

# Cours : Pratique Diplomatique

Professeur : CHAFIKA AGUEZNAY

## Options : Diplomatique et consulaire Partenariat et coopération internationale

### Introduction

Toute société doit bénéficier d'un pouvoir et d'un corps pour débattre des problèmes qui la touchent à l'échelle internationale, c'est à la diplomatie qu'incombe ce rôle. Pour s'exercer cette diplomatie a besoin de ses propres agents; Puisque tant que les gouvernements des divers pays auront des rapports entre eux, ils leur faudra des agents pour les représenter, les renseigner et les informer.

Tout Etat de la société internationale ne cesserait jamais de multiplier les efforts pour affirmer, confirmer son image de marque, soit pour s'imposer, soit pour faire prévaloir sa souveraineté. Ce ci a été le cas des pays ayant acquis leur indépendance à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle.

C'est grâce à une diplomatie active et donc à un appareil diplomatique militant et surtout compétent que ces pays ont pu s'imposer.

Ce pendant autant les affaires étrangères dans tout pays revêtent un intérêt primordial, (il suffit d'une crise externe de quelque ordre qu'elle soit pour que toute la population y prête une oreille attentive), autant les diplomates n'ont jamais été favorablement acceptés on a ainsi pu entendre parler soit de « caméléon » ou de douce incompétence, de légèreté ou même taxés de "duplicité". Longtemps les diplomates ne paraissaient jouer qu'un rôle secondaire voir nul.

Cependant une question est à poser ; l'apparente désuétude de la formule diplomatique est-elle réelle ? Et nonobstant l'apparence aveuglante, la diplomatie ne demeure-t-elle pas le moyen privilégié de défense des intérêts fondamentaux des Etats ? La réponse à cette question relève à notre avis plus de la réflexion politique que de la pratique diplomatique.

En premier lieu posons-nous la question qu'est-ce que la diplomatie ? Plusieurs définitions peuvent être avancées.

## ESSAI DE DEFINITION :

Le « Larousse » consacre à la diplomatie une définition très succincte, elle est « la science des rapports internationaux » alors que dans "le Robert" elle est « une branche de la politique qui concerne les relations entre Etats, un art de la représentation des intérêts d'un gouvernement à l'étranger ; de l'administration des affaires internationales , de la direction et de l'exécution des négociations entre Etats » la deuxième définition nous paraît ici plus globale et en même temps plus spécifique. En tout cas il faut entendre par diplomatie dans le contexte de ce cours : « l'ensemble des moyens et activités spécifiques qu'un Etat consacre au service de sa politique étrangère » . Ce concept a directement trait à l'art de négocier des affaires de l'Etat, mais il faut aussi se garder de l'identifier d'une manière caricaturale à la politique étrangère, dont la diplomatie n'est en réalité qu'un sous-ensemble. Elle n'en est qu'un instrument parmi tant d'autres, comme le commerce, les investissements, les représentations dans les expositions internationales .... (Sports) etc.... Cependant pour être exercée d'une manière positive et satisfaisante, elle a besoin d'être investie de la confiance totale de l'Etat, car nous croyons du moins que les nations n'ont et n'auront jamais qu'une façon adéquate et lucide de défendre leurs intérêts réciproques, que dans la paix et dans la coexistence pacifique (dans son sens plein et littéral et non en tant que concept des Relations internationales) : c'est la Diplomatie.

Celle-ci s'exerce depuis des temps très reculés, dans les cités grecques, dans l'empire romain tant au niveau des pourparlers, que des immunités en temps de guerre ou en temps de paix: Ce sont là des prémices fondamentaux de la pratique diplomatique.

## **II APERÇU HISTORIQUE**

- a) C'est en Grèce qu'apparaissent les véritables prémices de la pratique diplomatique : Accords négociés, réconciliation, la trêve, divers types d'arrangements: traités ou alliances, mise en place des consuls, recours à l'arbitrage entre cités , conseils amphictyoniques ( c a d les délégués des cités grecques délibèrent sur les intérêts communs et jugeaient des différends qui surgissaient entre elles) privilèges et immunités étaient octroyés en vertu du principe d'extraterritorialité qui est en fait une fiction diplomatique en vertu de la quelle les agents

diplomatiques régulièrement accrédités auprès d'un gouvernement étranger sont censés résider dans le pays qu'ils représentent et non sur le territoire où ils exercent leur fonction. Cependant, à ce niveau si le principe semblait acquis, la pratique était encore loin d'être maîtrisée.

- b) Dans l'empire romain bien que les ambassadeurs n'étaient pas encore résidents, ils étaient désignés pour de courtes durées pour des missions « ad hoc ». Rome n'accordait l'immunité qu'aux émissaires étrangers et non à leurs correspondances. La pratique de la remise d'otages pour garantir l'exécution d'un traité et celle de l'ultimatum furent introduites par les romains.

De façon générale, la volonté de l'empire romain d'imposer ses vues au reste du monde se répercuta automatiquement sur sa diplomatie ce qui nous pousse à adopter la conclusion suivante : une diplomatie imposée disparaît avec son empire .Avec le déclin de l'empire, à la cour de Byzance la diplomatie prend de plus en plus sa forme moderne, mais elle ne tarda pas à l'instar de la diplomatie moderne à sombrer dans les méandres de la corruption et des intérêts privés.

- c) Le moyen - âge quand a lui n'apporta aucune évolution particulière à la diplomatie à cause du caractère cosmopolite de l'époque.

Les Républiques italiennes et la Renaissance annoncent la diplomatie moderne, qui commencera à tracer ses premiers jalons à partir du XIII siècle : Envoi d'ambassadeurs pour des courtes durées 3 à 4 mois, et depuis le XV siècle l'envoi de missions pour plusieurs années. à la personnalisation de la diplomatie , se substitue la nécessité d'établir des représentations diplomatiques accréditées par l'un et résidentes chez l'autre Etat : « les souverains solitaires deviennent solidaires ».

Le terme ambassadeur ou "serviteur chargé de commission" est de création relativement récente, dans la terminologie officielle. Il fait son apparition au XVII Siècle, au moment où s'organisaient les relations permanentes entre souverains ; même si les termes « diplomatie » et « diplomate » remontent à l'antiquité, en Grèce on utilisait déjà l'expressions « titre de circulation » (passeport) documents relatifs à des accords extérieurs, l'adjectif « diplomatique » remonte par contre à la consolidation des nations modernes.

La diplomatie devient le moyen pour un Etat de mettre en œuvre sa politique extérieure au sein d'une communauté d'Etats, elle n'existe que

parce que cet Etat, cette politique et cette communauté existent. Par conséquent on peut dire que la diplomatie est fille des temps modernes.

En s'institutionnalisant, le rôle de la diplomatie s'éclairci et s'étend.

Aux classiques fonctions de représentation et négociation s'y adjoignent de nouvelles : protection des intérêts commerciaux, les renseignements, l'information... Ce qui n'est pas toujours accepté par l'Etat d'accueil. C'est pourquoi à l'extérieur, les diplomates étaient surveillés de très près. Dans certains pays ils étaient traités comme des prisonniers de guerre, Dans leur pays d'origine ils étaient parfois accusés parce qu'ils « contaminaient la population avec des idées étrangères (pensées) » Tout cela concourait à faire des ambassades des institutions à grand risque, ce qui ne pouvait que faire fuir les éventuels candidats. Un diplomate anglais du XVII siècle Henry WOTTON confirmait cela en disant qu'« un ambassadeur est un honnête homme qu'on envoie mentir à l'étranger pour le bien de son pays ».

Ce sont les congrès de Vienne et d'Aix la Chapelle qui codifièrent la réglementation diplomatique (congrès de viennes 1815-Protocole d'Aix la chapelle 21 novembre 1818). De toutes les manières jusqu'à la première guerre mondiale, la formation du personnel diplomatique avait fini par s'uniformiser de même que son action empreinte sagement de secrets s'occupait discrètement de la négociation loin des media et de l'opinion publique.

## Chapitre Préliminaire : Diplomatie moderne : les aspects dominants

La diplomatie contemporaine a été marquée par deux étapes successives en effet la fonction diplomatique a varié suivant la conjoncture mondiale. D'abord elle a connu une période de crise avec la première guerre mondiale, avant de présenter un nouveau visage qui s'adapte autant que faire se peut, avec la fin du XXème siècle et le début du XXIème siècle.

### Section I : La diplomatie en crise

La guerre de 1914 –18 asséna un coup fatal à la diplomatie. Elle est mise au banc des accusés, pire encore elle est jugée coupable d'avoir déclenché la guerre, alors qu'aux yeux de l'opinion, elle devait maintenir la paix. La diplomatie secrète est montrée du doigt comme le

principal responsable du désastre (Opposant les empires centraux, d'Allemagne, Turquie plus Bulgarie contre la triple alliance France, Grande Bretagne, Russie plus Serbie et Belgique...) la remise en cause de la diplomatie de l'époque est inhérente à la révolution bolchevique qui voulait substituer aux intérêts étatiques, la lutte des classes sans frontière aucune, introduisant les nouveaux comportements du modèle soviétique.

D'un autre côté l'apparition des Etats-Unis en tant que grande puissance, introduit un nouvel élément et un nouveau ton accentuant encore plus le champ de la diplomatie et ce manifestement depuis l'époque de Wilson (1856-1924) démocrate à l'origine de la S.D.N et ses « 14 points » dont le premier imposa la publicité à la diplomatie (accords- négociation). Attitude corrigée par la suite, en précisant que la publicité ne touchera désormais que le résultat et non les négociations proprement dites (pour éviter la versatilité de l'opinion publique, son inconstance, sa mobilité, son incertitude) Il est vrai que sans le secret diplomatique facteur de réussite et de succès de toute entreprise «il n'est plus de choix que de triompher ou de capituler » d'où l'échec à tous les coups des négociations entreprises où il ne s'agit plus de rapprocher les vues des uns et des autres mais de les confronter, accusant, et accentuant les antagonismes.

Cependant la pression, la teneur et le poids de l'opinion publique fortement armée de nouveaux moyens de communication (diversité des médias) en est pour beaucoup dans la crise dans laquelle se débat encore la diplomatie ( crise Irak) à cela s'ajoute le progrès technique et technologique ( téléphone- télécopieur- machine chiffreuse ,transmission radiophonique , télévision , satellite ,NTIC....) qui imposent de nouvelles stratégies et des mutations que doit opérer la diplomatie .On ne se soucie plus pour la conclusion d'un traité ou d'un accord international, uniquement des seuls intérêts de son Etat ou d'un groupe de puissance, mais aussi et surtout on tient compte des réactions plausibles de son opinion publique (partis politiques, syndicats, presse...) on essaie alors d'éviter les écueils.

Mais est-ce à dire que le champ d'activité de la diplomatie est resté un vase clos ? tout au contraire il ne cesse de s'étendre : aux champs classiques (accord commerciaux, douaniers, financiers, fiscaux bancaires,...) viennent se greffer de nouveaux , dont le meilleur exemple d'illustration est l'émigration avec tous les problèmes qu'elle draine derrière elle et toutes les difficultés engendrées (xénophobie, racisme, recrudescence des

nationalismes....) et cela ne peut être que l'apanage de la diplomatie, même si l'hétérogénéité et l'antagonisme qui caractérisent la société internationale, le climat de suspicion qui emprunt les relations entre Ces grandes puissances s'efforcent de rétrécir, ou tout moins de compliquer le champ d'action de la diplomatie, dans d'interminables négociations où il faut user de clairvoyance pour déceler les vraies, des feintes déclarations. On peut se poser la question de savoir si la crise de la diplomatie, si crise il y a, est-elle une crise de croissance (adaptation à de nouvelles données) ou une crise de vieillesse ? (incapacité chronique à s'actualiser et à opérer des dépassements) c'est ce que nous essayons de voir à travers l'étude de la diplomatie contemporaine.

