

Document:-
A/CN.4/SR.389

Compte rendu analytique de la 389e 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>)*

38. Pour ce qui est des observations de M. Ago, il est évident qu'il appartiendra aux deux Etats intéressés de déterminer par voie de négociations ce qui est "raisonnable et normal". Il ne voit pas comment la Commission pourrait adopter un texte plus précis.

39. M. YOKOTA pense, lui aussi, que la Commission ne peut espérer établir un texte qui ne prête à aucune objection. Le texte proposé par le Rapporteur spécial était nettement dangereux. Celui de sir Gerald Fitzmaurice n'est peut-être pas aussi précis qu'il serait souhaitable, mais il serait difficile de le rédiger de façon plus précise, et il votera en sa faveur.

40. M. TOUNKINE pense que la Commission devrait voter sur le texte proposé par sir Gerald Fitzmaurice et laisser au comité de rédaction le soin de choisir les termes exacts à employer. A son avis, il est conforme à la pratique actuelle de prévoir que l'Etat accréditaire peut restreindre le nombre des membres de la mission dans certaines circonstances et jusqu'à un certain point.

41. M. VERDROSS croit que, si la Commission ne faisait pas figurer dans le texte une disposition analogue au projet du Rapporteur spécial ou à l'amendement de sir Gerald Fitzmaurice, on en déduirait que l'Etat accréditant peut augmenter à son gré l'effectif de la mission. Toutes les relations internationales reposent sur l'accord mutuel et, en l'espèce, l'Etat accréditant n'a pas le droit absolu d'augmenter unilatéralement le nombre des membres de sa mission, et l'Etat accréditaire n'a pas davantage le droit de restreindre ce nombre de la même manière. M. Verdross pense, comme M. Tounkine, que le comité de rédaction trouvera un libellé qui corresponde exactement à la situation.

42. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, votera contre l'amendement d'abord proposé par sir Gerald Fitzmaurice et repris par M. François, car le débat lui a donné la conviction que cet amendement n'était ni nécessaire ni souhaitable.

43. Pour donner satisfaction à M. Verdross, la Commission pourrait ajouter dans le commentaire que l'Etat accréditant n'a pas le droit absolu d'augmenter unilatéralement le nombre des membres de sa mission et qu'il doit s'efforcer de s'entendre sur ce point avec l'Etat accréditaire selon les critères mentionnés dans le texte de sir Gerald Fitzmaurice.

44. Sir Gerald FITZMAURICE se trouvera dans l'obligation de voter contre l'amendement qu'il a lui-même proposé et que M. François a repris, maintenant que la Commission est appelée à se prononcer en même temps sur la question de principe — savoir si elle mentionnera à l'article 5 le pouvoir de l'Etat accréditaire de restreindre le nombre des membres de la mission — et sur la forme à donner au texte.

45. M. AGO se demande si les difficultés ne disparaîtraient pas si la Commission parlait de l'obligation de l'Etat accréditant de maintenir le nombre de ses envoyés dans des limites raisonnables, et non pas du pouvoir de l'Etat accréditaire de restreindre l'effectif de la mission.

46. M. BARTOS s'associe à la suggestion de M. Ago, qui permettra d'obtenir exactement le même résultat sans donner l'impression de contester ce qui a toujours été considéré comme une règle établie du droit international.

47. Le PRESIDENT propose de renvoyer la suite de l'examen de l'article 5 jusqu'au moment où M. Ago aura pu présenter une proposition précise, peut-être après

consultation avec M. Matine-Daftary et le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 3 (suite)¹

48. M. VERDROSS propose d'ajouter le texte ci-après, sous forme de paragraphe 2, au projet d'article 3 présenté par M. Tounkine (386^{ème} séance, par. 3), qu'il approuve entièrement d'autre part :

"Cependant, tout Etat peut refuser d'admettre toute personne dont la désignation comme membre d'une mission diplomatique lui est notifiée."

49. Il ressort du débat que, d'une façon générale, les membres de la Commission estiment que le consentement mutuel est la base nécessaire des relations diplomatiques — l'orateur constate ce fait avec satisfaction puisque sa proposition s'inspire de cette idée. A son avis, le consentement de l'Etat accréditaire est nécessaire non seulement pour le chef, mais aussi pour les autres membres de la mission diplomatique; c'est uniquement la forme du consentement qui diffère. Pour le chef de la mission, le consentement est donné expressément et d'avance sous la forme de l'agrément; pour les autres membres, il est donné implicitement, soit avant leur arrivée, quand le visa d'entrée leur est accordé, soit après leur arrivée, lorsque leurs noms sont inscrits sur la liste diplomatique. Il n'est que raisonnable, après tout, que le consentement de l'Etat accréditaire soit requis, même pour les membres subalternes des missions, étant donné que les fonctions du chef de la mission peuvent à tout moment leur incomber s'il est malade ou victime d'un accident.

La séance est levée à 13 heures.

389^{ème} SEANCE

Jeudi 2 mai 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 3 (suite)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à reprendre l'étude de l'amendement de M. Verdross (388^{ème} séance, par. 48) au projet d'article 3 présenté par M. Tounkine (386^{ème} séance, par. 3).

2. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, considère que le texte du projet d'article 3 présenté par M. Tounkine laisse subsister une lacune d'autant plus apparente que son projet d'article 4 *bis* contient l'expression "n'est plus *persona grata*", qui suppose qu'il y a eu une acceptation antérieure par l'Etat accréditaire. L'amendement de M. Verdross comble cette lacune, M. Sandström est donc en mesure de l'appuyer.

