

De diplomatie ; hoe het groeide!

door R. VENNEMAN,

Docent aan de Fakulteit der Rechtsgeleerdheid
van de Vrije Universiteit te Brussel

★

*« Als koele sneeuw bij de hitte van de oogst.
Is een trouwe bode voor hem, die hem stuurt :
Hij fleurt zijn meester weer op » (1).*

Inleiding.

Op 18 april 1961 is, op initiatief van de Organisatie van de Verenigde Naties (2), het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer tot stand gekomen. Aldus werd de kodifikatie verwezenlijkt van een stel regelen van het internationaal publiek recht met betrekking tot de vaste diplomatieke zendingen van een bepaalde Staat in een andere Staat : de ambassades.

De ironie van het lot wil dat deze rechtstak zijn konventionalisering — om niet te gewagen van zijn voltooiing — bereikt in een fase van de internationale betrekkingen waarin de klemtoon heel dikwijls van de ambassades op andere vormen van de diplomatieke activiteit wordt verlegd. Zo treedt vandaag de dag de ad hoc diplomatie niet alleen sterk naar voren in de meest gewichtige internationale aangelegenheden, maar neemt zij hoe langer hoe meer uitbreiding door het feit dat leden van de regering, departementsambtenaren en experts van verscheidene landen geregeld tal van courante problemen rechtstreeks met elkaar bespreken, zij het op bilateraal vlak, zij het in het raam van de internationale konferenties (diplomacy by conference). Verder is thans van essentieel belang de multilaterale diplomatie onder de gedaante van de zo gezegde vaste nationale vertegenwoordigingen bij de internationale en regionale organisaties.

(1) Het Boek der Spreuken, Tweede deel, Latere bundel spreuken van Salomon. Hoofdstuk 28, vers 13.

(2) Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques. Vienne 2 mars - 14 avril 1961. Documents officiels, vol. II, pp. 91 en volg.

In de algemene tendentie naar universalisatie, kunnen de ambassades bepaalde exclusiviteiten niet meer opeisen zoals toen er nog « afstanden » bestonden ; zij blijven weliswaar als instrument van het buitenlands beleid van de Regering een drievoudig voordeel bieden :

— Door de ambassades en de daaraan verbonden diplomatieke ambtenaren wordt een permanente aanwezigheid in het vreemde land verzekerd.

— Het hoofd van de diplomatieke zending vertegenwoordigt van rechtswege de zendstaat in dit land.

— In de meeste gevallen beschermt een internationaal erkend rechtsstatus zowel de ambassades als het daaraan verbonden personeel.

Hoe groeiden de diplomatieke zendingen als instelling ?

1. Een eerste vaststelling : de ad hoc diplomatie gaat de permanente diplomatieke zendingen in de geschiedenis vooraf.

De oorsprong van de diplomatie gaat terug tot de grijze oudheid. Men kan zich verbeelden dat zelfs in de primitieve maatschappij van weleer, de volksstammen door allerlei omstandigheden ertoe gebracht werden met hun burens in voeling te treden : jacht- en visgronden afbakenen, een verbond sluiten, een aanmaning overhandigen, de vrede tot stand brengen, bepaalde stamhoofden tot deelneming aan een religieuze plechtigheid of een huwelijksfeest uitnodigen...

In den beginne was het waarschijnlijk de gewoonte eenvoudig een draager van boodschappen als verbindingsman te gebruiken ; als het om plechtige verklaringen af te leggen ging, werd een beroep gedaan op een heraut. Slechts in een meer gevorderd stadium speelt de gezant een meer aktieve rol : hij vertegenwoordigt zijn stam en is gemachtigd om te onderhandelen.

Of onze voorvaders een eenvoudige bode, een heraut of een onderhandelaar ergens heen stuurden, het ging steeds om een wel bepaalde opdracht. De afgevaardigden vertoefden slechts sporadisch in het buitenland en voor de doorgaans korte duur van hun opdracht. Het waren reizende gezanten : de voorlopers van de ad hoc diplomatie van nu.

Een kenschetsend voorbeeld van ad hoc diplomatie uit de Grieks-Romeinse oudheid levert ons Homerus met betrekking tot de Trojaanse oorlog waarvan het gebeuren naar schatting omstreeks 1180 vóór Christus plaatsvond. In de Ilias komt een tafereel voor waarin Helena, vanop de wallen, aan de oude koning van Troje Priamos en de ouderen van de stad de voornaamste Griekse aanvoerders aanduidt. Daarbij aansluitend vertelt Antenos, een der Trojanen, aan Helena dat Menelaos en Odysseus zich vóór de oorlog als gezanten naar Troje hadden begeven om over haar

terugkeer te onderhandelen en beschrijft hij hoe zij midden van de in vergadering bijeengeroepen Trojanen beurtelings het woord voerden (3).

Laten wij nog even verwijlen in de Griekse beschaving om af te rekenen met een mogelijke verwarring : sommigen hebben in een instelling in Griekenland — de proxenia — een eerste embryo van de permanente diplomatie menen te ontdekken. Waarover gaat het ? De Griekse steden stemden erin toe dat een hunner onderdanen, door de band een persoon van aanzien — de proxenos —, als beschermheer optrad voor de burgers van een bepaalde andere stad ; vooraanstaande personen (de V.I.P's van toen), officiële afgevaardigden, handelaars, zeelui, die om een of andere reden op bezoek kwamen. Een vergelijkingspunt met de permanente diplomatieke zendingen — of zelfs met erekonsulaire posten — treft men niet aan ; de proxenus verblijft niet in een vreemde maar in de eigen Staat en in feite komt de proxenia op een georganiseerde vorm van publieke gastvrijheid neer. Instellingen zoals diplomatie en proxenia zijn uiteraard verschillend : « elles (ces institutions) appartiennent, naar het oordeel van Monceaux, à des civilisations tout à fait différentes l'une à l'autre. Elles ne sont pas nées des mêmes idées et ne répondent pas aux mêmes besoins » (4).

2. Er zijn reeds vroeg bepaalde vormen van organisatie van de diplomatie.

In sommige landen uit vroegere tijden werd het over en weer gaan van de diplomaten door een centrale organisatie gekoördineerd. Al naar gelang van de graad van ontwikkeling van de politieke instellingen en ook van de menigvuldigheid der kontrakten met andere landen ontstaat de grotere of mindere behoefte naar een institutionele regeling van de internationale betrekkingen.