## Section II : La diplomatie contemporaine

Alors que les tâches de la diplomatie traditionnelle consistaient en la modernes vont totalement changer l'objet de sa mission.

De nos jours le chef de mission diplomatique est nommé par le chef de l'Etat et il est accrédité par celui qui le reçoit .De même des privilèges et immunités sont accordés à l'établissement officiel des relations diplomatiques. A ce propos Montesquieu (1689-1755) disait dans « l'esprit des lois» : « les ambassadeurs sont la parole du Prince qui les envoie, et cette parole doit être libre ».

Actuellement plus qu'avant la vie politique offre plusieurs occasions aux diplomates pour faire connaître leurs pays : banquets, inaugurations, congrès, rencontres culturelles, sportives ou autres.....

Le succès d'un diplomate ne se mesure plus uniquement à la discrétion, au silence, mais à sa capacité, de bien représenter son pays en toutes circonstances ce sont ses capacités d'homme public, qui doivent être désormais mise en valeur et non sa timidité. Il doit être le «Premier agent publicitaire de son pays ».

\* La protection de ses concitoyens constitue l'aspect qui a le plus perdu de son acuité. Jadis il était « le père de la colonie » cette besogne est ramenée à son seul aspect administratif. Désormais c'est le consul qui s'en charge (faire libérer de prison, secourir, rapatrier,)

\*quand à la protection des intérêts, elle s'est maintenue voire étendue.

Par ailleurs la mutation fondamentale de la diplomatie a touché surtout le secteur de l'information, Puisque outre les informations que le diplomate doit procurer continuellement à son pays (informations variées nécessitant un corps spécialisé, habile et compétent), il doit expliquer au pays d'accueil

les aspects saisissants ou méconnus de l'actualité nationale du pays d'origine.

\* l'information a désormais plusieurs facettes et doit être puisée dans plusieurs sources, parfois difficilement accessibles : soit dans les cabinets ministériels, soit au parlement, ou même au sein de l'opinion publique, il peut s'agir du coût de la vie, emploi, conflits sociaux religieux, organisation de l'armée, économie, finances, enseignement, recherches....

Tout cela doit être assuré minutieusement et donc faire l'objet de l'information. Cependant dans la collecte de l'information les ambassades ne sont pas les seules sur la brèche, il y a aussi **les mass media**, libres de toutes contraintes, le journaliste généralement spécialisé est plus à l'aise que le diplomate, il apprend et communique l'information bien avant ce dernier, qui ne fait que la confirmer ou l'infirmer.

Ces deux acteurs (diplomate et journaliste) différents cependant dans le traitement de l'information, d'où l'intérêt de précision pour le diplomate : notamment appréciation du contexte et l'angle sous lequel l'information doit être connue. La différence viendra aussi de l'interprétation objective, réalisée grâce à des collaborateurs spécialisés et professionnels.

**Le diplomate doit être pour son pays la source d'information la plus crédible, la plus fiable et la plus sûre.**

S'agissant des négociations, le diplomate est bousculé et celles qu'il entreprend dépassent sa seule compétence d'où l'appel à des techniciens (domaine militaire, financier, agricole, technologie...) les pourparlers sont généralement confiés à des hauts fonctionnaires, à des dignitaires de l'Etat ayant à la fois la capacité de saisir le problème dans sa globalité, et le pouvoir d'engager la responsabilité de l'Etat.

De ce fait des entraves graves résultent de la substitution de plus en plus prononcée de l'expert-technicien au diplomate.

Partant de cela la fonction du diplomate devient de plus en plus formelle : il s'agira d'organiser les rencontres, transmettre les directives ou les informations et signer les textes de conclusions.

En Europe occidentale (UE) l'effacement ou « la marginalisation » du diplomate est la plus prononcée lorsque « les 25 » négocient discutent ou délibèrent une question relative à l'agriculture par exemple, se sont les ministres de l'agriculture qui s'en chargent et ainsi pour toutes les branches de la vie politico-économique.

Le diplomate est aussi présent dans les réunions groupant plusieurs Etats, pratique qui a toujours existée et qui a été institutionnalisée depuis le XIX<sup>e</sup>S. Ici aussi la compétence, la sphère d'action du diplomate se trouvent réduites, puisque là encore les ministres ou les chefs d'Etats se sont substitués à lui ce qui ne se déroule pas toujours sans heurts, par manque de l'effet amortisseur de la diplomatie.

Il apparaît donc que les diplomates, n'ont plus leur place, qu'ils ne sont plus que de simples chambellans ; c'est en tout cas l'idée répandue dans l'opinion publique, ce pendant contrairement à cela « Dans le jeu de plus en plus complexe et abscond des rapports internationaux , le rôle dévolu à la diplomatie est à la fois d'orientation et d'impulsion, de coordination et de contrôle» le diplomate moderne devient par excellence et à la lumière de ce que nous venons de voir, l'agent privilégié de prospection pour son pays, dont la principale tâche est la recherche constante d'ouverture de nouvelles perspectives, et dans ce cas s'il ne dispose d'aucune ressource propre , il peut recourir à toutes celles dont dispose la nation.

### Section III : Profil d'un diplomate moderne

De même que les postes diplomatiques ont évolué à travers le temps et l'espace, suivant les exigences et les impératifs de la fonction, leur personnel a aussi subi des évolutions pour s'adapter aux besoins nouveaux du service.

Le diplomate est aujourd'hui un personnage différent de ce qu'il était au début du siècle (comme un chef d'entreprise est différent du patron d'autrefois) :

- S'agissant du diplomate au sens strict du terme ,c'est à dire un agent appartenant statutairement à l'administration des affaires étrangères, ou du moins occupant des postes réservés en principe à ces agents de carrière, son recrutement ,sa formation et son activité ont changé.

- Le diplomate a accédé à un statut professionnel propre. (Décret sep 1985 au Maroc) étant donné la spécificité de sa vocation.

La révolution française par exemple a précisé le projet d'organisation de cette fonction en instituant une hiérarchie des grades au niveau des services centraux et extérieurs, en fixant les règles de recrutement, de rémunération de discipline. Cette réforme est justifiée par TALLEYRAND et HAUTERIVE de la manière suivante : « une administration qui n'a pas de système de promotion n'a pas proprement d'employés; les hommes qui s'en occupent sont des salariés qui ne voient devant eux aucune

perspective, autour d'eux aucune garantie et au dessus d'eux aucun motif de confiance, aucun ressort d'émulation aucun élément de subordination. Il ne se forme dans cette administration aucun esprit, aucun honneur de profession...le système de promotion est dans la main du ministre, la seule arme avec laquelle il puisse repousser l'ineptie ambitieuse, s'affranchir des importunités du patronage, remettre en crédit l'expérience, la vertu, le talent, et subordonner le droit important de choisir au seul empire de la justice et du discernement »

Jadis le service diplomatique passait souvent pour une occupation d'amateurs. On parlait en Grande – Bretagne du «divertissement extérieur de l'aristocratie ». Actuellement ce «divertissement » est devenu un métier combinant expérience compétence et labeur. Le diplomate moderne doit répondre à un certain nombre de critères fondamentaux:

1- **la représentativité** : l'ambassadeur ou le diplomate en général est dûment habilité sur le plan politique à engager son gouvernement. C'est en lui que s'exprime sa nation sur le plan moral (c'est souvent en sa personne que celle-ci sera jugée) Il est le rayonnement de l'image qu'un pays offre de lui même. Il est en constante représentation (au sens propre) dans ses contacts personnels devant un public étranger. Ce critère suppose un comportement respectable et respectueux à la fois doublé de sympathie, forme première de l'influence, bien sûr pour adopter une telle attitude le diplomate doit être doté d'une certaine aptitude à jouer ce rôle.

2- **Le sens politique** traduit une certaine clairvoyance instructive et intuitive, une intelligence rapide et profonde des situations aussi complexe soient – elle si «la moitié des maux de ce monde provient de l'inexactitude et de l'imprécision » c'est en matière diplomatique que ces défauts sont les plus néfastes, le diplomate doit observer une discrétion extérieure totale, le secret reste parfois le gage des délibérations fécondes et des décisions efficaces. A tout cela s'ajoute :

3- **l'art ou le don des relations humaines et sociales** : Certaines prédispositions naturelles sont indispensables dans ce domaine par exemple la patience ,l'égalité de caractère, une humeur plus portée à s'amuser qu'à s'étonner des inconvénients du jour, le diplomate doit avoir un certain tact et une habilité à manier des esprits profondément différents du sien .Il réalise ainsi une espèce de trait d'union entre les mentalités nationales, grâce au respect d'autrui à la tolérance entre les peuples, vertu très importante (fondée sur la nécessité de concilier les points de vues adverses)

4- **La maîtrise de soi** est un critère important surtout dans un domaine où s'affrontent les intérêts divers, **le sang-froid** à tous les instants est

nécessaire pour la clarté du jugement comme pour l'efficacité de l'action.  
Négociation

## **Partie I**

### **LES ORGANES DE LA DIPLOMATIE**

Il sont de deux ordres centraux et externes

#### **Chapitre I : Les organes centraux.**

L'importance du Foreign Office, le State Département, du Quai d'Orsay, le ministère des affaires étrangères et de la coopération ou de tout autre département des affaires étrangères ne cesse de croître et de s'étendre tant au niveau financier et matériel qu'au niveau des effectifs, cette importance se justifie par le besoin d'adaptation à la nouvelle mission de la diplomatie qui s'ajoute à la traditionnelle. La politique étrangère de chaque Etat est réglementée, orientée et définie par les lois internes, les règles internationales et le droit positif.

#### **Section 1: le chef de l'Etat**

L'actuelle constitution marocaine ne définit pas clairement les compétences royales en matière de politique étrangère.

L'article 31 qui énonce « le roi accrédite les ambassadeurs auprès des puissances étrangères et des organismes internationaux. Les ambassadeurs ou les représentants des organismes internationaux sont accrédités auprès lui. Il signe et ratifie les traités. Toutefois les traités engageant les finances de l'Etat ne peuvent être ratifiés sans l'approbation, préalable, du parlement. Les traités susceptibles de remettre en cause les dispositions de la constitution sont approuvés selon les procédures prévues pour la réforme de la constitution » cet article est en fait la confirmation de l'article 19 «...Il (le Roi) garantit l'indépendance de la nation et l'intégrité territoriale du royaume dans ses frontières authentiques » En cas de proclamation de l'état d'exception l'article 35 prolonge les pouvoirs royaux dans le domaine aussi bien internes qu'international.

Les traités sont approuvés en conseil des ministres présidé par le souverain.

## **Section 2 : Le parlement (l'organe législatif)diplomatie parallèle**

Le parlement marocain participe également à l'élaboration de la politique étrangère du pays. cette participation se fait soit d'une manière directe lors de la ratification des traités soit d'une manière indirecte par le biais de la commission des affaires étrangères et par celui des missions et des unions parlementaires dont :

- l'Union inter-parlementaires = 100 parlements représentés
- l'Union des parlements Africains = (UPA) 22 pays
- l'Union des parlements Arabes = 13 pays.
- l'Union des femmes parlementaires.....
- l'Union des parlements de l'organisation de la Conférence Islamique....

## **Section 3 Le Ministère ( le ministre) des affaires étrangères et de la Coopération.**

### **§ 1 / Organisation :**

**voir les textes suivants :**

Le Dahir du 13 octobre 1956

Le décret du 19 septembre 1985,

Le décret (1994) structurent en général, le Ministère des affaires étrangères et de la coopération de la manière suivante :

I – Ministre plus son cabinet

II–une administration centrale et des missions diplomatiques et consulaires.