3. Sir Gerald FITZMAURICE demande si le Rapporteur spécial et M. Verdross sont tout à fait sûrs que

¹ Reprise des débats de la 387^{ème} séance.

l'amendement présenté par ce dernier correspond bien à la pratique courante. Ce texte réduit la distinction entre le chef et les autres membres de la mission au seul fait que pour le chef de la mission l'agrément doit être obtenu à l'avance, alors que pour les autres membres il est tenu pour acquis mais peut être retiré ultérieurement. Il est significatif que M. Bartos ait souligné plus particulièrement le fait que, selon lui, l'Etat accréditaire peut refuser de recevoir les attachés militaire, naval et de l'air, sans suggérer pour autant que cet Etat peut refuser de recevoir les autres membres de la mission, à l'exception du chef de celle-ci.

4. Pour sir Gerald Fitzmaurice, la garantie dont dispose l'Etat accréditaire contre la désignation, par l'Etat accréditant, d'un agent dont le choix soulève des objections du premier de ces deux Etats, réside toujours dans le pouvoir qu'il a de déclarer cet agent *persona non grata*. Si l'Etat accréditant n'est pas sûr que la personne qu'il entend nommer soit acceptée par l'Etat accréditaire, il peut procéder à l'avance aux enquêtes nécessaires pour éviter l'embarras de la voir déclarée plus tard *persona non grata*. Mais ce n'est là qu'un expédient. Peut-être l'amendement de M. Verdross n'énonce-t-il rien d'autre que ce qui constitue en dernière analyse le pouvoir de fait que cette pratique confère à l'Etat accréditaire, mais sir Gerald n'a jamais vu jusqu'ici cette pratique reconnue comme un droit.

5. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, déclare que, d'après son expérience, la différence entre l'accréditation du chef de la mission et la nomination des autres membres ressort nettement de la procédure suivie dans ces deux cas. Selon une pratique constante, l'Etat accréditant soumet le nom du chef de la mission à l'Etat accréditaire avec une demande expresse d'agrément, alors que les noms des autres membres sont communiqués par l'intermédiaire du chef de la mission, sans aucune demande d'agrément ou d'approbation sous quelque forme que ce soit.

6. De plus, l'Etat accréditant ne considère pas comme un affront sérieux le fait que l'Etat accréditaire refuse son agrément au chef de la mission qu'il propose; la situation est beaucoup plus grave si ce fonctionnaire, ou même tout autre membre de la mission, est déclaré *persona non grata* alors qu'il est déjà en poste.

7. M. VERDROSS maintient que son amendement est nécessaire malgré les remarques que vient de faire sir Gerald Fitzmaurice, car l'Etat accréditaire peut refuser de recevoir — avant même qu'elle n'assume ses fonctions — toute personne dont la nomination à une mission lui a été notifiée. Dans ce cas, on considère que cette personne n'a jamais été membre de la mission.

8. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, pense, comme M. Liang, qu'une différence doit être marquée, du point de vue de l'admission par l'Etat accréditaire, entre le chef et les autres membres de la mission. Pour le chef de mission, l'Etat accréditant doit nécessairement demander l'agrément à l'avance. Pour les autres membres de la mission, il peut en notifier les noms au ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire.

9. Cette idée, que M. Sandström avait formulée dans l'article 3 de son projet, est peut-être soulignée un peu plus nettement dans le texte proposé par M. Verdross, dont l'acceptation lui paraît nécessaire pour compléter le projet d'article présenté par M. Tounkine.

10. M. PAL souligne que le projet d'articles proposé par M. Tounkine ne contient aucune disposition qui corresponde au paragraphe 2 de l'article 3 du projet de

M. Sandström, et prévoyant que les noms des personnes nommées à une mission diplomatique doivent être communiqués à l'Etat accréditaire et que cette communication doit être faite à un moment déterminé. Les mots "lui est notifiée", qui figurent dans l'amendement présenté par M. Verdross au texte proposé par M. Tounkine, sont destinés à laisser entendre que la notification est requise. Si une telle notification est en fait obligatoire, on devrait faire figurer dans le projet une mention en termes exprès. Mais M. Pal ne pense pas que ce soit la pratique reconnue.

11. M. AMADO ne peut appuyer l'amendement de M. Verdross, qui n'est pas, d'après sa propre expérience, conforme à la pratique généralement suivie.

12. M. TOUNKINE considère que la question soulevée par sir Gerald Fitzmaurice (par. 3 ci-dessus) est très pertinente et regrette qu'on n'y ait pas encore répondu. La Commission doit tout d'abord décider, compte tenu de la pratique établie, si une personne, autre que le chef de la mission, que l'Etat accréditant nomme à une mission diplomatique est considérée, dès ce moment-là et *ipso-facto*, comme membre de la mission, ou si elle n'acquiert ce titre qu'au moment où l'Etat accréditaire donne son consentement, même tacite. Si la première solution est la bonne, le texte de son projet d'article 4 *bis* lui paraît suffisant. Si, en revanche, c'est l'autre règle qu'il faut retenir, l'amendement de M. Verdross devient nécessaire.

13. Parlant en qualité de membre de la Commission, le PRESIDENT déclare avoir été impressionné par l'observation de M. Verdross, qui a fait remarquer que, dans le cas où l'Etat accréditaire refuserait d'admettre une personne dont le nom lui est notifié comme faisant partie de la mission diplomatique, cette personne serait réputée n'avoir jamais assumé ses fonctions. Si l'amendement proposé par M. Verdross vise à introduire la nécessité d'un agrément explicite ou tacite pour l'entrée en fonctions de tous les membres de la mission, les relations diplomatiques ne vont-elles pas se trouver compliquées?