Volgens Numelin heeft Egypte reeds vroeg het diplomatiek verkeer met andere landen aan bepaalde regelen onderworpen : « des envoyés diplomatiques vont et viennent ; un protocole déterminé se constitue pour la réception et le traitement des envoyés, avec les règles à suivre pour les accréditer auprès des Cours étrangères. Les questions de passeports et celles concernant le libre passage des envoyés et des courriers sont du ressort de l'administration des Affaires étrangères » (5).

(3) HOMERUS. *L'Iliade in Franse vertaling door Lasserre*, Parijs 1965, chant III, 202-245.

(4) MONCEAUX, *Les proxénies grecques*, Parijs 1886, p. 2. Zie ook A. LAMBRECHTS, *Tekst en Uitzicht van de Atheense Proxeniëdecreten tot 323 vóór Christus*, Brussel 1958.

(5) Numelin RAGNAR, *Les origines de la diplomatie*, Parijs 1945, p. 237.

Laten wij terloops in herinnering brengen dat het meest bekende vredeverdrag uit de oudheid dagtekent van 1280 vóór Christus : het verdrag tussen de Egyptische farao Ramses II en Hattonshilish II prins van de Hittiten.

Meldenswaard is ook te Rome het kollege der *fetiales*. De *fetiales*, half ambtenaren, half priesters, moeten voor het protocol zorgen zowel om de oorlog zoals het hoorde met andere woorden met de vereiste ritus te verklaren, als om de vrede te sluiten ; de *fetiales* werden soms naar het buitenland gezonden. Van lieverlede verloor deze instelling aan belangrijkheid. Hoe langer hoe meer nam Rome haar toevlucht tot gezanten — de legati of oratores — die door de Senaat benoemd en ontvangen werden, en aan wie zij, na volbrachte taak, verslag moesten uitbrengen ; de aard van hun opdrachten was zeer uiteenlopend.

3. Een fundamentele regel van het internationale diplomatiek recht : de onschendbaarheid van de gezant.

In een tijdperk waarin de vreemdeling a priori verdacht en als vijand behandeld werd, zou de opdracht van de bode, of gezant niet zonder gevaar geweest zijn indien hij niet een soort van vrijgeleide genoot mits hij zich behoorlijk aanmeldde, met overeengekomen tekens, een boodschappenstaf met bijzondere inkervingen... De geloofsbrieven doen het thans.

De eerste regel van het internationaal gewoonterecht inzake diplomatie ontstaat : de onschendbaarheid van de bode en diens have en goed.

Laten wij de Bijbelse tekst aanhalen ter illustratie : « Ze — met andere woorden de afgevaardigden van Jonatan — vertrokken dus naar Rome, traden daar de Senaat binnen, en spraken : De hogepriester Jonatan en het volk der Joden hebben ons gezonden, om de vriendschappelijke betrekkingen en het bondgenootschap onder de vroegere voorwaarden te laten vernieuwen. Hierop gaf men hun brieven mee voor de plaatselijke overheden met het verzoek, hun een vrijgeleide naar het land Juda te verstrekken (6).

De bezochte volksstam waarborgde de onschendbaarheid van de vreemde gezanten eerst en vooral opdat bij wederkerigheid op het grondgebied van de andere stam dezelfde behandeling zijn eigen gezanten zou te beurt vallen. De veiligheid van de gezant verdween zodra in het door hen bezochte gebied het gevoelen heerste of de zekerheid bestond dat zijn opdrachtgevers het spel niet speelden of niet zouden spelen.

(6) 1 Makkabeën, hoofdstuk 12 : 1 t/m 4.

De notie van wederkerigheid is de eeuwen door zeer levendig gebleven. Het beste bewijs hiervan is nog geleverd bij de aanvang van de tweede wereldoorlog toen, zoals dat in de voorgeschiedenis wellicht ook is geschied, de zo genaamde clearing van de diplomatieke ambtenaars werd toegepast. De treinen ter beschikking gesteld van Sir Neville Henderson, de ambassadeur van het Verenigd Koninkrijk te Berlijn en de heer Coulondre, de ambassadeur van Frankrijk, om de Nederlandse grens te bereiken, werden door de Duitse overheden opgehouden totdat zij alle zekerheid verkregen omtrent de terugkeer van het Duits diplomatiek personeel te Londen en te Parijs (7).

Er is evenwel meer : zelfs indien het verlangen naar of de behoefte aan wederkerigheid niet voorhanden was, genoot de bode desondanks bescherming, om de andere partij geen gelegenheid te geven tot het treffen van represailles. Inderdaad, de slechte behandeling die de gezant te beurt viel werd door zijn opdrachtgevers als een publieke belediging aangevoeld. Zoiets kon niet geduld worden. Het tweede Boek van Samuel verhaalt een in dit opzicht zeer kenmerkende gebeurtenis : Toen de koning der Ammonieten te overlijden kwam, liet David door enige afgevaardigden Chanoen, de zoon van de koning, zijn deelneming betuigen. Chanoen's omgeving maakte hem wijs dat hij met spionnen te doen had. Daarop liet Chanoen de afgevaardigden van David gevangen nemen, hun baarden voor de helft wegscheren, hun kleding halverwege, tot aan het zitvlak, afknippen en stuurde hen zo weg. Uit dit incident ontstond oorlog tussen Joden en de Ammonieten (8).

Bovendien werd de regel van de onschendbaarheid verstevigd door de morele of religieuze inslag die hij krijgt. De gezant wordt taboe : hij geniet de bescherming van de goden. Elke aanranding op zijn persoon wordt zwaar gestraft en verantwoordt het treffen van represailles. Dit verklaart een handeling van Agamemnon waarvan men ook in de Ilias een beschrijving vindt. Agamemnon brengt tijdens een gevecht de zonen van Antimachos, die nochtans genade vroegen, om. De reden hiervoor ? Antimachos had destijds op de vergadering van de Trojanen gevraagd dat Menelaos, een der twee gezanten, terstond zou worden terechtgesteld. Door Antimachos's zonen te doden, heeft Agamemnon de belediging van de vader onbarmhartig betaald gezet (9).

In hoeverre dekt de onschendbaarheid elke gedraging van de gezant ? De onschendbaarheid is niet onbeperkt : De gezant verloor elk recht op gastvrijheid, elk recht op veiligheid indien hij zich op enigerlei wijze aan

(7) J.P.A. FRANÇOIS, *Grondlijnen van het Volkenrecht*, Zwolle 1957, p. 271.

(8) 2 Samuel, derde afdeling, *De regering van David*, hoofdstuk 10 : 1 t/m 8.

