

Document:-
A/CN.4/SR.455

Compte rendu analytique de la 455e 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>)*

droit de demander audience au chef de l'Etat ; il ne croit pas que l'article 14 abroge ce droit.

80. Sir Gerald FITZMAURICE relève qu'aux termes de l'article 10, ambassadeurs et ministres sont accrédités auprès du chef de l'Etat, si bien qu'évidemment il ne faut pas créer une distinction en vertu de laquelle les ambassadeurs auraient seuls le droit d'être reçus par le chef de l'Etat.

81. Il ne peut pas se prononcer avec certitude sur le point de savoir si ce droit existe actuellement. Toutefois, il est hors de doute que ce droit a existé dans le passé ; il reposait sur cette conception que l'ambassadeur est le représentant de son souverain ou du chef de l'Etat. Même alors, bien entendu, il était exercé avec modération, mais de ce qu'un droit est exercé avec tact et discrétion il ne faut pas conclure qu'il n'existe point. A l'heure présente, dans toute affaire grave, le chef de la mission peut, sur les instructions de son gouvernement, demander un entretien au chef de l'Etat ou du gouvernement — encore que, normalement, il demanderait à voir le ministre des affaires étrangères. Et dans un tel cas, les autorités de l'Etat accréditaire pourront difficilement le lui refuser. Le *Guide* de Satow n'est pas très catégorique : il dit simplement qu'un ambassadeur traite « en règle générale » avec le ministre des affaires étrangères². Dans ces conditions, sir Gerald Fitzmaurice incline à estimer avec M. François que le droit en question existe, même s'il est peu exercé.

82. S'il était possible d'élaborer un texte approprié, sir Gerald Fitzmaurice serait prêt à admettre avec le Gouvernement des Pays-Bas qu'il faut introduire dans le commentaire une référence à ce point.

La séance est levée à 18 heures.

² Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, 4^e éd., revue par sir Nevile Bland, Londres, Longmans, Green and Co., 1957, p. 167.

455^e SÉANCE

Mardi 3 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]

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT TCHÉCOSLOVAQUE SUR LA SECTION I

1. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, appelle l'attention de la Commission sur la proposition du Gouvernement tchécoslovaque (A/CN.4/114/Add.1), selon laquelle la section I du projet devrait spécifier, outre les classes des chefs de mission, qui figurent à

l'article 10, le rang et l'ordre de préséance des autres membres du personnel diplomatique de la mission.

2. Pour les raisons qu'il a exposées dans son rapport (A/CN.4/116), le rapporteur spécial n'est pas d'avis d'accepter cette proposition.

3. M. ZOUREK fait observer que, dans une mission, le rang du personnel diplomatique autre que le chef est déterminé selon un ordre hiérarchique bien établi, qui est le même dans tous les pays. Tout en reconnaissant la valeur des arguments du rapporteur spécial, il pense que la question pourrait peut-être faire l'objet d'un article du projet, ou, si le rapporteur spécial estime que cette solution déborde le cadre du projet, il pourrait en être fait mention dans le commentaire. Une autre solution consisterait à ajouter à l'article 12, qui traite de l'ordre de préséance pour les chefs de mission, une clause indiquant de quelle manière doit être déterminé l'ordre de préséance des autres membres du personnel diplomatique de la mission.

4. Si le rapporteur spécial y consent, M. Žourek serait disposé à élaborer un texte approprié.

Il est décidé de renvoyer à plus tard l'examen de la proposition.

5. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, signale la proposition du Gouvernement tchécoslovaque selon laquelle la section I du projet devrait également stipuler que les membres du personnel diplomatique de la mission considérés individuellement ont le droit d'exercer des fonctions diplomatiques conformément aux instructions de leur gouvernement (A/CN.4/114/Add.1).

6. A son avis, cette clause est superflue, surtout si la proposition du Gouvernement des Pays-Bas concernant un article qui contiendrait des définitions est adoptée.

7. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il ne voit pas la nécessité d'insérer dans le projet une clause stipulant que les membres du personnel diplomatique de la mission considérés individuellement ont le droit d'exercer des fonctions diplomatiques « conformément aux instructions de leur gouvernement ». Quant à savoir si telle ou telle activité diplomatique est conforme aux instructions du gouvernement de l'Etat accréditant, c'est là une question qui ne peut être réglée qu'entre ce gouvernement et le membre de la mission intéressé : celui-ci aurait d'ailleurs le devoir, plutôt que le droit, d'obéir à ces instructions. Mais tant que l'agent agit dans le cadre de la fonction diplomatique, personne d'autre n'aurait le droit de contester son activité ni de lui retirer ses privilèges et immunités en se fondant sur l'absence d'instructions. C'est pourquoi il est opposé à l'insertion dans le projet d'une disposition du genre de celle qu'a proposée le Gouvernement tchécoslovaque.

Il est décidé de ne pas poursuivre l'examen de cette proposition.

ARTICLE ADDITIONNEL (ART. 14 bis)

8. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, appelle l'attention de la Commission sur la proposition du Gouvernement tchécoslovaque selon laquelle le projet devrait constater le droit d'une mission et de son chef de

faire usage du drapeau ou de l'emblème de l'Etat accréditant (A/CN.4/114/Add.1).

