieurs ans. C'est pour éviter de telles difficultés que certains auteurs ont cherché à établir une liste des raisons valables permettant de déclarer le chef d'une mission *persona non grata*. Or, si la Commission adoptait le paragraphe 2 de l'article 2 sous sa présente forme, elle donnerait l'impression que les Etats sont entièrement libres de déclarer le chef d'une mission diplomatique *persona non grata* sans aucune raison valable.

43. Il propose en conséquence de supprimer les mots "et sans en expliquer le motif". Cet amendement n'a pas pour effet d'obliger l'Etat accréditaire d'indiquer le motif, mais de lui permettre de le faire s'il le juge utile.

44. M. PAL estime qu'il ne peut guère y avoir de divergence de vue sur le paragraphe 1 de l'article 2, ni sur le paragraphe 1 de l'article 3, car tous deux sont conformes à la pratique existante. Le Rapporteur spécial semble aussi croire que le paragraphe 2 de l'article 2 est également conforme à l'usage actuel; si c'est le cas — et l'orateur estime qu'il est effectivement admis qu'un Etat accréditaire peut à tout moment déclarer le chef de la mission *persona non grata* et que cet Etat peut, sans y être tenu, indiquer les raisons de cette décision — la Commission n'a pas le choix et doit accepter ce texte sans vérifier si cette pratique est justifiée ou non. D'ailleurs, si telle est bien la pratique, il ne suffirait pas de supprimer simplement les mots "et sans en expliquer le motif" pour la modifier dans le sens souhaité par M. François. Comme l'a signalé M. Yokota, même en l'absence de ces mots, les Etats resteraient en mesure de refuser toute explication s'ils jugent bon d'agir ainsi.

45. M. AMADO se déclare entièrement d'accord avec M. Pal. Il est impossible d'énumérer tous les motifs pour lesquels un Etat accréditaire pourrait souhaiter le rappel d'un ambassadeur. Il peut y avoir des cas dans lesquels il serait extrêmement embarrassant pour cet Etat de fournir le motif, par exemple lorsque la conduite de la femme de l'ambassadeur, ou de sa famille, est en jeu.

46. Pour ce qui est du paragraphe 1 de l'article 2, M. Amado pense, comme M. Verdross, que les mots "elle ne sera pas nommée" ne correspondent pas exactement à la pratique existante. A cela près, il se déclare tout à fait satisfait du texte actuel de l'article 2.

47. M. FRANÇOIS n'est pas en mesure d'accepter l'opinion de M. Pal selon laquelle la Commission doit s'occuper uniquement d'enregistrer la pratique existante. Au cours de ses travaux précédents, en particulier pour le droit de la mer, la Commission a toujours considéré que sa tâche était non seulement de codifier le droit, mais aussi d'en assurer le développement progressif. Cela découle de son statut, et M. François ne croit pas que la mention, dans la résolution 685 (VII) de l'Assemblée générale, du désir de l'Assemblée "de voir observer uniformément par tous les gouvernements les principes et les règles existants et la pratique reconnue concernant les relations et immunités diplomatiques" signifie que la Commission doive, en l'occurrence, abandonner ses méthodes habituelles.

48. Sir Gerald FITZMAURICE ne voit aucune objection à la suppression de la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 2.

49. Il est également d'accord avec le Secrétaire de la Commission pour penser que, dans la première phrase, les mots anglais "*is acceptable to*" ne sont pas une traduction exacte de l'expression française "est agréée par". Il suggère l'emploi du mot français "agrément", qui est d'un emploi courant en anglais dans un tel contexte. Le texte anglais se lirait alors comme suit:

"The sending State must make certain that the person it proposes to appoint head of the mission has received the *agrément* of the receiving State."