(9) HOMERUS, *L'Iliade*, op. cit., chant XI, 118-157.

bepaalde personen of instellingen vergreep, zoals samenzwering tegen de gezaghebbers van het bezochte land, slagen en verwondingen tegen personen, enz. Zij die het slachtoffer waren van zulke gedragingen, voelden zich in staat van zelfverdediging.

Men voelt aanstonds aan hoe broos de status van de gezant van toen was. Het is slechts op de lange duur dat m.b.t. de diplomaten in het Volkenrecht het begrip van de absolute onschendbaarheid en van de immuniteit van jurisdictie is gegroeid.

4. De voorlopers van de moderne diplomatie.

A. DE DIPLOMATIE VAN DE HEILIGE STOEL.

Twee personaliteiten beheersten de Middeleeuwen: de Paus en de Keizer. Primordiaal in deze kristelijke gemeenschap was de rol van de katholieke kerk. De pauselijke diplomatie was dan ook bijzonder actief.

De diplomatie van de Heilige Stoel gaat terug tot de eerste eeuwen van de Kerk (10) (11). De pausen deden zich op de belangrijke gebeurtenissen vertegenwoordigen door hun gezanten, de legatus; het waren met een speciale opdracht belaste gezanten. Om de spirituele belangen van de Heilige Stoel te behartigen vaardigden de pausen vanaf de V^e eeuw bovendien permanent zo genaamde *approcrisarii* of *responsales* af bij het hof van de Oostromeinse Keizer te Byzantium en daarna ook bij andere vorsten. De oprichting van de wereldlijke macht van het pausdom, mogelijk gemaakt door de dotaties van Pepijn de Korte en Karel de Grote, heeft ten gevolge gehad de benoeming van de nuntii-geldinzamelaars, in hooforde met administratieve functies belast en onder meer met het inzamelen van de aan de Heilige Stoel verschuldigde sommen; zij vervulden ook dikwijls opdrachten met diplomatiek karakter.

Door de graduele evolutie van de functies van die verscheidene afgevaardigden, is men tot de huidige nuntius en internuntius gekomen.

B. DE DIPLOMATIE VAN DE VORSTEN.

De keizer en de vorsten onderhandelden geregeld over allerlei problemen onder meer over huwelijksverdragen en erfeniskwesties die twee

(10) Igno CARDINALE, *Le Saint-Siège et la diplomatie*, Tournai 1962, p. 24.

(11) De eerste vertegenwoordigers van het pausdom, de apostolische vikarissen, die te voorschijn kwamen vanaf 383 en die de voorlopers zijn van de apostolische afgevaardigden van heden, waren residentieële bisschoppen met bijzondere machten op de andere bisschoppen; hun opdracht was geen diplomatieke.

dynastieën aanbelangden. Zij kwamen bijeen of voerden briefwisseling, doch deden ook een beroep op gezanten : hovelingen of priesters.

Het was dikwijls een diplomatie door middel van geschenken. Kwade tongen noemen dat — en somwijlen niet ten onrechte — een diplomatie door middel van omkoperij.

Men kan in de Middeleeuwen reeds een eerste vorm van permanente diplomatie vinden : sommige vorsten hebben, zij het uitzonderlijk en voor korte duur, afgevaardigden aangesteld die voor het contact met een vreemde regering zorgen en geregeld bericht geven : doch men let niet op de wederkerigheid : het gaat van één kant uit.

Er zijn over dat tijdperk weinig documenten overgebleven. Men heeft evenwel kunnen vaststellen dat een vorst zoals Jaime II (1291-1327) van Aragon — lang vóór de vereniging met Spanje (1469) er een moderne kanselarij op na hield. Jaime II had daarbij vaste vertegenwoordigers bij de pausen, procurators genaamd, die ettelijke jaren op hun post bleven en na hun terugkeer onder meer een verslag dienden op te maken. Voor tijdelijke opdrachten bij de curie of elders stelde die vorst gezanten aan, ambasciatores of ambaxedores genoemd. De afgevaardigden van Jaime II waren in het bezit van geloofsbriefen en reeds bedreven in het stellen van gecijferde berichten (12).

C. BYZANTIUM.

Van Byzantium is op de latere ontwikkeling van de diplomatie een grotere invloed uitgegaan dan van Athene of Rome. De Byzantijnse keizers hebben — de eerste maal in ons tijdperk — een omvangrijke Staatsorganisatie opgericht met het oog op de buitenlandse aangelegenheden. Het kenmerk ervan is tweevoudig :

— Het opkomen van een geschoold korps van diplomaten. Beroepslieden werden opgeleid om als gezant dienst te doen bij vreemde monarchen. De gezanten van Byzantium mochten in het binnenland levensmiddelen opeisen en, om in het buitenland te kunnen bestaan, alle soorten van goederen meenemen, om ze ter plaatse tegen klinkende munt te verkopen. Hun rol bestond er niet meer in, alleen te onderhandelen, doch zij moesten ook de toestanden in hun verblijfplaats observeren en daarover inlichtingen verschaffen ;

— De organisatie van de diplomatieke activiteit aan het hof van de Byzantijnse keizers. In Byzantium zelf, zorgde een « magister officiorum » voor de receptie en het onderhoud van de buitenlandse gezanten.

(12) VANDER ESSEN, *La diplomatie*, Brussel 1953, p. 32.

Het overhandigen van de geloofsbrieven ten paleize was gekenschetst door een zeer ingewikkeld protokol en een indrukwekkend ceremonieel om de vreemde gezanten te verbluffen en zelfs te intimideren.

D. VENETIË.

Van het jaar 1000 tot de oorlogen van Napoleon, heeft Venetië op diplomatiek vlak een grote rol gespeeld in Europa, meer bepaald als middelares tussen Europa en het Nabije Oosten. De « Koningin der zee » heeft de organisatie van de diplomatie tot in de kleinste details geregeld en vanaf het begin der XV^e eeuw permanente diplomatieke zendingen gevestigd onder meer te Byzantium en te Rome, niet meer om een bepaalde opdracht te vervullen, maar voor een bepaalde tijd.

Te onderstrepen valt dat Venetië over geen beroepsdiplomaten beschikte. Ingezetenen van de stad werden door de Senaat aangewezen en wel voor een vaste periode die aanvankelijk op 2 à 3 maand was vastgesteld maar, naarmate Venetië haar systeem uitbouwde, van lieverlede tot 3 jaar verlengd werd. Het was geen sinekuur : een lastige en overigens gevaarlijke reis, talrijke kosten, weinig comfort in de verblijfplaats... maar het was een gebod : weigeren kostte de betrokkene een boete.