9. Il estime que la Commission pourrait examiner cette proposition aux fins d'adoption ; c'est pourquoi il l'a insérée dans un projet d'article additionnel (A/CN.4/116/Add.1, art. 14 *bis*).

10. Pour M. AMADO, il vaudrait mieux employer, dans l'article additionnel proposé, le mot « automobiles » que l'expression « moyens de circulation ».

11. M. ŽOUREK fait observer que le mot « automobiles » n'engloberait pas les embarcations et bateaux que le chef de la mission peut également avoir à sa disposition. Il suggère d'adopter en principe le texte rédigé par le rapporteur spécial, sous réserve de toute modification que le Comité de rédaction pourrait y apporter par souci de clarté.

Par 14 voix contre zéro, avec une abstention, l'article 14 bis proposé par le rapporteur spécial est adopté, sous réserve de modifications rédactionnelles.

ARTICLE 14 (suite)

12. Le PRÉSIDENT rappelle les principaux points sur lesquels a porté le débat de la 454^e séance concernant la suggestion du Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/114/Add.1) : d'après celui-ci, il serait bon qu'une réponse soit donnée dans le commentaire à la question de savoir si dans le terme « étiquette » est compris le privilège spécial, que l'on s'accordait à reconnaître aux ambassadeurs, de pouvoir s'adresser directement au chef de l'Etat accréditaire. Il semble ressortir des comptes rendus de la neuvième session que la Commission n'a pas accepté à ce moment-là de faire une distinction à cet égard entre les ambassadeurs et les autres classes de chefs de mission et, lors de la précédente séance de la Commission, M. Žourek a proposé d'insérer dans le commentaire une phrase indiquant qu'un tel privilège n'existe pas.

13. M. ŽOUREK précise qu'il a voulu souligner que les chefs de mission autres que les ambassadeurs peuvent aussi s'adresser au chef de l'Etat accréditaire. La réponse à la question de savoir s'ils peuvent le faire directement ou par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères dépend des usages protocolaires dans les différents Etats. Soutenir que seuls les ambassadeurs jouissent de ce droit serait aller à l'encontre du principe d'égalité auquel la Commission a souscrit dans l'article 14 du projet.

14. M. TOUNKINE estime qu'il serait peu indiqué d'insérer dans le commentaire une déclaration quelconque pouvant laisser supposer qu'il y a une différence entre les ambassadeurs et les ministres en ce qui concerne le droit de s'adresser au chef de l'Etat. Le début qui a eu lieu à la séance précédente montre nettement, ainsi que les usages en vigueur, que, quelle que puisse être la situation dans certains pays, la distinction entre les ambassadeurs et les autres classes de chefs de mission s'atténue peu à peu. En réalité, une telle distinction serait en contradiction avec la conception générale qui est à la base du projet, à savoir que l'on doit tendre de plus en plus à la suppression des diverses classes d'agents diplomatiques pour aboutir en fin de compte à une classe unique : celle de représentants diplomatiques.

15. L'article 14 tel qu'il est actuellement rédigé est parfaitement clair. Il est d'ailleurs bien précisé dans le projet que l'article n'appelle aucun commentaire. Il n'y a donc pas lieu d'insérer dans le commentaire une phrase indiquant que les ambassadeurs jouissent d'un privilège spécial en ce qui concerne le droit de s'adresser au chef de l'Etat, puisque c'est uniquement pour les questions de préséance et d'étiquette qu'une différence peut être établie entre les chefs de mission du fait de leur classe.

16. M. AMADO est, lui aussi, opposé à l'insertion dans le commentaire d'une phrase laissant entendre que les ambassadeurs jouissent d'un privilège spécial en ce qui concerne le droit de s'adresser aux chefs d'Etat. On en déduirait que les chefs d'Etat ne pourront recevoir les représentants diplomatiques des Etats dont les chefs de mission ont simplement rang de ministres, quelle que puisse être l'importance des relations culturelles et économiques entre les deux Etats. Or, à un certain moment, par exemple, la Suisse était représentée au Brésil par un ministre, et non par un ambassadeur. Au surplus, si les chefs d'Etat ne peuvent recevoir que des ambassadeurs, un chef d'Etat sera dans l'impossibilité de recevoir un chargé d'affaires en cas d'urgence et si l'ambassadeur lui-même est absent.

17. M. FRANÇOIS est d'accord avec M. Tounkine pour reconnaître que le privilège qui est censé appartenir aux ambassadeurs en ce qui concerne le droit de s'adresser au chef de l'Etat ne peut être considéré comme une question d'étiquette. Il estime cependant que, pour éviter toute ambiguïté, une explication est nécessaire. Si des privilèges spéciaux ont été accordés aux ambassadeurs en matière d'accès auprès du chef de l'Etat, c'est parce que, autrefois, seuls les ambassadeurs représentaient le souverain de leur pays. Il n'a jamais été admis que le droit de s'adresser au chef de l'Etat puisse être accordé aux ministres ou aux chargés d'affaires. C'est pourquoi l'idée qui a été émise de ne faire aucune différence entre les chefs de mission du fait de leur classe est une réelle innovation. M. François estime qu'il ne suffirait pas d'insérer une observation dans le commentaire pour que la question soit élucidée : le projet doit contenir un article distinct sur ce point.