L'administration centrale est composée de :

- 1 – un secrétariat général chargé de l'activité et de la coordination de tous les services
- 2 – une inspection générale, pour le contrôle des Ressources humaines et matérielle du ministère
- 3 – une direction des affaires juridiques et des traités pour veiller sur l'aspect juridique des traités et des conventions et pour connaître des conflits diplomatiques et consulaires = 3 divisions
- 4 – une direction générale des affaires politiques, pour la préparation des études et synthèses relatives à la politique étrangère du Maroc et pour

coordonner les différentes représentations diplomatiques et consulaires, elle se subdivise en plusieurs directions dont celles des affaires arabes et islamiques, celles des Affaires Africaines et Asiatiques, celle des Affaires Européennes et Américaines, et celles des organismes internationaux.

- 5- Une direction générale de la coopération internationale qui est habilitée à connaître de tout ce qui a trait aux relations du Maroc avec l'étranger en matière économique, Culturelle, Scientifiques et technique, tant sur le plan bilatéral que multilatéral
- 6 – Une direction des affaires administratives pour traiter et au besoin trouver solution aux affaires à l'administration centrale
- 7 – Une direction des affaires consulaires et sociales chargée de la protection des intérêts des marocains à l'étranger et de la défense des réfugiés et des apatrides
- 8 – Une division Presse et information pour pourvoir les missions diplomatique et consulaires marocaines de toutes les informations nationales, elle est le porte – parole officiel du ministère. (C'est une Division autonome, son chef est le porte parole)
- 9 – Enfin une direction du Protocole, pour l'organisation des congrès, et cérémonies, pour la remise des décorations et citations et pour délivrer les passeports diplomatiques et les Visas. A.S.P (Autorisation spéciale Permanente)

Le Ministère des Affaires Etrangères coordonne les activités de tous les services publics marocains agissant à l'étranger, il les met en contact avec les ministères concernés. Il est chargé en responsable de la protection des nationaux, des intérêts et des biens marocains se trouvant à l'étranger. Il se doit de faciliter les conditions de développement économique, culturel et social de la communauté marocaine à l'étranger c'est à lui qu'incombe la défense des réfugiés politiques et des apatrides résidants au Maroc.

## **§ 2 / Activités et rôle du Ministère.**

A ce propos il faut déjà dire que le ministre pas plus que le ou les secrétaires d'Etats ou les secrétaires généraux n'appartiennent pas au corps diplomatique, se sont eux qui définissent la politique étrangère du pays, dont la diplomatie n'est que l'outil d'exécution de cette politique. Le secrétaire général constitue la pièce maîtresse du ministère du fait de sa technicité et de son expérience. Il est le conseiller du ministre et exerce au nom de celui-ci la haute direction des services.

Les compétences du ministère s'étendent aux rapports politiques du pays avec les autres Etats de la communauté Internationale et dont l'importance varie d'un état à l'autre

Les activités du ministère des affaires étrangères sont multiples et hétérogènes mais étroitement liées. A titre d'exemple quand la direction de la coopération prépare un accord de commerce il lui faut d'abord coordonner les positions avec les autres directions, de la direction politique et des affaires culturelles s'il est questions de livres ou de films; du ministère des finances, des affaires économiques des divers ministères intéressés, voire des grandes entreprises publiques ou privées, du parlement au cas où certains engagements nécessitent la ratification du texte.

Si dans le passé l'organisation était répartie géographiquement, actuellement c'est l'organisation fonctionnelle qui est retenue, parce que l'unicité des affaires de plus en plus complexes est nécessaire à leur traitement – sans pour autant délaisser le côté géographique – pour mieux adapter le travail aux particularités, l'approche fonctionnelle serait maintenue sous forme de services d'étude et de conseils d'où la difficulté, cependant la première prévaut.

Les affaires étrangères associent pour l'élaboration de leur politique, tous les autres départements ministériels pour les questions qui les concernent s'étendant jusqu'au parlement par le biais des commissions des affaires étrangères. D'où la difficulté de coordonner entre les différents départements; mais que faire dans pareil cas?

- Sous prétexte d'unicité assurer lui-même l'exécution, sachant qu'il ne peut bien le faire;
- ou sous prétexte de technicité se laisser envahir par d'autres services, voire se faire dépouiller de ses propres affaires d'où le dilemme. Mais pour maintenir le consensus, il faut user de clairvoyance et d'une rigoureuse réévaluation des différences.

En fait ce ministère constitue **la courroie de transmission**, le principal outil de coordination entre les différents ministères du pays, les pays étrangers et les organisations internationales ou régionales.

Il étudie et prépare les moyens et les méthodes de travail diplomatique. Il veille à la présentation du Maroc au sein des institutions internationales et il informe les institutions gouvernementales sur la politique étrangère du pays et sur les relations internationales.

En outre il s'occupe de la préparation des rencontres et congrès internationaux, notamment par la représentation du Maroc, au besoin, de concert avec les départements ministériels concernés. Il est chargé de l'exécution de toutes les obligations du Maroc à l'étranger conformément aux dispositions constitutionnelles et aux droits et pratiques internationaux.

Le ministère délivre les actes de délégation nécessaires aux négociations et il signe au nom du Royaume tous les accords conclus entre le Maroc et les pays étrangers ou organisations Internationales et régionales, particulièrement dans les domaines économique, financier, commercial, culturel, scientifique et technique.

Cette importante activité du département se fait souvent avec le concours des postes diplomatiques ou consulaires à l'Etranger.

## **chapitre II : Les organes externes**

La diplomatie d'un Etat s'exerce aussi bien à partir du territoire national que de l'extérieur de ce territoire. On note d'ailleurs, une étroite complémentarité de ces deux champs d'action. Complémentarité obligatoire pour refléter l'image d'une politique étrangère globale.

A l'extérieur la diplomatie s'exerce aussi bien au niveau bilatéral qu'au niveau multilatéral, on parle souvent à ce propos **de postes de mission**

### **Section 1 - Au niveau bilatéral (la diplomatie bilatérale)**

A l'extérieur l'organisation de la diplomatie est simplifiée, d'autant que pour interlocuteur elle n'a que le ministère des affaires étrangères du pays d'accueil. Le personnel du poste diplomatique ne cesse d'augmenter et de se spécialiser pour faire face aux changements constants des rapports internationaux. Au départ les ambassades ne se composaient que d'une seule personne: L'ambassadeur, et de sa suite ce qui était jugée comme une fonction très dispendieuse; mais de plus en plus cette mondanité céda la place à une fonction ayant un caractère professionnel important.

Le congrès d'Aix la Chapelle (novembre 1818) avait opéré une distinction entre les différentes représentations diplomatiques (ambassade ou légation) suivant que l'Etat a une grande ou moindre importance, mais depuis, cette

distinction est remise en cause et toute représentation diplomatique est érigée en Ambassade.

L'évolution de l'exercice de la diplomatie à l'extérieur s'est largement adaptée à l'évolution des rapports internationaux et aux exigences nouvelles de la société Internationale. L'esprit moderne et dynamique et surtout entrepreneur imprègnent d'une manière considérable l'exercice de la fonction diplomatique.

Ce phénomène évolutif s'est traduit par une augmentation des activités et des effectifs diplomatiques, par une spécialisation interne des organes; Quant aux structures elles varient selon les conjonctures, selon les relations et les rapports qu'un état entretient avec les autres états de la communauté internationale ; elles s'adaptent aussi aux conditions selon lesquelles s'exerce la mission diplomatique.

**En effet l'action des grandes puissances conjuguée à celles des organisations Internationales a influencé le développement et l'exercice de la diplomatie.**

Depuis 1945 toutes les puissances entretiennent les relations diplomatiques avec tous les Etats membres de l'O.N.U.

Il est vrai que la nature et surtout la consistance de ces relations diffèrent d'un Etat à l'autre. Le nombre d'agents diplomatiques marocains en poste en Inde par exemple est minime par rapport à celui des agents aux Etats-Unis ou en France.

Mais en général une moyenne des postes est maintenue pour toutes les représentations ou missions diplomatiques:

Les principales fonctions d'une mission diplomatique sont exercées par le Chef de poste ou ambassadeur souvent assisté par un ministre – conseiller, qui peut remplacer l'ambassadeur en son absence (chargé d'affaires) . Il existe également d'autres conseillers, le secrétaire et les attachés. Ils ont pour mission de suivre l'évolution d'un secteur donné (de vie intérieure) ou des relations internationales. De nombreuses fonctions diplomatiques ont été créées notamment les attachés techniques. Il faut ajouter à tout cela le personnel administratif et comptable titulaire ou contractuel, ce qui conduit dans la plupart des cas à des missions diplomatiques pléthoriques.

**Section 2 – Le rôle ou fonction du chef de poste : L'ambassadeur.**

La tâche de l'ambassadeur à l'extérieur est très importante mais aussi, lourde conséquences. Il est le supérieur hiérarchique de tous les services appartenant ou rattachés à quelque titre que ce soit à la mission diplomatique.

- Il assure un rôle de **coordination et d'impulsion**, incite, anime des actions des agents de son poste, ce qui le place dans une position de suprématie, cette suprématie lui facilite certes l'exercice des lourdes responsabilités qui lui incombent.
- L'ambassadeur **oriente** l'action des agents sous son ordre. Il tient en main dans sa résidence toutes les affaires qui touchent de près ou de loin à son propre pays.
- Il bénéficie aussi du pouvoir et même de l'obligation de réaliser la **cohérence** de toutes actions entreprises au sein de la mission diplomatique. Cette cohérence se réalise en générale par le contrôle continu des correspondances de ses agents avec leurs administrations centrales, par l'approbation des comptes rendus et des décisions qui en résultent, et bien sûr par la mise en œuvre des mesures, sur le plan local.
- Par ailleurs cette fonction de contrôle et d'impulsion relève beaucoup plus du domaine théorique que du domaine pratique. En effet l'ambassadeur se heurte souvent à des difficultés, et se trouve dans l'impossibilité matérielle de corriger ou même d'infléchir la tendance, à rester trop près de la position officielle des services ou du ministère dont relèvent les collaborateurs techniques détachés auprès de lui. Parfois et même souvent le courrier émanant des agents locaux ne lui est communiqué qu'au dernier moment avant le départ de la valise diplomatique. L'ambassadeur se trouve dans l'impossibilité morale et matérielle d'apporter des modifications et de surcroît de contre balancer par une dépêche le courrier, ce qui amoindrit son efficacité.
- A côté des prérogatives réglementaires, le chef de poste doit faire appel dans l'exercice de ses fonctions à des qualités personnelles, surtout l'intelligence, l'autorité, en général un savoir faire qui évoque les doigts de dieu. Car il reste le principal organe de synthèse des initiatives et des réactions, il fait de la politique dans son sens le plus large et c'est à lui qu'en revient tout le mérite.

Contrairement au rôle du chef de poste qui est partout identique la nature de ce rôle varie (à l'image des structures) suivant la conjoncture. Cette nature va de pair avec la nature des rapports que son pays entretient avec les autres pays de la communauté internationale (**les réalités du travail commande son organisation**). En effet le contenu du travail diplomatique

dépend très sensiblement de son volume, du degrés de coopération ou de concurrences mutuelles qui existent entre nations de mêmes niveau ou ente celle-ci et les autres membres de la société internationale. Entre la France et la Grande-Bretagne par exemple ou entre la France et un pays en voie de développement, ou encore avec une organisation Internationale.

A ce niveau c'est l'expérience diplomatique qu'un Etat a de s'adapter ou non à l'hétérogénéité de la société internationale.

