

L' « efficacité totale » des moyens de sanction des « abus » des immunités diplomatiques à l'épreuve de la crise nigérienne

Alain Didier OLINGA

*Professeur à l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC)
Université de Yaoundé II*

L'enseignement du Droit Diplomatique et Consulaire s'appuie fortement, notamment, sur les [conventions de 1961 sur les relations diplomatiques](#) et de 1963 sur les relations consulaires, sur le droit coutumier international et sur la jurisprudence internationale, particulièrement celle de la Cour internationale de justice. S'agissant de cette dernière, l'espèce jurisprudentielle emblématique reste sans conteste [l'affaire du Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, arrêt du 24 mai 1980](#). Dans cette décision, laquelle figure parmi les grands arrêts par elle rendus, la Cour a notamment déclaré ceci : « 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'autre 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 le reconnaîtra plus comme membre de la mission, aura en pratique pour résultat de *l'obliger, dans son propre intérêt, à partir sans tarder* ». La situation autour de l'ambassadeur de France à Niamey [évoquée notamment [ICI](#)] semble de nature à nuancer fortement l'affirmation de l' « efficacité totale » et irrésistible des moyens dont dispose l'Etat accréditaire, lorsque ce dernier se trouve dans une situation géopolitique et géostratégique déséquilibrée par rapport à un Etat accréditant puissant qui refuse de rappeler son diplomate déclaré *persona non grata* et à qui ses immunités, privilèges et titres à séjourner sous le statut diplomatique dans l'Etat accréditaire ont été retirés par les autorités de l'Etat d'accueil dont on conteste la légitimité.

La Cour de La Haye a raisonné en ayant à l'esprit le fait que le droit diplomatique est un droit des relations pacifiques et non des relations conflictuelles, et en ayant à l'esprit le souci

de l'Etat d'envoi pour la sécurité de son diplomate et du diplomate lui-même pour sa sécurité personnelle (laquelle le pousserait à « *partir sans tarder*»), et non l'hypothèse où l'Etat accréditant pourrait utiliser le risque de l'atteinte à la sécurité de son diplomate déclaré *persona non grata* comme l'instrument d'un bras de fer politique et géostratégique.

Au plan du droit, et aussi en pratique, il ne fait aucun doute que M. Sylvain Itté, qui vit désormais reclus au sein des locaux de la mission diplomatique française au Niger, ne peut faire valoir aucun privilège ou immunité diplomatique devant aucune des autorités actuellement au pouvoir dans le pays. Il est en situation d'étranger en situation irrégulière, et c'est en rapport avec cette qualité (et non en tant que diplomate déclaré *persona non grata*) qu'une **ordonnance judiciaire d'expulsion a été prise à son encontre par le Président du Tribunal de Grande Instance Hors Classe de Niamey en date du 1er septembre 2023** [pour confirmer **l'arrêté du 31 août 2023 du Ministre de l'intérieur**]. Si un diplomate déclaré *persona non grata* quitte le territoire de l'Etat accréditaire (par rappel de son Etat ou en accord avec celui-ci), il ne subit pas juridiquement une mesure d'expulsion. La déclaration de *persona non grata* n'a pas besoin d'une ordonnance judiciaire d'expulsion pour produire ses effets. Elle se suffit en principe à elle-même, comme mécanisme propre d'ajustement des rapports diplomatiques entre Etats. L'expulsion ou la reconduite à la frontière est une institution du droit de l'immigration, du droit relatif à l'entrée et au séjour des étrangers sur le territoire d'un Etat. M. Sylvain Itté n'ayant pas quitté le territoire nigérien à l'expiration du délai à lui imparti suite à sa déclaration comme *persona non grata*, et suite au retrait formel de ses immunités et privilèges diplomatiques, il n'est plus considéré comme membre du personnel diplomatique français en service au Niger régi, pour ce qui est de son séjour au Niger et aux yeux des autorités en place, par le droit des relations diplomatiques, mais désormais comme un simple étranger régi par le droit nigérien de l'immigration. Du reste, rien n'exclut que le diplomate déclaré *persona non grata* soit admis au séjour régulier dans l'Etat d'accueil en tant qu'étranger. La perte du statut de diplomate est une chose, l'expulsion du territoire en est une autre.