18. M. YOKOTA estime que ce n'est pas aller dans le sens de l'évolution moderne des relations diplomatiques que d'accorder des privilèges spéciaux aux ambassadeurs. La tendance actuelle est de traiter sur un pied d'égalité ambassadeurs et ministres. Dans la pratique, les ambassadeurs ne jouissent en réalité d'aucun droit spécial en ce qui concerne la possibilité de s'adresser au chef de l'Etat. Si ce droit était reconnu, les chefs d'Etat seraient dans l'obligation de recevoir les ambassadeurs qui désirent l'exercer ; or, aucune obligation de ce genre n'existe. Même pour les questions d'étiquette, il n'est pas certain que les ambassadeurs jouissent d'un traitement plus favorable que les ministres pour ce qui est d'avoir directement accès auprès du chef de l'Etat.

19. M. Yokota rappelle aux membres de la Commission que, lors de sa neuvième session, celle-ci n'a pas approuvé l'article du Règlement de Vienne stipulant que les ambassadeurs, légats ou nonces, ont seuls le caractère représentatif (A/3623, par. 16, commentaire relatif aux

articles 10 à 13). En outre, le rapporteur spécial s'est référé à l'ouvrage de sir Ernest Satow, où celui-ci déclare qu'il n'est pas exact que les ambassadeurs puissent demander à être reçus à n'importe quel moment par le chef de l'Etat en personne, puisque l'étiquette de la cour ou du gouvernement auprès duquel l'ambassadeur est accrédité fixe strictement le nombre des cas où un ambassadeur peut s'adresser au chef de l'Etat (voir A/CN.4/116).

20. M. Yokota est donc opposé à ce que soit insérée dans le commentaire une référence quelconque au droit des ambassadeurs d'accéder auprès des chefs d'Etat, bien qu'il sache parfaitement qu'il est trop tôt pour en déduire que les privilèges dont les ambassadeurs sont censés jouir sur ce point ont été abolis.

21. M. BARTOŠ appelle l'attention de la Commission sur la distinction qui a été faite au cours du débat, lors de la neuvième session, entre le caractère représentatif des ambassadeurs, d'après le Règlement de Vienne, et les fonctions des chefs de mission telles qu'elles sont décrites dans le projet de la Commission. Il a été également admis que, en ce qui concerne le caractère représentatif, les ambassadeurs ne jouissent plus d'un statut spécial et que, à l'époque moderne, les ministres sont également considérés comme ayant un caractère représentatif. D'ailleurs, s'il en est ainsi, s'est parce que le chef d'une mission diplomatique ne représente plus aujourd'hui le monarque, mais l'Etat.

22. En réalité, le traitement accordé aux ambassadeurs et aux ministres diffère selon la situation des divers pays. Les usages varient.

23. La Commission n'a fait figurer de référence à la question du droit à l'accès auprès du chef de l'Etat ni dans le projet d'articles ni dans le commentaire préparés lors de la précédente session, et M. Bartoš persiste à penser que cette référence ne doit pas être insérée dans le texte qui sera adopté au cours de la présente session. Les comptes rendus des débats fourniront les précisions nécessaires sur ce point.

24. M. MATINE-DAFTARY se rallie à l'opinion exprimée par les orateurs qui l'ont précédé, à savoir que, surtout depuis la deuxième guerre mondiale, les ambassadeurs ne jouissent plus de la même supériorité de rang qu'autrefois. Puisque la question a été posée par le Gouvernement des Pays-Bas, la Commission devrait examiner le sens exact qui doit être donné au mot « étiquette », utilisé dans l'article 14. On déciderait ensuite si le mot doit être maintenu ou défini de façon plus précise.

25. Sir Gerald FITZMAURICE incline à penser, lui aussi, qu'il ne doit pas être fait mention, dans le commentaire relatif à l'article 14, du droit d'accéder auprès du chef de l'Etat, mais la Commission devrait définir très nettement la notion qu'elle prendra pour base de cette décision. Puisque le droit d'accéder auprès du chef de l'Etat n'est pas une question d'étiquette, il n'y a pas de raison que ce mot ne figure pas dans l'article 14. En fait, il y a là une question de fond, car l'article indique qu'aucune différence n'est faite entre les chefs de mission du fait de leur classe en ce qui concerne la possibilité d'être reçu par le chef de l'Etat ou du gouvernement.

Néanmoins, c'est aller trop loin que de prétendre que les ambassadeurs n'ont plus de fonction représentative. En réalité, les fonctions, privilèges et immunités des chefs de mission diplomatique comportent nettement un élément représentatif. Si le droit d'accéder auprès du chef de l'Etat accréditaire existe, c'est à l'Etat accréditant qu'il appartient. Si l'Etat accréditant désire ou juge nécessaire que des représentations soient faites directement au chef de l'Etat ou du gouvernement accréditaire, et qu'il donne des instructions dans ce sens à son représentant diplomatique, il serait extrêmement difficile à l'Etat accréditaire de ne pas faire droit à cette demande. En admettant qu'il n'y ait pas de droit absolu, il existe sur ce point une pratique établie.