La mission diplomatique comprend également ce qu'on appelle les attachés techniques:

## § 2 . Les attachés techniques

Dans le but de promouvoir l'expansion économique de leurs pays et le développement des échanges commerciaux, culturels financiers, militaires, technologiques... la nécessite d'une nouvelle catégorie de "diplomates" s'imposa dès le début du XX siècle: celle des "attachés techniques". Ce sont toujours les transformations survenues au sein de la communauté Internationale qui ont déterminé le développement de ces nouvelles fonctions à caractère diplomatique; En réalité c'est le phénomène de complémentarité sans cesse croissant entre la politique étrangère et les activités économiques qui les impose. Ce phénomène est d'ailleurs observable même au niveau du ministère ou département où l'évolution de la situation internationale impose le concours constant des autres ministères.

Au niveau de l'ambassade cette évolution implique la participation permanente des spécialistes:

1 – vers le début du siècle (1914) ce sont les techniciens de l'armée, de la marine, de l'aviation qui étaient sollicités pour collaborer, et surtout observer sur place la politique militaire du pays étranger, ou encore superviser les éventuelles transactions militaires entre les Etats intéressés: c'est la principale tâche des attachés militaires.

2 – Des fonctions analogues furent créées plus tard dans le domaine commercial, et culturel. Les agents appelés à cet effet, participent activement à la mise en place de la politique étrangère du pays qu'ils représentent en assurant **un rôle d'impulsion** dans les négociations, beaucoup plus qu'un rôle de collecte d'information comme on est souvent tentés de le croire.

En général ces conseillers ou attachés relèvent des administrations techniques intéressées, soit qu'ils y forment un corps spécial comme en

France pour les conseillers commerciaux, soit qu'ils aient reçu une affectation spéciale à l'étranger comme pour les conseillers financiers.

La situation dans l'Etat accréditaire de ces agents chargés surtout des affaires culturelles, de l'information et des affaires économiques, varie suivant les pays. Ils peuvent être totalement intégrés (à l'équipe de la mission permanente) comme ils peuvent disposer de services, annexes parfois distincts représentant parfois une organisation centrale de statut particulier.

Des domaines encore plus techniques comme l'agriculture, les télécommunications les affaires sociales... donnent lieu en cas de besoin à des nominations d'experts quand les relations entre pays les permettent.

A cet ensemble de personnel de l'ambassade nous ajoutons tout le personnel administratif ou techniques de services généraux (archivistes, comptables, opérateurs radio, satellites...) qui augmente au fur et à mesure que le volume du travail augmente (ce qui explique dans des cas particuliers, de sérieuses modifications de l'équilibre interne des effectifs des postes).

### § 3 – Autre catégorie d'agents :

A côté des agents cités et en dehors des missions diplomatiques proprement dites plusieurs catégories d'agents (attaches de police) relèvent de l'ambassade sur le plan administratif; Ils sont en principe affectés à des tâches qui rentrent dans le cadre de l'action diplomatique au sens le plus large; Deux principales catégories sont visées ici:

1 – Il s'agit du personnel dépendant de certains services techniques et travaillant sur le terrain, au sein d'organismes nationaux ou même étrangers comme par exemple les enseignants français détachés auprès des missions culturelles universitaires locales (le cas des enseignants de la langue et la culture arabo-musulmane que le Maroc envoie en mission dans les différents pays européens à l'intention des immigrés Marocains)

2 – Il s'agit des administrateurs ou experts employés à l'assistance technique, dont les fonctions sont conçues pour s'exercer au bénéfice du pays de leur résidence exemple: les ambassades américaines comprennent des missions de l'International Développement Agency.USAID .

Cette énumération nous amène à faire le constat suivant : Au fur et à mesure que les rapports entre Etats s'amplifient et s'intensifient, de nouveaux instruments d'action se développent entre eux et renforcent ainsi

la place des organes techniques qui travaillent à côté, au dépens et parfois même à la place des organes politiques. Il est évident de constater que leurs activités n'ont de sens que si elles répondent à un objectif commun en parfaite coordination avec une politique étrangère générale et où l'unité de l'action globale est sauvegardée. C'est pour quoi ils sont guidés, contrôlés et coordonnés par une autorité unique: Le chef de mission diplomatique. A côté de la mission diplomatique nous trouvons l'institution consulaire en tant qu'organe externe de la diplomatie.

#### § 4 – Les consulats : Les Postes Consulaires

L'institution des consuls remonte à la Grèce Antique, même si elle ne revêtait pas le même sens qu'au départ; il signifiait magistrat au Moyen Age, c'était aussi un nom donné à certains magistrats municipaux en France jusqu'à la fin de l'Empire 1804.

- Le Larousse définit le consul comme étant " L'agent qui a pour mission de protéger ses compatriotes à l'étranger et de donner à son gouvernement des informations politiques et économiques"
- Pour "Le Robert" Il est un agent diplomatique chargé par un gouvernement de la défense des intérêts de ses nationaux et de diverses fonctions administratives dans un pays étranger. Les consuls s'établissent dans les principaux centres et particulièrement dans les ports", d'ailleurs jusqu'à la révolution française les consuls dépendaient de la Marine.
- Jacques CAILLE auteur de l'ouvrage: " le représentation diplomatique de la France au Maroc" pense que le consul n'est ni un agent diplomatique, ni un simple agent du Commerce, mais un officier du "Droit des gens". Le consul était chargé de protéger auprès des autorités du pays où ils résidaient, non seulement les intérêts des négociants et des navigateurs, mais aussi les intérêts de l'Etat lui-même dans une latitude plus ou moins grande.

Après le congrès de Vienne désormais l'activité consulaire est totalement intégrée à la fonction diplomatique. Leur personnel est même fonction interchangeable. En général les consulats disposent de propres attributions sur le plan civil et financier. Ils peuvent être catégorisés:

##### 1 – Consulat général et consulat

Est coiffé par un consul général, c'est-à-dire un agent officiel qu'un Etat établit dans les villes ou circonscription consulaire d'un autre Etat avec mission de protéger ses ressortissants à l'étranger et d'exercer à leur égard diverses compétences relatives à l'état civil, délivrance des visas, des

passports, légalisation de signature, actes notariés, exécution de commission rogatoires (ce qui est relatif à la demande).

Dans les cas complexes ou graves il est appuyé par l'ambassade notamment en cas d'arrestation. Le Consul de Carrière exerce ses fonctions à titre exclusif en tant que fonctionnaire de l'Etat qui l'a nommée. Aide de lui le consul honoraire exerce des fonctions similaires. Il est choisi parmi les personnalités ayant une notoriété et des liens privilégiés avec ...

2 – Agences consulaires ou chancelleries que l'on peut définir comme des bureaux de l'ambassade ou d'un consulat où l'on délivre certains actes. Ces agences sont confiées à des personnalités privées locales ayant des pouvoirs restreints. Ces personnes sont choisies sur place parmi les ressortissants ou parmi les nationaux de l'Etat de résidence pour exercer des fonctions consulaires, l'activité consulaire est aussi l'accessoire d'une autre activité professionnelle, commerciale notamment, c'est pourquoi on parle dans la plupart des cas ce consul marchand ou consul honoraire.

3 – L'activité du consul est soumise à **l'exequatur**, décret par le quel le gouvernement d'un pays autorise un consul étranger à remplir ses fonctions sur son territoire.

Cette autorisation spéciale lui permet de défendre les intérêts de ses compatriotes et rapprocher d'eux, les services administratifs. Les consulats marocains par exemple comportent en général les services suivants:

Service des immatriculations

Service des passeports (service des visas)

Service des l'état civil (tenu par des agents consulaires)

Service adulaire ou notarial

Service des successions (autorisation des rapatriements des corps de biens et effets)

Service de la carte nationale

Service du social (attachés sociaux)

Un agent comptable

Ces institutions relèvent des circonscriptions consulaires

Les consuls exercent leur compétence chacun sur une circonscription territoriale du pays d'accueil qui prend de plus en plus la forme d'une **délégation provinciale de l'ambassade dont ils dépendent.**

Le consul s'il ne bénéficie des mêmes avantages et privilèges que l'ambassadeur il peut tout de même s'adresser à n'importe quelle autorité locale et si sa tâche primordiale est l'information. Il accomplit aussi un

travail substantiel de relations publiques ; de même qu'il peut connaître des affaires économiques et commerciales et à la limite participer à certaines négociations.

L'activité diplomatique se manifeste également à travers les relations diplomatiques multilatérales.

## **Section II - Au Niveau Multilatéral**

Une dernière catégorie de postes diplomatique rentre dans le cadre de la diplomatie multilatérale : Il s'agit des délégations nommées auprès des organisations et ou des commissions internationales. Ces délégations ont une activité... d'une manière différente des missions échangées entre gouvernements.

Leur principe interlocuteur reste l'organisme même. Bien entendu ces délégations observent des contacts étroits avec les délégations étrangères.

**§ 1 – L'action des délégations est forcément liée au caractère collectif de l'organisme. Les techniques d'intervention en sont également dépendantes.**

En général le secrétariat général (qui pourrait être assimilé au département) de ces organismes n'a pas de pouvoir de décision à proprement parler. Il ne représente en fait qu'une somme d'influence parmi les quelles s'exercent celles de la dite délégation.

**§ 2 – L'organisation des délégations est en principe semblable à celle d'une ambassade. Le chef de poste ou de mission travaille avec divers collaborateurs, des spécialistes, observant souvent un ordre hiérarchique.**

**§ 3 – La fonction du chef de poste ou de mission est de nature différente dans le cadre d'une délégation. Elle se limite presque à la négociation, plutôt à la négociation au sein d'organismes collégiaux.**

(Ici la qualité du parlementaire dépasse celle du diplomate). Dans tous les cas les techniques d'intervention au sein des délégations différent d'un organisme à un autre surtout s'agissent des organismes internationaux spécialisés (Aviation civile – alimentation, Agriculture, Santé, Travail) où l'aspect spécifique des affaires (spécificité) prévaut souvent l'aspect politique.

Il en est de même pour les organisations régionales: OTAN – EU –UA .... Qui sont en général composées de techniciens. Ces organisations ont pour

principal objectif l'intensification d'une coopération organique dans un secteur particulier entre les divers pays membres.

A ce niveau il ne s'agit plus de représenter un Etat souverain auprès d'un autre Etat souverain mais beaucoup plus assurer sa participation à une autorité d'origine multilatérale; ce qui correspond parfaitement à un nouvel âge de la vie internationale. On peut dire qu'aujourd'hui les postes diplomatiques organisent tous les rapports entre les nations, d'où l'importance crucial des hommes qui occupent cette fonction.

Ces rapports s'organisent bien sûr sur la base de règles générales ou spécifiques qu'elles soient de nature coutumière ou écrite. En effet on assiste depuis le début du siècle à une codification et à une organisation des rapports concernant le domaine diplomatique bilatéral ou Multilatéral ce qui donne les prémices d'une nouvelle branche du droit international : le droit Diplomatique dont certains spécialistes parlent déjà.

## **Partie II : Droit Diplomatique et Droit International**

Nous admettons volontiers que les relations diplomatiques et consulaires constituent en relations Internationales le Critère le plus sûr de la souveraineté d'un Etat: La pratique démontre qu'avec l'apparition de l'Etat dans son sens moderne, un Etat est effectivement souverain quand il entretient des relations diplomatiques par l'intermédiaire de ces propres agents avec d'autre Etats souverains sur un pied d'égalité. Cette souveraineté se retrouve aussi au niveau des organisations Internationales quand un Etat y est représenté et participe aux travaux et activités de ces organisations.

