

I. ETUDES PARTICULIERES

QUELQUES REMARQUES SUR LES CLASSES DES CHEFS DE MISSIONS DIPLOMATIQUES EN BELGIQUE

par

Jean J.A. SALMON

Professeur à l'Université de Bruxelles

Le 19 mars 1963, M. Henri Rolin posait la question suivante au Ministre des Affaires étrangères :

« Nul n'élèvera d'objection à la décision prise par arrêté royal du 20 décembre 1962 élevant au rang d'ambassade la légation de Belgique en Libye.

Mais les relations politiques, économiques ou culturelles de notre pays avec la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Bulgarie ou la Roumanie ne sont pas d'une importance moindre que celles que nous entretenons avec la Libye.

M. Le Ministre ne pourrait-il, dès lors, prendre une mesure analogue à l'égard de notre représentation diplomatique dans ces pays ? »

La réponse du ministre fut libellée comme suit :

« Le niveau des représentations diplomatiques est établi de commun accord entre pays intéressés.

Le gouvernement belge a suivi le mouvement qui, depuis quelques années, tend à la création d'un nombre plus grand d'ambassades. Cependant, il ne prend, en général, par l'initiative en ce domaine. »¹

Cette question et sa réponse ont l'intérêt d'attirer l'attention sur certains problèmes que pose le niveau des représentations diplomatiques.

S'établit-il simplement selon l'importance des relations politiques, économiques et culturelles ou suivant d'autres critères ?

La situation, à cet égard, doit être exposée dans son contexte historique qui n'a cessé d'évoluer depuis deux siècles.

On se souviendra qu'au début du XIX^e siècle, les grandes puissances européennes s'entendirent pour créer *quatre classes* de chefs de mission. Ceci résulte de la combinaison de deux textes : d'une part, le Règlement sur le rang entre

¹ Question n° 33, *Bull. Q.R.*, Sénat, 1962-1963, n° 22, 16 avril 1963.

les agents diplomatiques du 19 mars 1815 (annexe XVII des actes du Congrès de Vienne) qui en prévoyait trois et, d'autre part, le Protocole de la Conférence d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818 qui instituait une nouvelle classe d'agents diplomatiques : celle des ministres résidents.

Les mêmes textes attribuaient les préséances en fonction de l'ordre décroissant des classes :

première classe : les ambassadeurs, légats et nonces;

deuxième classe : les envoyés, ministres ou autres accrédités auprès des souverains : ce sont les envoyés extraordinaires et ministres plénipotentiaires;

troisième classe : les ministres résidents;

quatrième classe : les chargés d'affaires accrédités auprès des ministres des affaires étrangères.

Dans ce système, les ambassadeurs se distinguaient des deux autres classes accréditées auprès du souverain par le fait qu'eux seuls, en vertu de l'article II du Règlement de Vienne, avaient *le caractère représentatif*, c'est-à-dire qu'ils représentaient la personne du chef d'Etat. Il en découlait pour eux le privilège de pouvoir négocier avec le chef d'Etat personnellement.

Il était également reconnu que *le droit d'envoyer des ambassadeurs était réservé* aux Etats gouvernés par des têtes couronnées ou du moins par des princes souverains jouissant des honneurs royaux et aux grandes républiques².

Le pape, bien entendu, jouissait du même privilège en ce qui concerne l'envoi de nonces.

*

**

La première altération à ce système fut la *rapide disparition de la classe des ministres résidents*.