26. Si la Commission décide de ne pas insérer dans le projet ou dans le commentaire de référence à la question du droit d'accès auprès du chef de l'Etat accréditaire, cette omission ne signifiera pas que l'usage n'existe pas. Il s'agit de reconnaître que, en ce qui concerne cet usage, aucune différence ne doit être faite entre les ambassadeurs et les ministres.

27. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, fait observer que, une fois reconnu le principe de l'égalité des Etats, la question de savoir si les chefs de mission sont considérés comme ayant un caractère représentatif ou fonctionnel perd toute importance. Lors de la neuvième session, une proposition a même été déposée aux termes de laquelle il ne devrait plus être fait de distinction de titre, une seule désignation étant uniformément employée pour tous les chefs de mission.

28. Il estime également qu'il ne devrait pas être fait mention de la question dans le commentaire.

Par 15 voix contre une, avec 2 abstentions, il est décidé de ne pas faire mention dans le commentaire de la question de l'accès des chefs de mission auprès du chef de l'Etat accréditaire.

29. M. MATINE-DAFTARY demande que soit précisé le sens du terme « étiquette » dans l'article 14.

30. M. PADILLA NERVO déclare que ce mot est utilisé dans la Convention de La Havane ¹, aux termes de laquelle les agents diplomatiques jouissent des mêmes privilèges, sauf en ce qui concerne la préséance et l'étiquette. Quant à savoir ce que l'on entend par « étiquette », cela dépend beaucoup des usages. Il estime, quant à lui, que le mot doit être maintenu.

31. M. ZOUREK pense que l'on pourrait préciser dans le commentaire, en réponse à la question posée par le Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/114/Add.1) que, par « étiquette », il ne faut pas entendre un traitement préférentiel accordé aux chefs de mission en ce qui concerne le droit d'accéder auprès des chefs d'Etat.

32. Sir Gerald FITZMAURICE cite comme simple exemple d'étiquette les modalités de réception, qui font l'objet de l'article 13. Celui-ci traite du cérémonial, qui n'est pas une question de préséance.

¹ 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.

33. Pour M. AMADO, l'étiquette est, dans une large mesure, un vestige de traditions d'autrefois. Il est tout à l'honneur de la Commission qu'elle ait décidé de ne pas faire mention dans le commentaire d'une notion qui, à son avis, est surannée, à savoir le droit qu'aurait un ambassadeur d'accéder auprès du chef de l'Etat accréditaire. L'étiquette, dans la diplomatie, devient elle aussi démodée, mais c'est précisément parce qu'elle n'a plus qu'une importance relativement secondaire qu'il n'y a pas grand inconvénient à ce qu'il en soit fait mention dans l'article 14.

34. M. BARTOŠ relève les différences qui existent entre les modalités de réception des ambassadeurs et des chargés d'affaires *ad interim*, par exemple. Or, l'intitulé de l'article 14 souligne l'égalité des droits entre les chefs de mission, et, dans ces conditions, il ne voit pas d'objection à ce que soit maintenu le mot « étiquette ».

35. M. PADILLA NERVO fait observer que, dans les usages actuellement suivis, le cérémonial prévoit un traitement différent pour les chefs de mission selon la classe à laquelle ils appartiennent. C'est ainsi que, dans son pays, un ambassadeur est reçu en audience publique à son arrivée, alors que pour un ministre la réception à un caractère privé. L'étiquette est une question dont l'importance se situe sur le plan local — et l'on pourrait même dire sur le plan de la psychologie locale ; c'est pourquoi il préconise le maintien du mot « étiquette » dans l'article 14.

36. M. LIANG, secrétaire de la Commission, cite d'autres exemples d'usages diplomatiques où se pose la question de l'étiquette. Dans certains Etats, par exemple, un ambassadeur, lors de son arrivée ou de son départ, est accompagné par le chef du protocole, alors qu'un ministre est accompagné par le chef adjoint. Pour s'adresser à un ambassadeur, on emploie le titre d'« Excellence », qui ne peut être utilisé lorsqu'on s'adresse à un ministre ; enfin, dans certains pays, l'arrivée d'un ambassadeur donne lieu à une cérémonie solennelle, ce qui n'est pas le cas pour l'arrivée d'un ministre.

37. M. TOUNKINE déclare que, dans le monde moderne, on a de plus en plus tendance à traiter les ambassadeurs et les ministres sur un pied d'égalité ; d'ailleurs, en Union soviétique, la même étiquette est suivie à l'égard des chefs de mission de ces deux classes, le jour de la remise de leurs lettres de créance, par exemple. Néanmoins, s'il n'est pas fait mention de l'étiquette dans l'article 14, il est possible que le projet d'articles soit de ce fait plus difficilement acceptable pour certains Etats. Il faut admettre aussi que la question de l'étiquette n'a qu'une importance secondaire, et qu'elle n'implique aucune inégalité de droit entre les chefs de mission. M. Tounkine ne s'opposera donc pas à ce que le mot « étiquette » soit maintenu dans l'article 14.