L'effet juridique de ses relations découle du déroulement même des mécanismes qu'elles engendrent ; les relations diplomatiques mettent en exercice les compétence simultanées de deux Etats souverains sur un même territoire "un Service public national placé sous la direction d'un Etat est établi et fonctionne sur le territoire d'un autre Etat qui est aussi atteint dans son pouvoir le plus fort, dans sa souveraineté territoriale"

Conçu de cette façon l'exercice diplomatique dans les relations internationales modernes implique les problèmes de toute sorte, du fait de l'existence d'Etats profondément différents sur les plans politiques

économique et social, les antagonismes entre Etats développés et Etats en voie de développement accroissent les écueils ou encore entre anciennes métropoles et anciennes colonies. Cette situation crée un sentiment de méfiance et de crainte de domination des seconds vis-à-vis des Premiers.

A côté de l'aspect maintien de relations amicales, cordiales etc.... les relations diplomatiques peuvent être aussi un instrument de pression d'un Etat fort sur un Etat faible (tous deux souverains).

Le droit international adopte et organise ces relations diplomatiques (sans les institutionnaliser) en vue de faciliter et de renforcer le premier aspect au détriment du second.

Les relations diplomatiques engendrent également un autre type de problème lié à l'existence de divers sujets du droit International. C'est le cas d'un **Etat de siège**, d'une organisation internationale qui est obligée (même s'il ne les reconnaît pas) d'admettre sur son territoire les missions diplomatiques accréditées auprès de cette organisation par d'autres Etats, d'autres organisations Internationales ou même par des mouvements de libération nationale (ces derniers dépendent en général de la bonne volonté des Etats partenaires); Cette situation nous pousse à rejeter toute conception absolue de la souveraineté, en effet concilier, controverser les exigences des relations Internationales et le principe de la souveraineté territoriale devient source de problèmes. Néanmoins le droit international régleme de plus en plus le domaine des relations diplomatiques aussi bien sur le plan bilatéral que multilatéral.

## **Chapitre I : Les Relations Bilatérales .**

Nous étudierons dans ce cadre aussi bien les relations diplomatiques que les relations consulaires.

Nous avons vu que le droit international classique reconnaissait aux Etats souverains le "**Droit de légation**" légation active (envoyer des représentants) légation passive (recevoir des représentants). Les représentants devant être accrédités par les Etats : **L'Etat accréditant** est celui qui **envoie** ses représentants, alors que **l'Etat accréditaire** est celui qui **reçoit** les représentants diplomatiques accrédités auprès de lui.

Le droit des relations diplomatiques constitue une des branches du droit international les plus anciennes et les plus fermement établies. En effet

jusqu'en 1815 toutes les règles applicables aux relations diplomatiques étaient coutumières. Le congrès de Vienne de 1815 et le protocole d'Aix La chapelle (21 novembre 1818) n'établissent qu'un texte sur la hiérarchie des diplomates

- En 1927 un comité désigné par la SDN entreprit une tentative de codification des questions sur les privilèges et les immunités estimant inadmissible de laisser se perpétuer une "tradition surannée". Cette initiative fut rejetée par l'assemblée générale qui a refusé de l'inclure dans le programme de la conférence de codification de 1930.
- En 1928 une convention sur les agents diplomatiques de portée régionale a été adoptée à la Havane par la 6<sup>ème</sup> conférence des Etats américains.
- En 1952 la délégation yougoslave en dénonçant les fréquentes violations des règles applicables en la matière. Obtint le vote par l'Assemblée Générale de L'ONU d'une résolution demandant à la commission du Droit International d'étudier en priorité la codification au sujet des relations et immunités diplomatiques (Résolution 685 (VII) du 5 décembre 1952). Une nouvelle résolution est votée en 1959 pour décider la convocation d'une conférence de codification qui devait se réunir à Vienne.

La convention fut adoptée à l'unanimité (72 voix pour contre 0 avec 1 abstention) et ouverte à la signature des participants le 18 avril 1961. Entrée en vigueur au Maroc le 19 juillet 1968, la convention de Vienne constitue de nos jours le véritable code des Relations Diplomatiques.

Composée d'un préambule (dans lequel la coutume n'est maintenue qu'à titre subsidiaire), de 53 articles et de deux protocoles dont l'un porte sur le règlement obligatoire des différends et l'autre sur l'acquisition de la nationalité, la convention n'a pas remis en cause la structure générale du régime coutumier, malgré l'introduction de nombreuses dispositions nouvelles, pour répondre aux exigences des nouveaux Etats et surtout à l'évolution des progrès techniques notamment en matière des nouvelles techniques de communication.

- Une autre convention sur les missions spéciales adoptée par l'Assemblée Générale de L'ONU le 8 Décembre 1969 viendra compléter la précédente.
- En 1977 la commission du Droit Internationale complète cette codification de la matière par l'étude du statut du courrier diplomatique.

- La C.I.J dans son arrêt du 24 Mai 1980 (Personne diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran recueil 1980 Page 40) rappelle la cohérence du Droit des Relations Diplomatiques "Les règles du droit diplomatique constituent un régime se suffisant à lui-même qui, d'une part énonce les obligations de l'Etat accréditaire en matière de facilités, de privilèges et d'immunités à accorder aux missions diplomatiques, et d'autres part envisage le mauvais usage, que pourraient en faire des membres de la mission, et précise les moyens dont dispose l'Etat accréditaire pour parer à de tels abus. Ces moyens sont par nature d'une efficacité totale, car, si l'Etat accréditant ne rappelle pas sur le champ le membre de la mission visé, la perspective de la perte presque immédiate de ses privilèges et immunités du fait que l'Etat accréditaire ne lui reconnaîtra plus comme membre de la mission, aura en pratique pour résultat de l'obliger, dans son propre intérêt à partir sans tarder".

Trois principales questions sont à envisager à ce propos : Etablissements et rupture de relations diplomatiques, leur modalités et les privilège et immunités diplomatiques.

## **Section I : Etablissement et rupture des relations diplomatique.**

L'article 2 de la convention de vienne de 1961 stipule: "l'Etablissement de relations diplomatiques entre Etats et l'envoi de missions diplomatiques se font par **consentement mutuel**".

§ 1 - le principe du consentement mutuel :

C'est un compromis rationnel, conforme au principe selon lequel toute limitation des compétences souveraines d'un Etat dépend de son acceptation, (le texte implique la reconnaissance de ce droit en faveur de tout Etat.).

En effet le droit de légation n'est pas un droit parfait (c'est une compétence qui appartient à l'Etat) il n' y a pas d'obligation de légation passive cad qu'un Etat n'est pas en droit d'exiger qu'un autre Etat reçoive ses représentants. Par ailleurs il y a un lien évident entre l'établissement de la relation diplomatique avec un Etat et la reconnaissance de cet Etat et de son gouvernement. Comme en droit positif général il n'y a aucune obligation juridique de reconnaître un Etat quelconque. Il n'y a non plus aucune

obligation à ce qu'un Etat reçoive des représentants d'un Etat ou d'un gouvernement auquel cet Etat a le droit de refuser la reconnaissance.

C'est le cas de la Chine et du Japon qui pendant des siècles n'ont eu aucune relation avec les pays étrangers ; ou de la Chine populaire avec les Etats qui reconnaissent le gouvernement de Taiwan, ou encore le Maroc avec les Etats qui ont reconnu la "RASD" les pays arabes avec Israël, ou à un moment la RFA avec les pays reconnaissant la RDA (jusqu'à l'Ostpolitik du Chancelier Willy-Brandt).

Pendant si aucun Etat n'a l'obligation d'entretenir de relation diplomatique ou consulaire avec un autre Etat" dès lors qu'il le fait, il ne saurait manquer de reconnaître les obligations impératives qu'elles comportent et qui sont codifiées dans la Convention de Vienne de 1961 et 63"(CIJ ordonnance du 15 Décembre 1979, personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran. Recueil 1979 Page 20).

## § 2 : Etat membre de l'Etat fédéral et relations extérieures.

Le droit international ne donne aucune précision en ce qui concerne le droit de légation des Etats membres de l'Etat fédéral, le principe est lié à celui de la conclusion des traités. L'Etat membre ne possède pas ipso facto le droit de légation (active ou passive) mais il peut entretenir des relations avec des Etats souverains, ou des organisations internationales, si l'Etat fédéral dont il est membre l'admet ou le tolère. Devant le laconisme de l'article 2 de la convention on peut dire que le droit International et le droit interne sont concurremment compétents pour désigner les Etats habilités à avoir des relations externes. Dès lors il faut préciser qu'il ne s'agit pas à proprement parler de "relations diplomatiques" car les privilèges et immunités reconnus (au cas par cas par des décisions ou des accords spéciaux) aux représentants des Etats membres des Etats fédéraux auprès d'Etats tiers, ressemblent plus à ceux d'agents consulaires plus tôt qu'aux agents diplomatiques.

L'exemple parfait dans ce domaine est celui du Québec (Etat fédéré du Canada). A la suite d'un compromis entre le Québec, Ottawa et les Etats d'accueil ; un statut spécial a été retenu aux « délégations » du Québec à New York, à Paris et à Londres depuis 1962.

Le Québec participe aux activités de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) quoique formellement seul le Canada en soit membre ; il participe également aux conférences multilatérales (notamment en

matière d'éducation et de francophonie) ce qui soulève des problèmes non résolus. Voir Torelli "les relations extérieures du Québec AFDI 1970 (p. 275- 330).

En réalité les Etats fédéraux acceptent difficilement de reconnaître le droit de légation aux Etats fédérés. (Ils acceptent plus facilement le droit de conclure des traités): c'est dans un souci de représentation aux Nations Unies que ce droit a été reconnu depuis 1944 à l'Ukraine et à la Biélorussie qui entretiennent une mission permanente auprès de l'ONU à New York et à Genève, par contre ni la RFA (loi fondamentale de 1949) ni la Confédération Helvétique, ni les Etats-Unis ne reconnaissent ce droit aux entités fédérées (seul l'Empire allemand l'avait admis jusqu' en 1919) .

(Coopération décentralisée.)

### § 3 : Fin des relations Diplomatiques

C'est par décision unilatérale qu'un Etat peut rompre ses relations diplomatiques et fermer la mission diplomatique: c'est donc **un acte discrétionnaire** de l'Etat. Sur le plan politique, c'est un acte grave et lourd de conséquences qui ne doit être pris qu'en dernier ressort. Par ailleurs en cas de crise entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire d'autres mesures peuvent être prises comme l'expulsion de diplomates, rappel du chef de mission.

La rupture est automatique en cas de guerre ou de différend grave, ou en cas d'action collective revêtant le caractère d'un Etat ayant manqué à ses obligations Internationales :

- L'ex Etat accréditant confie la protection de ses intérêts dans l'ex Etat accréditaire à la mission diplomatique d'un Etat tiers . par exemple l'Organisation des Etats d'Amérique a demandé à ses membres de rompre leurs relations diplomatiques avec Cuba en 1964.

Tout comme le Conseil de Sécurité a décidé (en vertu de l'article 41 de la charte des N.U) d'imposer des sanctions comprenant la rupture des relations diplomatiques contre la Rhodésie du Sud (Résolution 232 du 16 Décembre 1966)...

## **Section II : Modalités des relations diplomatiques.**

Ces modalités concernant deux types de relations diplomatiques :

- Missions diplomatiques permanentes
- les missions spéciales.

§ 1 : Les missions diplomatiques permanentes.

Qualifiée d'ambassade ou quelque fois de légation **la mission diplomatique permanente est un service public de l'Etat** accréditant installé en permanence sur le territoire de l'Etat accréditaire. L'envoi de mission diplomatique se fait aussi par consentement mutuel (de la même manière que l'établissement des relations diplomatiques) il peut faire l'objet d'un accord unique ou bien de deux accords successifs, les Etats procèdent alors en deux étapes.

**L'accréditation** suppose que tout chef de mission diplomatique ne peut exercer ses fonctions qu'après avoir obtenu l'accord préalable de l'Etat accréditaire : c'est **l'Agrément**.

