

Document:-
A/CN.4/SR.467

Compte rendu analytique de la 467e séance

sujet:
Relations et immunités diplomatiques

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1958, vol. I

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

63. Sir Gerald FITZMAURICE, sans partager entièrement les vues de secrétaire de la Commission, était sur le point de faire une suggestion analogue quant au remaniement du texte. L'interprétation que certains orateurs ont donnée de l'article lui paraît quelque peu exagérée. Il est d'accord sur le principe. En effet, le corps diplomatique et son doyen sont, à son avis, des institutions parfaitement connues de même qu'est connu le rôle qu'ils jouent en matière de privilèges et immunités diplomatiques. Il semble, néanmoins, que la distinction ne soit pas nettement établie entre une démarche commune des gouvernements et une intervention commune du corps diplomatique sur des questions affectant son statut, ses privilèges et ses immunités. Or, ce sont là deux choses totalement différentes. Alors que, pour procéder à une démarche commune, les représentants diplomatiques doivent avoir des instructions de leur gouvernement à cet effet, le corps diplomatique peut faire des représentations sur des questions de caractère protocolaire ou qui affectent son statut et les privilèges et immunités, même sans instruction des gouvernements représentés par ses membres.

64. On peut évidemment modifier l'ordre des alinéas comme l'a suggéré le secrétaire de la Commission, mais sir Gerald Fitzmaurice estime que c'est là une précaution excessive. Les fonctions normales du corps diplomatique sont définies avec précision dans l'article 2, et l'article 12 *bis*, qui se place dans une section différente, ne peut pas être mal interprété. Pour lever les difficultés, il propose de remplacer les mots « tous événements ou toutes circonstances qui affectent le corps diplomatique dans son ensemble » par les mots « toute question de caractère administratif, technique ou protocolaire ou affectant le statut ou les privilèges et immunités du corps diplomatique ».

65. M. AMADO propose pour cet article la version abrégée ci-après :

« Le doyen, agissant au nom du corps diplomatique, peut attirer l'attention du Gouvernement accréditaire sur tout fait ou toute circonstance intéressant le corps diplomatique dans son ensemble. »

66. M. AGO juge tout à fait heureuse la proposition de M. Amado. Il pense que la proposition de sir Gerald Fitzmaurice et celle de M. Amado pourraient être renvoyées au Comité de rédaction.

67. M. ALFARO estime que l'intervention dans laquelle sir Gerald Fitzmaurice a défini succinctement le champ d'action du corps diplomatique était tout à fait pertinente et que, jointe à la proposition de M. Amado, elle devrait permettre à la Commission de rédiger le texte approprié. Néanmoins, il ne suffit pas de déclarer que le corps diplomatique doit porter telle ou telle question à la connaissance du gouvernement de l'Etat accréditaire ; il faut aussi stipuler qu'il doit pouvoir faire des représentations en vue de sauvegarder les intérêts du corps diplomatique dans son ensemble.

La séance est levée à 13 h. 5.

467^e SÉANCE

Jeudi 19 juin 1958, à 9 h. 45

Président : M. Radhabinod PAL

Relations et immunités diplomatiques (A/3623, A/CN.4/114 et Add.1 à 6, A/CN.4/116 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.72, A/CN.4/L.75) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/3623, PAR. 16 ; A/CN.4/116/ADD.1 ET 2) [suite]

ARTICLE ADDITIONNEL (ART. 12 *bis*) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur l'article additionnel qui a été présenté à la séance précédente.

2. En qualité de membre de la Commission, il déclare qu'il ne lui semble pas nécessaire d'introduire dans le projet une disposition sur le corps diplomatique. La question ne se pose guère entre Etats.

3. M. ZOUREK partage cet avis. Indépendamment du fait que l'expression « corps diplomatique » a deux acceptions, l'une large (ensemble du personnel diplomatique de toutes les missions diplomatiques accréditées dans un Etat donné), l'autre restreinte (ensemble des chefs de mission), il faut tenir compte d'une considération importante : le corps diplomatique représente un simple groupement d'intérêts, un groupement de fait sans fonctions légales qui exerce certaines activités d'ordre protocolaire et un droit de regard sur l'application des privilèges et immunités diplomatiques par l'Etat accréditaire. A cet égard, il y a une certaine similitude entre le corps diplomatique et le corps consulaire. L'article proposé tend par contre à transformer le corps diplomatique en une institution juridique dotée d'attributions définies, ce qui, de l'avis de M. Zourek, n'est ni nécessaire ni souhaitable. Un tel article serait même préjudiciable, car il créerait une base juridique pour l'immixtion du corps diplomatique dans les affaires de l'Etat accréditaire. Du reste, la défense des intérêts du corps diplomatique se situe plutôt dans le domaine politique que dans le domaine juridique.

4. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de ne pas traiter la question du corps diplomatique dans le projet et met aux voix cette proposition.

Par 7 voix contre 6, la proposition est adoptée.