De ambassadeur van de « Serenissima » vertrok naar zijn residentie, in het bezit van de volgende stukken :

1° Een geloofsbrief die hij aan de vorst, bij wie hij geakkrediteerd is, overhandigt. Door dit dokument wordt de vreemde vorst op de hoogte gebracht van de aanstelling van de diplomaat in kwestie en wordt hij erom verzocht deze diplomaat als een gezant van Venetië te erkennen ;

2° Een prokuratie waardoor zijn opdracht wordt bepaald en waarvan hij kennis mag geven aan al diegenen die het aanbelangt ;

3° De eigenlijke diplomatieke instructies waarnaar hij zich moet gedragen en die geheim zijn.

Tijdens zijn zending diende de ambassadeur zich van de plichten eigen aan zijn ambt te kwijten.

— Allereerst, had de ambassadeur de plichtenleer, zoals Venetië zulks opvatte, te eerbiedigen : Hij mocht zich niet laten vergezellen door zijn echgenote, omdat Venetië de loslippigheid van de vrouwen vreesde ; hij moest een partikuliere kok aanwerven om niet het gevaar te lopen te worden vergiftigd ; om zijn onafhankelijkheid te vrijwaren was het hem verboden in de verblijfstaat goederen te bezitten ; de ontvangen geschenken moesten, in principe bij de terugkomst in Venetië bij de intendantie worden ingeleverd.

— Aan de andere kant was de taak van de gezant nauwgezet omschreven. Aldus — en hierin ontdekken wij de invloed van Byzantium — was de gezant ertoe verplicht Venetië op de hoogte te brengen van al wat van interesse kon zijn voor de Republiek. Het archief van de stad is wereldberoemd wegens de 21.177 geregistreerde diplomatieke depeches — de *dispacci diplomatici* — van 883 tot 1797. Aan de *dispacci diplomatici* dienden de gezanten stelselmatig de « *avisi* » te voegen, met andere woorden de nieuwsbladen uit die tijd, meestal opgesteld in de kantoren van de postmeesters. De gezant en zijn kollega's in het buitenland ontvangen van Venetië geregeld een soort persoverzicht met inlichtingen omtrent de markantste gebeurtenissen. Bij het einde van zijn zending moest hij zich aanmelden op de kanselarij en een eindverslag voor de Senaat voordragen. Deze verslagen of « *relazioni* » waren een uitzonderlijke bron van inlichtingen voor de Venetiaanse gezagvoerders en diplomaten.

Terloops een opmerking : Aan de taak van nieuwsaanbrenger merkt men welke afstand men nemen moet tegenover de geschiedenis : de diplomaat van nu, verre van een nieuwsaanbrenger te zijn, heeft zich te haasten wil hij niet het gevaar lopen het plaatselijke nieuws pas te vernemen lang nadat zijn centrale regering er reeds door persagentschappen, T.V. en radioberichten over ingelicht is.

Het « cabinet noir ».

In Venetië zelf bestond een zo genaamd « *cabinet noir* ». Alle brieven van de buitenlandse diplomaten waarop de hand kon worden gelegd, werden geopend en gekopieerd. Ontcijferaars waren dan aan 't werk.

5. De doorbraak van de permanente diplomatie.

In de Renaissance wordt het systeem van de permanente diplomatie overal van toepassing en de rol van de gezant wordt hoe langer hoe belangrijker.

A. DE FAKTOREN DIE DE TOTSTANDKOMING VAN DE PERMANENTE DIPLOMATIE HEBBEN TEWEEGGEBRACHT.

Drie factoren zijn van betekenis voor de definitieve doorbraak van de permanente diplomatie (13).

(13) Zie J. KORTEWEG, Het ontstaan der moderne diplomatie. In : *De Kern*, letterkundig supplement bij de revue *Spectator* van 30 juni 1946.

1. *Een staatkundige faktor.*

De conceptie van een kristelijk Europa met een tweeledig hoofd : de Paus en de Keizer heeft afgedaan. De moderne Staten krijgen gestalte. Een leidend principe van de Europese politiek is een evenwichtssysteem onder de Staten en men streeft ernaar, dit evenwichtssysteem ook door een ander middel nog dan het wapengeweld te verwezenlijken : door de diplomatie en zulks naar Italiaans patroon.

2. *Een financieel economische faktor.*

Dank zij de rijkdommen die uit Amerika toevloeien, krijgt de moderne Staat de financiële infrastructuur die voor het organiseren van het bestuursapparaat onontbeerlijk is.

3. *Een kulturele faktor.*

De politiek wordt op een nieuwe basis gevestigd. Zo schrijft J. Korteweg : « Voortaan zullen de onderhandelingen minder steunen op het gevoel dan wel op een gegronde kennis der tegenpartij. Zo groeit er een politieke objectiviteit, die voor het eerst verwoord wordt in het brevarium der moderne Realpolitiek, Machiavelli's « Il principe », waarvan men kan zeggen dat het gedurende de vier volgende eeuwen vorm en inhoud van de diplomatische kunst zou bepalen ».

B. HET FRANSE PATROON.

Richelieu is te zelfder tijd de theoreticus en de practicus van de permanente diplomatie.

In het tweede deel van zijn Testament Politique, ± in 1638 opge maakt en in 1688 in Amsterdam gedrukt, is een hoofdstuk aan de diplomatie gewijd. De titel van het hoofdstuk — het zesde — luidt als volgt : « Qui fait voir qu'une négociation continuelle ne contribue pas peu au bon succès des affaires ». Twee zinsneden uit het hoofdstuk zijn meldenswaard :

— « Les Etats recevant tant d'avantages des négociations continuelles, lorsqu'elles sont conduites avec prudence (qu') il n'est pas possible de le croire, si on ne le sait par expérience. »

— « ... Négociier sans cesse, ouvertement ou secrètement, en tous lieux, encore même qu'on n'en reçoive pas un fruit présent et que celui que l'on peut attendre à l'avenir ne soit pas apparent, est chose du tout nécessaire pour le bien des Etats. »

De permanente diplomatie kan, volgens Richelieu, alléén succesvol zijn op voorwaarde dat de leiding van het buitenlandse beleid en de contrôle

op de diplomaten aan één enkel ministerie (het Ministerie van Buitenlandse Aangelegenheden) onder één verantwoordelijk gezag, worden toe-
vertrouwd ; zulks geschiedde bij dekreet van 11 maart 1626.

De voorschriften van Richelieu werden niet altijd gevolgd. Eerst Louis XIV en daarna Louis XV zag men, achter de rug en buiten het weten van de bevoegde ministers, onderrichtingen geven aan de diploma-
tieke vertegenwoordigers.