Après quoi il doit remplir une autre formalité la remise de ses **lettres de créance** par lesquelles son Etat l'accrédite auprès de l'Etat accréditaire. Cette formalité est souvent précédée par l'envoi des **lettres de rappel** de l'agent dont la mission vient de prendre fin.

Les autres membres de la mission diplomatique sont désignés unilatéralement par leur propre gouvernement ; une notification doit être adressée au gouvernement de l'Etat accréditaire. La déclaration de **persona non grata** et demande de son rappel par l'Etat accréditaire met fin à la mission diplomatique de tout membre de cette mission. L'Etat accréditant peut rappeler le membre en question ; Par contre le rappel du chef de la mission diplomatique par son gouvernement suppose en générale un climat de tension politique entre les deux Etats : c'est un acte grave.

L'accréditation revêt deux principales formes:

1) – **L'accréditations double ou multiple.**

L'article 5 de la convention de vienne (1961) combine cette forme d'accréditation et celle des Missions Diplomatiques permanentes ; c'est dans un souci de limiter les dépenses budgétaires et pour faire face à la pénurie du personnel diplomatique que certains Etats ont adopté cette formule.

En effet après la deuxième guerre mondiale certains nouveaux Etats ont appliqué cette pratique : Il s'agit de prévoir qu'un Etat accréditant peut établir une mission permanente dirigée par un chargé d'affaires ad intérim

dans chacun des Etats accréditaires où le chef de la mission n'a pas de résidence permanente, ici le consentement tacite des différents Etats accréditaires suffit (adopté par **l'article 5**) quoique certaines divergences ce sont manifestées à propos du consentement préalable des Etats accréditaires y compris le premier d'entre eux, par exp. le Vatican refuse l'accréditation multiple, il n'accepte pas que l'ambassadeur d'un Etat auprès du saint-siège soit aussi accrédité auprès de l'Italie.(exp : Tchad – ambassade à Paris puis à Tunis qui a des Relations à partir de là avec le Maroc)

## 2 – **La représentation commune.**

- **L'article 6** de la même convention admet que : "plusieurs Etats peuvent accréditer la même personne en qualité de chef de mission auprès d'un autre Etat, à moins que l'Etat accréditaire ne s'y oppose" d'après cet article, le chef de mission commun sera accrédité autant de fois qu'il y aura d'Etats qui le chargeront de le représenter. Cette forme de représentation a un grand avantage puisqu'elle permet aux Etats unis par des intérêts communs de préserver et d'entretenir la solidarité entre eux. Il est certain que l'Etat accréditaire ne l'accepte que s'il a les mêmes affinités et s'il poursuit la même politique à l'égard de tous les Etats accréditants réunis pour la circonstance.

Par ailleurs la représentation commune doit être distincte du cas où un Etat n'ayant pas de représentant diplomatique auprès d'un autre Etat charge un troisième Etat qui est représenté auprès de cet Etat, d'assurer la défense de ses citoyens et de ses intérêts. Dans ce cas précis l'ambassadeur de l'Etat tiers n'est pas spécialement accrédité par le premier Etat.

## 3) En ce qui concerne **l'organisation de la mission diplomatique**

La convention de 1961 regroupe dans "membre de la mission"

A – le chef de mission (chef de poste) plus les autres membres du **personnel de la mission.**

B) Cette deuxième catégorie se subdivisant en trois sous catégories:

- 1° "membres du personnel diplomatique" qui ont la qualité de diplomates.
- 2° "membres du personnel administratif et technique" employés dans les services administratifs et techniques de la mission.
- 3° "membres du personnel de service" employés au service domestique de la mission.

L'expression "**agent diplomatique**" englobe **le chef de la mission et tout autre membre du personnel diplomatique**.

Il n'y a pas de hiérarchie parmi les chefs de mission d'après la convention de Vienne, mais seulement une classification de pure forme ne concernant que la préséance et l'étiquette.

- Ambassadeurs ou Nonces accrédités auprès des chefs d'Etats et autres chefs de mission ayant un rang équivalent.
- Envoyés, ministres ou internonces accrédités auprès des chefs d'Etat.
- Chargés d'affaires accrédités auprès des ministères des relations extérieures.

S'agissant de l'effectif d'une mission la convention a précisé qu'il devrait être maintenu dans les limites raisonnables et normales. (Il faut éviter les missions trop nombreuses qui peuvent constituer une charge pour l'Etat accréditaire).

L'Etat accréditaire peut imposer le respect de cette limitation (limitation fondée sur des motifs politiques).

4 – **La fonction de la mission diplomatique** est prévue dans l'article 3 de la Convention de Vienne, elle se résume en 5 principales fonctions :

- a – Représentation de l'Etat accréditant auprès de l'Etat accréditaire;
- b – Protection dans l'Etat accréditaire des intérêts et des nationaux de l'Etat accréditant.
- c – Négociation avec le gouvernement de l'Etat accréditaire .
- d – Information par tous les moyens licites des conditions de l'évolution des événements dans l'Etat accréditaire et faire le rapport à ce sujet à l'Etat accréditant.
- e – Promotion des relations amicales et développement des relations économiques.

## § 2 - **Les missions diplomatiques spéciales.**

Dans les relations entre Etats les missions spéciales jouent un rôle très important, leur utilité est indéniable, la conférence de Vienne de 1961 a reconnu cette importance sous forme de déclaration générale dans sa résolution internationale (votée le 10 Avril 1961).

En 1958 la Commission de Droit International(CDI) s'était déjà exprimée à ce propos "les relations entre Etats revêtent aussi d'autre formes qu'on pourrait désigner par l'expression "diplomatie ad hoc" qui vise les envoyés itinérants, les conférences diplomatiques et les missions spéciales envoyées à un Etat à des fins limitées"

L'article 9 de la convention de La Havane de 1928 reconnaissait cette forme de l'exercice diplomatique en citant "des agents diplomatiques extraordinaires"

C'est la convention sur les Missions Spéciales adoptées le 8/12/69 par l'Assemblée Générale des Nations Unies qui fixera les modalités de leurs régimes. En effet l'article 1 de cette convention donne cette définition "l'expression « **mission spéciale** »" **s'entend d'une mission temporaire, ayant un caractère représentatif de l'Etat, envoyée par un Etat auprès d'un autre Etat, avec le consentement de ce dernier pour traiter avec lui de questions déterminées ou pour accomplir auprès de lui une tâche déterminée**".

Nous pouvons dégager 4 principales caractéristiques de cette définition : Les missions spéciales sont **provisoires, bilatérales, consensuelles et limitées**. On appelle **Etat d'envoi** le premier Etat et **Etat de réception** le second, le consentement de ce dernier peut être obtenu par la voie diplomatique normale ou par toute autre voie convenue ou mutuellement « acceptable » (article 2), d'après l'article 7 de la même convention « l'existence de relations diplomatiques ou consulaires n'est pas nécessaire pour l'envoi ou la réception d'une mission spéciale ».

Peuvent conduire personnellement une mission spéciale soit le chef de l'Etat, le chef du gouvernement, le Ministre des affaires étrangères ou autres personnalités (article 21). Ils bénéficient alors des règles de la courtoisie et du droit international, relatives à leurs statuts c'est à dire tout ce qui a trait aux honneurs, aux privilèges, immunités ...

En principe toute la convention de 1969 s'aligne sur celle de 61 pour ce qui concerne l'organisation de la Mission Spéciale, statut de ses membres ....

### **Section III : Privilèges et immunités**

Pour mener à bien leurs tâches dans l'Etat accréditaire, les agents et donc les missions diplomatiques ont besoins d'un certain nombre de facilités, de garanties exceptionnelles de la part de cet Etat.

Leur situation spéciale (constituant des moyens pour l'Etat accréditant d'exercer une mission de service public sur le territoire d'un autre Etat) appelle la reconnaissance de ces facilités et garanties que l'on désigne en général par l'expression « **privilèges et immunités** ». Plusieurs auteurs ont opéré une distinction entre privilèges et immunités : distinction fondée sur leur base juridique ; on a souvent retenu que seules les immunités étaient directement fondées sur le droit international.

En effet les immunités (par exemple les immunités juridictionnelles) constituent des atteintes à la souveraineté de l'Etat accréditaire, alors que les privilèges relèvent extensivement du droit interne de l'Etat accréditaire qui a pleine compétence pour les octroyer à l'Etat accréditant .

Les privilèges varient "selon le bon plaisir des divers Etats, les uns les accordant plus largement, les autres plus étroitement" souligne Fauchille partisan de cette distinction, alors que d'autres auteurs comme Verdross rejette toute distinction entre privilèges et immunités, ils pensent que ce sont des termes qui sont équivalents reposant tous sur le droit international : cette thèse favorise plus l'Etat accréditant.

La position de la convention de Vienne est plus tôt intermédiaire, elle reconnaît la distinction entre les deux termes , mais minimise la portée de cette distinction. En général et d'après les dispositions de la convention, les immunités sont totalement fondées sur les règles de droit international, alors que les privilèges peuvent l'être dans certains cas comme pour les exemptions fiscales, et pas pour d'autres comme pour les franchises douanières qui restent de simples mesures de courtoisie dépendant souvent dans leur existence et leur étendue des textes internes (articles : 34 et 36)

L'intérêt de cette distinction est d'ordre pratique puisqu'il s'agit de déterminer les méthodes d'interprétation en cas du silence des textes, trois théories sont prises en considération.

**1 – la théorie de l'exterritorialité** : considère l'agent diplomatique et les locaux de la mission comme n'ayant pas quitté leur propre territoire. Ils se trouvent certes en dehors du territoire de l'Etat accréditant mais exercent ses fonctions, l'étendue des privilèges et des immunités s'expliquent justement par cette exterritorialité .En fait cette théorie s'avère une pure fiction du droit international .Par exemple une ambassade a l'obligation selon le droit positif de remettre un délinquant de droit commun qui s'y réfugie à l'Etat accréditaire ;alors que d'après cette théorie il ne peut le faire qu'après la procédure d'extradition.

2 – Cette théorie repose sur **le caractère représentatif** de l'agent et de la mission diplomatique, tous les deux représentent l'Etat accréditant et son chef. C'est cette qualité qui leur confèrent respect dignité et indépendance de la part de l'Etat accréditaire, et bénéficient alors des privilèges et immunités. Ces deux premières théories avantagent l'Etat accréditant et sont par conséquent le fruit de l'Etat monarchique.

3 – Troisième théorie, met l'accent sur la nécessité de l'exercice indépendant de la fonction diplomatique et de son intérêt ; cette **théorie est plus fonctionnelle** (conception fonctionnelle moderne des institutions juridiques) Il s'agit ici de trouver un équilibre entre les besoins de l'Etat accréditant et les droits de l'Etat accréditaire, ce qui permet aussi d'envisager une limitation des privilèges et des immunités. Le préambule de la convention de Vienne combine les deux dernières théories : « le but desdits privilèges et immunités est non pas d'avantager les individus mais d'assurer l'accomplissement efficace des fonctions des missions diplomatiques en tant que représentant des Etats »

Quelques questions se posent d'après le préambule. Quelles sont les nécessités de la fonction diplomatique par rapport à l'activité du diplomate pris individuellement ? ici c'est plus par rapport à l'activité globale de la mission diplomatique (entité représentative) que ces nécessités sont prises en compte.

## **Section IV : Les privilèges et immunités de la mission diplomatique**

Deux axes : Liberté des communications officielles et inviolabilité.

### **§ 1 /Liberté des communications officielles :**

C'est une immunité traditionnelle, l'article 27 de la convention y a mis l'accent, l'Etat accréditaire doit permettre et protéger la libre communication de la mission pour toute fins officielles.