5. M. SCALLE, expliquant son vote, dit qu'il n'est pas opposé à l'article par principe. Au contraire, il considère qu'une disposition de cette nature est nécessaire. Toutefois la Commission ne pourrait pas donner à l'article le contenu qui s'impose. A son avis, le corps diplomatique devrait avoir un droit de regard sur la politique générale du gouvernement auprès duquel ses membres sont accrédités, mais comme la notion de souveraineté règne plus que jamais en maîtresse dans le monde, une disposition dans cet esprit n'aurait pas de chance d'être acceptée.

M. Scelle préfère donc l'absence d'article à la présence d'un texte qui ne ferait qu'effleurer la vérité.

ARTICLES ADDITIONNELS RELATIFS A LA RÉCIPROCITÉ
ET A LA NON-DISCRIMINATION

6. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, propose l'addition de deux articles. Le premier a trait au principe de la réciprocité et est libellé comme suit :

« Si un Etat applique d'une façon restreinte une règle du projet qui permet une application plus ou moins large, les autres Etats ne seront pas, vis-à-vis de lui, tenus à une application plus large. »

Le deuxième article, relatif au principe de la non-discrimination est rédigé comme suit :

« Dans la réglementation des conditions des missions diplomatiques accréditées auprès de lui ou des privilèges et immunités diplomatiques, l'Etat accréditaire ne fera pas de discrimination entre les Etats. Il ne sera pas considéré comme discriminant que l'application est subordonnée à la réciprocité. »

7. M. MATINE-DAFTARY fait observer que l'article sur la réciprocité ne vise qu'un seul cas, celui où un Etat applique une règle restrictivement ; le cas où l'Etat passe entièrement outre à la règle n'est pas prévu.

8. M. YOKOTA, tout en appréciant l'effort du rapporteur spécial pour élaborer une disposition sur la réciprocité qui tienne compte des observations des gouvernements, ne juge pas l'article proposé pleinement satisfaisant. Cet article ne fait, en réalité, qu'énoncer une règle générale d'interprétation, valable pour n'importe quelle branche du droit si bien qu'il ne semble ni nécessaire ni souhaitable de le faire figurer dans un projet de convention. Si on l'insère, il faudra, en bonne logique, qu'il y ait un article semblable dans toutes les conventions. Il est entièrement vrai que certaines des dispositions du projet peuvent être interprétées et appliquées plus ou moins largement ou restrictivement parce que leur formulation est volontairement générale, voire vague. Mais la Commission a aussi élaboré d'autres projets de convention et d'autres projets d'articles qui prêtent à différentes interprétations.

9. Dans sa réponse à la suggestion du Gouvernement des Pays-Bas concernant le principe de réciprocité, le rapporteur spécial a dit qu'on peut « concevoir la réciprocité comme condition pour accorder des avantages plus étendus qu'un minimum établi comme obligatoire » (A/CN.4/116). C'est en ce sens, et en ce sens seulement, qu'une disposition concernant le principe de réciprocité pourrait être admise dans le projet. Toutefois, tous les Etats n'ont pas compris la réciprocité de cette façon. Par exemple, dans ses observations sur le projet d'articles (A/CN.4/114), le Gouvernement des Etats-Unis a estimé que le principe de réciprocité doit s'appliquer au paragraphe 2 de l'article 7 qui traite du droit de l'Etat accréditaire de refuser d'admettre, pourvu qu'il ne fasse pas de discrimination, les fonctionnaires d'une certaine catégorie. Or, le principe de réciprocité ne peut pas s'appliquer dans ce cas. Le devoir de non-discrimination est obligatoire et non facultatif. Si un Etat refuse d'admettre les agents d'une catégorie qui viennent d'un

second Etat mais non ceux des autres Etats en général, il viole une règle de droit international et ce second Etat pourra conformer sa conduite sur celle de l'autre. Pourtant, en pareil cas, ce n'est pas le principe de réciprocité qui intervient, c'est le droit de représailles.

10. M. Yokota repoussera donc la proposition, et cela pour deux raisons : d'une part en tant que règle générale d'interprétation, elle est inutile et, d'autre part, la formulation qu'elle donne du principe de réciprocité ne convient pas. Toutefois, il serait d'avis de reproduire la remarque du rapporteur spécial qu'il vient de citer, soit dans un préambule, soit dans le commentaire.

11. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, précise qu'il a rédigé le projet d'article pour répondre aux observations de divers gouvernements et aux suggestions de certains membres de la Commission. Il a pensé qu'il y aurait intérêt à introduire dans le projet une règle dans cet esprit. Beaucoup de règlements nationaux sur la question des privilèges et immunités diplomatiques contiennent une disposition de ce genre sur la réciprocité.

12. En réponse à M. Matine-Daftary, M. Sandström ajoute qu'il s'est abstenu de parler de la non-application des règles parce que ce cas rentrerait, non pas sous la rubrique de la réciprocité, mais sous celle des représailles. En élaborant le projet d'article, il a pensé à une interprétation libérale ou restrictive de textes comme l'article 26 ou 27, ou encore l'article 7, qui est formulé en termes généraux.

13. M. TOUNKINE demande quel rapport il y a entre l'article sur la réciprocité et la mention de la réciprocité à la deuxième phrase de l'article sur la non-discrimination.

14. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, rappelle que des membres de la Commission lui avaient demandé de rédiger un article sur le principe de non-discrimination. En leur donnant satisfaction, il a jugé bon de mentionner la règle de réciprocité.

15. M. TOUNKINE fait observer qu'il semble y avoir une connexion étroite entre les deux articles, mais il n'est pas certain de comprendre de quel lien on a voulu parler.

16. Sir Gerald FITZMAURICE considère que le rapporteur spécial a eu parfaitement raison d'élaborer un projet d'article pour une situation qui est assez spéciale. Lorsqu'un gouvernement prévoit l'octroi de privilèges et immunités diplomatiques en tant qu'élément du droit international et de la pratique internationale, il peut interpréter ses devoirs à cet égard, soit libéralement, soit restrictivement ; s'il leur donne une interprétation restrictive, il pourra friser la violation du droit international sans aller jusqu'à la violation véritable. Si le projet ne contenait pas de clause sur le principe de réciprocité, un pays qui appliquerait les règles restrictivement pourrait prétendre que les autres n'ont pas le droit d'agir de même envers lui.

17. A propos de la question posée par M. Tounkine, sir Gerald Fitzmaurice estime qu'il n'y a ni relation ni conflit entre l'article sur la réciprocité et l'article sur la non-discrimination. Les deux textes traitent de sujets différents. Le deuxième article donne à entendre que si un Etat applique une règle du projet de façon restreinte,

il doit agir ainsi à l'égard de tous les Etats, sans discrimination. La deuxième phrase de l'article est tout à fait logique. Elle signifie simplement que si un Etat applique restrictivement une règle à un deuxième Etat, ce deuxième Etat, en accordant au premier un traitement identique, ne sera pas considéré comme agissant discriminatoirement mais simplement comme appliquant le principe de réciprocité.

18. M. LIANG, secrétaire de la Commission, pense que le principe sur lequel repose le deuxième de ces articles est sain, encore qu'il ait certaines réserves à faire sur la façon dont cet article est formulé. Son texte envisage le cas où un Etat, tout en considérant que le traitement accordé aux agents diplomatiques doit être interprété restrictivement, ne viole aucune règle de droit. D'après les anciens manuels de droit international, par exemple, d'après ceux qui remontent au début du siècle, lorsqu'un Etat avait une conduite inamicale envers un deuxième Etat mais ne violait pas le droit international, le deuxième Etat avait le droit de recourir à des mesures de rétorsion. Au contraire, lorsque le premier Etat violait le droit international, le deuxième pouvait user de représailles. M. Liang n'est pas certain que cette distinction terminologique se soit maintenue dans le droit international contemporain.

19. A son avis, l'article s'occupe moins de la question de l'interprétation libérale ou restrictive des règles que du traitement libéral ou rigoureux accordé dans le cadre des règles. Si un différend sur ce point était soumis à un tribunal arbitral ou à la Cour internationale de Justice, il ne serait pas présenté comme une question d'application. La matière serait-elle traitée dans une convention, on se demanderait si les dispositions de cette convention ont été interprétées libéralement ou restrictivement. Or, le point de savoir si une règle est appliquée libéralement ou restrictivement serait assez difficile à trancher. Dans ces conditions, M. Liang propose au Comité de rédaction d'envisager la possibilité de remplacer la notion d'« application » par la notion de traitement accordé plus ou moins libéralement dans le cadre des règles.

20. M. BARTOŠ fait observer que l'article introduit le concept relativement nouveau de réciprocité dans la pratique, qui se distingue de la réciprocité impliquée dans tout traité. Pour sa part, il croit que c'est la jurisprudence anglo-saxonne qui a, la première, autorisé les tribunaux à se faire juges des conditions d'application des traités. Depuis les dernières années, le nombre des cas de non-application des traités est allé croissant par suite des différences qui existent entre les Etats en matière de conditions et d'institutions et, par réaction, on a vu les Etats demander de plus en plus que les mêmes règles soient observées par tous. On pense généralement aujourd'hui que si un Etat n'applique pas une règle qu'il est en mesure d'appliquer, il est coupable de discrimination à l'égard de ceux à qui il n'applique pas la règle.

21. M. Bartoš est persuadé qu'en matière de privilèges et immunités diplomatiques, aucun Etat ne peut prétendre être mieux traité qu'il ne traite les autres Etats. Comme les privilèges et immunités sont accordés en vue d'assurer la bonne marche des missions diplomatiques, il serait intolérable que certains Etats gênent l'activité des

missions alors que d'autres ne la gêneraient pas. Il juge donc nécessaire une disposition sur la réciprocité qui prévoit, pour ainsi dire, une sanction unilatérale et donnera aux Etats une sorte de droit de légitime défense ou de représailles.

22. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que sir Gerald Fitzmaurice l'a convaincu qu'il n'y a pas conflit entre les deux articles. Toutefois l'article sur la non-discrimination lui paraît le meilleur et, par sa deuxième phrase, suggère une rédaction plus adéquate pour l'autre article.

