

JAAC 57.79

Direction du droit international public, 3 septembre 1992; paru aussi dans «Pratique suisse 1992», N° 7.2, Revue suisse de droit international et de droit européen 5/1993

*Protection des missions diplomatiques et des postes consulaires.
Etendue et autorités compétentes.*

Art. 22 et 29 Conv. sur les relations diplomatiques. Art. 31 Conv. sur les relations consulaires.

- *Notion d'inviolabilité.*
- *Protection spéciale que doivent assurer les polices cantonales.*
- *La Confédération porte la responsabilité internationale en cas d'omission de la protection.*

*Schutz der diplomatischen Missionen und der konsularischen Posten.
Ausmass und zuständige Behörden.*

Art. 22 und 29 Übereink. über diplomatische Beziehungen. Art. 31 Übereink. über konsularische Beziehungen.

- *Begriff der Unverletzlichkeit.*
- *Durch die kantonalen Polizeikräfte zu gewährender besonderer Schutz.*
- *Der Bund trägt die internationale Verantwortlichkeit im Falle einer Schutzunterlassung.*

Protezione delle missioni diplomatiche e dei posti consolari. Portata e autorità competenti.

Art. 22 e 29 Conv. sulle relazioni diplomatiche. Art. 31 Conv. sulle relazioni consolari.

- Nozione di inviolabilità.

- Protezione speciale che deve essere garantita dalle forze cantonali di polizia.

- La Confederazione porta la responsabilità internazionale in caso di omissione della protezione.

Le Ministère public de la Confédération avait soumis les trois questions suivantes à la Direction du droit international public (DDIP):

1. Quelle est la signification du terme «inviolable» utilisé aux art. 22 et 29 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques (RS 0.191.1)?
2. Que pensez-vous des mesures de protection existantes en faveur des représentations diplomatiques étrangères en Suisse?
3. Qui répond de la protection de ces représentations, et cette tâche peut-elle être déléguée?

Voici la réponse de la DDIP à ces trois questions:

Question 1

1. L'art. 22 § 1 de la Convention sur les relations diplomatiques prévoit que les locaux de la mission diplomatique sont inviolables. Cette inviolabilité est absolue, en ce sens que les autorités de l'Etat accréditaire, notamment les forces de police, ne peuvent y pénétrer, à moins qu'elles n'aient obtenu le consentement exprès du chef de mission.

La règle de l'inviolabilité de la mission émane logiquement de l'idée que la mission diplomatique est considérée comme *un organe de l'Etat accréditant*. Or, cet organe doit être en mesure d'accomplir sa tâche de représentation en toute liberté, c'est-à-dire sans ingérence ni entrave de la part de l'Etat accréditaire.

Cette inviolabilité couvre, en plus des locaux de la mission diplomatique, la résidence du chef de mission (art. 1^{er} let. i de la convention précitée), la demeure privée de l'agent diplomatique (art. 30 § 1) et enfin celle des membres du personnel administratif et technique de la mission diplomatique (art. 37 § 2).

L'inviolabilité des locaux prévue audit art. 22 § 1, est reprise *mutatis mutandis* à l'art. 31 § 1 et 2, de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires (RS 0.191.02), s'agissant des locaux du poste consulaire, sauf que le consentement du chef de poste est présumé en cas d'incendie ou d'autre

sinistre. En revanche, cette inviolabilité ne s'étend pas à la résidence du chef de poste consulaire (soit celle d'un consul général ou d'un consul). Néanmoins, on peut admettre qu'une telle inviolabilité relève du droit coutumier.

2. L'art. 29 de la Convention sur les relations diplomatiques précise que la personne de l'agent diplomatique est inviolable, ce qui signifie qu'il ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention. A noter que cette inviolabilité personnelle couvre également les membres du personnel administratif et technique (art. 37 § 2 de la Convention sur les relations diplomatiques).

Question 2

1. Le deuxième aspect de l'invocabilité réside dans la *protection spéciale* que l'Etat accréditaire doit à la mission diplomatique. Ainsi donc, après un devoir d'abstention, l'invocabilité comporte une obligation d'action à la charge des autorités de l'Etat accréditaire.