50. Au sujet du paragraphe 2 de l'article 2, sir Gerald est d'accord avec M. Pal et M. Amado sur le fait qu'il est impossible d'obliger un Etat à expliquer pour quelles raisons il a déclaré que le chef d'une mission est *persona non grata*. Toutefois, l'orateur incline également à partager l'opinion de M. Yokota, qui pense que la meilleure façon de régler la question pourrait être de n'en faire aucune mention. Il est curieux que le Rapporteur spécial l'ait mentionnée au paragraphe 2, mais non au paragraphe 1: si les mots "et sans en expliquer le motif" apparaissent dans un cas mais non dans l'autre, on en déduit que dans ce cas-ci les raisons doivent être indiquées. Ce qui est plus curieux encore, c'est que dans le projet de la Harvard Law School ("Harvard Research")<sup>2</sup>, on a adopté la méthode inverse; la disposition qui correspond au paragraphe 1 de l'article 2 du texte du Rapporteur spécial est rédigée comme suit: "... l'Etat accréditaire indiquera, sans être obligé de communiquer le motif de sa décision, s'il peut accepter cette personne ou non", alors que la clause correspondant au paragraphe 2 de l'article 2 précise simplement: "L'Etat accréditaire peut, à tout moment, prier l'Etat accréditant de rappeler un membre d'une mission qui est devenu *persona non grata*". Sir Gerald se demande pourquoi le Rapporteur spécial a suivi la méthode inverse de celle qui a été adoptée dans le projet de Harvard. En tout état de cause, la Commission devrait faire preuve de suite dans les idées et supprimer ou insérer les mots en question dans chacun des deux paragraphes. A son avis, on peut sans danger omettre ces mots dans l'un et l'autre cas. Dans le silence de la loi, on ne saurait affirmer qu'une obligation existe. Il est significatif qu'aucun commentaire n'a été fait sur l'omission des mots en question dans le paragraphe premier de l'article 2.

51. M. AMADO ne croit pas que l'on puisse entièrement assimiler les cas traités respectivement aux para-

<sup>2</sup> Harvard Law School, *Research in International Law, I. Diplomatic Privileges and Immunities*, Cambridge (Massachusetts), 1932, p. 19 à 25.

graphes 1 et 2 de l'article 2. Lorsque l'Etat accréditaire est prié de donner son agrément, comme le demande le paragraphe 1, il ne possède généralement aucun renseignement direct sur la personne proposée, alors que, dans le cas visé au paragraphe 2, le Gouvernement de l'Etat accréditaire connaît l'intéressé. M. Amado estime donc tout à fait logique d'omettre les mots "et sans en expliquer le motif" au paragraphe 1, tout en les insérant au paragraphe 2.

52. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, est entièrement d'accord avec M. Amado. L'article 2 de son projet s'inspire de la Convention de La Havane<sup>3</sup>. Lorsqu'un Etat est prié de donner son agrément au chef d'une mission, il n'est certainement pas censé fournir les raisons d'un refus; tout ce qui intéresse l'Etat accréditant, c'est de savoir si la personne en question reçoit ou non l'agrément de l'Etat accréditaire. En revanche, lorsque cette personne est en fonction après réception de l'agrément, l'Etat accréditant a peut-être davantage droit à la communication des motifs.

53. Parlant en tant que membre de la Commission, le PRESIDENT souligne que les deux cas diffèrent également du point de vue de la gravité de l'acte. Refuser à une personne son agrément est bien moins grave que de la déclarer *persona non grata* après sa nomination.

54. M. KHOMAN indique que lui non plus ne voit aucune objection à la suppression de la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 2.

55. Au sujet du paragraphe 2 de l'article 2, il fait observer que l'Etat accréditaire peut vouloir indiquer le motif afin d'éviter tout malentendu quant aux raisons de la mesure qu'il a prise. Le texte actuel semble signifier que l'Etat accréditaire ne devrait jamais donner le motif. Aussi, M. Khoman appuie-t-il la proposition de M. Yokota tendant à supprimer les mots "et sans en expliquer le motif", mais il suggère que l'on insère alors entre les deux premières phrases la phrase suivante: "Il peut donner ou ne pas donner le motif de cette décision".

56. Une modification analogue devrait être apportée au paragraphe 1 de l'article 3.

57. M. MATINE-DAFTARY, comme suite à l'intervention de M. Verdross, signale que la nomination d'un ambassadeur ne relève pas seulement des affaires intérieures d'un Etat: c'est aussi une décision de portée internationale, car l'ambassadeur est nommé au moyen d'une lettre de créance adressée par un chef d'Etat à un autre chef d'Etat. En conséquence, il estime que la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 2 devrait être maintenue.

58. Le but de l'amendement que M. Khoman a proposé au paragraphe 2 de l'article 2 pourrait être atteint plus simplement, sans supprimer l'expression "et sans en expliquer le motif", en remplaçant "en expliquer" par "être obligé d'en expliquer".

59. L'orateur partage aussi l'avis de M. François au sujet de la dernière phrase du paragraphe 2, et il propose de la remplacer par les mots: "Dans ce cas, sa mission prendra fin".

60. M. AMADO estime que la première phrase du paragraphe 2 se lirait mieux si elle était rédigée comme suit: "... et sans avoir à en expliquer le motif ..."

61. M. TOUNKINE est prêt à accepter la suppression de la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 2, non pas parce qu'elle vise une affaire purement nationale, mais parce que cette phrase est superflue; l'obligation de ne pas nommer chef de mission une personne qui ne reçoit pas l'agrément de l'Etat accréditaire est déjà reconnue dans la première phrase.