38. M. MATINE-DAFTARY précise qu'il ne proposait pas de supprimer ce mot ; il demandait simplement des précisions. Celles qui lui ont été fournies lui donnent pleinement satisfaction, et il n'a pas d'objection à ce que le mot dont il s'agit soit conservé.

39. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 14, et

rappelle que, conformément à la décision prise à la séance précédente (454^e séance, par. 18), le texte de cet article deviendra le paragraphe 2 de l'article 10.

L'article 14 est adopté.

ARTICLE 15

40. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, rappelle que les articles 15, 16, 17 et 23 se rapportent tous aux locaux de la mission.

41. Il signale à l'attention de la Commission les observations des Etats-Unis d'Amérique, de la Suède et de la Suisse, ainsi que les commentaires par lesquels il y a répondu (A/CN.4/116). Il a tenu compte de ces observations pour remanier le projet d'article 15 (A/CN.4/116/Add.1).

42. La proposition d'amendement présentée par le Gouvernement italien pour l'article 15 (A/CN.4/114/Add.3) va trop loin, semble-t-il ; l'article 19 donne, d'une manière générale, à l'Etat accréditaire le moyen de faire tout ce qui peut être considéré comme raisonnable pour aider la mission à trouver des locaux.

43. Pour M. ALFARO, l'amendement du Gouvernement italien est judicieux, car il prévoit le cas, nullement exceptionnel, où l'Etat accréditant ne parvient pas à trouver des locaux adéquats. Toutefois, il y a une contradiction entre la première et la deuxième phrase de cet amendement : la permission accordée dans la première phrase ne donne pas naissance à un droit. Il vaudrait mieux modifier la deuxième phrase de la façon suivante :

« Si l'Etat accréditant ne peut acquérir des locaux adéquats, l'Etat accréditaire est tenu d'assurer d'une autre manière le logement adéquat de la mission. »

44. M. ŽOUREK n'a pas d'objection à l'addition que le rapporteur spécial propose de faire à l'article 15, mais ne la considère pas comme véritablement essentielle ; le texte établi à la neuvième session est satisfaisant.

45. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que l'article a pour objet de faciliter le logement adéquat de la mission de l'Etat accréditant, et qu'il a été adopté par la Commission dans cet esprit. Or, la proposition du Gouvernement italien paraît faire obligation à l'Etat accréditaire de fournir un logement adéquat et semble, ainsi, dépasser les intentions de la Commission.

46. L'expression « locaux nécessaires à la mission » présente une certaine ambiguïté. Il pourrait être bon d'expliquer quelque part dans le texte que cette expression vise aussi les besoins du personnel de la mission.

47. M. TOUNKINE a l'impression que l'expression « locaux nécessaires à la mission » ne vise pas les locaux pour le personnel de la mission. L'article 16 mentionne lui aussi les locaux de la mission, mais l'article 23 établit une distinction expresse entre les locaux de la mission et les résidences privées des agents diplomatiques. Si la Commission entend stipuler qu'un logement adéquat doit être assuré par l'Etat accréditaire aux membres du personnel de la mission, il sera bon, à cet effet, de compléter l'article ; pourtant, M. Tounkine se demande si c'est bien souhaitable.

48. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, a interprété les mots « locaux nécessaires à la mission » comme visant les locaux officiels de la mission ; en remaniant son texte, il a hésité quelque peu à élargir cette interprétation pour comprendre dans l'article les logements des membres du personnel de la mission. La proposition du Gouvernement italien a accru son hésitation ; à son avis, cette proposition risque de provoquer des comparaisons désobligeantes entre les Etats.

49. M. BARTOŠ signale que l'article 19 prévoit que l'Etat accréditaire doit accorder « toutes les facilités » pour l'accomplissement des fonctions de la mission. Par suite, cet Etat doit fournir un logement adéquat au personnel de la mission. M. Bartoš appuiera donc tout amendement en ce sens.

50. Selon sir Gerald FITZMAURICE, si l'on insiste pour que l'Etat accréditaire fournisse des logements au personnel de la mission, on lui imposera une charge excessive. Dans la pratique, les Etats ne vont pas jusqu'à fournir des logements, mais, en règle générale, ils ne mettent aucun obstacle à l'acquisition de logements appropriés par l'Etat accréditant lui-même. Ce qui est essentiel, c'est l'existence d'une installation adéquate pour les locaux officiels de la mission. La Commission a examiné la question à la neuvième session, et elle est parvenue à la conclusion que l'article 15 assure un juste équilibre parce qu'il n'oblige pas l'Etat accréditaire à faire plus que permettre à l'Etat accréditant d'acquérir les locaux nécessaires ; si l'Etat accréditaire ne permet pas à l'Etat accréditant d'acquérir de tels locaux, il devra — ainsi que l'article le prévoit — lui assurer d'une autre manière un logement adéquat, ce qui n'est que justice. Le projet d'amendement de la Suède et de la Suisse ne ferait qu'affaiblir le texte, en dégageant l'Etat accréditaire des obligations mises à sa charge.

51. Dans ces conditions, sir Gerald Fitzmaurice préfère conserver, sans y apporter de changement, le texte établi par la Commission à la session précédente.