23. Le premier article tel qu'il est rédigé, vise le traitement accordé en vertu des règles en contrepartie du traitement reçu en vertu de ces règles. Mais la question est de savoir si l'application restrictive d'une règle par un Etat, en contrepartie d'un traitement identique dont il est l'objet de la part d'un autre Etat, relève effectivement de la réciprocité ; c'est plutôt une question de représailles. A son avis, le principe de réciprocité intervient lorsque deux Etats acceptent le projet comme régissant leurs relations mutuelles car il en découlera normalement que tous deux accorderont le même traitement à la mission de l'autre. Indiquer comment un Etat doit se comporter lorsqu'il est traité d'une certaine manière par un autre Etat, ce serait dépasser le domaine du projet et introduire en fait un article sur les représailles. Or, c'est là, en réalité, ce que fait le premier des deux articles. En conséquence le Président estime que le premier article a besoin d'être remanié.

24. M. TOUNKINE constate qu'il y a un lien étroit entre les deux articles additionnels proposés par le rapporteur spécial. Le premier des deux articles concerne un cas particulier du principe de réciprocité qui est exprimé en termes généraux dans le deuxième. Cette relation entre les deux articles devrait à son avis être explicitée.

25. Il y a toujours eu deux espèces de réciprocité : premièrement, la réciprocité au sens où les Etats s'accordent l'égalité de traitement sur une base de non-discrimination relativement au traitement accordé aux autres Etats ; deuxièmement, la réciprocité au sens où, sur son territoire, l'Etat A doit donner à l'Etat B exactement les mêmes droits que ceux que l'Etat B lui donne sur son territoire. Le premier de ces deux articles vise la réciprocité dans cette deuxième acception.

26. Beaucoup de règles peuvent être interprétées libéralement ou restrictivement. M. Tounkine estime avec M. Yokota que si un article de ce genre est incorporé dans le projet, il n'y a pas de raison de ne pas en incorporer aussi un semblable dans tous les projets que la Commission élabore. En conséquence, il se demande s'il faut insérer dans le projet une règle expresse dans l'esprit de celle qui est proposée.

27. M. YOKOTA doute encore, malgré les observations de sir Gerald Fitzmaurice, de l'opportunité d'introduire dans le projet une règle aussi générale que celle qui figure dans le premier des deux articles additionnels.

28. Le deuxième article contient une référence expresse à la réciprocité. La Commission devra se faire une idée précise de ce qu'il faut entendre ici par réciprocité. Dans

les relations dont traite le projet, le principe de réciprocité n'aura l'occasion de jouer que dans les cas où les Etats sont disposés à dépasser le minimum de privilèges et immunités établi dans le projet. Par exemple, en vertu de l'alinéa e de l'article 26, l'Etat accréditaire n'est pas tenu d'exempter l'agent diplomatique des taxes perçues en rémunération de services particuliers rendus. Or, le Gouvernement japonais, lui, exempte les locaux des missions diplomatiques du paiement des taxes de consommation d'électricité et de gaz, qui rentrent pourtant dans la catégorie des « services rendus ». C'est là un cas où le principe de réciprocité pourrait jouer. En revanche, l'article 20 stipule que l'Etat ne doit pas restreindre la liberté de déplacement et de circulation des membres des missions diplomatiques. Là, le principe de réciprocité ne peut pas jouer car si, en violation de l'article 20, un Etat restreint la liberté de déplacement et de circulation, sa conduite pourra provoquer, non pas l'application du principe de réciprocité, mais l'exercice de représailles.

29. M. Yokota n'est pas certain qu'à la deuxième phrase du deuxième article additionnel, on ait employé le mot « réciprocité » au sens qui, pour lui, est le sens ordinaire. Il y a là une imprécision qu'il faudra faire disparaître si l'article est adopté.

30. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le débat a montré que des dispositions comme celles que contiennent les deux articles additionnels proposés par le rapporteur spécial, sont nécessaires et souhaitables mais, également, que ces textes ont besoin d'être remaniés.

31. D'après la distinction établie par le Président et M. Yokota entre réciprocité et représailles, c'est à des représailles que l'on peut recourir dans les situations décrites dans le premier article tandis que c'est plutôt de la réciprocité qu'il s'agit dans l'autre article additionnel. M. Tounkine a également établi une autre distinction entre les deux sortes de réciprocité.

32. Les observations de M. Tounkine ont montré combien il était nécessaire de s'occuper des deux sortes de réciprocité. Il ne suffirait pas de stipuler que si un Etat A ne fait pas, sur son territoire, de discrimination à l'égard d'un Etat B, l'Etat B ne doit pas, sur son territoire, exercer la discrimination contre l'Etat A. Il pourra arriver que, sans exercer de discrimination à l'égard d'un Etat accréditant déterminé, un Etat accréditaire applique à tous les Etats accréditants un traitement moins favorable que celui accordé par les autres Etats aux missions diplomatiques. En pareil cas, les Etats dont les missions reçoivent ce traitement moins favorable pourront-ils, sans s'exposer au reproche de discrimination, traiter la mission de l'Etat dont il s'agit moins favorablement que les autres missions accréditées auprès d'eux ? Telle est en réalité la question qui se pose dans le premier des deux projets d'articles additionnels.