14. La question se posera à nouveau au moment où la Commission aura à examiner la question de la date à laquelle les privilèges et immunités diplomatiques prennent effet. Quel serait le statut d'un secrétaire d'ambassade qui se verrait refuser l'agrément quelques jours après son arrivée dans le pays où il doit exercer ses fonctions? Même si le projet d'amendement de M. Verdross est abandonné, l'Etat accréditaire conserve la possibilité de déclarer ce fonctionnaire *persona non grata* en vertu des dispositions de l'article 4 *bis* du projet de M. Tounkine.

15. Il est à craindre qu'en voulant introduire de trop nombreuses précisions, la Commission ne crée une catégorie de personnes dont le statut serait incertain.

16. M. VERDROSS pense que l'on pourrait éliminer la difficulté en remplaçant les mots "n'est plus" par "n'est pas", dans le texte de l'article 4 *bis* présenté par M. Tounkine.

17. Sir Gerald FITZMAURICE n'est pas sûr que cette façon de faire supprime complètement la difficulté. Le chef de la mission ne peut pas partir pour le pays dans lequel il est envoyé tant que l'agrément n'a pas été obtenu, mais il est fréquent que les autres membres de la mission partent dès qu'ils ont été nommés par leur gouvernement, et ils sont considérés par tout le monde, y compris les autorités de l'Etat accréditaire, comme jouissant des privilèges et immunités diplomatiques à

partir du moment de leur nomination. Si l'une ou l'autre des suggestions de M. Verdross était adoptée, des difficultés graves pourraient surgir dans la pratique, car des personnes désignées pour faire partie d'une mission pourraient arriver à la frontière de l'Etat accréditaire ou même entrer dans ce pays avant de constater que les privilèges et immunités diplomatiques leur sont en fin de compte refusés.

18. Sir Gerald reconnaît que le consentement tacite ou explicite de l'Etat accréditaire est finalement nécessaire pour qu'un membre quelconque d'une mission reste à son poste; mais il estime que le projet d'article 3 de M. Tounkine reflète exactement la situation, pour ce qui est du stade initial.

19. M. KHOMAN est d'avis que le droit reconnu à l'Etat accréditaire (droit d'ailleurs rarement exercé en fait, car la responsabilité principale appartient au chef de la mission) par l'amendement de M. Verdross constitue la contrepartie équitable du droit de l'Etat accréditant de nommer à son choix les fonctionnaires de la mission.

20. Il est d'accord avec M. Pal pour penser que, si l'amendement de M. Verdross était accepté, il serait non seulement conforme à la pratique existante, mais également logique, à condition d'ajouter au texte proposé par M. Tounkine pour l'article 3 les mots suivants: "dont les noms seront notifiés à l'Etat accréditaire avant leur entrée en fonctions."

21. Quant à l'amendement de M. Verdross, M. KHOMAN propose d'en remanier le début de la façon suivante: "Cependant, tout Etat peut déclarer inacceptable toute personne..."

22. M. EL-ERIAN partage l'opinion exprimée par M. Tounkine et sir Gerald Fitzmaurice. La Commission ne doit pas craindre d'innover, mais, en l'occurrence, elle ferait mieux de s'en tenir à la pratique existante, en raison des responsabilités et de la position spéciales du chef de la mission.

23. EL-KHOURI bey reconnaît qu'il a, lui aussi, des doutes sérieux quant à la concordance de l'amendement de M. Verdross avec la pratique courante. Si la majorité de la Commission désire vraiment insérer une disposition de cette nature, elle devrait au moins éviter de lui donner tant d'importance. Pour sa part, El-Khoury bey ne voit aucune raison qui autorise la Commission à mettre l'Etat accréditaire en mesure de refuser l'admission de personnes que l'Etat accréditant voudrait nommer, simplement parce qu'un aspect quelconque de leurs activités passées n'est pas du goût de l'Etat accréditaire.

24. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, ne partage pas la façon de voir de sir Gerald Fitzmaurice et de M. Tounkine en ce qui concerne le statut des membres de la mission qui se voient refuser l'agrément après leur arrivée dans le pays où ils ont été nommés.

25. Si l'amendement présenté par M. Verdross lui paraît trop catégorique, la Commission devra trouver une solution intermédiaire raisonnable. Cette solution pourrait être recherchée soit dans le sens suggéré par M. Khoman, soit par deux modifications de texte consistant, la première, à ajouter les mots "Sous réserve des dispositions de l'article 4 bis" au début du projet d'article 3 de M. Tounkine, et la deuxième, à remplacer, à l'alinéa 1 de son projet d'article 4 bis, les mots "n'est plus *persona grata*" par "est *persona non grata*".

26. M. AMADO explique que l'usage actuel de ne pas exiger l'agrément préalable pour les membres de la

mission autres que le chef de celle-ci se justifie par une excellente raison pratique. Il serait, en effet, virtuellement impossible à l'Etat accréditaire de procéder à des enquêtes au sujet des activités passées de chaque troisième secrétaire qui lui est accrédité. Pour décider s'il est acceptable ou non, l'Etat accréditaire ne peut qu'attendre et juger d'après son comportement à son nouveau poste.

27. M. TOUNKINE fait observer que, à sa connaissance et sauf dans le cas du chef de la mission, pour lequel l'agrément préalable est toujours nécessaire, une personne est considérée comme membre de la mission dès sa nomination par l'Etat accréditant. Il partage entièrement l'avis de sir Gerald Fitzmaurice que toute autre solution donnerait naissance à de très grandes difficultés dans la pratique.

28. On a fait valoir qu'il doit exister une contrepartie au droit de l'Etat accréditant de choisir librement les membres d'une mission. Aux yeux de M. Tounkine, son propre projet d'article 4 bis fournit cette contrepartie, et il croit comprendre que M. Verdross aurait satisfaction si, dans cet article, les mots "n'est plus *persona grata*" étaient remplacés par les mots "est *persona non grata*". Il est prêt à accepter cet amendement.