Zelfs meer : naast het officieel diplomatiek net ontspan zich weldra een geheim net. De Koningen zonden geheime agenten naar het buiten-
land niet alleen om inlichtingen in te winnen — wat wellicht op spionage
neerkwam — doch ook om onderhandelingen te voeren ; men noemde
dat : « le secret du roi ». Niet slechts de Koning doch ook vooraanstaande
personen zoals Markiezin de Pompadour en Koningin Maria Antoinette
hadden een speciale geheime dienst te hunner beschikking.

Het ligt voor de hand dat zulke methodes een faktor van onzekerheid
brachten in 's lands buitenlandse dienst en fataal tot een warboel leidden.
Volgens Wildner is de enige positieve kant aan de zaak het feit dat het
succes van de geheime agent, meer dan zulks het geval is voor de offi-
ciële vertegenwoordiger, grotendeels afhangt van zijn aanleg om persoon-
lijke relaties aan te knopen en vertrouwen in te boezemen ; hij heeft ertoe
bijgedragen om de diplomatie in minder formalistische wegen te
leiden (14).

Een gevolg van de Franse invloed : het Frans werd de diplomatieke
taal. Tot de XVII^e eeuw was Latijn de diplomatieke taal bij uitstek.
Daarna wordt het Frans de taal van het beschaafde Europa, de salontaal.
Het latijn houdt weliswaar nog lang stand in de officiële geschriften zodat
men tot de Vrede van Rastadt (17 maart 1714), een der verdragen die de
Spaanse Erfopvolgingsoorlog afsluit, wachten moet om de definitieve door-
braak van het Frans te kunnen vaststellen. Aan de suprematie van het
Frans wordt een einde gemaakt in 1919, bij de stichting van de Vol-
kenbond.

6. Het probleem van de voorrangen.

In de periode die zich uitstrekt van de Middeleeuwen tot vóór de
Franse Revolutie speelden de internationale betrekkingen zich af op het
vlak van de persoonlijke betrekkingen tussen de vorsten (15).

(14) Henrich WILDNER, *Die Technik der Diplomatie*, Wenen 1959, p. 43.

(15) Philippe CAHIER, *Le droit diplomatique contemporain*, Genève en Parijs, 1962,
p. 184.

Uit die toestand spruit de theorie van het representatief karakter van de gezant : hij vertegenwoordigt de vorst die hem afvaardigt. En doordat de taak van de diplomaat bestaat in het vertegenwoordigen van de vorst wiens spreekbuis hij is, ontstaan protokolaire problemen die hun stempel op de verdere evolutie van de diplomatie zullen blijven drukken.

Een belangrijk aspekt van deze protokolaire problemen heeft betrekking op de voorrang van de gezanten onderling. Indien een gezant niet die eerbewijzen bekomt waarop hij meent recht te hebben of bij de gezanten van andere vorsten wordt achtergesteld, dan wordt zulks als een persoonlijke belediging beschouwd niet alleen voor hem, maar ipso facto ook voor de vorst of de prins die hij vertegenwoordigt. Vandaar allerlei verwickelingen.

Indien er overeenstemming was omtrent de voorrang van de vertegenwoordiger van de Paus, de nuntius, ontstonden voor de andere gezanten geregeld betwistingen. In 1504 stelde Paus Julius II een protokolaire volgorde vast met aan het hoofd de Keizer van het Heilige Roomse Rijk; Paus Leo X kende in 1517 de eerste plaats toe aan de Koning van Frankrijk (16), maar niet steeds legden de Europese vorsten, vooral niet na de Reformatie, zich neer bij die protokolaire volgorde van het Pauselijk hof.

Toen Philips II voorrang eiste boven de Franse Koning, ontstond een Frans-Spaans konflikt — de « famosa controversia » — dat jaren zou duren. Het leidde op 30 september 1661 tot een bloedig incident ter gelegenheid van de officiële ontvangst te Londen van de ambassadeur van Zweden : de koetsiers en palfreniers van Graaf d'Estrades, de ambassadeur van Frankrijk en van de Watteville, ambassadeur van Spanje, geraakten slaags om de respectieve plaats in de stoet : er vielen doden. Groot was de verbolgenheid van Lodewijk XIV en het voorval zou wellicht een oorlog hebben doen uitbreken indien de Koning van Spanje zich niet toeschietelijk had getoond en onder meer zich niet ertoe verbonden had, voortaan door zijn gezanten in het buitenland de voorrang van de « Roi très chrétien » te doen eerbiedigen.

Daartegenover was er de stelling van Gustaaf Adolf van Zweden die in naam van het principe van de gelijkheid der soevereine Staten de hiërarchische ladder der vorsten verwierp.

Tenslotte zal de Zweedse stelling die de soevereine Staten op gelijke voet plaatst, zegeviereren. Zij heeft ter gelegenheid van het Kongres van Wenen het voorwerp uitgemaakt van het eerste internationaal verdrag inzake diplomatiek verkeer ; het Protokol van Wenen van 19 maart 1815,

(16) SATOW, *A guide to diplomatic practice*, London, 1961, pp. 25 en volg.

later aangevuld door het Protokol van Aken van 21 november 1818. De regeling is als volgt vastgesteld : De rangorde onder de gezanten van eenzelfde kategorie wordt bepaald volgens de anciënniteit van de akkreditatie bij de ontvangende Staat, met een mogelijke uitzondering voor de pauselijke nuntius die de eerste rang toebedeeld krijgt, daar waar zulks de traditie is.

7. De diplomatieke voorrechten en immuniteiten.

Het verlengd verblijf van de diplomaten op het grondgebied van een vreemd land heeft tot gevolg de verruiming van een oude regel van het internationaal recht : de onschendbaarheid van de diplomaat en zijn goederen alsook de immuniteit van jurisdictie worden gewaarborgd zelfs indien hij de wetten en de regelingen van het land waar hij gastvrijheid geniet, overtreedt. De enige te treffen maatregel in een dergelijke toestand bestaat in de uitwijzing van de diplomaat, met als eventueel corollarium de geformuleerde vraag aan de vreemde vorst om tegen de diplomaat die buiten de schreef liep, sankties te treffen.

Sedert het einde van de XVI^e eeuw komt de totale onschendbaarheid, als algemene regel naar voor ; de diplomaat mag niet alleen niet gearresteerd worden, hij mag ook aanspraak maken op een extra-bescherming.

Aan de andere kant geniet de diplomaat de immuniteit van jurisdictie.