33. En conséquence, on ne saurait dire que tel ou tel des deux articles additionnels proposés par le rapporteur spécial est superflu, car ces deux textes traitent de situations différentes. On pourrait demander au Comité de rédaction de voir s'il est possible de les améliorer. Par exemple, il faudrait préciser que la dernière phrase du deuxième article s'applique au cas où les Etats accordent

un traitement plus favorable que celui qu'ils sont tenus d'assurer d'après le droit international.

34. Pour M. ŽOUREK, les propositions du rapporteur spécial en matière de réciprocité sont beaucoup trop générales et sortent du domaine du projet de la Commission. Les relations diplomatiques reposent évidemment sur la réciprocité de traitement, mais comme la Commission prépare un projet de convention, la réciprocité se trouvera largement assurée par l'application de ces règles conventionnelles. Les Etats qui prétendent que les termes de la convention ne sont pas appliqués correctement auront toujours la faculté de recourir au mécanisme de règlement pacifique prévu dans les traités auxquels ils sont parties.

35. De plus, le principe de réciprocité ne peut pas être appliqué d'une manière absolument générale parce qu'il y a des articles qui ne reposent pas sur la réciprocité. Par exemple, il serait difficile d'appliquer le principe de réciprocité dans le cas de l'article 7 qui vise les Etats accréditaires dans lesquels règnent des conditions particulières.

36. Même si le principe de réciprocité devait être limité aux seuls articles qui traitent des privilèges et immunités diplomatiques, de graves difficultés pourront se produire. Par exemple, si le tribunal de l'Etat A refuse, dans une affaire déterminée, d'accorder l'immunité de juridiction à l'agent diplomatique de l'Etat B, il est douteux que les tribunaux de l'Etat B aient, en vertu du principe de réciprocité, le droit de refuser dans des cas identiques l'immunité de juridiction aux agents diplomatiques de l'Etat A.

37. Le principe de réciprocité pourrait parfaitement s'appliquer à des domaines comme l'exemption d'impôts ou de droits de douane. Lorsque le traitement dans ces domaines sera plus libéral que celui qui est strictement exigé par les règles du droit international, on sera fondé à l'accorder sous le bénéfice de la réciprocité, mais le principe de réciprocité ne peut pas être considéré comme applicable au projet dans son ensemble.

38. M. TOUNKINE reconnaît avec M. Žourek que le projet d'article relatif à la non-discrimination et à la réciprocité est trop général. On devrait peut-être parler seulement de non-discrimination et de réciprocité en ce qui concerne les privilèges et immunités diplomatiques, ce qui serait une amélioration, mais il n'est pas sûr que, même ainsi, le texte devienne entièrement satisfaisant.

39. Le Président et M. Yokota ont eu raison de signaler la distinction entre réciprocité et représailles. La Commission devrait avoir une vue nette de la question. La réciprocité est le principe qui règle le traitement que les parties à un accord bilatéral ou multilatéral déterminé doivent s'accorder ; mais la Commission codifie des règles de droit international général et les dispositions de la convention qu'elle prépare aux fins d'acceptation par la majorité, sinon par la généralité des Etats, seront des règles spécifiques de droit international général. Dans ces conditions, comment interpréter la deuxième phrase du projet d'article additionnel sur la non-discrimination ? On pourrait considérer qu'elle signifie que si un Etat ne se conforme pas à une règle déterminée de droit international général dans ses relations avec un autre Etat,

cet autre Etat pourra s'en autoriser pour ne pas appliquer la règle, lui non plus. Pourtant, en pareil cas, ainsi que M. Yokota l'a montré, l'action du premier Etat serait une infraction au droit international et celle du deuxième Etat une sorte de représaille.

40. M. ALFARO reconnaît avec le rapporteur spécial et d'autres membres de la Commission qu'il est souhaitable d'inclure dans le projet les deux articles additionnels proposés. On pourrait peut-être dire que, dans le cas visé par le premier de ces deux articles, lorsqu'un Etat A applique restrictivement une règle du projet et qu'un Etat B riposte en appliquant lui aussi restrictivement cette même règle à l'Etat A, la mesure prise par l'Etat B a le caractère d'une action de représaille ; mais c'est là un aspect secondaire et l'on n'est aucunement fondé à dire que l'article sanctionne tout un système de représailles.

41. Le second des articles additionnels ne concerne pas tant la réciprocité que la non-discrimination et si, dans la deuxième phrase, il est fait mention de la réciprocité, c'est d'une manière incidente, la phrase ayant surtout pour objet de fournir un exemple de cas où les mesures prises ne sauraient être considérées comme discriminatoires.

42. Dans un projet relatif aux privilèges et immunités diplomatiques, il est absolument indispensable de régler les situations de ce genre, car les articles qui intéressent les immunités sont nombreux ; c'est le cas, par exemple, de celui qui a trait à l'exemption douanière dont l'agent diplomatique bénéficie à l'égard des marchandises qu'il importe pour son propre usage ou pour celui des membres de sa famille. Si certains Etats appliquent la règle de façon très libérale et n'imposent pour ainsi dire pas de limites de quantités, d'autres Etats l'appliquent de façon plus restreinte. Si l'Etat B adopte une politique différente à l'égard de l'Etat A et de l'Etat C en ce qui concerne l'application de cette règle, sous prétexte que l'Etat A applique la règle de façon moins restreinte vis-à-vis de l'Etat B que vis-à-vis de l'Etat C, on ne saurait considérer l'attitude de l'Etat B comme discriminatoire.