29. M. Tounkine accepte également la suggestion du Rapporteur spécial tendant à ajouter les mots "Sous réserve des dispositions de l'article 4 bis" au début du texte qu'il a proposé pour l'article 3, encore que ces mots ne lui paraissent pas réellement nécessaires.

30. M. KHOMAN appelle l'attention de M. Amado sur le fait qu'il est parfaitement concevable qu'un troisième secrétaire ait précédemment rédigé des articles ou prononcé des discours hostiles à l'Etat accréditaire. Bien entendu, s'il était adopté, l'amendement de M. Verdross ne signifierait pas que l'Etat accréditaire est obligé de faire une enquête dans chaque cas, mais simplement qu'il a le droit de refuser d'admettre une personne au sujet de laquelle il a des renseignements justifiant une objection.

31. La réponse à sir Gerald Fitzmaurice et à l'objection élevée par M. Tounkine est sans aucun doute qu'une personne désignée pour faire partie d'une mission doit être considérée *provisoirement* comme membre de la mission jusqu'à ce que son nom ait été porté sur la liste diplomatique.

32. M. AGO rappelle que le fait que l'on parle du consentement comme base de la fonction diplomatique ne doit pas faire oublier qu'un agent diplomatique n'est pas une sorte de fonctionnaire international désigné par accord entre l'Etat accréditaire et l'Etat accréditant, mais bien un fonctionnaire de l'Etat accréditant. L'agrément donné, en ce qui concerne le chef de mission, par l'Etat accréditaire, n'est pas une participation de cet Etat à sa nomination, mais seulement une condition que l'Etat accréditant doit se procurer avant de procéder à nommer le chef de sa mission, afin de s'assurer qu'il pourra s'acquitter de ses fonctions de façon satisfaisante. L'Etat accréditaire a, d'autre part, les garanties nécessaires puisqu'il a le droit de déclarer plus tard que le chef ou un autre membre quelconque de la mission est *persona non grata*, procédure qui, d'ailleurs, n'a rien de commun avec l'agrément.

33. Telle est la pratique et, à son avis, le texte proposé par M. Tounkine la traduit fidèlement. Si la Commission voulait introduire la notion d'agrément dans le cas des membres d'une mission autres que le chef, il devrait être bien entendu qu'elle ne ferait pas œuvre de codification,

mais qu'elle innoverait en la matière; M. Ago estime que les avantages éventuels d'une innovation de ce genre sont contrebalancés, et au-delà, par les inconvénients, et il pense non seulement à ceux qu'a mentionnés sir Gerald Fitzmaurice, mais encore au surcroît de travail énorme qui incomberait au département du personnel de chacun des ministères des affaires étrangères.

34. Bien qu'à première vue, l'idée de remplacer les mots "n'est plus *persona grata*" par les mots "est *persona non grata*" dans le projet d'article 4 *bis* soumis par M. Tounkine soit séduisante, on verrait à la réflexion que l'économie du système aujourd'hui en vigueur viendrait à en être changée. Pour cette raison, M. Ago hésite à l'accepter.

35. Le PRESIDENT signale que l'article 4 *bis* ayant déjà fait l'objet d'un vote (387ème séance), toute suggestion tendant à en modifier le libellé devrait être renvoyée au comité de rédaction.

36. M. MATINE-DAFTARY peut voter pour l'une ou l'autre des variantes de l'amendement soumis par M. Verdross. A son avis, les membres qui s'opposent à ces textes en exagèrent la portée. Ces amendements visent uniquement le cas exceptionnel où une personne désignée pour faire partie d'une mission est déjà connue soit à titre personnel, soit de réputation, de l'Etat accréditaire, qui estime ne pas pouvoir l'accepter; il n'est pas question d'exiger un agrément explicite pour toutes les personnes désignées comme membres d'une mission diplomatique, quelles que soient leurs fonctions, ni d'obliger l'Etat accréditaire à faire une enquête dans chaque cas. En outre, pour l'intéressé, il est certainement préférable que l'Etat accréditant soit avisé à l'avance que cette personne ne sera pas agréée, et non pas qu'elle soit déclarée *persona non grata* après son arrivée.

37. M. VERDROSS confirme qu'à son avis la désignation des membres d'une mission diplomatique est un acte qui relève du droit interne, mais que l'Etat accréditaire doit donner son consentement avant que ces membres ne puissent entrer en fonctions.

38. On a opposé à son amendement qu'il était contraire à la pratique normalement suivie, mais il existe un certain nombre de cas où l'Etat accréditaire a refusé de délivrer le visa nécessaire à une personne qui était déjà désignée par l'Etat accréditant.

39. M. Verdross ne voit pas comment des difficultés pourraient surgir dans la pratique au sujet des privilèges et immunités, puisque toute personne désignée pour faire partie d'une mission et autorisée à pénétrer sur le territoire de l'Etat accréditaire est présumée être membre de la mission tant que l'Etat accréditaire n'a pas refusé de la recevoir.

40. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, estime que l'amendement de M. Verdross est incompatible avec le projet d'article 3 soumis par M. Tounkine, car il enlève tout son sens à l'expression "à son choix".

41. Si les mots "n'est plus *persona grata*" étaient remplacés, dans l'article 4 *bis* proposé par M. Tounkine, par les mots "est *persona non grata*", cette disposition semblerait, en un sens, faire double emploi avec l'article 2, puisqu'elle ferait également mention de l'agrément préalable du chef de la mission.