1) cette obligation se traduit en premier lieu par **l'immunité de la valise diplomatique** qui ne doit être ni ouverte ni retenue. Pour cela il faut que les

colis qui la constituent portent une marque extérieure, permettant de reconnaître leur caractère diplomatique, bien entendu ils ne doivent contenir que des documents et objets officiels et diplomatiques: c'est le principe du secret et de l'inviolabilité de la correspondance officielle de la mission.

La Commission du Droit Internationale (CDI) s'est penchée sur les problèmes posés par les exigences du secret du courrier diplomatique, de la liberté des communications officielles, des règles applicables, et en même temps par le respect des lois et règlements de l'Etat accréditaire, et éventuellement des Etats de transit et de leur sécurité. Cette commission a discuté la difficile conciliation de tous ces principes dans un projet d'articles relatifs au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique.

2) – l'Etat accréditaire autorise la mission à utiliser les autres moyens de communication susceptibles de faciliter sa tâche, excepté le poste émetteur radio qui a besoin de l'accord préalable de l'Etat accréditaire pour être installé. (Ici se pose le problème de l'égalité réelle entre les Etats, car seuls les grandes puissances peuvent se permettre une installation sophistiquée).

## § II – L'Inviolabilité

D'après cette règle l'Etat accréditaire a l'obligation de ne pas porter atteinte aux locaux de la mission et aux biens qui s'y trouvent.

1) Pour ce qui est **des locaux**, les agents de l'Etat accréditaire ne peuvent y pénétrer qu'avec l'accord du chef de la mission, ils sont inviolables et ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition ni contrôle, bien plus l'Etat accréditaire doit prendre des dispositions pour que ces locaux ne soient ni envahis ni endommagés par des éléments incontrôlés (CIJ arrêt du 24 mai 1980 Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, recueil 1980 Page 30)

Ce principe de l'inviolabilité a suscité en pratique le phénomène de l'asile politique que la mission diplomatique accorde à des personnes poursuivies pour des délits politiques.

Les Etats n'adoptent pas les mêmes attitudes à ce propos, ils ne s'accordent pas non plus sur les modalités de l'asile politique (voir l'affaire Haya de la Torre jugée par la CIJ arrêt du 13 juin 1951 recueil page 71)

Les débats sur cette question ont démontré, la réticence des gouvernements à reconnaître un droit à l'asile politique, cette attitude peut s'expliquer par des considérations politiques et juridiques. Lors d'une guerre civile par

exemple, l'asile politique peut entraver les relations entre la mission diplomatique et les autorités de l'Etat accréditaire. Néanmoins l'octroi de l'asile politique est souvent le résultat d'engagements officieux c'est pourquoi ici l'existence d'une règle coutumière est très controversé.

2) l'inviolabilité protège également **les biens meubles, véhicules ou moyens de transports, les archives, les documents** de la mission diplomatique ils ne peuvent être soumis à aucune réquisition, saisie ou mesure d'exécution.

## **Section V : Privilèges et immunité des agents diplomatiques**

Inviolabilité personnelle

Immunité juridictionnelle

### **§ 1 : Inviolabilité personnelle :**

Devant le climat d'insécurité, et la menace terroriste qui deviennent un phénomène à caractère international ; la réglementation en la matière a connue une évolution continue. Tout d'abord la convention de Vienne de 1961 dans **art 29** exige de l'état accréditaire de traiter **l'agent diplomatique** (chef de mission et membre du personnel diplomatique) avec tout le respect dû à son rang, il ne doit faire l'objet d'aucune arrestation ni détention. Bien plus l'Etat accréditaire doit prendre les mesures nécessaires pour assurer sa liberté, sa dignité et empêcher toute atteinte à sa personne : **la personne de l'agent diplomatique est inviolable** sa sécurité doit être totale sur le territoire de l'Etat accréditaire ; **l'art 26** de la même convention prévoit sa liberté de déplacement et de circulation dans l'Etat accréditaire. Cette liberté ne doit en aucun cas être restreinte, sauf pour des raisons de sécurité interne conformément aux lois et règlements nationales.

Pour assurer d'avantage la sécurité des agents diplomatiques face à la montée du phénomène terroriste, de nombreuses concertations en vue d'améliorer ou renforcer la surveillance sont en cours soit au niveau des rapports bilatéraux entre Etats soit au niveau des organisations concernées. C'est dans cette optique que la convention de Washington du 2 février 1971 (texte in RGDIP 1972 p 638-641) a été conclue sous l'égide des Etats-Unis. Cette convention n'est applicable que dans le cadre de l'organisation des Etats d'Amérique (OEA). Le 4/12/1973 l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté une convention de portée universelle sur « la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents

diplomatiques » d'après les termes de cette convention l'Etat de refuge « des terroristes » est obligé soit de les extraditer, soit de les sanctionner pénalement, de même et d'après la résolution 35/168 du 15/12/80 et suite à l'affaire des « otages » américains à Téhéran l'Assemblée Générale Des Nations Unies a institué une procédure d'examen des rapports mettant en cause les cas de violation de la protection et de la sécurité des missions des représentants diplomatiques et consulaires.

## § 2 : Immunité juridictionnelle :

**L'immunité de juridiction pénale dont jouit l'agent diplomatique est absolue**, qu'il soit ou non dans l'exercice de ses fonctions. Cette immunité s'étend au domaine de juridiction administrative et civile, sauf s'il s'agit de procès relatif à un immeuble lui appartenant personnellement et se trouvant sur le territoire de l'Etat accréditaire, c'est le cas aussi pour une succession ou une profession libérale ou commerciale que l'agent exerce en dehors des activités officielles. Quand cette immunité s'applique elle englobe bien les mesures d'exécution.

Par ailleurs et selon la coutume certaines pratiques nationales instituées (la doctrine), la convention de Vienne admet la possibilité de renonciation à l'immunité juridictionnelle et par conséquent l'agent diplomatique ne peut être exempté de la juridiction de l'Etat accréditaire (art 32-4). La pratique française à ce niveau est d'exiger cette renonciation d'une manière claire nette sans équivoque et autorisée par l'Etat accréditant (voir C.A Paris dame Nzie, c/ Vessah 17 Mars 1978, J D I 1978 p605-609).

## §3 : Exemptions fiscales et franchises douanières

La contribution fiscale d'une personne suppose qu'elle soit sujet à part entière d'un Etat. L'agent diplomatique ne peut être contribuable de l'Etat accréditaire puisqu'il n'est pas citoyen de cet Etat. La convention de Vienne de 1961 prévoit cette exemption dans son article 34 avec toutefois des exceptions ou cas d'impôts dûs, pour des immeubles privés ou pour des revenus privés se réalisant dans l'Etat accréditaire.

Les franchises douanières relèvent quand à elles plus de la courtoisie internationale. En effet l'Etat accréditaire pour perpétuer la tradition peut

suivant ses dispositions législatives et réglementaires accorder à l'agent diplomatique et à sa famille, l'entrée et l'exemption des franchises de douanes pour des objets destinés à son usage personnel (art 36).

#### **Section IV : Autres privilèges et immunités**

L'art 37 de la même convention fait bénéficier les membres de la famille de l'agent diplomatique s'ils ne sont pas ressortissants de l'Etat accréditaire des mêmes privilèges et immunités ; ils en bénéficient aussi dans le cas d'un transit à travers le territoire d'un Etat tiers soit pour rejoindre l'Etat accréditant, ou l'Etat accréditaire.

Le même article 37 fait bénéficier les autres membres de la mission et les domestiques privés des privilèges et des immunités, il peut s'agir des membres du personnel administratif et technique ainsi que les membres de leurs familles, leurs privilèges et immunités sont quasi similaires à ceux d'un agent diplomatique (à qq différences près).

-Par contre les membres du personnel de service ne bénéficient de ces avantages que dans le cadre de l'exercice de leur fonction, alors que les membres de leurs familles sont totalement exclus.

-la dernière catégories celles des domestiques privés d'un membre de la mission, ils sont simplement exemptés des impôts et des taxes sur les salaires ; pour les autres privilèges et immunités l'Etat accréditaire est libre de les accorder ou non.

Bien entendu pour toutes ces catégories de personnes , elles ne peuvent bénéficier des privilèges et immunités qu'à la condition qu'elles ne soient pas ressortissantes de l'Etat accréditaire ,ni qu'elle n'aient leur résidence permanente dans cet Etat.

### **Chapitre II : LES RELATIONS CONSULAIRES.**

Contrairement aux relations diplomatiques la coutume en relations consulaires a devancé le droit écrit. Elles ont été depuis leur début réglementées par des accords ou conventions bilatérales entre Etats. C'est l'évolution historique du phénomène qui a permis à de nombreux Etats de compléter ces conventions par des lois et des règlements internes appliqués

par leurs propres tribunaux. En 1961 l'Assemblée Générale des Nations Unies à la suite des travaux de la CDI a convoqué à Vienne en 1963 une conférence de codification sur les relations consulaires pour continuer l'œuvre de celle de 1961 sur les relations diplomatiques. Cette convention fut adoptée le 24 avril 1963 et est entrée en vigueur en mars 1967. D'après les dispositions de la convention nous verrons 2 principaux points :

### SECTION I : L'institution consulaire.

De la même manière que les missions diplomatiques, les postes consulaires sont des services publics de leur Etat national sur le territoire d'un Etat étranger. Et d'après les articles deux et quatre de la convention de 63 ; **l'établissement des relations et des postes consulaires** est soumis au **consentement mutuel** des deux parties.

Les relations, consulaires ont un caractère essentiellement administratif ; c'est pourquoi leur établissement est indépendant de celui des relations diplomatiques et même de la reconnaissance mutuelle des Etats concernés. Ce qui implique que la rupture des relations diplomatiques n'entraîne pas nécessairement celle des relations consulaires.

**L'Etat de résidence** (celui qui reçoit les postes consulaires) peut donner son consentement à l'établissement par **l'Etat d'envoi** de plusieurs postes consulaires sur son territoire. Le poste consulaire agit alors sur ce qu'on appelle une circonscription consulaire (circonscription territoriale)

Tout chef de poste consulaire ne peut exercer ses fonctions dans l'Etat de résidence qu'après avoir reçu l'autorisation ou **l'exequatur**. L'Etat d'envoi muni le chef de poste d'une **lettre de patente ou lettre de commission ou lettre de provision** (en France l'exequatur est délivré par décret du Président de la République)

C'est l'art 5 de la convention de 63 qui codifie les anciennes pratiques et fonction des consuls, on peut dire que ces fonctions se résument principalement à des fonctions purement administratives elles n'ont aucun rôle de représentation politique.(évolution importante sur le plan diplomatique.)

### S II : Privilèges et immunités consulaires:

Dans ce domaine il existe des similitudes, mais aussi des différences entre les privilèges et immunités consulaires et ceux accordés aux missions diplomatiques ; c'est en fait dû à la conception purement fonctionnelle de

l'activité consulaire, nous verrons deux points, privilèges et immunités du poste consulaire et privilèges et immunités du fonctionnaire consulaire .

### **§1 Privilèges et immunités du poste consulaire.**

1) l'article 31 de la convention de 63 stipule que seuls **les locaux** utilisés par le personnel consulaire dans l'exercice exclusif pour les besoins de son service **sont inviolables**. La résidence du chef de poste consulaire n'est donc pas protégée.

2) Quant à la **liberté et la protection des communications** officielles, elle répond également à l'exigence fonctionnelle (les même pour la mission diplomatique)

La valise consulaire est cependant moins protégée que la valise diplomatique puisqu'elle peut être ouverte à la demande des autorités compétentes de l'Etat de résidence s'ils ont des motifs sérieux de soupçonner le caractère non officiel de son contenu. (Article 35 §3)

### **§2 – Privilèges et immunités du fonctionnaire consulaire.**

D'après les articles 41 et 42 **l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires** est presque nulle, ils peuvent être arrêtés ou mis en détention préventive pour "crime grave". Dans ce cas la convention prévoit que la procédure à laquelle ils sont soumis est entreprise dans les plus brefs délais, l'Etat de résidence doit informer le chef de poste consulaire s'il ne s'agit pas de lui, dans le cas contraire l'Etat d'envoi est informé par la voie diplomatique.