M. Pinheiro, dans ses notes sur le Précis du droit des gens de G.-F. de Martens, reproduites dans le *Guide diplomatique* de Charles de Martens, tome I, pp. 53-54, note 6, critiquait, en ces termes, la création à Aix-la-Chapelle de cette quatrième classe :

« On a dit que les résidents devaient former un quatrième ordre, parce qu'on leur accordait un plus grand cérémonial qu'aux chargés d'affaires, mais pas aussi grand que celui des envoyés. Mais si l'on demandait aux ministres qui, à Aix-la-Chapelle, créaient ainsi à leur gré ce quatrième ordre diplomatique, pourquoi les résidents devront avoir moins d'honneurs que les envoyés ou plus que les chargés d'affaires, ils diraient, pour toute réponse, que c'est parce qu'ils appartiennent à un quatrième ordre, entre les deux que nous venons de nommer. Ce qu'il y a de réel en tout cela, c'est que le mandat des agents diplomatiques se partage par sa

² Baron Charles de MARTENS, *Guide diplomatique*, t. I, Bruxelles, 1838, p. 43; *Novelles*, V^o Agent diplomatique, n^o 6, p. 355.

nature, ou, ce qui revient au même, par le droit des gens universel, en deux classes, savoir : la première, lorsque l'agent est accrédité par son souverain auprès du souverain étranger : on lui donne, dans ce cas, le nom d'envoyé; la seconde, lorsqu'il est accrédité par le ministre des Affaires étrangères de son pays auprès du ministre des Affaires étrangères de l'autre : on le nomme alors chargé d'affaires.

A ces deux ordres, qui sont fondés sur la nature des choses, on en a ajouté un troisième, savoir : lorsque l'agent étant accrédité, ainsi que l'envoyé, par son souverain auprès de l'autre monarque, est en outre autorisé à traiter immédiatement avec ce souverain lui-même, car l'envoyé n'est reçu à traiter qu'avec le ministre des Affaires étrangères, ou avec une autre personne autorisée à cet effet par le souverain du pays.

On a donné à cette sorte d'agents diplomatiques le titre d'ambassadeurs; et, comme ce qui les distingue, c'est le plus grand honneur de traiter immédiatement avec le souverain auprès duquel ils sont accrédités, on en a fait le premier ordre diplomatique. »

Par ces distinctions, l'auteur indiquait clairement le caractère artificiel de la classe des ministres résidents qui ne différait des autres par aucune caractéristique propre.

Historiquement, les ministres résidents se distinguaient — ainsi que leur nom l'indique — par leur permanence. Les ambassadeurs ou ministres plénipotentiaires venaient en missions extraordinaires; ils bénéficiaient en conséquence d'un cérémonial à la fois plus solennel et plus coûteux; ils jouissaient d'honneurs et d'une considération plus grands. L'économie l'emportant toutefois sur le goût de la considération, l'habitude s'instaura d'envoyer des chefs de missions extraordinaires qui restaient sur place. Ces missions, devenues aussi stables que celles dirigées par les ministres résidents, retirèrent ainsi à ces dernières toute spécificité³.

Aussi, n'existe-t-il plus depuis longtemps de ministres résidents.

La convention de Vienne de 1961 sur les relations et immunités diplomatiques en a pris acte en ne retenant plus cette classe; l'article 14 de la Convention se lit, en effet, comme suit :

- « 1. Les chefs de mission sont répartis en trois classes, à savoir :
- a) celle des ambassadeurs ou nonces accrédités auprès des chefs d'Etat et des autres chefs de mission ayant un rang équivalent;
 - b) celle des envoyés, ministres ou internonces accrédités auprès des chefs d'Etat;
 - c) celle des chargés d'affaires accrédités auprès des Ministères des Affaires étrangères. »

*
**

L'exclusivité du caractère représentatif attribuée par l'article II du Règlement de Vienne aux seuls représentants de la 1^{re} classe, ne devait pas non plus se

³ Voyez Ph. CAHIER, *Le droit diplomatique contemporain*, Droz, 1962, p. 79; E. SATOW, *Guide to diplomatic practice*, 4^e édition, Longmans, 1958, pp. 164-165; Ch. DE MARTENS, *op. cit.*, p. 51.

maintenir. Dès le XIX^e siècle elle sera battue en brèche pour disparaître rapidement ⁴.