42. Enfin, M. Liang fait valoir que le moment à partir duquel une personne désignée comme membre d'une mission diplomatique sera admise au bénéfice des privilèges et immunités diplomatiques ne suscitera pas nécessairement des difficultés, si l'on se souvient que, selon la

théorie de "l'intérêt de la fonction", généralement admise maintenant, ces privilèges et immunités ont pour unique objet de permettre à cette personne d'aider le chef de la mission à s'acquitter de sa tâche.

43. M. BARTOS signale que la pratique donne, ainsi que le reconnaissent plusieurs auteurs, à la chancellerie le droit de refuser l'admission d'un membre d'une mission diplomatique au moment où sa nomination lui est notifiée. Pour citer un exemple, le Gouvernement yougoslave a envoyé comme attaché culturel à Moscou un fonctionnaire dont il a simplement dit, au moment où il a demandé son visa, qu'il était troisième secrétaire. Lorsque l'Ambassadeur de Yougoslavie à Moscou a notifié au Département du protocole de l'Union soviétique l'arrivée de ce fonctionnaire comme attaché culturel, il lui fut répondu que le Gouvernement de l'Union soviétique était disposé à l'accepter en qualité de troisième secrétaire, mais non pas en tant qu'attaché culturel, étant donné qu'il n'avait pas été ainsi désigné dans la demande de visa. Le Gouvernement yougoslave n'a pas fait d'objection à cette décision soviétique, étant donné qu'il l'a considérée comme conforme à la pratique générale. La Commission doit décider si elle entend consacrer ou condamner cette pratique, mais, quelle que soit sa décision, la pratique n'en sera pas modifiée.

44. M. PAL déclare qu'il s'oppose à l'amendement de M. Verdross comme au texte de compromis que vient de proposer M. Tounkine. Après avoir suivi les débats, il est d'avis qu'en adoptant l'amendement qui a été proposé on s'écarterait de la pratique admise. Cet amendement représente peut-être une sagesse nouvelle, mais n'est pas nécessairement plus sage. En outre, à chaque étage de la sagesse se présente le risque de nouvelles erreurs.

45. Les cas auxquels a fait allusion M. Bartos (387ème séance) sont exceptionnels et peuvent être réglés par négociations spéciales entre les deux Etats intéressés. Il n'est pas nécessaire d'énoncer une nouvelle règle générale à ce sujet.

46. M. HSU signale que, dans certains cas, les activités d'un membre d'une mission sont tout aussi importantes que celles d'un ambassadeur. Cependant, puisque bon nombre des membres de la Commission estiment inopportun d'établir une nouvelle règle devant s'appliquer simplement à quelques cas exceptionnels, et, en particulier, une nouvelle règle qui compliquerait beaucoup la procédure à suivre pour désigner des membres subalternes d'une mission, M. Hsu se demande si M. Verdross serait disposé à ne pas insister pour que son amendement soit mis aux voix.

47. M. GARCIA AMADOR déclare qu'il appuie l'amendement de M. Verdross.

48. M. TOUNKINE, se séparant en cela de M. Bartos, ne pense pas qu'il soit habituel de subordonner la nomination des membres subalternes d'une mission à un accord entre les deux Etats intéressés. Le cas cité par M. Bartos (par. 43 ci-dessus) n'est pas pertinent en l'espèce, puisque l'objet du débat n'est pas l'intéressé lui-même, mais la catégorie à laquelle il appartient, question traitée dans un autre article du projet. Etant donné que certains membres craignent que l'on ait tendance à accorder de trop larges pouvoirs à l'Etat accréditaire, il serait préférable de ne pas adopter l'amendement de M. Verdross. En tout état de cause, le problème est déjà traité de façon appropriée dans l'article 4 *bis*, aux termes duquel l'Etat accréditaire peut refuser d'admettre un fonctionnaire de la mission à tout moment, même avant qu'il ne soit arrivé.

49. M. YOKOTA déclare qu'il appuiera l'amendement de M. Verdross ou, si ce texte n'était pas adopté, la proposition tendant à ajouter une clause à l'article 3 de l'amendement de M. Tounkine (386ème séance, par. 3), selon laquelle cet article serait subordonné aux dispositions de l'article 4 *bis*. L'article 3 accorde une importance considérable aux droits de l'Etat accréditant, et il est nécessaire de prévoir une disposition rétablissant l'équilibre. Il est exact qu'il n'y a pas, en droit international, de règle imposant à l'Etat accréditant l'obligation de communiquer à l'Etat accréditaire les noms des personnes qu'il désigne comme membres de la mission, mais la Commission ne doit pas se préoccuper indûment de cette question, puisqu'il est de pratique assez constante que l'Etat accréditant fasse cette notification. L'Etat accréditaire qui n'a pas été ainsi avisé peut déclarer *persona non grata* le fonctionnaire qu'il juge indésirable. L'amendement a pour seul objet d'affirmer que l'Etat accréditaire a le droit de refuser d'admettre le fonctionnaire dès le début, c'est-à-dire au moment où il est avisé de sa nomination.

50. M. Yokota ne considère pas comme une objection sérieuse le fait que, dans bien des cas, l'Etat accréditaire ne saura pas s'il peut ou non accepter de recevoir la personne désignée. S'il sait, par avance, qu'elle est indésirable, il peut prendre des mesures en application de la règle formulée dans l'amendement; s'il ne s'en aperçoit qu'ultérieurement, il peut se prévaloir de l'article 4 *bis*.

51. Le PRESIDENT met aux voix l'amendement présenté par M. Verdross (388ème séance, par. 48).

Par 9 voix contre 8, avec une abstention, l'amendement est rejeté.