52. M. YOKOTA pense qu'en ce qui concerne les locaux officiels de la mission il convient de conserver le texte existant. Pour les logements du personnel de la mission, il vaudrait mieux, semble-t-il, ajouter un deuxième paragraphe demandant à l'Etat accréditaire de faciliter autant que possible l'obtention de locaux adéquats, à moins que l'on ne préfère énoncer cette idée dans le commentaire, sous forme de remarque.

53. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, retire sa proposition d'addition à l'article 15. L'idée à laquelle M. Yokota propose de consacrer un nouveau paragraphe peut être considérée comme visée par la stipulation de l'article 19 aux termes de laquelle l'Etat accréditaire doit accorder « toutes les facilités » pour l'accomplissement des fonctions de la mission.

54. M. YOKOTA retire sa proposition.

A l'unanimité, l'article 15 tel qu'il a été rédigé à la neuvième session (A/3623, par. 16) est adopté.

ARTICLE 16

55. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, signale à la Commission qu'il a proposé (A/CN.4/116/Add.1)

d'ajouter le mot « officiels » après « les locaux », au paragraphe 1 de l'article 16.

56. Il avait pensé proposer l'addition du membre de phrase « qu'ils appartiennent à ou soient loués par l'Etat accréditant », mais, puisque la question est déjà réglée en fait par l'article 15 qui vient d'être adopté, on pourra se contenter de donner cette précision dans le commentaire.

57. Pour donner satisfaction aux Gouvernements du Japon et des Etats-Unis d'Amérique, qui ont demandé une définition des locaux de la mission (A/CN.4/116), il propose d'expliquer dans un commentaire ce qu'il faut entendre par locaux de la mission et leurs dépendances. A ce propos, la définition fournie par les Etats-Unis lui paraît beaucoup trop vaste, car elle inclut les demeures des agents et auxiliaires de la mission.

58. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article, trois gouvernements ont fait état de la nécessité de pénétrer dans les locaux de la mission en cas d'extrême urgence. Le Gouvernement japonais, en particulier, a considéré qu'il conviendrait d'ajouter à l'article une disposition prévoyant que le chef de la mission est tenu de coopérer en pareil cas avec les pouvoirs publics (A/CN.4/116). On se rappellera qu'après une discussion approfondie de la question à la neuvième session la généralité des membres de la Commission ont été d'avis de ne pas introduire dans le texte des exceptions à la règle de l'inviolabilité².

59. Lors de la douzième session de l'Assemblée générale, pendant la discussion du projet de la Commission en Sixième Commission, la délégation de la Colombie a vivement insisté pour que la question de l'inviolabilité des locaux de la mission soit étudiée à la lumière du fait que les pays de l'Amérique latine admettent le droit d'asile politique dans leurs ambassades ou légations (voir A/CN.4/L.72). On se rappellera également qu'à sa neuvième session la Commission a décidé que la question de l'asile est un sujet distinct qu'il n'y a pas lieu de traiter dans le projet³.

60. M. VERDROSS comprend tout l'intérêt de l'observation du Gouvernement japonais. Puisque la Commission a décidé de ne pas s'occuper dans l'article de la question de la conduite à tenir en cas d'urgence, il serait nécessaire d'indiquer dans le préambule, en termes généraux, que le projet n'est nullement exhaustif et que les points qui n'y sont pas traités sont régis par les principes généraux de droit international.

61. Pour M. YOKOTA, puisque certains gouvernements tiennent à ce que l'on précise ce que devient l'inviolabilité en cas d'extrême urgence, il serait souhaitable de marquer dans le commentaire que le chef de la mission a, en pareil cas, l'obligation de coopérer avec les autorités. Il ne s'oppose pas à la suggestion de M. Verdross, mais il préfère l'autre solution.

62. M. FRANÇOIS estime que la suggestion de M. Verdross va trop loin. Il serait contre-indiqué de

² Voir *Annuaire de la Commission du droit international* 1957, vol. I (publication des Nations Unies, n° de vente : 1957.V.5.Vol.I), 394^e séance, par. 31 et suiv., et 395^e séance, par. 1 à 46.

³ *Ibid.*, 394^e séance, par. 72.

donner l'impression que le code élaboré par la Commission laisse de côté de nombreux points. Comme la généralité des membres paraissent considérer qu'il est souhaitable de mentionner le cas d'extrême urgence, l'emplacement le plus logique à cet effet serait le commentaire.

63. M. François ne parvient pas à comprendre l'intention dont procède la proposition du rapporteur spécial tendant à insérer le mot « officiels » après « les locaux », car il ne voit pas quelles seraient, le cas échéant, les parties des locaux de la mission qui seraient considérées comme non officielles et, par suite, non inviolables. Il ne semble pas que le changement ait pour objet d'établir une distinction entre les locaux de la mission et les résidences privées du chef et des membres de la mission, puisque cette distinction ressort assez nettement de l'article 23.

64. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, précise que les locaux non rigoureusement « officiels » auxquels il pensait sont les logements spécialement prévus par la mission pour son personnel.