Eerst is het begrip doorgedrongen dat de plaatselijke rechtbanken voor politieke delikten door de vreemde diplomaten gepleegd onbevoegd zijn. De meest markante gevallen zijn die van diplomaten die bij een samenzwering tegen de plaatselijke vorst betrokken waren ; citeren wij twee namen ter illustratie : Bernardino de Mendoza, ambassadeur van Spanje in Engeland, die in 1584 tegen koningin Elizabeth de eerste ageerde in het voordeel van Mary van Schotland ; l'Aubespierre, ambassadeur van Frankrijk die in 1587 deelnam aan een aanslag tegen dezelfde koningin ; beide diplomaten werden zonder opgeven van redenen het land uitgewezen (17).

De immuniteit van jurisdictie op burgerlijk en strafrechterlijk vlak voor daden van het partikulier leven heeft men blijkbaar met moeite aanvaard. Zo worden nog geregeld tot zelfs in de XIX^e eeuw processen ingesteld tegen diplomaten wegens niet betaling van schulden.

De zoete hoop van de ontvangende Staat, om voor zijn gezanten bij wijze van wederkerigheid vanwege de zendstaat dezelfde behandeling te bekomen als dit welk de gezanten van deze zendstaat te beurt viel, en ook

(17) SATOW, *op. cit.*, p. 294.

de vrees voor represailles waren een te broze rechtsgrond. Verscheidene theorieën werden uitgedacht :

— De meest markante theorie ter zake uit de geschiedenis van het volkenrecht is die van de extraterritorialiteit. In zijn boek « *De jure belli ac pacis* » tracht Grotius de onschendbaarheid en de immuniteit door een fictie te rechtvaardigen : de diplomaten moeten beschouwd worden als verblijvend buiten het grondgebied — *extra territorium* — van de Staat waar zij hun functies uitoefenen en kunnen derhalve niet onderworpen zijn aan diens rechtsmacht (18). Deze fictie heeft een langdurig bestaan gekend : zij bood het voordeel, aan de rechters een praktisch recept aan de hand te doen.

De theorie van de exterritorialiteit is onhoudbaar omdat zij de diplomaat in een irreële positie plaatst. Zij komt onder meer in botsing met een belangrijk voorschrift van het internationaal recht : de diplomaat is ertoe gehouden de wetten en regelingen van de ontvangende Staat te eerbiedigen (19). Hoe zou hij dit voorschrift kunnen naleven indien een fictie hem daar fysisch wegmoffelt ? Deze theorie heeft thans afgedaan.

— Een tweede theorie, die van de vertegenwoordiging, heeft nog veel aanhangers.

De diplomaat vertegenwoordigt de vorst. Meer nog : door een soort fictie wordt hij met de vorst vereenzelvigd. Laten wij uit de toestand de gepaste gevolgtrekkingen afleiden :

Het spreekt vanzelf dat voor de daden verricht door de diplomaat in de uitoefening van zijn ambt de rechtbanken in de ontvangende Staat onbevoegd zijn *rei materiae*, want zoniet zouden zij de vreemde vorst, de vreemde Staat zelf beoordelen.

Door de theorie van de vertegenwoordiging kan men echter moeilijk verklaren hoe de gezant onschendbaar blijft, en de immuniteit van jurisdictie geniet ook als hij als partikulier handelt en in die hoedanigheid een scheve schaats rijdt : men kan dan toch de door hem gepleegde misdrijven niet eenvoudig op de rug van zijn opdrachtgever schuiven.

— De moderne theorie is de funktionele theorie : de volstreckte onschendbaarheid en immuniteit van jurisdictie is er nodig omwille van de uitoefening van het ambt. Ook de aanhangers van de representatieve theorie doen een beroep op de funktionele theorie ; de wijze waarop Montesquieu deze

(18) GROTIUS, *Le Droit de la guerre et de la paix*, Franse vertaling door P. Pradier-Fodéré, Parijs, 1867, p. 336.

(19) Verdrag van Wenen 1961, art. 41.1, inzake diplomatiek verkeer.

combinatie van de twee theorieën (20) verdedigt, is nog steeds aktueel ; daarom het volgend citaat :

« Les lois politiques demandent que tout homme soit soumis aux tribunaux criminels et civils du pays où il est — et à l'animadversion du souverain. Le droit des gens a voulu que les princes s'envoyassent des ambassadeurs : et la raison, tirée de la nature de la chose, n'a pas permis que ces ambassadeurs dépendassent du souverain chez qui ils sont envoyés, ni de ses tribunaux. Ils sont la parole du prince qui les envoie, et cette parole doit être libre. Aucun obstacle ne doit les empêcher d'agir. Ils peuvent souvent déplaire parce qu'ils parlent pour un homme indépendant. On pourrait leur imputer des crimes, s'ils pouvaient être punis pour des crimes ; on pourrait leur supposer des dettes, s'ils pouvaient être arrêtés pour des dettes. Un prince qui a une fierté naturelle parlerait par la bouche d'un homme qui a tout à craindre. Il faut donc suivre à l'égard des ambassadeurs, les raisons tirées du droit des gens, et non par celles qui dérivent du droit politique. Que s'ils abusent de leur être représentatif, on le fait cesser en les renvoyant chez eux, on peut même les accuser devant leur maître, qui devient par là leur juge ou leur complice (21). »

8. Voorschriften van intern recht inzake diplomatieke voorrechten en immuniteiten.

Verscheidene regelingen van intern recht zowel inzake onschendbaarheid van de persoon en van de goederen van de diplomaat als met betrekking tot de immuniteit van jurisdictie op burgerlijk en strafrechtelijk vlak, leggen getuigenis af van de bezorgdheid van de regeringen om allerlei incidenten te vermijden.

— Meldenswaard is de « Waerschouwinge van de Staten Generael der Vereenighde Nederlanden, wegens het arresteren van de Persoonen, Domestijcquen, ofte Goederen van Uyttheemsche Ambassadeurs of Ministers, hier te Lande komende, residerende of passerende, in date den negenden September 1679 » (22).

(20) Zie preambule van het Verdrag van Wenen van 1961 inzake diplomatiek verkeer : « Beseffend dat het doel van deze voorrechten en immuniteiten niet is personen te bevoorrechten, doch te verzekeren dat diplomatieke zendingen als vertegenwoordigers der Staten doelmatig functioneren ».

(21) MONTESQUIEU, *De l'Esprit des Loix*, édition de Gonzague Truc, Paris, 1961, t. II, p. 180.