L'art. 22 § 2 de la Convention sur les relations diplomatiques prévoit que l'Etat accréditaire a l'obligation spéciale de prendre toutes mesures appropriées afin d'empêcher que les locaux de la mission ne soient envahis ou endommagés, la paix de la mission troublée ou sa dignité amoindrie. Cette obligation est définie dans des termes analogues à l'art. 31 § 3 de la Convention sur les relations consulaires. En commentant l'art. 22, la Commission du droit international a relevé que, pour remplir cette obligation spéciale, l'Etat accréditaire doit prendre des mesures spéciales, soit des mesures en dehors de celles qu'il prend pour s'acquitter de son devoir général d'assurer l'ordre public (Annuaire de la Commission du droit international 1958, vol. I, p. 17).

Cette protection spéciale revêt deux aspects: la prévention d'éventuels actes dommageables et, lorsque ceux-ci ont été commis, la punition de leurs auteurs. L'inexécution de ces obligations constitue un délit dit d'omission qui entraîne la responsabilité internationale de l'Etat. Les obligations de l'Etat accréditaire dans ce domaine n'ont pas un caractère absolu. Le devoir de prévention, en particulier, ne se réalise que dans le cadre d'une responsabilité pour négligence. L'Etat accréditaire doit faire preuve de «due diligence», mais il n'est pas tenu d'empêcher n'importe quel incident d'une manière absolue, ce qui serait matériellement impossible. Il incombe à l'Etat accréditaire d'apprécier les circonstances de chaque cas d'espèce et d'adopter les mesures de protection et de surveillance nécessaires.

2. Cette protection spéciale vise également l'agent diplomatique. Selon l'art. 29 précité, l'Etat accréditaire traite l'agent diplomatique avec le respect qui lui est dû, prend toutes mesures appropriées pour empêcher toute atteinte à sa personne, sa liberté et sa dignité. Ces principes obligent donc l'Etat accréditaire à prendre toutes les mesures de protection qui s'imposeraient, y compris, éventuellement, l'octroi d'un garde.

3. La protection spéciale se concrétise par une certaine surveillance par la police. Toutefois, cette surveillance doit être exercée dans des limites raisonnables. On ne saurait exiger que d'importantes forces de police stationnent continuellement dans le voisinage des missions diplomatiques. En temps normaux, les missions n'ont rien à craindre; en revanche, dès qu'il

existe, par exemple, une tension internationale (la guerre du Golfe) ou qu'il y a présomption que, compte tenu de l'opinion publique de l'Etat accréditaire à l'égard de la politique extérieure ou intérieure (notamment respect des droits de l'homme) de l'Etat accréditant, des attaques ou des manifestations sont à craindre, l'Etat accréditaire doit renforcer sa protection de police.

4. S'agissant en particulier des missions diplomatiques établies à Berne, une collaboration étroite existe entre ces ambassades, le Protocole, le Service de sécurité de l'administration fédérale et les autorités de police de la ville de Berne. Néanmoins, il faut bien constater qu'au cours de ces dernières années les rondes effectuées autour des ambassades menacées et ayant requis une protection particulière se sont révélées insuffisantes. Une protection accrue eût en effet empêché des incidents et mis les immeubles diplomatiques à l'abri de déprédations. La DDIP est bien consciente que des hommes en faction devant les locaux des ambassades ne préviendront pas toutes les attaques, mais elle est persuadée que leur présence aura un effet dissuasif non négligeable.

Question 3

Il résulte de l'art. 22 de la Convention sur les relations diplomatiques et de l'art. 31 de la Convention sur les relations consulaires qu'il incombe à la Confédération d'assurer la protection des locaux diplomatiques et des locaux consulaires. Il existe une véritable obligation résultant du droit international à laquelle la Confédération ne peut se soustraire. Compte tenu de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en matière de police, celle-ci n'a pas de compétence propre et ne dispose pas de forces de police pour mettre en place cette protection. Il lui appartient donc de collaborer avec les autorités de police cantonales pour ce faire. En cas de manquement de la part de ces autorités, la Confédération ne peut se retrancher derrière la répartition des compétences dans ce domaine. C'est bien elle qui est responsable sur le plan international, soit vis-à-vis de l'extérieur.

**JAAC 57.79 - Direction du droit international public, 3 septembre 1992; paru aussi dans
«Pratique suisse 1992», N° 7.2, Revue suisse de droit international et de droit européen
5/1993**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	57
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 001 928

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.