52. Le PRESIDENT invite la Commission à se prononcer sur l'article 3 proposé par M. Tounkine (386ème séance, par. 3).

53. M. KHOMAN demande si M. Tounkine accepterait l'adjonction qu'il a proposée (par. 20 ci-dessus), selon laquelle les noms des membres nommés doivent être communiqués à l'Etat accréditaire.

54. M. TOUNKINE répond que ce point étant, à son avis, étroitement lié à la question de la communication au ministère des affaires étrangères de la liste des membres d'une mission, question traitée au paragraphe 2 de l'article 3 du projet présenté par le Rapporteur spécial, il préférerait qu'il soit examiné dans ce contexte.

55. M. MATINE-DAFTARY ne voit pas la nécessité de cette notification. Si l'Etat accréditaire veut refuser de recevoir un membre d'une mission, c'est au moment de la demande de visa qu'il est le mieux à même de le faire.

56. M. AMADO signale que, dans bien des cas, il n'y aura pas de demande de visa.

57. En ce qui concerne l'amendement présenté par M. Khoman, M. Amado déclare que, selon la pratique généralement suivie, l'Etat accréditaire reçoit notification de la nomination des membres d'une mission étrangère dans les termes suivants: "M. X a été nommé troisième secrétaire à l'Ambassade".

58. Sir Gerald FITZMAURICE partage l'avis de M. Amado sur ces deux points. Bien entendu, l'usage veut que l'Etat accréditaire soit avisé de la nomination d'un membre d'une mission; ce qui n'est pas conforme à l'usage, c'est qu'il soit averti de l'intention de l'Etat accréditant avant que le membre de la mission ne soit nommé.

59. Le PRESIDENT est d'avis d'ajourner le débat sur l'amendement de M. Khoman jusqu'au moment où la Commission examinera les projets d'articles correspondants.

Il en est ainsi décidé.

60. Le PRESIDENT met aux voix l'article 3 présenté par M. Tounkine (386ème séance, par. 3).

Par 14 voix contre zéro, avec 2 abstentions, l'article 3 est adopté.

61. M. BARTOS, expliquant son vote, déclare qu'il ne s'oppose pas au principe énoncé par M. Tounkine dans l'article 3, s'il comporte les réserves voulues. Comme il ne pouvait pas savoir si la réserve proposée serait adoptée, il a été obligé de s'abstenir.

ARTICLE 4 (suite)¹

62. Le PRESIDENT, après avoir rappelé que la décision sur l'article 4 proposé par M. Tounkine a été ajournée jusqu'au moment où la Commission se prononcerait sur les articles connexes (387ème séance), met aux voix l'article 4 (386ème séance, par. 3).

Par 11 voix contre 5, avec 2 abstentions, l'article 4 est adopté.

63. M. EL-RIAN explique qu'il a voté contre l'article qui consacre et entérine, ainsi qu'il l'a déjà indiqué (387ème séance), une pratique périmée qui ne correspond plus aux fonctions d'un agent diplomatique.

64. Prenant la parole en qualité de membre de la Commission, le PRESIDENT déclare qu'il s'est abstenu parce qu'il considère, lui aussi, le principe comme dépassé. Il est d'avis que la pratique consistant à nommer les ressortissants de l'Etat accréditaire comme chefs ou membres d'une mission diplomatique étrangère ne doit pas être encouragée. Il reconnaît cependant que, dans les rares cas où un ressortissant de l'Etat accréditaire est désigné comme membre d'une mission, cette nomination doit être subordonnée au consentement de l'Etat, mais il aurait préféré que cette indication fût donnée, avec plus de détails, dans le commentaire relatif au projet.

65. Parlant en sa qualité de Président, il rappelle que l'article 4 *bis* a déjà été adopté (387ème séance).

66. M. KHOMAN demande si le règlement l'autorise à proposer, au stade actuel des débats, étant donné la décision prise au sujet de l'article 3, l'adjonction suivante au paragraphe premier de l'article 4 *bis*, pour qu'elle soit étudiée par le comité de rédaction:

"Il (l'Etat accréditaire) peut également déclarer indésirable tout autre fonctionnaire, nommé ou non."

67. Le PRESIDENT répond que le comité de rédaction examinera l'amendement dans la mesure où il n'est pas incompatible avec les décisions prises précédemment.

ARTICLE 5 (suite)²

68. Le PRESIDENT demande si la Commission accepterait de remplacer la première disposition de l'article 5 par le texte suivant, que M. Ago a soumis en reprenant la suggestion qu'il a faite à la séance précédente (388ème séance):

"1. Dans la détermination du nombre des membres de sa mission, l'Etat accréditant ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal, eu

¹ Reprise des débats de la 387ème séance.

² Reprise des débats de la 388ème séance.

égard aux circonstances du moment, aux conditions du pays accréditaire et aux besoins de ladite mission.”

69. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, déclare qu'il acceptera l'amendement de M. Ago avec une modification de forme consistant à remplacer les mots : “Dans la détermination du nombre des membres de sa mission, l'Etat accréditant ne doit pas” par les termes : “Le nombre des membres du personnel de la mission d'un Etat ne doit pas”. Ce libellé, plus neutre, répond au souci de ne pas donner l'impression que l'Etat accréditant a le droit de fixer le nombre des membres du personnel de sa mission.

70. M. AMADO s'oppose à cet amendement et préfère le texte proposé par le Rapporteur spécial pour l'article 5.

71. M. MATINE-DAFTARY déclare que l'amendement de M. Ago est une solution acceptable, encore qu'elle ne soit pas idéale. Il préférerait pourtant l'amendement soumis à l'origine par sir Gerald Fitzmaurice (387ème séance, par. 66), qui a été repris par M. François (388ème séance, par. 28), puis amendé par sir Gerald (*ibid.*, par. 29).