L'évolution des systèmes constitutionnels en faveur de républiques parlementaires ou de monarchies constitutionnelles a d'ailleurs ôté tout sens à l'idée selon laquelle l'ambassadeur serait un représentant personnel d'un chef d'Etat chargé de négocier personnellement avec le chef d'Etat auprès duquel il est accrédité. Les systèmes constitutionnels fondés sur la responsabilité ministérielle et l'irresponsabilité corrélative du chef d'Etat excluent cette conception du rôle de l'ambassadeur. Elle ne pourrait trouver les conditions nécessaires à sa réapparition qu'à l'occasion des formes contemporaines de personnalisation du pouvoir.

En dépit des formules non équivoques des lettres de créances ⁵ ou des lettres de cabinet, le chef de mission « représente l'Etat accréditant auprès de l'Etat accréditaire » (Convention de Vienne, article 3), qu'il soit ambassadeur, envoyé extraordinaire ou chargé d'affaires.

La seule distinction entre les classes qui n'était pas strictement liée aux préséances et au cérémonial a donc disparu ⁶.

⁴ Ce droit des ambassadeurs a un entretien personnel avec le chef de l'Etat ne les distingue des autres que pendant le temps où les résolutions du Congrès de Vienne furent élaborées, c'est-à-dire lorsque la direction de la politique extérieure était presque exclusivement aux mains du prince. », Francis DEAK, « Classification, immunités et privilèges des agents diplomatiques », *R.D.I.L.C.*, 1928, p. 185.

⁵ Voici, par exemple, un extrait de lettres de créances d'un ambassadeur (REUTER et GROS, *Traité et documents diplomatiques*, Presses universitaires de France, Paris, 1960, p. 446) :

« Cher et grand ami, Désireux d'entretenir et de resserrer les cordiales relations qui existent entre nos deux pays, J'ai décidé d'accréditer auprès de Votre Excellence en qualité d'Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République Française, M....., Commandeur de l'Ordre national de la Légion d'honneur. Les qualités qui le distinguent Me sont garantes du soin qu'il mettra à s'acquitter de la haute mission qui lui est confiée de façon à obtenir Votre confiance et mériter ainsi Mon approbation. C'est dans cette conviction que Je Vous prie, cher et grand ami, de l'accueillir avec Votre bienveillance accoutumée et d'ajouter foi et créance entière à tout ce qu'il Vous dira de Ma part, surtout lorsqu'il exprimera à Votre Excellence les assurances de Ma haute estime et de Ma constante amitié. »

⁶ Dans le cas de l'ambassadeur et de l'envoyé extraordinaire les lettres de créances seront certes signées par le Chef d'Etat alors que pour le chargé d'affaires elles ne seront signées que par le Ministre des Affaires étrangères, mais ceci n'a de conséquences ni sur les fonctions ou attributions, ni sur le caractère représentatif, ni sur les privilèges et immunités de ses différentes classes de chefs de mission.

Cf. article 3 de la Convention de la Havane de 1928 : « Les fonctionnaires diplomatiques ont les mêmes droits, prérogatives et immunités quelle que soit leur catégorie, sauf en ce qui touche à la préséance et à l'étiquette ».

C'est ce que déclare le paragraphe 2 de l'article 14 de la Convention de Vienne de 1961 :

« 2. Sauf en ce qui touche la préséance et l'étiquette aucune différence n'est faite entre les chefs de mission en raison de leur classe. »

*
**

Dès 1927, la question de la *révision du classement* des agents diplomatiques fut posée par sa mise à l'ordre du jour des discussions du Comité d'experts de la Société des Nations pour la codification progressive du droit international sous la forme suivante :

« Est-il souhaitable de reviser le classement des agents diplomatiques tel qu'il a été établi par les Congrès de Vienne et d'Aix-la-Chapelle ? Dans l'affirmative, dans quelle mesure les classes existantes d'agents diplomatiques doivent-elles être unifiées, et faut-il, tant que les différences actuelles subsistent, reconnaître à tous les Etats le droit de déterminer à leur gré la catégorie où leurs agents seront placés. »⁷