62. La première phrase du paragraphe 2 de l'article 2 est conforme à la pratique actuelle. L'Etat accréditaire n'est pas tenu d'indiquer le motif, mais il peut le faire s'il le désire. L'orateur reconnaît cependant que l'on peut exprimer cette idée plus clairement en rédigeant le texte de la manière qui a été suggérée par M. Khoman, M. Matine-Daftary, ou M. Amado.

63. En ce qui concerne la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 2, il est possible que la critique de M. François soit fondée. Mais il ne suffirait pas de dire que l'Etat accréditaire peut demander le rappel, car rien dans ce texte n'indiquerait que l'Etat accréditant est tenu de faire droits à cette demande.

64. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, se déclare entièrement d'accord avec M. Tounkine pour reconnaître que la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 2 est superflue, en raison du libellé de la première. En conséquence, il la retire.

65. En revanche, il n'est pas d'accord avec M. François lorsque celui-ci affirme que l'obligation faite à l'Etat accréditaire de donner les raisons pour lesquelles il déclare que le chef d'une mission diplomatique n'est plus *persona grata* permettrait d'éviter des malentendus ou des différends internationaux. Il reconnaît cependant que la suppression des mots "et sans en expliquer le motif" ne signifierait pas qu'une telle obligation existe. Peut-être pourrait-on signaler dans le commentaire que l'Etat accréditaire peut indiquer le motif de sa décision ou ne pas le faire. M. Sandström avait pensé que le libellé de la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 2 était suffisant, et que l'Etat partie à une convention exécuterait le rappel, mais il n'aurait aucune objection à modifier cette phrase pour la rédiger de la façon suivante: "Dans ce cas, si le chef de la mission n'est pas rappelé, l'Etat accréditaire est en droit d'exiger son départ."

66. Répondant à M. Matine-Daftary, M. VERDROSS maintient que l'acte de nomination relève exclusivement du droit national. L'acte qui a un caractère international est l'acte d'accréditation. En conséquence, il propose que la première phrase du paragraphe 1 de l'article 2 (qui est maintenant la seule phrase de ce paragraphe, le Rapporteur spécial ayant accepté la suppression de la deuxième phrase) soit modifiée comme suit: "L'Etat accréditant doit s'assurer que la personne qu'il envisage d'accréditer auprès d'un autre Etat comme chef de la mission a reçu l'agrément de cet Etat."

67. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, et M. FRANÇOIS indiquent que, réflexion faite, ils sont disposés à accepter la proposition de M. Verdross.

*Par 16 voix contre zéro, avec une abstention, la proposition de M. Verdross est adoptée.*

68. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, pense qu'il serait préférable de remanier comme suit le libellé proposé par M. Matine-Daftary pour la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 2: "Dans ce cas, sa mission sera considérée comme ayant pris fin."

69. M. AMADO et M. PAL, ainsi que M. LIANG, Secrétaire de la Commission, doutent fort que cette for-

<sup>3</sup> Convention relative aux fonctionnaires diplomatiques, signée à La Havane le 20 février 1928. Voir Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CLV, 1934-1935, No 3581.

mule soit conforme à la pratique existante, car le rappel du chef d'une mission n'entraîne pas nécessairement le rappel des autres membres de cette mission.

La séance est levée à 12 h. 50.

### 386ème SEANCE

Lundi 29 avril 1957, à 15 heures.

Président: M. Jaroslav ZOUREK.

#### Relations et immunités diplomatiques (A/CN.4/91, A/CN.4/98) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

EXAMEN DU PROJET DE CODIFICATION DU DROIT RELATIF AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/CN.4/91) [suite]

#### ARTICLES 2 ET 3 (suite) ET ARTICLE 4

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen des projets d'articles, à partir du paragraphe 2 de l'article 2. Il rappelle que M. Yokota a proposé de supprimer, dans ce paragraphe, les mots "et sans en expliquer le motif" (385ème séance, par. 43). Le Rapporteur spécial a remanié la deuxième phrase du paragraphe en s'inspirant des débats de la 385ème séance, et propose le texte ci-après: "Si, dans ce cas, il n'est pas rappelé, l'Etat accréditaire peut déclarer que sa mission est terminée."

2. M. TOUNKINE désire proposer une refonte des articles 2 à 4, qui concernent des questions connexes; il ne doute pas que les membres de la Commission ne s'opposent pas à ce qu'il examine ces trois articles ensemble.