72. M. EL-ERIAN, tout en comprenant les efforts déployés par M. Ago pour trouver une solution, ne peut accepter son amendement, qui modifie totalement le processus. Il ressort de l'amendement de M. Ago qu'il appartient à l'Etat accréditant de fixer l'effectif de sa mission, bien que ce soit sur le territoire de l'Etat accréditaire que cette mission s'acquitte de sa tâche.

73. L'amendement primitivement soumis par sir Gerald Fitzmaurice procède au contraire du principe selon lequel il appartient à l'Etat accréditaire de fixer l'effectif des missions étrangères, mais il est assorti d'une réserve en ce qu'il invite l'Etat accréditaire à demander l'accord de l'Etat accréditant et qu'il prévoit, d'autre part, qu'à défaut d'accord l'Etat accréditaire doit tenir compte de certains faits lorsqu'il détermine le nombre des membres du personnel de la mission.

74. Ainsi donc, les pouvoirs de l'Etat accréditaire sont loin d'être illimités. Quant au point de savoir qui décidera de ce qui est “raisonnable et normal”, il est bien évident que ce doit être l'Etat accréditaire. Son pouvoir discrétionnaire est, cependant, atténué par le fait qu'une décision arbitraire provoquerait la désapprobation de la communauté internationale. Ce n'est certainement pas le seul cas où la crainte d'encourir cette désapprobation est l'unique limite au pouvoir discrétionnaire des Etats.

75. M. YOKOTA demande si M. Ago accepterait de faire précéder son amendement de la phrase liminaire énoncée dans le texte de sir Gerald Fitzmaurice : “A défaut d'accord explicite”. Bien qu'il n'existe pas de règle établie selon laquelle le nombre des membres du personnel des missions doit être fixé par accord entre les Etats intéressés, il estime cependant souhaitable d'insister sur ce point.

76. M. FRANÇOIS déclare que, si l'amendement de M. Verdross ou la solution de compromis proposée pour en tenir lieu était accepté, il serait disposé à retirer le texte primitivement présenté par sir Gerald Fitzmaurice et qu'il a repris à son compte, puisque l'Etat accréditaire aurait toujours le droit de restreindre l'effectif d'une mission en refusant d'accepter certaines nominations.

77. Si toutefois l'amendement n'était pas adopté, M. François n'est pas sûr que le remplacement des mots “n'est plus *persona grata*” par les mots “est *persona non*

grata” dans l'article 4 *bis* résoudrait la difficulté, car il n'est absolument pas certain que le fait qu'une mission soit trop nombreuse sera considéré comme un motif suffisant pour que l'Etat accréditaire puisse déclarer un membre *persona non grata*.

78. Il se voit donc obligé de maintenir le texte qu'il a repris à son compte, car celui de M. Ago ne garantit pas de façon suffisante les intérêts de l'Etat accréditaire.

79. M. AGO, répondant à une question posée par M. MATINE-DAFTARY, déclare que l'expression “conditions du pays accréditaire” qui figure dans son amendement désigne les conditions “existant dans” ce pays et non pas telle ou telle condition “imposée par” cet Etat.

80. L'amendement que présente M. Ago a pour seul objet d'éviter d'accorder à l'Etat accréditaire le droit de déterminer unilatéralement l'effectif du personnel des missions étrangères — droit qui n'est pas reconnu par le droit international aujourd'hui en vigueur et qui contredit en quelque sorte le principe selon lequel un Etat désigne librement ses propres agents pour le représenter. Il ne s'agit pas de consentir à l'Etat accréditaire le droit de fixer ou même de réduire le nombre des membres d'une mission étrangère, mais d'affirmer le devoir de l'Etat accréditant de rester dans des limites raisonnables lorsqu'il fixe le nombre des membres de sa propre mission.

81. M. Ago ne demande pas que l'on supprime toute référence à un accord possible, mais il désirerait que l'on ne donne pas l'impression que l'effectif d'une mission doit, en principe, être fixé par voie d'accord entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire. Tout comme sir Gerald Fitzmaurice, il voudrait que l'on souligne dans le commentaire que, si une divergence de vues se produit entre les deux Etats au sujet du nombre des membres de la mission de l'un d'eux, il serait opportun de résoudre cette divergence par voie d'accord.

82. Il est disposé à accepter le libellé, plus neutre, proposé par le Rapporteur spécial pour le début de son amendement, cette rédaction n'impliquant aucune modification quant au fond.

83. Le PRESIDENT, répondant à M. BARTOS, reconnaît que l'amendement de M. Ago doit être mis aux voix en premier, puisque c'est le texte qui s'écarte le plus de la proposition initiale.

84. M. MATINE-DAFTARY déclare que, si les textes sont mis aux voix dans cet ordre, certains membres de la Commission vont se trouver dans l'embarras. Par exemple, il préfère, pour sa part, le texte que M. François a repris à son compte, mais il aimerait encore mieux que la Commission adopte celui de M. Ago qu'aucun texte du tout. Il sera donc obligé de voter pour ce dernier texte et peut-être de contribuer à son adoption parce qu'il n'aurait pas la possibilité de le reprendre sous une forme ou sous une autre si la proposition de M. François était ensuite rejetée. Il propose donc que le texte de M. François soit mis aux voix en premier.

85. Après un échange de vues, le PRESIDENT met aux voix la proposition tendant à procéder d'abord au vote sur le texte de M. François.

Par 9 voix contre 5, avec 3 abstentions, la proposition est adoptée.

86. M. FRANÇOIS, répondant à M. EL-ERIAN, déclare qu'il accepte sa proposition (388ème séance, par. 31) tendant à remplacer les termes “circonstances

du moment" par l'expression "circonstances et aux conditions qui règnent dans cet Etat".