65. M. TOUNKINE fait remarquer qu'à la neuvième session quelques membres seulement de la Commission avaient défendu le point de vue que la règle de l'inviolabilité est susceptible d'exceptions en cas d'extrême urgence. Les autres, parmi lesquels il se rangeait, ont considéré que la menace éventuelle à laquelle seront exposés les biens du fait qu'il n'y aura pas intervention immédiate en cas d'urgence est beaucoup moins grave que le danger d'exacerber les relations entre Etats si l'on ne respecte pas l'inviolabilité des locaux d'une mission diplomatique. Le respect de cette inviolabilité doit l'emporter sur toutes les autres considérations.

66. M. Tounkine est catégoriquement opposé à toute mention des exceptions possibles dans l'article ; toutefois, il considère que la suggestion de M. Yokota mérite examen, pourvu qu'elle ne soit pas considérée comme signifiant que les autorités peuvent pénétrer dans les locaux d'une mission sans le consentement du chef de la mission.

67. D'autre part, la suggestion de M. Verdross prête le flanc à deux critiques. A l'objection déjà formulée par M. François s'ajoute cette considération que les avis diffèrent quant à ce qu'il faut entendre par principes généraux du droit. On n'expliquera pas grand-chose si l'on renvoie à une notion qui, par soi-même, a déjà besoin d'être expliquée.

68. M. Tounkine rejoint également M. François en désapprouvant l'addition du mot « officiels » ; le texte, tel qu'il est, indique suffisamment que les locaux de la mission sont ceux qui servent à la mission pour ses fonctions. Cette addition ne ferait que créer des confusions et pourrait être interprétée comme signifiant que seuls des bureaux de la mission doivent être considérés comme locaux officiels.

69. Pour sir Gerald FITZMAURICE, il est de la plus haute importance de conserver la règle de l'inviolabilité des locaux de la mission sans l'assortir d'aucune réserve. Il est disposé à appuyer la suggestion de M. Yokota, mais, pour les raisons déjà énoncées, préférerait que l'on

ne renvoie pas en termes généraux aux principes de droit international.

70. Il s'associe aux orateurs précédents pour désapprouver l'addition du mot « officiels », et, même, il n'a pas compris l'explication que le rapporteur spécial a donnée des motifs de sa proposition. Appeler « non officiels » une partie des locaux de la mission, c'est, semble-t-il, introduire une contradiction dans les termes. De toute manière, la distinction semble inutile puisque, en vertu de l'article 23, les résidences privées des agents diplomatiques jouissent de la même inviolabilité et de la même protection que les locaux de la mission.

71. Le PRÉSIDENT fait observer que l'article correspondant qui figurait dans le projet initialement soumis par le rapporteur spécial lors de la neuvième session de la Commission (A/CN.4/91, art. 12) contenait une clause créant une exception à la règle de l'inviolabilité dans le cas d'extrême urgence. Toutefois, le rapporteur spécial a retiré cette clause au cours du débat ⁴.

72. M. BARTOŠ reconnaît que la règle de l'inviolabilité doit primer les menaces éventuelles aux vies et aux biens. Si les relations entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire sont normales, le chef de la mission ne manquera pas d'appeler à l'aide en cas d'urgence. Mais si ces relations ne sont pas normales, on peut craindre qu'on ne mette à profit, ou même qu'on ne crée, un état d'urgence qu'on invoquera ensuite pour pénétrer dans les locaux de la mission. M. Bartoš rappelle le cas où une bombe incendiaire a été lancée, par des manifestants dit-on, dans les locaux d'une mission yougoslave dans l'évident dessein d'offrir aux autorités locales un prétexte pour pénétrer dans les locaux.

73. Quant à la suggestion de M. Verdross, M. Bartoš se demande si les points laissés de côté dans les articles sont assez nombreux pour justifier un tel préambule. Il vaudrait mieux ne pas s'occuper du tout de la question de l'état d'urgence dans le projet et s'en remettre à la sagesse des chefs de mission et des pouvoirs publics locaux.

74. L'addition du mot « officiels » après les mots « les locaux » ne ferait que créer la confusion. La règle de l'inviolabilité doit s'étendre à tout ce qui se trouve sous le toit des bâtiments occupés par la mission diplomatique. A ce propos, la délégation des Philippines a posé une question d'importance (A/CN.4/L.72) : quelle sera la situation d'une mission qui n'occupe qu'un appartement dans un immeuble ?

75. Pour M. ALFARO, aux excellentes raisons déjà invoquées contre l'addition du mot « officiels » s'ajoute cette considération qu'une addition de cette nature obligerait la Commission à préciser quelles sont les parties des locaux de la mission qui ne sont pas officielles. Et cela créerait des difficultés beaucoup plus nombreuses que si on s'en rapportait au bon sens pour l'interprétation de l'expression « locaux de la mission ». M. Alfaro ne voit pas d'objection à la suggestion de M. Yokota si d'autres membres de la Commission l'approuvent.

76. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, déclare que la distinction entre parties officielles et parties non offi-

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1957, vol. I, 395^e séance, par. 2.

cielles des locaux de la mission n'affecte pas la question de l'inviolabilité, ainsi que l'a signalé sir Gerald Fitzmaurice, mais qu'elle pourrait concerner l'article 17, qui traite de l'exemption d'impôts au titre des locaux.