3. En ce qui concerne l'article 2, il propose de limiter le texte au paragraphe adopté à la fin de la séance précédente. Il voudrait également soumettre les trois articles ci-après pour remplacer le paragraphe 2 de l'article 2, l'article 3 et l'article 4:

"Article 3. — L'Etat accréditant nomme à son choix les autres fonctionnaires de la mission.

"Article 4. — Les membres de la mission, y compris le chef, ne pourront être choisis parmi les ressortissants de l'Etat accréditaire qu'avec le consentement exprès de celui-ci.

"Article 4 bis. —

"1. L'Etat accréditaire peut, à n'importe quel moment, déclarer que le chef ou tout autre fonctionnaire de la mission n'est plus *persona grata*. Dans ce cas, cette personne est rappelée.

"2. Si un Etat accréditant refuse de rappeler ou ne rappelle pas dans un délai raisonnable le chef ou tout autre fonctionnaire de la mission dont le rappel a été demandé par l'Etat accréditaire, ce dernier peut déclarer que les fonctions exercées par cette personne en qualité de fonctionnaire de la mission ont pris fin."

4. M. TOUNKINE signale que, tout en préconisant la suppression du paragraphe 2 de l'article 2 et d'une partie du paragraphe 1 de l'article 3, il en a repris le sujet dans un nouvel article 4 bis. Il a adopté cette méthode parce que s'il est souhaitable, à son avis, de traiter de la nomination du chef de la mission et des autres membres de la mission dans des articles séparés, en revanche, pour déclarer qu'une personne n'est plus

*persona grata* et demander son rappel, la position est sensiblement la même, qu'il s'agisse du chef ou d'un simple membre de la mission. Pour autant que M. Tounkine puisse en juger, le Rapporteur spécial semble partager ce point de vue.

5. Il propose de supprimer le paragraphe 2 de l'article 3, parce qu'il ne le juge pas nécessaire, la question de la liste des membres étant traitée dans l'article 24 à propos des personnes bénéficiant des privilèges et immunités.

6. Etant donné que la nomination de ressortissants de l'Etat accréditaire comme membres d'une mission diplomatique étrangère est mentionnée à l'article 4, M. Tounkine se demande s'il ne serait pas souhaitable de traiter en même temps la question de la désignation de ressortissants d'un Etat tiers, ou de supprimer cet article.

7. Comme on le verra, sa proposition suit de très près, en substance, le projet du Rapporteur spécial, la seule différence importante étant que le sujet est présenté différemment et que les membres de phrase "sans en expliquer le motif" et "et sans besoin d'en expliquer le motif" ont été supprimés.

8. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, déclare que, si la question de la désignation de ressortissants d'un Etat tiers peut fort bien se poser, il n'avait cependant pas estimé nécessaire d'évoquer cette éventualité. D'ailleurs, s'il a mentionné la nomination de ressortissants de l'Etat accréditaire comme chef ou membres de missions étrangères, c'est uniquement parce que, du point de vue des privilèges et immunités, ils se trouveront placés dans une situation assez normale vis-à-vis de l'Etat dont ils sont les ressortissants. Sur le fond, les propositions de M. Tounkine ne s'écartent pas beaucoup de son propre texte. La présentation adoptée par M. Tounkine est peut-être préférable, et il est tout disposé à l'étudier.

9. Il a une seule objection à élever contre la suppression du paragraphe 2 de l'article 3, à savoir qu'il n'est absolument pas certain, au stade actuel des débats, que le paragraphe 5 de l'article 24 sera maintenu. L'article 24 traite de la question très épineuse des personnes bénéficiant des privilèges et immunités, que, pour sa part, il juge loin d'être résolue.

10. Le PRÉSIDENT propose qu'en attendant la distribution du texte des amendements présentés par M. Tounkine, la Commission examine sa proposition tendant à supprimer le paragraphe 2 de l'article 3.

*Il en est ainsi décidé.*

11. De l'avis de M. FRANÇOIS, il serait opportun de maintenir cette disposition, car il est extrêmement utile aux autorités de l'Etat accréditaire, et plus particulièrement aux autorités fiscales, de connaître dans le détail la liste des membres des missions étrangères. On peut conserver cette disposition sans préjuger la question de savoir quels sont les membres de la mission admis au bénéfice des privilèges et immunités diplomatiques.

12. Sir Gerald FITZMAURICE estime, lui aussi, que cette disposition doit être maintenue; cependant, il proposerait de remplacer le mot "doivent" par l'expression "seront, si les autorités de l'Etat accréditaire le demandent". Il lui paraît souhaitable que les autorités de l'Etat accréditaire aient le moyen de savoir avec certitude qui fera partie du personnel diplomatique des missions étrangères, et cela indépendamment