(22) United Nations Legislative Series, vol. VII, *Laws and regulations regarding diplomatic and consular privileges and immunities*, New York, 1958, p. 201 ; M. Simon van LEEUWEN, *Groot Placaet-Boeck van Hollandt ende West-Vrieslant*, 1683, derde deel, p. 310.

Door deze waarschuwing, geadresseerd aan alle overheidspersonen, hebben de Staten-Generaal der Nederlanden getracht te beletten dat de ambassadeurs en ministers alsook hun dienaars, die in het land verblijven of er doortrekken, nog zouden worden gearresteerd en hun goederen afgenomen; die waarschuwing gold inzonderheid voor arrestatie wegen niet betalen van schulden die de gezanten in kwestie zouden hebben gemaakt.

— In het Verenigd Koninkrijk is het insgelijks een geldaangelegenheid die in 1708 Koningin Anne ertoe gebracht heeft een dekreet uit te vaardigen ter bescherming van de diplomaten, door hun onschendbaarheid en immuniteit van jurisdictie te garanderen, en wel in volgende omstandigheden: Ruslands gezant de Mathveof, die op het punt stond zijn geloofsbriefven te overhandigen, werd brutaal in de straten van Londen gearresteerd op initiatief van handelaars bij wie hij in het krijt stond. Hij werd in vrijheid gesteld omdat vrienden zich voor het betalen van zijn schulden borg hadden gesteld. Hieruit ontstond het zoveelste diplomatiek incident uit de geschiedenis. Koningin Anne bood haar verontschuldiging aan, hetgeen onvoldoende werd geacht. Een gezant werd dan door de Koningin speciaal naar Sint Petersburg gezonden om aan Pieter de Grote haar spijt over het voorval uit te spreken. Het dekreet van de Koningin is bekend onder de titel « The Diplomatic Privileges Act » 1708 (an Act for preserving the privileges of ambassadors and other public Ministers of Foreign Princes and States (23)).

— Wat België en Frankrijk betreft, de regeling ter zake steunt op het dekreet van 13 Ventôse An 2, betreffende de buitenlandse gezanten in Frankrijk. Dit dekreet werd in ons toenmalig geannexeerd land door het besluit van de « Directoire » in dato 7 Pluviôse An V bekendgemaakt. Hier volgt de tekst ervan: (24)

13 Ventôse An 2.

Décret relatif aux envoyés des gouvernements étrangers. La Convention Nationale interdit à toute autorité constituée d'attenter en aucune manière à la personne des envoyés des gouvernements étrangers; les réclamations qui pourraient s'élever contre eux seront portées au Comité de Salut Public qui seul est compétent pour y faire droit.

Het dekreet verhindert het treffen van om het even welke politie-maatregel tegen de diplomatieke vertegenwoordigers. Door dit dekreet behoudt het Comité de Salut Public — thans de Regering — zich het recht voor, aan elke eventuele aktie tegen die gezanten het gepaste gevolg te geven.

(23) United Nations Legislative Series, *op. cit.*, p. 347.

(24) United Nations Legislative Series, *op. cit.*, p. 121.

9. De onschendbaarheid van de lokalen van een gezantschap.

Luidens een algemeen aanvaard principe zijn het gezantschapsgebouw en de woning van de gezant onschendbaar : het principe vertoont een dubbel aspekt : het gezantschapsgebouw en de woning van de gezant mogen slechts betreden worden indien de gezant daartoe machtiging verleent en aan de andere kant is de ontvangende Staat ertoe verplicht, de gebouwen extra te beschermen, namelijk tegen elke aanslag.

Mutatis mutandis geldt het principe ook voor het archief en de documenten van de diplomatieke zending, haar officiële briefwisseling en de diplomatieke tas.

Het principe van de onschendbaarheid van de gezantschapsgebouwen is betrekkelijk nieuw. « Ce n'est que du moment où les ambassadeurs commencèrent à avoir une résidence fixe dans les pays auprès desquels ils étaient accrédités, que l'inviolabilité de la demeure des ambassadeurs et de leur suite devint une immunité nécessaire pour les soustraire à l'influence de l'Etat d'accueil (25). »

In de XVI^e en de XVII^e eeuw werd de onschendbaarheid van de gezantschapsgebouwen het zo genaamde franchise de l'hôtel — in sommige landen uitgebreid tot hele woonwijken : het zo genaamde franchise des quartiers. Als gevolg van deze « franchises » vond ook het recht van de gezant om aan de personen, die met de plaatselijke politie last hadden, asiel te verlenen, algemene erkenning.

De onschendbaarheid van de gezantschapsgebouwen heeft men insgelijks getracht te rechtvaardigen door de theorie van de exterritorialiteit, met andere woorden door de fictie als zouden deze gebouwen deel uitmaken van het grondgebied van de zendstaat, als zouden de terreinen waarop zij staan, geënklaaveerd zijn in de ontvangende Staat. Andermaal geeft de fictie aanleiding tot een irreële voorstelling van de zaken, aldus zou een misdrijf gepleegd in de gebouwen van het gezantschap, begaan zijn in de zendstaat ! Overigens is de theorie in strijd met een voorschrift van het volkenrecht, luidens hetwelk de gebouwen van de diplomatieke zending niet mogen gebruikt worden op een wijze die onverenigbaar is met de functie van de zending.

In feite is de rechtvaardiging vrij eenvoudig : de onschendbaarheid is er nodig opdat de gezanten in volle vrijheid hun functie zouden kunnen uitoefenen. P. Pradier - Fodéré spreekt zich hieromtrent als volgt uit : « On comprend que l'indépendance personnelle d'un ministre public

(25) Leopold BOLESTA-KOZICBRODZKI, *Le Droit d'asile*, Leyde, 1962, p. 47.

serait fort imparfaite, et sa sûreté mal établie, si la maison où il loge ne jouissait pas d'une entière franchise, si elle n'était pas inaccessible aux agents ordinaires de la justice, si elle n'était pas exempte des perquisitions ou visites de la police et de celles des employés de la douane auxquelles peuvent se trouver assujetties les habitations des nationaux et des étrangers. Le ministre public pourrait être troublé sous mille prétextes, son secret pourrait être découvert par la visite de ses papiers, sa personne serait exposée à des avaries. Toutes ses raisons qui imposent son indépendance et son inviolabilité concourent donc à assurer la franchise de son hôtel » (26).

De gebouwen van de zending — wij hebben het aangestipt — mogen niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met de functie van de zending. Wat dan met het diplomatiek asiel?