Les mêmes restrictions se retrouvent au niveau de l'immunité juridictionnelle, l'article 43 ne prévoit la protection des fonctionnaires et employés consulaires que dans le cadre des actes accomplis dans l'exercice de l'activité consulaire ; Autrement ils sont soumis à toute poursuite pénale. Le même article 43 dans son §2 ( et conformément à un amendement déposé par le Royaume – Uni) ôte cette immunité de juridiction en cas d'action civile même pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions «résultants de la conclusion d'un contrat passé par un fonctionnaire consulaire ou par un employé consulaire qu'il n'a pas conclu expressément ou implicitement en tant que mandataire de l'Etat d'envoi , ou intenté par un tiers pour un dommage résultant d'un accident causé dans l'Etat de résidence par un véhicule , un navire ou un aéronef» .

L'art 71 reconnaît, en dehors des avantages supplémentaires accordés par décision de l'Etat de résidence aux consuls marchands ou honoraires

(ressortissants ou résidents permanents de l'Etat de résidence) l'immunité de juridiction et l'inviolabilité personnelle pour des actes officiels accomplis dans le cadre de l'exercice de l'activité consulaire. Le consul marchand ou honoraire étant ressortissant de l'Etat de résidence ne bénéficie pas des mêmes privilèges et immunités que le consul de carrière.

### **Chapitre III : Relations diplomatiques et relations multilatérales.**

Les Etats souverains participent aux activités des organisations internationales par l'intermédiaire des missions diplomatiques permanentes ou spéciales. De même que les organisations internationales peuvent être représentées auprès des Etats. Cependant on ne peut prétendre assimiler ce type de relations aux relations diplomatiques entre Etats, encore moins dans le 2ème cas. En effet parler de droit de légation à l'image de celui qui existe entre Etats serait en abuser. Trois particularités d'ordre pratique sont à envisager à propos du droit de légation en relation avec les organisations internationales :

- le problème qui se pose ici et que le droit applicable en la matière manque de fermeté et de vigueur (contrairement à celui applicable dans les relations entre Etats) ce manque incombe surtout à la jeunesse du phénomène (création des organisations internationales) cette situation crée des difficultés hétérogènes : selon qu'il s'agit du droit de légation active ou du droit de légation passive. Dans la dernière hypothèse par exemple, on peut être confronté à divers cas soit que l'Etat représenté est membre ou non de l'organisation, reconnu ou pas par l'Etat hôte, ou que sa représentation est permanente ; plusieurs pratiques ont été adoptées à ce niveau.

En décembre 1963 la C D I s'est penchée sur le problème des relations entre les Etats et les organisations internationales, ou entre les organisations internationales entre elles.

Deux attitudes ont été dégagées le 14 Mars 1975 la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales fût adoptée.

\* Dans son art 5 la convention pose le principe de légation passive de l'organisation. Mais vu la portée très limitée aux seules organisations universelles, ajouté à cela les vives critiques des Etats, cette convention n'a pu entrer en vigueur.

\* La seconde attitude incluant les discussions à propos du droit de légation active des organisations Internationales est en progression très lente.

- Une seconde difficulté dans les relations entre organisations internationales est que nous sommes en présence de deux sujets de droit de natures différentes. Les organisations Internationale ne sont pas souveraines (comme les Etats dans les relations diplomatiques) par conséquent leurs représentants ne peuvent prétendre aux privilèges et immunités, ni à partir de la théorie de l'exterritorialité ; ni même à partir de celle de la représentativité .Seul leur caractère strictement fonctionnel peut leur procurer ces privilèges, c'est en tout cas ce qui ressort de l'art 105 de la charte des N .U. qui ne reconnaît le caractère diplomatique au représentants des Etats membres que « s'ils leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'organisation ».

\* Dernière difficulté est posée par l'exercice du droit de légation passive de l'organisation internationale .

En effet trois intérêts sont en jeu : ceux de l'**Etat d'envoi**, l'**organisation internationale** et l'**Etat hôte**, celui qui abrite le siège de la dite organisation. (Les intérêts sont doubles quant il y a des problèmes entre l'Etat hôte et l'organisation).

L'Etat hôte en acceptant sur son territoire le siège d'une organisation internationale, s'engage d'une manière explicite dans l'accord de siège à ne pas entraver les travaux de cette organisation. Mais dans un souci de préserver sa sécurité, l'Etat hôte peut refuser la présence sur son territoire de personnes qu'il juge indésirables ; qu'il s'agisse de représentants d'Etats membres dans l'organisation, ou d'observateurs des Etats non membres, de délégués des O N G ou mouvement de libération nationale ,ou pétitionnaires ,ou en général toute personne appelée à participer au travaux de l'organisation( cf le cas d'un pétitionnaire entendu par la quatrième commission des Nation Unies en 1963 et qui risquait de faire l'objet d'une mesure d'extradition de la part des Etats-unis :affaire Galvao).

Dans la pratique l'Etat hôte, ne peut s'opposer qu'exceptionnellement à l'accès des personnes autorisées par l'organisation à son siège.

De même qu'il n'est pas tenu d'accorder des privilèges et immunités particuliers (même si des fois il le fait voir : R.GOY « l'accès au siège des organisations Internationales RGDIP p 357,1962)

La Résolution 2819(XXVI) de l'Assemblée Générale des Nations Unies a créé un comité, chargé des relations avec le pays hôte dont la fonction principale est de s'occuper de la question de sécurité des missions et leurs personnels et des problèmes qui peuvent en surgir.

Nous verrons deux points :

## **Section I : Représentation des Etats auprès des Organisations Internationales :**

Elle se fait sous deux formes d'après la convention de Vienne 1975

### **§1 les Missions permanentes :**

D'après l'art 5 de la convention 1975 les Etats membres ont le droit d'établir des missions permanentes auprès des organisations, cet article reconnaît le même droit aux Etats non membres pour avoir des missions permanentes d'observation «si les règles de l'organisation le permettent». Ses deux missions sont soumises à des règles à peu près identiques. De même que le statut des membres de ces missions est largement inspiré de celui des missions et des agents diplomatiques Néanmoins et pour préserver les intérêts de l'Etat hôte et en conformité avec le caractère non souverain de l'organisation, ce statut est soumis à certaines réserves d'adaptation. A ce propos la convention retient le caractère fonctionnel des privilèges et immunités de ces missions. Il n'y a pas de procédure d'agrément (ni de la part de l'organisation ni de la part de l'Etat hôte).

Seule une notification de la part de l'Etat d'envoi à l'organisation et par son intermédiaire à l'Etat hôte est obligatoire. L'Etat d'envoi est obligé de rappeler le ou les membres en cas de déclaration de persona non grata ou en cas d'infraction grave.

L'Etat hôte peut «prendre les mesures qui sont nécessaires à sa propre protection» après consultation de l'Etat d'envoi c'est ce qui ressort de l'art 77 dans la «**clause de sécurité**» d'après l'art 82 de la même convention : «les Droits et les obligations de l'Etat hôte et de l'Etat d'envoi . . . ne sont affectés ni par la non reconnaissance par l'un de ces Etats de l'autre Etat ou de son gouvernement ni par l'existence ou la rupture de relations diplomatiques entre eux» .

Cette pratique des missions permanentes a été consacrée par la résolution 257 A (III) de l'Assemblée Générale des Nations –Unies et par l'accord de

siège entre l'ONU et les Etats-Unis du 26 /6/1947, et en suisse le 30/03/1948 par la décision du conseil fédéral.

Ces deux textes ont la particularité de respecter les intérêts de l'Etat hôte (contrairement à la convention de 1975) en effet les autres membres de la mission mis à part le chef, sont désignés après accord entre les parties intéressées .Ils peuvent être déclarés non grata .De même l'Etat hôte peut réduire les facilités accordées aux représentants des gouvernements non reconnus par lui.

## **§ 2 Délégations aux organes des organisations ou aux conférences tenues sous leurs auspices.**

Les dispositions des conventions sur les privilèges et immunités, les accords de siège des organisations du système des Nations Unies et selon la pratique des organisations régionales , Les règles européennes aux délégués des Etats membres et aux observateurs des Etats non membres adoptées par la convention de 1975 sont sensiblement similaires à celles prévues par la convention de 1969 sur les missions spéciales.

A ce niveau se pose par ailleurs le problème du statut des représentants des mouvements de libération nationale reconnus en tant qu'observateurs auprès des organisations internationales .Une résolution de la conférence de 1975 invite les Etats à leur accorder : « les facilités, privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches en s'inspirant des dispositions pertinentes de la convention »

## **Section II : Représentation des Organisation Internationales**

Les représentants des organisations internationales sont toujours des agents de celles-ci, c'est en cette qualité et en vertu du principe de spécialité qu'ils exercent leurs fonctions et bénéficient des privilèges et immunités. Dans ce domaine il n'y a pas de texte global codifié ce qui pose un certain nombre de problème.

**§I :** Tout d'abord les représentations des organisations internationales auprès des Etats ; ici la distinction représentation permanente et mission spéciale est importante.

**A** : Les représentations (missions) permanentes ont un statut juridique difficile à définir. Habituellement l'organisation internationale établit ses représentations auprès de ses propres Etats membres, dans un double objectif, soit pour assurer l'opération d'assistance, cette tâche incombe en général aux coordonnateurs résidents (du PNUD) et aux représentants des institutions spécialisées (UNICEF, FAO, OMS...) de l'ONU dans les pays en voie de développement ou émergents .

La nécessité d'informer sur l'action de l'organisation comme par exp : les centres d'information des Nations Unies, ces représentants sont en général soumis à un statut fixé par des accords spéciaux ayant, une certaine similitude avec le statut du diplomate, notamment en ce qui concerne l'agrément de l'Etat hôte et les privilèges et immunités internationalement connus.

En revanche ils sont nettement distincts des diplomates par leurs fonctions même, qui restent limitées par le principe de spécialité ; il existe parfois des exceptions à cette règle comme par exemple : le cas des coordonnateurs - résidents considérés par l'Etat hôte comme des « ambassadeurs » du système des Nations Unies auprès du gouvernement.

Parfois et c'est très rare l'organisation peut établir une représentation permanente auprès d'un Etat non membre, on peut citer la représentation « des commutés européennes » auprès des Etats-Unis qui d'après une loi américaine de 1971 bénéficie du statut diplomatique. Il en a été de même pour la mission des C.E à Londres entre 1955 et 72 .Actuellement nous pouvant citer l'exemple des représentants des délégations de la Commission Européenne dans les Etats non membres de l'UE.

**B)** en ce qui concerne les missions spéciales, elles sont globalement soumises aux mêmes règles applicables à la diplomatie ad hoc.

### **Section III : Les représentations des Organisations Internationales auprès d'autres Organisations Internationales.**

Le développement de plus en plus poussé des relations entre les différentes entités internationales a favorisé ,entre autre, la coopération entre les différentes organisations Internationales qui parfois atteint le stade de l'admission d'une organisation à une autre .Ce phénomène est encore complexe. Mais en tout état de cause pour permettre aux représentants ou aux observateurs de l'organisation une participation effective aux travaux de l'autre organisation, il faut qu'ils bénéficient d'un statut leur permettant cela . En général ils sont soumis mutatis mutandis (les choses évoluant, mais dans une évolution logique) aux règles applicables aux représentants des Etats.