87. Le PRESIDENT met aux voix la version amendée de la proposition de M. François, dont le texte est ainsi conçu :

"A défaut d'accord explicite sur le nombre des membres du personnel de la mission, l'Etat accréditaire ne peut restreindre ce nombre que dans les limites de ce qui est raisonnable et normal eu égard aux circonstances et aux conditions qui règnent dans cet Etat et aux besoins de la mission."

Par 10 voix contre 5, avec 3 abstentions, la proposition est adoptée en tant que paragraphe premier de l'article 5.

La séance est levée à 13 heures.

390ème SEANCE

Vendredi 3 mai 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 5 (suite)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à se prononcer sur le deuxième principe énoncé à l'article 5 du Rapporteur spécial (A/CN.4/91) au sujet duquel sir Gerald Fitzmaurice a présenté un amendement (387ème séance, par. 66).

2. M. SANDSTROM, rapporteur spécial, rappelle qu'il a déjà accepté, en principe, de faire sienne l'opinion de M. Bartos sur le droit de l'Etat accréditaire de refuser de recevoir des fonctionnaires de certaines catégories sans les avoir agréés au préalable.

3. M. HSU formule de nouveau l'objection qu'il a formulée à la 387ème séance et qu'appelle de sa part la présence des mots "et sans aucune discrimination" dans l'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice. A son avis, les mots "dans ces limites", c'est-à-dire dans les limites de ce qui est raisonnable et normal eu égard aux circonstances et aux conditions qui règnent dans l'Etat accréditaire et aux besoins de ladite mission constituent une sauvegarde suffisante.

4. Parlant en qualité de membre de la Commission, le PRESIDENT demande si M. Hsu ne reconnaît pas que la pratique établie en droit international est que l'Etat accréditaire ne peut pas accepter des fonctionnaires d'une catégorie déterminée quand il s'agit de certaines missions accréditées auprès de lui et refuser de le faire pour d'autres missions.

5. M. HSU précise qu'il ne veut proposer aucune modification de la pratique établie. Toutefois, les pratiques doivent être assez souples pour ne pas exclure un état de choses qui existe effectivement.

6. M. GARCIA AMADOR est disposé à accepter une proposition correspondant à l'opinion de M. Bartos

selon laquelle un Etat peut refuser, pour des raisons de sécurité, d'accepter de recevoir des attachés militaires, navals et de l'air, mais il n'approuve pas la proposition rédigée en termes très généraux dont la Commission est saisie et qui élargit le droit de l'Etat accréditaire et lui permet d'opposer un refus pour n'importe quelle catégorie de fonctionnaires. L'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice accorde en somme à cet Etat le droit de fixer la composition de la mission de l'Etat accréditant. Une telle disposition permettrait toutes sortes d'abus. Ce n'est pas l'Etat accréditaire, mais l'Etat accréditant, qui doit arrêter la composition d'une mission, compte tenu de ses intérêts.

7. M. PAL fait siens les commentaires de M. García Amador sur l'amendement présenté par sir Gerald Fitzmaurice. L'amendement prête à une autre objection du fait du caractère vague de la condition qui y figure. Les mots "dans ces limites" — c'est-à-dire "dans les limites de ce qui est raisonnable et normal eu égard aux circonstances du moment" —, loin d'éliminer la possibilité de pratiques discriminatoires, fourniraient seulement un prétexte commode pour des actions arbitraires à cet égard. Toutefois, en acceptant le paragraphe 1 de l'amendement, la Commission a déjà sanctionné cette expression.

8. M. KHOMAN pense aussi que, de façon générale, le principe de non-discrimination doit incontestablement régir les relations internationales. Toutefois, il constate que le paragraphe 1 du texte de sir Gerald Fitzmaurice, qui a été repris par M. François et adopté à la 389ème séance, ne contient aucune mention de ce principe. Il ne voit pas d'objection à ce qu'il soit énoncé au paragraphe 2, mais il serait plus logique, en l'occurrence, de le passer sous silence.

9. M. BARTOS rappelle que c'est lui qui a évoqué le premier la question de la désignation des attachés militaires, navals et de l'air des missions diplomatiques (386ème séance, par. 42). Il est de pratique constante que l'Etat accréditant, après avoir nommé ces attachés, demande le consentement de l'Etat accréditaire, qui est considéré comme acquis en l'absence d'objection. Les attachés se présentent alors au Deuxième Bureau de l'état-major de l'armée du pays accréditaire, et c'est seulement après cette démarche qu'ils sont en droit d'assumer leurs fonctions. Le texte de sir Gerald Fitzmaurice étend cette procédure d'agrément à d'autres catégories de fonctionnaires des missions diplomatiques. M. Bartos ne s'oppose pas à cette généralisation, mais il doit faire observer qu'initialement il n'avait entendu viser que les attachés militaires, navals et de l'air.

10. Il approuve la présence, dans le texte de sir Gerald Fitzmaurice, des mots "sans aucune discrimination", mais il tient à souligner la différence qui sépare la non-discrimination et la réciprocité. Le refus par un Etat d'agréer une certaine catégorie de fonctionnaires, parce que l'autre Etat lui a déjà notifié qu'il ne voulait pas recevoir cette catégorie d'agents, ne constitue pas une discrimination, mais simplement une application du principe de réciprocité.

11. En l'absence d'une règle internationale bien établie, les Etats sont en droit d'accorder ou de refuser les immunités diplomatiques à certaines catégories spéciales d'agents diplomatiques.

12. Sir Gerald FITZMAURICE précise, en réponse aux remarques de M. García Amador, que la partie de son amendement qui est examinée traite de deux questions différentes. C'est seulement la seconde, celle du