Le rapport du sous-comité indique que le classement conçu à Vienne et Aix-la-Chapelle était surtout inspiré par le souci « d'assurer un rang plus élevé aux représentants de grandes puissances » et que le prétendu caractère représentatif attribué par l'article 2 du Règlement de Vienne aux seuls ambassadeurs, légats et nonces n'existait pas même à cette époque et, à plus forte raison, à l'heure présente où « le Souverain n'est plus la tête couronnée placée au premier degré du pouvoir suprême... ». Une égalité absolue et analogue existe entre les titres de créance par lesquels les ambassadeurs et les ministres plénipotentiaires sont accrédités... Ainsi, il n'existe plus aucune raison de classer les ambassadeurs au-dessus des ministres »⁸.

Le Comité d'experts a reçu 27 réponses dont 12 seulement étaient affirmatives⁹ et 11 négatives — 4 Etats n'ayant répondu ni dans un sens ni dans l'autre (Australie, Brésil, Egypte et Roumanie).

Les onze Etats qui donnèrent une réponse négative furent les suivants : l'Empire Britannique, les Etats-Unis d'Amérique, la France, l'Allemagne, la Belgique, l'Inde, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, l'Afrique du Sud, et l'Espagne.

Le Comité en conclut :

« Par contre, ... tout en constatant que la mise à l'ordre du jour de (cette)

⁷ Publications de la Société des Nations, *V. Questions juridiques, 1927, V, 8* (document C. 203 M. 77, 1927 V), p. 1.

⁸ *Ibid.*, p. 3.

⁹ Il s'agissait des Etats suivants : Autriche, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Salvador, Suède et Suisse. Il est assez curieux de noter l'attitude de la Suisse, Etat qui, ainsi que nous le verrons plus loin, est resté strictement attaché, jusqu'en 1953, à l'échange de missions au simple niveau de ministre plénipotentiaire.

question ... est recommandée par la majorité des réponses reçues, le Comité a trouvé l'avis contraire si fortement représenté que, pour le présent, il ne croit pas pouvoir qualifier de réalisable une réglementation internationale de la matière¹⁰ ».

Le gouvernement belge, ainsi que nous venons de le dire, avait pris position contre la suppression de la seconde classe. Il faisait valoir principalement les arguments suivants :

« Le gouvernement belge ... estime que la classification établie par l'article premier du Protocole de Vienne devrait subsister. Le rang d'ambassadeur répond, en effet, à une nécessité dans les principales capitales; il se justifie, d'autre part, par le désir que peuvent avoir certains Etats de marquer, en donnant plus de lustre à leurs relations diplomatiques, les liens spéciaux qui peuvent les unir entre eux »¹¹.

Toute idée de modifier les classes fut donc temporairement abandonnée, ce qui n'empêchait pas d'ailleurs les Etats d'établir en la matière des pratiques nouvelles.

L'U.R.S.S. avait, par décret du 3 juin 1918, aboli toutes les distinctions de classes comme contraires au principe de l'égalité des Etats et, par décret, du 26 mai 1921, qualifiait indistinctement de « représentants plénipotentiaires » les agents diplomatiques soviétiques à l'étranger.

Au cours de la deuxième guerre mondiale (décret du 9 mai 1941) l'U.R.S.S. est revenue à la hiérarchie traditionnelle. Les autres Etats classaient, en effet, ses représentants dans la catégorie des « chargés d'affaires »¹².

Si cette tentative de nivellement, sur une classe unique à dénomination nouvelle, devait avorter, il semble qu'il en fut tout autrement de la tendance au nivellement sur la classe la plus élevée, celle des ambassadeurs. Le mouvement en ce sens ne cesse de s'accroître depuis ces trente dernières années.