Toutefois, le Niger n'ayant pas rompu ses relations diplomatiques avec la France, la mission diplomatique reste régie, en tant qu'institution, par les règles qui protègent les locaux diplomatiques, y compris leur inviolabilité compte tenu du régime d'extraterritorialité dont ils bénéficient. En d'autres termes, le Niger reste tenu de protéger ces locaux, de veiller à leur inviolabilité par les instances de police, de gendarmerie ou autres, et par les foules qui pourraient s'en prendre à eux. Si ces locaux venaient à être violés, envahis, le Niger engagerait sa responsabilité. Aucune autorité nigérienne, en l'absence d'autorisation du responsable de la

mission ou des autorités de l'Etat accréditant, ne peut pénétrer au sein des locaux de la mission pour y poser un acte d'autorité, y compris pour arrêter celui qui est désormais considéré comme un étranger en situation irrégulière, M. Itté. A défaut de séjourner dans l'ambassade comme chef de mission diplomatique, il y séjourne au moins comme un citoyen français ayant trouvé « asile » dans un espace juridiquement français, extraterritorialité oblige ! Manifestement, le droit diplomatique n'a pas envisagé ce scénario cocasse d'un ambassadeur ayant perdu son statut diplomatique dans son Etat d'accréditation et réfugié au sein de sa propre ambassade, pour accomplir on ne sait quelle fonction...

Nous sommes là en présence d'une opposition frontale de principes juridiques au sein même du droit diplomatique : l'efficacité totale présumée d'une déclaration de *persona non grata*, l'inviolabilité accordée aux locaux d'une mission et l'impossibilité pour les autorités territoriales de pénétrer dans ces locaux pour assurer la sortie du territoire de la personne déclarée *persona non grata*. Si l'Etat d'accueil tient absolument au départ du diplomate déclaré *persona non grata* de son territoire, alors que son Etat accréditant s'y oppose et qu'il vit réfugié au sein de la mission diplomatique, la manière juridique radicale de sortir de ce blocage est, pour l'Etat accréditaire, de rompre purement et simplement les relations diplomatiques, privant au terme d'un délai raisonnable imparti les personnes et les locaux de leurs immunités et de leur inviolabilité, sous la réserve de la protection assurée aux archives et autres éléments même en cas de rupture des relations diplomatiques. Dans ce cas, les autorités nigériennes pourraient pénétrer dans ce qui ne sera plus le siège d'une mission diplomatique pour arrêter les personnes visées et en organiser l'expulsion, dans le respect bien entendu des principes des droits fondamentaux de la personne humaine applicables en la matière, y compris au profit de ceux que l'on estime être en situation irrégulière. Le refus de faire jouer à la déclaration de *persona non grata* son rôle de soupape de décanation de relations diplomatiques momentanément difficiles et tendues, refus qui tendrait à obliger d'en arriver à la rupture des relations là où l'on pouvait s'arrêter à la seule déclaration de *persona non grata*, aboutit à déséquilibrer complètement le droit diplomatique en lui ôtant sa flexibilité et la graduation de l'usage de ses éléments face à ce que l'on perçoit comme des abus, éléments importants de son attractivité et de son efficacité.

Bien entendu, même cette rupture pourrait ne pas régler le problème, si la France s'arc-boute à sa position de non reconnaissance de la junte militaire au pouvoir, et de reconnaissance du seul Président Bazoum comme unique interlocuteur. Le droit diplomatique deviendrait-il un instrument coercitif de sanction des changements anticonstitutionnels de gouvernement et, si

tel devait être le cas, sur quel fondement juridique la France pourrait-elle asseoir son attitude, elle qui n'est ni membre de l'Union africaine, ni membre de la CEDEAO ? *That is the question...*

06 septembre 2023