Met uitzondering van de Latijnsamerikaanse Staten die het diplomatiek asiel voor politieke vluchtelingen door de Verdragen van Habana in dato 20 februari 1928, van Montevideo van 4 augustus 1939 en van Caracas in dato 28 maart 1954 hebben aanvaard (27), staan de andere zeer afkerig, althans in theorie. In de praktijk is het weliswaar enigszins anders en wel onder de druk van humanitaire of politieke overwegingen: de meeste Staten hebben tijdens de Spaanse burgeroorlog (18 juli 1936 - 29 maart 1939) in hun gezantschapsgebouwen te Madrid politiek asiel toegestaan; wij kennen ook het geval van kardinaal Mindszenty, *primate* van Hongarije, die sinds 4 november 1956 in « ballingschap » leeft in de Amerikaanse ambassade te Boedapest.

Lange tijd is het een twistvraag geweest of de onschendbaarheid van de gezantschapsgebouwen al dan niet absoluut is. Mag de ontvangende Staat in geen geval, zonder de toestemming van het hoofd van de zending de gebouwen betreden, zelfs niet wanneer het leven van mensen gevaar loopt of de veiligheid van de Staat bedreigt wordt? Het antwoord luidt ontkennend (28). Het enige dwangmiddel bestaat erin druk uit te oefenen op de regering van de zendstaat en desnoods de diplomatieke betrekkingen te verbreken.

Een recent voorval heeft de aandacht op dit vraagstuk gevestigd. Toen de Chinese lastechnicus, Hsue Tsoe Tsai, onder geheimzinnige omstandig-

(26) P. PRADIER-FODERE, *Traité de Droit international public*, Paris, 1887, t. III, p. 308.

(27) Zie hieromtrent het geschil tussen Colombië en Peru inzake Huya de la Torre, beslecht door een arrest van het Internationaal Hof van Justitie van 20 november 1950; cf. C. Neale RONNING, *Diplomatic Asylum*, 's-Gravenhage, 1965.

(28) Over de discussies in de Commissie voor Internationaal Recht van de Organisatie der Verenigde Naties, zie ACIDI 1957, vol. I, pp. 55 en volg.

heden op 17 juli 1966 te 's-Gravenhage het leven verloor eiste de Haagse politie het recht een onderzoek in te stellen omtrent zijn dood. Het gezantschap van de Chinese Volksrepubliek weigerde evenwel de andere technici, die in het gezantschap vertoefden, door de politie te laten verhoren. De Nederlandse politie heeft van 16 juli 1966 tot 30 december 1966 dus bijna een half jaar lang het gezantschapsgebouw belegerd, vooraleer een voor beide partijen bevredigende oplossing kon worden gevonden.

10. Het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 inzake diplomatiek verkeer.

Het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 inzake diplomatiek verkeer is van uitzonderlijke betekenis : Het is de eerste maal in de geschiedenis dat het internationaal recht m.b.t. de vaste diplomatieke zendingen in een codex met universele draagwijdte is vastgelegd.

Weliswaar kan het protocol van Wenen van 19 maart 1815, aangevuld door het protocol van Aken van 21 november 1818, gelden als het eerste internationaal verdrag m.b.t. het diplomatiek recht ; het had evenwel een beperkt objekt : de verdeling van de diplomatieke ambtenaren in verschillende klassen en de regeling van de voorrangen. Aan de andere kant is een volledige codex van het diplomatiek verkeer reeds tot stand gekomen, en wel voor de Amerikaanse Staten door het Verdrag van Habana in dato 20 februari 1928 ; dit verdrag evenwel heeft slechts een regionale betekenis (29).

Wat de inhoud van het Verdrag van Wenen betreft, volstaat het in het raam van dit artikel de nadruk te leggen op de drie volgende kenmerken :

— In het Verdrag van Wenen komen uitsluitend bepalingen voor met betrekking tot de vaste diplomatieke zendingen. Wel werd er te Wenen tesamen met het Verdrag zelf een resolutie goedgekeurd waarbij op de belangrijkheid van de ad hoc diplomatie, van de speciale zendingen, werd gewezen en op de wenselijkheid ook de internationale rechtsregelen in deze tak van de diplomatie vast te leggen. In verband met de ad hoc diplomatie liggen thans klaar als werkdokument voor een internationale konferentie : een reeds uitgewerkt ontwerp van verdrag betreffende de tijdelijke door een Staat bij een andere Staat afgevaardigde speciale zendingen, alsmede een aanvullend ontwerp van verdrag omtrent de speciale zendingen geleid door Staats- en Regeringshoofden en leden van de Rege-

(29) United Nations Legislative Series, *op. cit.*, p. 419.

ring (30). Daarentegen heeft het bovenvernoemd Verdrag van Habana wel regelingen getroffen niet alleen over de speciale zendingen maar ook ten opzichte van de buitengewone diplomatieke ambtenaren door hun geakkrediteerde regering op kongressen, konferenties of internationale organisaties te vertegenwoordigen.

— De gewoonterechtelijke regelen van het internationaal publiek recht als dusdanig algemeen aanvaard, worden in het Verdrag van Wenen opgenomen; slechts uitzonderlijk legt het verdrag nieuwe regels van internationaal publiek recht vast. Van uit dit oogpunt maakt het verdrag derhalve de beste kans om door de betrokken Staten te worden goedgekeurd.

— Telkens als een principiële kwestie rees in verband met de uitgestrektheid van de diplomatieke voorrechten en immuniteiten van een vaste diplomatieke zending, heeft de conferentie van Wenen de knoop doorgehakt ten voordele van het absoluut karakter ervan, zonder dat de deur ook maar op een kier werd geopend voor mogelijke uitzonderingen op de regel. Niet dat de stellers van het Verdrag blind waren voor de mogelijke misbruiken! Zij hebben gemeend dat de volledige onafhankelijkheid de diplomatieke zending tegenover de ontvangende Staat en niet de vrees voor de gevolgen van eventuele misbruiken, de overhand moest hebben. Het innemen van deze stelling vindt zijn rechtvaardiging in het belang van de vaste diplomatieke zendingen voor de internationale betrekkingen.

Wij hebben een lange weg in de geschiedenis afgelegd. Met het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 is een belangrijk hoofdstuk van het internationaal publiek recht afgesloten.

(30) ACIDI, 1965, vol. II, pp. 176 en volg. In verband met het standpunt van de Belgische regering over de inhoud van het basisontwerp en omtrent de vraag of het al dan niet gepast is bijzondere juridische regelen uit te werken met betrekking tot de speciale zendingen op een hoog niveau, zie RBDI, 1968, I, p. 284.