Dès avant la deuxième guerre mondiale les Etats de l'Amérique latine décidèrent d'instituer leurs missions diplomatiques au rang d'ambassadeur. En 1942, les puissances alliées contre l'Axe prirent entre elles la même décision.

C'est notamment à cette époque que toutes les représentations diplomatiques des Etats-Unis dans les républiques de l'Amérique latine furent élevées au rang d'ambassades.

¹⁰ Publications de la Société des Nations, *V. Questions juridiques, 1928, V. 4* (Document A. 15, 1928, V), p. 6.

¹¹ Publications de la Société des Nations, *V. Questions juridiques, 1928, V. 4*, (Document A. 15, 1928, V.), p. 61, cité dans le mémoire préparé par le Secrétariat des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *A.C.D.I.*, 1956, vol. II, p. 149, § 112.

¹² Ainsi que l'expliqua M. BARTOS à la Commission du droit international, *A.C.D.I.*, 1957, I, 390^e séance, § 48; voyez également, KOROVIN et autres, *International Law*, Moscou, p. 294.

Le changement de politique le plus spectaculaire fut, sans conteste, celui de la Confédération helvétique. Traditionnellement, il n'y avait à Berne que des représentants de la deuxième classe, celle des envoyés extraordinaires et ministres plénipotentiaires, à l'exception du nonce et de l'ambassadeur de France.

En 1953, le département politique fédéral, à la demande de plusieurs Etats dont les Etats-Unis d'Amérique, obtint l'autorisation des Chambres fédérales de modifier cet état de choses. A la suite de quoi un certain nombre de légations furent élevées progressivement au rang d'ambassade.

En 1956, le Conseil fédéral obtint également des Chambres l'autorisation de transformer certaines légations de Suisse à l'étranger en ambassades. Sur base de cette autorisation le Conseil fédéral éleva au rang d'ambassade 29 des 48 légations existant en 1956¹³.

*
**

Lors des discussions qui eurent lieu devant la *Commission du droit international* la limitation à deux classes de représentants diplomatiques par la suppression de celle d'envoyés extraordinaires fut à nouveau remise à l'ordre du jour.

On souleva que l'existence de la classe d'envoyés à côté de celle d'ambassadeurs était contraire au principe de l'égalité formelle des Etats¹⁴ et à l'article 2 de la Charte des Nations Unies qui pose le principe de l'égalité souveraine de tous les Etats membres¹⁵; que l'existence de cette classe n'était pas favorable à la stabilité du corps diplomatique dans les petites capitales¹⁶; qu'elle n'était qu'une survivance de l'époque où les ambassadeurs étaient considérés comme ayant le droit de traiter directement avec le souverain alors que les ministres ne l'avaient pas.

Ce droit étant depuis longtemps tombé en désuétude, cette catégorie subsidiaire n'avait plus de raison d'être¹⁷. Vu le nombre de plus en plus restreint d'envoyés extraordinaires, les représentants d'Etats demeurés dans cette catégorie finissaient par s'y trouver dans une position d'infériorité susceptible de blesser leur dignité¹⁸.

D'autres orateurs plaidèrent en faveur du maintien de cette classe en répondant qu'il n'y avait pas à la supprimer tant que les Etats continuent à l'utiliser¹⁹.

¹³ Voyez Charles ROUSSEAU : « Notes et commentaires », *R.G.D.I.P.*, 1958, n° 2, pp. 240-244.

¹⁴ *A.C.D.I.*, 1957, vol. 1, 390^e séance, § 32 (M. Sandström).

¹⁵ *Ibid.*, § 47 (M. Bartos).

¹⁶ *Ibid.*, § 32 (M. Sandström).

¹⁷ *Ibid.*, § 46 (M. Bartos).

¹⁸ *Ibid.*, § 56 (M. François).

¹⁹ *Ibid.*, § 60 (M. Tounkine), § 61 (M. El Erian).

On ajoutait que les ministres sont traités pour tout ce qui n'est pas les préséances sur un pied d'égalité avec les ambassadeurs notamment quant aux privilèges, fonctions et attributions ou quant au mode de désignation avec pour conséquence qu'il n'y a aucune infraction au principe de l'égalité des Etats ²⁰.

Ce maintien pouvait aussi se justifier, notamment pour les petits Etats, par des raisons financières ou par manque de personnel qualifié ²¹.

Enfin et surtout, un Etat n'entretient pas avec tous les Etats des relations d'une intensité égale ²².

L'ensemble de ces derniers arguments emporta la conviction de la Commission du droit international qui maintint dans son projet la seconde classe.

Lors de la *conférence de Vienne*, en commission plénière, plusieurs amendements ²³ furent introduits en vue de supprimer la seconde classe prévue au projet : celle des « envoyés, ministres ou internonces accrédités auprès des chefs d'Etats ».

Le principe de ces amendements fut cependant rejeté par 45 voix contre 12 et 15 abstentions. La Belgique, fidèle en cela à la position qu'elle avait prise en 1927, vota pour le rejet, non seulement du fait qu'elle connaissait encore des envoyés et ministres comme chefs de mission, mais encore parce qu'elle estimait que cette classe devait subsister ne fût-ce que pour des considérations politiques ²⁴.

C'est ainsi que la Convention de Vienne a conservé la classe des envoyés ministres et internonces.

Entretemps, le phénomène s'est encore accentué. Au cours de ces trois dernières années, la grande majorité des Etats ayant acquis l'indépendance ont assuré à leur représentation le statut le plus favorable.

On nous permettra de citer quelques chiffres afin d'illustrer la croissance de plus en plus rapide du groupe des ambassades par rapport à celui des légations. Nous nous sommes limité à quelques Etats importants et à la Belgique.

<i>En France :</i>	1958 : 69 ambassades
	9 légations
1914 : 10 ambassades	1964 : 96 ambassades
53 légations	7 légations : Albanie, Bulgarie, Congo (Léopoldville), Hongrie, Monaco, Roumanie, République de Saint Marin
1936 : 16 ambassades	
30 légations	

²⁰ *Ibid.*, § 60 (M. Tounkine), § 61 (M. El Erian).

²¹ *Ibid.*, § 64 (M. Hsu).

²² *Ibid.*, § 52 (M. Matine-Daftary), § 66 (M. Ago), § 69 (M. Khoman).

²³ Du Mexique et de la Suède (L. 57) et de la Suisse (L. 108).

²⁴ A.J. VRANKEN, *Rapport fondamental de la conférence de Vienne sur les relations et immunités diplomatiques, Vienne 2 mars - 18 avril 1961.*

Aux Etats-Unis :

- 1929 : 14 ambassades
 1954 : 68 ambassades
 9 légations
 1964 : 105 ambassades
 6 légations : Bulgarie, Estonie,
 Hongrie, Lettonie, Lituanie,
 Roumanie

En Grande-Bretagne :

- 1822 : 6 ambassades
 (Autriche, Espagne, France,
 Pays-Bas, Russie, Turquie)
 1914 : 9 ambassades
 26 légations
 1936 : 16 ambassades
 36 légations
 1954 : 46 ambassades
 26 légations
 1958 : 71 ambassades
 10 légations
 1964 : 99 ambassades
 et High Commissions (83 + 16)
 aucune légation
 1 chargé d'affaires en pied
 (République pop. de Chine)

En Belgique :