43. M. Alfaro accepte les deux articles additionnels proposés, à la condition qu'y soient apportés les améliorations et changements susceptibles de recueillir l'approbation de la Commission.

44. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, explique qu'en rédigeant le premier de ces deux projets d'articles additionnels, il a voulu éviter de mentionner la question des représailles et parler uniquement des règles dont l'application admet une certaine souplesse. Dans le projet, il est précisément question d'une « règle qui permet une application plus ou moins large ». Cette définition embrasse un grand nombre de règles du projet, comme celle qui a trait à l'inviolabilité. Si le mot « applique » suscite quelque difficulté, on pourrait demander au Comité de rédaction de trouver un terme plus approprié.

45. M. Sandström estime regrettable que le second article ait été examiné en même temps que le premier, car il traite d'un tout autre sujet ; il ajoute que l'on pourrait peut-être supprimer la deuxième phrase qui exprime une vérité évidente.

46. M. HSU partage les appréhensions exprimées par M. Tounkine et par d'autres orateurs au sujet du premier des deux articles. Il se demande si l'article donne, de la réciprocité, une définition suffisante. Il se demande également si une définition de la réciprocité s'impose. Le deuxième article ne définit pas la discrimination et il n'y a pas de raison pour que le premier contienne une définition de la réciprocité. Cet article a sans doute été proposé pour donner satisfaction à certains gouvernements ; M. Hsu a pourtant l'impression que ces gouvernements ne tenaient pas tellement à ce que la Commission établisse une définition, mais souhaitaient surtout qu'elle s'abstienne de régler des questions qu'il est plus sage de laisser aux parties intéressées le soin de résoudre elles-mêmes sur la base de la réciprocité. Les gouvernements ne demandent pas à la Commission de chercher à définir un terme dont le sens va de soi.

47. De l'avis de M. LIANG, secrétaire de la Commission, un Etat qui accorde plus qu'il n'est exigé par la réglementation établie et qui traite une mission étrangère de façon libérale, ne peut exiger d'un autre Etat qu'il accorde à ses agents diplomatiques un traitement aussi libéral. Si, dans l'application d'un article, un Etat reste en deçà des conditions exigées, il ne remplit pas ses obligations et la question des représailles peut alors se poser, mais c'est là un point qui dépasse la portée des règles examinées actuellement par la Commission. L'article additionnel sur la réciprocité, proposé par le rapporteur spécial, ne couvre qu'un aspect de la question. M. Liang suggère donc de grouper en un seul l'article proposé concernant l'application plus ou moins large des règles du projet et celui qui a trait à la réciprocité ; le texte aurait alors la teneur suivante :

« En appliquant les dispositions réglementant les missions diplomatiques accréditées auprès de lui ou les privilèges et immunités diplomatiques, l'Etat accréditaire ne fera pas de discrimination entre les Etats. Le fait d'accorder certains privilèges et immunités sous réserve de réciprocité ne sera pas considéré comme discriminatoire. »

Il n'est pas nécessaire de faire mention de règlements ou de textes législatifs ; à vrai dire, beaucoup d'Etats n'ont pas de règles écrites à ce sujet, mais se bornent à suivre les usages établis. La deuxième phrase de l'amendement proposé couvrirait tous les aspects de la question.

48. M. AMADO ne voudrait pas qu'il fût fait mention de principes vagues et imprécis. La réciprocité est une question de pratique et, de toute façon, il y entre des notions très diverses. Le débat a fait clairement apparaître que les avis sont partagés sur la question et celle-ci d'ailleurs est si difficile à saisir que, personnellement, il ne voit pas le sens de la deuxième phrase du texte français de la proposition du rapporteur spécial sur la non-discrimination, qui semble plus obscure que le texte anglais. Etant donné que la question est couverte par la pratique diplomatique, il ne semble pas nécessaire d'élaborer des règles à ce sujet.

49. M. VERDROSS estime, après avoir écouté attentivement les explications fournies par le rapporteur spécial au sujet de sa proposition sur la réciprocité, que

le Comité de rédaction, lorsqu'il examinera le libellé de cette proposition, devrait y substituer la notion de principes à celle de règles.

50. EL-KHOURI bey déclare que la deuxième phrase de l'article proposé sur la non-discrimination lui paraît impliquer que si un Etat fait une concession à un autre Etat sur la base de la réciprocité, il sera tenu de faire la même concession à tout autre Etat si ce dernier le demande. Si tel est effectivement le sens de cette phrase, il votera contre la proposition.