77. Etant donné l'orientation que prennent les débats, le rapporteur spécial préfère retirer sa proposition tendant à ajouter le mot « officiels ».

78. M. ŽOUREK rappelle que la Commission a précédemment décidé de ne pas mentionner la possibilité de déroger à la règle de l'inviolabilité en cas d'urgence, et s'associe entièrement en cette matière à M. Tounkine, sir Gerald Fitzmaurice et M. Bartoš. A partir du moment où on admettra des exceptions, le principe sera sapé à la base. Il préférerait, quant à lui, conserver le texte adopté à la neuvième session en l'accompagnant d'une référence à l'observation de M. Yokota dans le commentaire.

A l'unanimité, le paragraphe 1 est adopté.

A l'unanimité, le paragraphe 2 est adopté.

La séance est levée à 13 h. 5.

456^e SÉANCE

Mercredi 4 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 16 (suite)

1. M. YOKOTA, développant la proposition aux termes de laquelle le commentaire relatif à l'article 16 devrait mentionner que les chefs de mission diplomatique sont tenus de prêter leur concours aux autorités locales en cas d'incendie ou dans d'autres cas d'extrême urgence, déclare que ce commentaire ne porterait pas atteinte au principe de l'inviolabilité absolue des locaux de la mission. En effet, même si, dans un cas d'urgence, le chef de la mission ne prête pas son concours aux autorités, celles-ci ne sauraient pénétrer dans les locaux de la mission sans son consentement. Tout ce qu'elles peuvent faire, c'est d'exprimer leurs regrets de l'attitude adoptée par le chef de la mission, ou même déposer une protestation formelle.

2. M. FRANÇOIS, étant donné la façon dont la proposition de M. Yokota est interprétée par son auteur même, se dit résolument opposé à celle-ci. Il n'est pas toujours possible de prendre contact en très peu de temps avec un membre responsable d'une mission diplomatique, et il est inconcevable qu'en pareil cas on doive laisser le

feu ravager les bâtiments, ou quelque dément, par exemple, tirer sur les passants d'une fenêtre de la mission, sans que les autorisés interviennent. Si le projet ne prévoit aucune exception à la règle en des cas d'extrême urgence de ce genre, M. François préférerait qu'il ne soit même pas fait mention de ces cas.

3. M. TOUNKINE fait observer que la question a été examinée à fond lors de la neuvième session et que les membres de la Commission n'ont pas souscrit aux vues exposées alors par M. François. La proposition qui est faite aujourd'hui tend simplement à ajouter un commentaire concernant l'obligation pour les chefs de mission de prêter leur concours aux autorités, ce qui n'implique aucune infraction à la règle de l'inviolabilité absolue.

4. Le PRÉSIDENT rappelle que dans le projet primitif les dispositions correspondantes figuraient à l'article 12. A la neuvième session, après un échange de vues, le rapporteur spécial a retiré la partie de l'article prévoyant des exceptions dans les cas d'urgence en suggérant d'expliquer dans le commentaire la portée des exceptions¹. La Commission n'est tout d'abord parvenue à aucune décision en ce qui concerne le commentaire. A la 395^e séance, le rapporteur spécial a déclaré que la Commission ne saurait décider s'il doit être fait mention, dans le commentaire, d'exceptions au principe de l'inviolabilité des locaux de la mission tant qu'elle n'aurait pas sous les yeux le projet de commentaire établi par le rapporteur². A sa 425^e séance, la Commission a adopté, sans qu'aucun membre ait protesté, un commentaire relatif à l'article 16 où il n'est nullement fait mention d'exceptions³. En conséquence, la Commission a effectivement fait sienne l'opinion qui vient d'être exprimée par M. François, à savoir qu'il vaut mieux passer cette question sous silence.

5. M. YOKOTA déclare que, plusieurs gouvernements s'étant inquiétés à l'idée qu'il ne serait pas fait mention des mesures à prendre en cas d'extrême urgence, il estime qu'il est absolument nécessaire de mentionner la question ; d'ailleurs, quelques membres de la Commission ont appuyé la proposition qu'il a présentée tendant à insérer dans le commentaire un passage à cet effet. Il compare ce cas à celui de l'expropriation du terrain sur lequel se trouvent les locaux de la mission ; dans ce dernier cas, tout en posant en principe que ce terrain ne peut être exproprié qu'avec le consentement de l'Etat accreditant, la Commission a ajouté, pour contrebalancer cette affirmation, que l'Etat accreditant doit prêter son entier concours.

6. Sir Gerald FITZMAURICE appuie la proposition de M. Yokota. Il lui semble que la Commission a accepté le texte des paragraphes 1 et 2 de l'article 16 étant tacitement entendu que le commentaire contiendra un passage rédigé selon les grandes lignes proposées par M. Yokota. Ce commentaire pourrait peut-être être établi sous la forme d'une référence au paragraphe 1 de l'article 33, où il est stipulé que les agents diplomatiques

¹ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1957, vol. I (publication des Nations Unies, n° de vente : 1957.V.5.Vol.I), 395^e séance, par. 2.

² *Ibid.*, par. 41.

³ *Ibid.*, 425^e séance, par. 60 à 65.