- 1914 : — 1 nonciature
 — *aucune* ambassade
 — 32 légations
 — 2 ministres résidents
 — 4 chargés d'affaires
 1934 : — 1 nonciature
 — 7 ambassades : Brésil, Espagne,
 Etats-Unis, France, Grande-
 Bretagne, Italie, Japon
 — 34 légations
 — 7 chargés d'affaires
 (4 ad interim et 3 sur pied)
 1954 : — 1 nonciature
 — 18 ambassades
 — 36 légations
 — 5 chargés d'affaires en pied
 1960 : — 1 nonciature
 — 48 ambassades
 — 17 légations
 — 2 chargés d'affaires
 1960 : — 1 nonciature
 — 83 ambassades
 — 8 légations : Afghanistan,
 Bolivie, Bulgarie, Ceylan,
 Haïti, Laos, Monaco, Panama

Que faut-il finalement en penser ?

On a vu plus haut les arguments pour le maintien ou la disparition de la seconde classe. Une chose est cependant certaine, la minorité de diplomates se trouvant dans cette classe ne pourra que ressentir la différence de régime même si celle-ci se limite en droit au plan des préséances et du cérémonial.

On lira, à cet égard, avec intérêt les lignes qui suivent et qui sont extraites d'un message du 5 décembre 1955 du Conseil fédéral suisse²⁵. Elles relèvent chez leur auteur une finesse d'observation et un sens aigu du réel qui donne à réfléchir :

« La qualité d'ambassadeur confère à celui qui en bénéficie un crédit accru, lui ménage des relations plus précieuses et facilite l'accès aux plus hautes personnalités, prête en un mot à sa mission plus d'efficacité. L'expérience démontre que dans certains pays les agents de 2^e classe éprouvent plus de difficultés que leurs collègues de 1^{er} rang pour prendre contact avec les personnalités influentes et les milieux dirigeants.

²⁵ Reproduit par l'A.S.D.I., 1956, pp. 106-175.

Le rang de chef de mission ne saurait être considéré comme un privilège sans portée pratique. Même aux manifestations officielles du pays de résidence, les voisins que donnent au diplomate les règles de préséance ne sont pas indifférents; ce n'est pas toujours aux bouts de table que s'établissent les contacts les plus utiles ! Les règles du protocole sont strictes. Quelle que soit leur valeur personnelle ou l'importance du pays qu'ils représentent, les ministres se rangent toujours derrière leurs collègues ambassadeurs. Etant donné la majorité écrasante de ceux-ci dans nombre de capitales, l'ancienneté qui ne joue qu'à l'intérieur de chaque catégorie de diplomates, n'a pas d'effet pratique pour le ministre : il se trouvera toujours relégué au deuxième plan. Il existe même des Etats où les agents de deuxième classe ne sont plus présentés aux personnalités en l'honneur desquelles une réception est organisée, ce privilège étant réservé aux ambassadeurs. »

On ne pourrait mieux mettre en relief les inconvénients découlant d'une telle situation et si le mouvement de nivellement vers le haut doit s'accroître encore dans l'avenir, l'appartenance à la seconde classe prendra un caractère discriminatoire.

Il est en revanche tout aussi évident que les relations diplomatiques sont susceptibles de gradations, de « réchauffements » et de « refroidissements » — si on nous permet l'emploi de ces termes journalistiques — pour lesquels il est utile, politiquement parlant, de posséder un clavier de niveaux aussi large que possible.

En vertu de l'article 15 de la Convention de Vienne de 1961, « les Etats conviennent de la classe à laquelle doivent appartenir les chefs de leurs missions ».

Dans l'élaboration de leur choix, ils ne feront jamais abstraction de ces éléments de faveur et d'opportunité que font et défont le temps.

La seule question que l'on peut se poser c'est celle de savoir si la classe de chargés d'affaires en pied ne répond pas suffisamment à ce besoin.

En tout cas, depuis que M. Henri Rolin a posé sa question, trois Etats parmi ceux qu'il a cités sont convenus avec le Gouvernement belge d'élever respectivement leur légation au rang d'ambassade. Il reste la Bulgarie. Et sept autres légations pour lesquelles le problème se posera tôt ou tard.