51. Le PRÉSIDENT constate que, d'une façon générale, la Commission est d'avis que les deux articles proposés ne sont pas satisfaisants quant à la manière dont ils sont rédigés. Il suggère donc que la Commission laisse au Comité de rédaction le soin de les examiner et d'établir un texte plus acceptable sans introduire de disposition touchant à la question des repréailles. La Commission pourra se prononcer de façon définitive sur cet article lorsque le Comité de rédaction lui aura soumis la version révisée.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE ADDITIONNEL RELATIF À L'EXEMPTION DE LA LÉGISLATION SUR LA SÉCURITÉ SOCIALE

52. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, explique que l'article additionnel qu'il a proposé (A/CN.4/116/Add.1) est établi d'après une proposition du Gouvernement du Luxembourg (A/CN.4/114). La Commission avait examiné la question lors de sa neuvième session et avait décidé de ne pas rédiger d'article de ce genre, mais depuis lors, il a étudié la législation des divers Etats et en est venu à la conclusion qu'il serait bon d'insérer un article traitant de cette question.

53. Toutefois, le deuxième paragraphe de l'article traite d'une question qui, en réalité, est d'ordre privé et l'on peut en contester l'utilité. C'est pourquoi, afin d'éviter des discussions, il retire ce paragraphe.

54. M. TOUNKINE n'a pas d'objections précises à élever contre la proposition. Cependant, la sécurité sociale ne représente que l'un des nombreux domaines régis par la législation nationale, et si l'on prévoit un article concernant la sécurité sociale, pourquoi n'y en aurait-il pas concernant d'autres domaines ?

55. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, précise qu'en rédigeant sa proposition, il pensait notamment aux cotisations pour pension de vieillesse et aux systèmes d'assurance-accident. Il ne voit pas les autres domaines de la législation que M. Tounkine a en vue.

56. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article additionnel relatif à l'exemption de la législation sur la sécurité sociale (premier paragraphe de l'article proposé par le rapporteur spécial).

Par 16 voix contre zéro, avec une abstention, l'article additionnel est adopté.

57. M. MATINE-DAFTARY explique qu'il a voté pour l'article, présumant que les membres de la mission et les membres de leurs familles pourront, s'ils le veulent, cotiser à une assurance-maladie.

58. M. SANDSTRÖM fait observer que, dans bien des

cas, il existe des dispositions législatives qui autorisent les membres de la mission à cotiser s'ils le désirent.

ARTICLE CONTENANT DES DÉFINITIONS (suite 1)

59. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, rappelle que le Gouvernement des Pays-Bas a proposé (A/CN.4/114/Add.1) d'insérer dans le projet une clause contenant des définitions. La proposition lui paraît raisonnable, mais il ne pense pas que le texte suggéré par le Gouvernement des Pays-Bas soit assez complet.

60. Le PRÉSIDENT explique que les définitions dépendront des termes dans lesquels sera rédigée la version définitive des articles qui sera préparée par le Comité de rédaction. Il propose que la Commission se prononce sur le point de savoir si le projet doit contenir une clause de définitions et en cas de décision positive, de laisser au Comité de rédaction le soin d'élaborer le texte.

61. M. YOKOTA n'est pas hostile, en principe, à l'insertion d'une clause contenant des définitions. Toutefois, celles qui ont été proposées par le Gouvernement des Pays-Bas n'établissent pas nettement quels sont les membres de la mission qui font partie du personnel de service et ceux qui font partie du personnel administratif et technique ; on ne sait pas, par exemple, à quels groupes appartiennent une dactylographe ou un interprète. Des précisions quant aux définitions doivent donc être données à l'aide d'exemples dans le commentaire.

62. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, pense que les exemples peuvent être donnés dans le texte même. Il a suggéré d'ajouter, à la fin de l'alinéa *d*, les mots « y compris les attachés militaires, navals et de l'air et d'autres attachés spécialisés » (A/CN.4/116) et les conseillers et secrétaires pourraient être inclus dans la même catégorie.

63. M. ŽOUREK espère que l'on définira le sens des mots « membres de la famille » dont on a discuté longuement à propos de l'article 28.

64. M. BARTOŠ estime que, dans le passage relatif aux domestiques privés, le Comité de rédaction devrait se conformer à la terminologie utilisée par l'Organisation internationale du Travail.

65. Selon M. TOUNKINE, les expressions qu'on pourrait définir ne manquent pas : « relations diplomatiques », « privilèges », « immunités », etc. Toutefois, il ne doit être donné de définition que dans les cas où cela est vraiment indispensable à l'intelligence du projet d'articles et à son application. M. Tounkine reconnaît qu'il doit y avoir un article contenant des définitions, mais le texte doit en être examiné très attentivement par le Comité de rédaction.

66. Le PRÉSIDENT propose que le projet d'articles contienne une clause contenant des définitions dont les termes seraient mis au point par le Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

FORME DÉFINITIVE DU PROJET (suite 2)

67. Le PRÉSIDENT rappelle que le rapporteur spécial a proposé que la question de la forme à donner au projet

¹ Reprise des débats de la 449^e séance.

² Reprise des débats de la 448^e séance.

ne soit abordée que lorsque les articles auraient été examinés et que cette proposition a été adoptée (448^e séance, par 64). Il demande à la Commission de décider sous quelle forme le projet doit être recommandé à l'Assemblée générale.

68. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, propose de soumettre le projet d'articles à l'Assemblée générale sous la forme d'un projet de convention en lui recommandant de prendre l'une des deux décisions énoncées aux alinéas *c* et *d*, paragraphe 1, de l'article 23 du statut de la Commission.

69. M. ALFARO est aussi d'avis de soumettre le projet d'articles à l'Assemblée sous forme d'une convention prête à être signée. Néanmoins, il lui paraît inutile de recommander à l'Assemblée générale, comme l'une des solutions possibles, la convocation d'une conférence, étant donné que l'Assemblée pourrait décider que la convention peut être immédiatement ouverte à la signature des Etats Membres.

70. De l'avis du PRÉSIDENT, le mieux serait de formuler une recommandation conforme aux dispositions de l'alinéa *c*, paragraphe 1, de l'article 23 du statut de la Commission.

71. M. GARCÍA AMADOR rappelle qu'un grand nombre de conférences ont eu lieu sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Quelques-unes, comme la Conférence sur le droit de la mer, avait un caractère très technique. Par contre, pour le projet d'articles dont la Commission est saisie, il n'est pas nécessaire de faire appel à des spécialistes. Il est donc de l'avis de M. Alfaro ; étant donné, d'une part, qu'il faut réduire autant que possible le nombre des conférences et, d'autre part, que le sujet n'offre pas de difficultés particulières, l'Assemblée générale pourrait, après examen, soumettre le projet de convention à la signature des Etats Membres.

72. Sir Gerald FITZMAURICE ne votera pas contre la proposition tendant à présenter le projet d'articles sous forme de convention, mais il n'est pas d'avis que toutes les codifications de droit international faites par la Commission doivent être recommandées à l'Assemblée générale sous forme de convention. Il est des parties du droit international qu'il serait difficile de soumettre sous cette forme. Pour d'autres — c'est le cas des relations et immunités consulaires — il n'existe pas beaucoup de règles de droit international coutumier et, en pareil cas, il est bon de réunir une conférence internationale pour adopter une convention. Toutefois, en ce qui concerne les privilèges et immunités diplomatiques, la Commission n'a pas eu à innover et, de plus, il n'existe pas de point obscur du genre de ceux qui avaient justifié la recommandation de convoquer une conférence sur le droit de la mer. C'est pourquoi sir Gerald Fitzmaurice estime que la Commission devrait formuler une recommandation dans le sens indiqué à l'alinéa *b*, paragraphe 1, de l'article 23 de son statut, plutôt que dans le sens indiqué à l'alinéa *c* de ce paragraphe.

73. Si la majorité préfère soumettre le texte sous la forme d'une convention, la recommandation devra être formulée conformément aux dispositions de l'alinéa *c*, plutôt que de l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 23. En effet, si l'Assemblée générale désire convoquer une

conférence, elle le fera ; il n'y a pas de raison pour que la Commission lui fasse une recommandation dans ce sens.

74. M. ŽOUREK estime, comme M. Sandström, que le projet d'articles doit être recommandé sous la forme d'une convention. En élaborant le projet, la Commission a toujours envisagé qu'il formerait une convention et rien ne permet de craindre que l'adoption d'une convention occasionne de grandes difficultés aux Etats.

75. Quant à savoir si la recommandation doit être faite conformément aux dispositions de l'alinéa *c* ou de l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 23, c'est là une question d'importance secondaire. Si une conférence est convoquée pour traiter des relations diplomatiques, elle ne sera pas nécessairement aussi importante que la Conférence sur le droit de la mer, mais s'il n'y a pas de conférence, le projet de convention retiendra très longtemps l'attention de l'Assemblée générale. En outre, le projet d'articles traite du droit international général et des Etats qui ne font pas partie de l'Organisation des Nations Unies peuvent être désireux de signer la convention. Dans ce cas, il semble qu'une conférence offre le lieu le plus propice à l'examen du projet d'articles, mais c'est l'Assemblée générale qui en décidera.

76. M. LIANG, secrétaire de la Commission, pense que l'Assemblée générale convoquera certainement une conférence si elle le désire, que la recommandation de la Commission soit faite dans le sens de l'alinéa *c* ou dans le sens de l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 23 de son statut. A part la Convention sur le génocide, le secrétaire ne se souvient d'aucun cas où l'Assemblée générale ait examiné un projet de convention dans le détail, article par article, puis l'ait recommandé immédiatement aux Etats. A son avis, il y a peu de chances que l'Assemblée générale étudie elle-même le projet et recommande aux Etats de le signer. L'ordre du jour de l'Assemblée générale est tous les ans très chargé et, de plus, beaucoup de délégations ne comptent qu'un petit nombre de juristes.

La séance est levée à 13 h. 5.

468^e SÉANCE

Vendredi 20 juin 1958, à 9 h. 45

Président : M. Radhabinod PAL

Relations et immunités diplomatiques (A/3623, A/CN.4/114 et Add. 1 à 6, A/CN.4/116 et Add. 1 et 2, A/CN.4/L.72, A/CN.4/L.75) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/3623, PAR. 16 ; A/CN.4/116/ADD.1 ET 2) [suite]

FORME DÉFINITIVE DU PROJET (suite)

1. M. MATINE-DAFTARY estime que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplo-