

Document:-
A/CN.4/SR.458

Compte rendu analytique de la 458e séance

sujet:
Relations et immunités diplomatiques

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1958, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

étant entendu que les changements rédactionnels demandés seront effectués par le Comité de rédaction.

Par 16 voix contre zéro, avec une abstention, le paragraphe 3 est adopté.

Paragraphe 4

63. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, signale les observations de la Belgique, de la Suisse, des Etats-Unis d'Amérique, des Pays-Bas, du Japon et du Chili (A/CN.4/116).

64. Au paragraphe 3 du nouveau texte qu'il a proposé (A/CN.4/116/Add.1), il a suivi la proposition de la Belgique qui demandait une définition de l'expression « courrier diplomatique ».

65. M. BARTOŠ souligne la difficulté que pose souvent le passeport du courrier. Certains Etats tiennent à ce que ce passeport soit visé par l'ambassade, mais il est de pratique courante de ne pas demander un visa encore que les Etats soient en droit de l'exiger d'une façon permanente ou pendant une période donnée. Toutefois, il importe que les Etats tiennent les autres Etats au courant des modifications qu'ils introduiraient dans leurs usages.

66. M. AMADO se demande s'il est nécessaire d'insérer une définition dans le texte. Il suffirait peut-être de dire « Le courrier diplomatique doit être muni d'un document établissant sa qualité ».

67. Toutefois, il ne voit pas pourquoi on ne conserverait pas le paragraphe 4 du texte de 1957 puisque, si certains Etats peuvent considérer que ses stipulations vont trop loin, une interprétation adéquate, c'est-à-dire restrictive en est donnée dans le commentaire.

La séance est levée à 13 heures.

458^e SÉANCE

Vendredi 6 juin 1958, à 9 h. 45

Président : M. Radhabinod PAL

Relations et immunités diplomatiques (A/3623, A/CN.4/114 et Add.1 à 6, A/CN.4/116 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.72, A/CN.4/L.75) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/3623, PAR. 16 ; A/CN.4/116/ADD.1 ET 2) [suite]

ARTICLE 21 (suite)

Paragraphe 4

1. Pour sir Gerald FITZMAURICE, le paragraphe proposé par le rapporteur spécial sur les courriers diplomatiques (A/CN.4/116/Add.1) prête à diverses objections. La première phrase est acceptable en principe, mais on doit se demander s'il est nécessaire de distinguer le passeport du courrier du titre qui établit la qualité du courrier. Certains pays ne délivrent des passe-

ports de courrier qu'à ceux qui font partie du cadre des courriers. Il arrive souvent aussi que les valises soient confiées à d'autres membres du service diplomatique, par exemple à des diplomates qui rejoignent leur poste ou qui partent en congé. Il est d'usage de délivrer à ces personnes un document établissant que, pour ce voyage déterminé, ils transportent une valise officielle. Il arrive parfois que l'on remette un titre semblable au commandant d'aéronef lorsqu'il fait fonctions de courrier.

2. Sir Gerald Fitzmaurice n'est pas sûr que la deuxième phrase du paragraphe proposé représente une amélioration par rapport au texte de 1957 (A/3623, par. 16). Tout d'abord, elle ne stipule plus que le courrier diplomatique doit être protégé par l'Etat accréditaire alors pourtant qu'aucun gouvernement n'a critiqué cette disposition. En deuxième lieu, l'expression « pendant son voyage » contenue dans le nouveau texte pourrait être interprétée comme signifiant que le courrier ne doit pas jouir de l'inviolabilité de sa personne et des immunités d'arrestation ou de détention pendant les intervalles entre ses voyages. Ces intervalles peuvent être courts ou longs suivant que le poste auquel le courrier est envoyé est plus ou moins éloigné, mais, à moins que le courrier ne prenne un congé dans l'intervalle, inviolabilité et immunité ne doivent pas connaître d'interruption. Ce serait probablement une pure question de rédaction d'introduire à la place une expression comme « en transit » ou « pendant qu'il s'acquitte de ses fonctions ». Sir Gerald Fitzmaurice aurait préféré le texte de 1957 qui réglait la question comme il convient, mais il est disposé à accepter le nouveau texte du rapporteur spécial si les changements rédactionnels dont il vient de parler sont effectués.

3. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, répondant à la première critique de sir Gerald Fitzmaurice, précise que l'idée de protection est implicitement contenue dans l'expression « inviolabilité de la personne ». D'autre part, le mot « voyage » s'entend à la fois du voyage d'aller, du voyage de retour et de l'intervalle entre eux. Le Comité de rédaction pourra certainement apporter les remaniements de forme qui conviennent.

4. M. YOKOTA ne s'opposera pas à l'inclusion d'une définition du « courrier diplomatique » dans le projet, mais il pense que le texte proposé par le rapporteur spécial peut être amélioré.

5. La dernière phrase du paragraphe 4 du commentaire accompagnant l'article 21 du texte de 1957 crée une certaine confusion, car elle donne à entendre que le commandant d'un aéronef commercial à qui est confiée une valise diplomatique doit être considéré comme courrier diplomatique s'il reçoit un document établissant cette qualité. Or, si le courrier diplomatique est un agent qui voyage en vue d'acheminer une valise diplomatique, en revanche le commandant d'un aéronef commercial, attaché à une compagnie de navigation aérienne régulière et en activité de service auprès de cette compagnie, ne saurait être réputé voyager en vue d'acheminer une valise diplomatique ; par suite, il ne peut pas être considéré comme un courrier diplomatique. La valise elle-même a droit à la protection mais ni le commandant de bord, ni, le cas échéant, un membre de l'équipage, n'ont besoin du privilège spécial de l'inviolabilité. Le statut de courrier

diplomatique est donc à réserver aux personnes dont le voyage a pour raison d'être l'acheminement de la valise diplomatique.

6. En conséquence, M. Yokota pense que la définition que propose le rapporteur spécial devra être amendée pour indiquer que le courrier diplomatique est celui qui voyage pour acheminer une valise diplomatique. Il conviendra d'éliminer le mot « exclusivement » de la deuxième phrase du nouveau paragraphe proposé par le rapporteur spécial, car ce mot exclurait les personnes dont le voyage a aussi une autre raison d'être.

7. M. TOUNKINE préférerait également le texte de 1957, éventuellement avec quelques légères retouches de pure forme. Le nouveau texte proposé par le rapporteur spécial soulève diverses difficultés. Sir Gerald Fitzmaurice a déjà signalé l'interprétation extrêmement restrictive que l'on pourrait donner à l'expression « pendant son voyage ».

8. M. Tounkine ne verrait pas d'objections à ce que l'on ajoute au texte de 1957 un membre de phrase indiquant que le courrier diplomatique doit recevoir un document établissant sa qualité, mais pas nécessairement un passeport de courrier. On pourrait peut-être modifier comme suit la première phrase : « Le courrier diplomatique, qui doit être muni de documents établissant sa qualité, est protégé par l'Etat accréditaire. »

9. On risquerait de créer des difficultés en étendant le bénéfice de l'inviolabilité du courrier aux commandants d'aéronefs commerciaux. Lorsqu'un Etat permet à des courriers diplomatiques de pénétrer sur son territoire, il prend l'obligation de les protéger et de respecter leur inviolabilité, mais la situation est différente dans le cas du commandant d'un aéronef commercial.

10. Le PRÉSIDENT fait observer à la Commission qu'elle a traité à fond, au cours de la session précédente, tous les points qu'elle examine actuellement. Ce ne sont pas des points qui avaient été négligés et que les gouvernements ont soulevés depuis.

11. M. BARTOŠ rappelle qu'à la session précédente, la Commission n'avait pas pris de décision ferme sur la question de savoir si les commandants d'aéronefs commerciaux transportant des valises diplomatiques doivent être admis au bénéfice de l'inviolabilité et de l'immunité des courriers diplomatiques. Elle a décidé de mentionner la question dans le commentaire et de ne pas prendre d'autre initiative jusqu'à ce qu'elle connaisse les réactions des gouvernements. Comme les gouvernements ne semblent pas avoir demandé nettement que la question soit réglementée, il convient de laisser le texte tel qu'il a été établi à la session précédente.

12. La décision définitive sur ce point particulier devra être prise par l'organe qui réglera définitivement le sort du projet de la Commission, que ce soit une conférence diplomatique ou la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

13. M. AMADO n'est pas d'avis de modifier le texte de 1957. Comme le Président l'a signalé, toutes les difficultés ont été longuement examinées à la session précédente. La Commission ne devrait pas sacrifier à un souci

exagéré de perfection et pour cela s'interdire d'adopter le texte acceptable par le plus grand nombre.

14. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, déclare qu'étant donné les arguments développés en faveur du maintien du texte de 1957, il retire le texte nouveau qu'il avait proposé.

15. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 4 de l'article 21 tel qu'il a été rédigé à la neuvième session.

A l'unanimité, le paragraphe 4 est adopté.

Paragraphe 4 du commentaire

16. M. YOKOTA souligne que les Pays-Bas et le Japon ont critiqué, dans leurs observations, le fait d'accorder le bénéfice de l'inviolabilité aux commandants d'aéronefs commerciaux transportant la valise diplomatique ; en revanche, le Chili s'y est montré favorable et la Suisse semble y avoir souscrit elle aussi en disant qu'il faudrait une disposition spéciale pour confirmer l'usage consistant à confier la valise diplomatique aux commandants d'aéronefs¹. Compte tenu de ces divergences de vues, M. Yokota estime que la Commission ne devrait pas donner au paragraphe 4 du commentaire une rédaction aussi catégorique qu'elle l'a fait à la neuvième session.

17. M. ŽOUREK ne voit pas quelle difficulté il pourrait y avoir. Sans aucun doute, beaucoup de pays ont l'habitude d'envoyer la valise diplomatique par air, même sans courrier. Si le commandant de l'aéronef est muni d'un passeport de courrier, on doit le considérer comme un courrier ; s'il n'a pas ce passeport, on doit le considérer comme un simple transporteur qui ne joint pas de l'inviolabilité que le droit international reconnaît à la personne du courrier diplomatique. Telle a été, sur le fond, l'opinion de la Commission à la neuvième session ; M. Žourek estime que la Commission devrait s'y tenir et préciser le commentaire dans ce sens.

18. Pour M. BARTOŠ, le commandant d'un aéronef commercial qui transporte la valise diplomatique qu'un gouvernement lui a confiée fait fonctions de courrier diplomatique mais, en sa qualité de commandant de bord, il est, ou peut être tenu civilement et pénalement responsable de la conduite de son appareil. En d'autres termes, à défaut de dispositions sauvegardant son statut, on peut craindre qu'un conflit ne se produise entre ses responsabilités de pilote et sa qualité de courrier. Par exemple, il pourra être arrêté pour contravention à tel ou tel règlement alors qu'il a la charge d'une valise. C'est pourquoi M. Bartoš estime que l'inviolabilité doit être accordée au commandant d'aéronef commercial tant qu'il a une valise diplomatique en dépôt.

19. M. TOUNKINE est d'avis que le commandant d'un aéronef est, d'abord, responsable de la conduite de son appareil et que le transport d'une valise diplomatique est pour lui une attribution subsidiaire. Il suffira que la valise diplomatique reste inviolable ; il n'est pas nécessaire d'accorder des privilèges spéciaux au commandant de bord.

20. Sir Gerald FITZMAURICE fait observer que si le commandant est muni d'un passeport de courrier ou d'un

¹ Pour les observations de ces quatre gouvernements, voir A/CN.4/114 et Add.1.

document semblable il aura rang de courrier et jouira de l'inviolabilité du courrier ; s'il n'a pas ce titre de voyage ou d'autre document, il n'aura pas l'inviolabilité. Historiquement, l'emploi des courriers s'expliquait par les dangers autrefois sérieux des voyages ; on jugeait souhaitable de faire convoyer les documents diplomatiques par quelqu'un qui était chargé de les protéger. La situation s'est profondément modifiée de nos jours et si, sur un itinéraire donné, on n'emploie pas de courrier, il ne semble pas logique d'accorder l'inviolabilité à un simple porteur. D'ailleurs, si on décidait d'accorder l'inviolabilité aux commandants d'aéronefs, on ne voit pas pourquoi on ne l'accorderait pas aussi aux autres conducteurs de véhicules publics transportant la valise diplomatique, par exemple aux conducteurs de locomotives ou aux capitaines de paquebots. Si l'Etat accreditant veut avoir un courrier, il le peut ; sinon, par des arrangements privés, il peut appeler l'attention du commandant de l'aéronef sur le fait que la valise est à bord de son appareil mais dans ce cas, qu'il ne compte pas faire bénéficier le commandant de l'inviolabilité de la personne. Sir Gerald Fitzmaurice est donc d'avis de laisser le paragraphe 4 du commentaire tel qu'il a été établi à la session précédente ; ce texte va assez loin, peut-être même va-t-il déjà trop loin.

21. M. PADILLA NERVO considère que si l'on donne au commandant d'un aéronef la qualité de courrier diplomatique alors que ce n'est pas là sa principale fonction, on risque de se trouver en conflit avec les conventions de l'Organisation de l'aviation civile internationale. Si l'Etat veut envoyer un courrier, libre à lui ; mais s'il ne juge pas utile de le faire, le transporteur ne réunira évidemment pas les conditions nécessaires pour bénéficier de la qualité de courrier. Dans ces conditions, M. Padilla Nervo estime qu'il conviendrait de supprimer, dans la dernière phrase du paragraphe 4 du commentaire, les mots « qui ne reçoit pas un document pareil ». Si la Commission décidait de ne pas éliminer ce membre de phrase, il serait alors partisan de la suppression intégrale du paragraphe.

22. M. BARTOŠ fait observer qu'il n'y a pas analogie entre le transport de la correspondance diplomatique par les services postaux normaux et la remise de valises diplomatiques à des pilotes de compagnies de navigation aérienne. Le premier cas est régi par une convention internationale. La valise diplomatique est confiée à la bonne garde de l'Etat transporteur qui peut certes s'autoriser de stipulations existantes pour refuser ce genre de colis mais qui, en donnant son acceptation, provoque la création d'un lien juridique formel entre l'Etat expéditeur et l'Etat ou les Etats transporteurs. Dans l'autre cas, le lien entre l'Etat expéditeur et le commandant de l'aéronef est purement personnel, dépourvu de toute garantie conventionnelle. Pourtant la pratique se répand de plus en plus et la plupart des chancelleries ont une liste de pilotes de ligne à qui elles peuvent confier en toute sécurité les valises diplomatiques spécialement importantes.

23. Deux ambassades en Yougoslavie, celle du Royaume-Uni et celle des Etats-Unis d'Amérique, disposent en propre d'un aéronef qui effectue spécialement le transport du courrier diplomatique et qui d'ailleurs

transporte aussi à l'occasion des agents diplomatiques ou du personnel en mission. L'autre pratique, la plus courante, consiste à confier la valise au commandant d'un aéronef de la compagnie de navigation qui a la nationalité du pays intéressé. En pareil cas, à partir du moment où le commandant de bord a remis la valise diplomatique au destinataire, il reprend son statut de pilote commercial ordinaire et retombe sous la juridiction des autorités civiles locales.

24. M. BARTOŠ, lui aussi, doute qu'il faille maintenir la dernière phrase du paragraphe 4 du commentaire sur l'article 21. Il vaudrait mieux souligner que les pilotes de ligne transportant les valises diplomatiques ont une double qualité et que les problèmes nés de cette dualité de statut n'ont encore été réglés ni par le droit international ni par la pratique internationale. Le problème que la Commission doit résoudre est une sorte de dilemme. Si elle n'accepte pas de reconnaître la pratique consistant à confier les valises diplomatiques à des pilotes de ligne, cela équivaudra de sa part à refuser de reconnaître une institution qui se généralise. Si elle approuve cette pratique, elle courra le risque de négliger l'autre considération, savoir que le commandant d'un aéronef commercial n'est pas uniquement chargé de transporter le courrier diplomatique.

25. Sir Gerald FITZMAURICE fait valoir que le cas des courriers-pilotes est totalement différent de celui des commandants d'aéronefs commerciaux à qui sont confiées des valises diplomatiques. Un courrier diplomatique qui pilote un appareil spécial est un courrier, même s'il transporte des voyageurs privés non payants et, à ce titre, il a droit à la protection et aux immunités diplomatiques comme le courrier qui transporterait la valise diplomatique dans une automobile où des passagers non payants auraient pris place. Dans les deux cas, le courrier est dûment muni des titres de voyage appropriés et l'opération, sous quelque angle qu'on la considère, n'a rien de commercial.

26. Sir Gerald Fitzmaurice ne voit toujours pas pourquoi il faudrait considérer comme jouissant, même temporairement, de l'inviolabilité diplomatique, le commandant d'un aéronef commercial à qui des valises diplomatiques sont confiées en vertu d'un arrangement privé passé entre lui et l'Etat expéditeur.

27. Selon M. AMADO, c'est un fait indéniable que la valise diplomatique confère l'inviolabilité à la personne qui la transporte. Ainsi, le commandant d'un aéronef commercial bénéficie de l'inviolabilité à partir du moment où il a reçu une valise diplomatique en dépôt et a été muni des titres appropriés, mais son inviolabilité cesse dès qu'il a remis la valise au destinataire.

28. M. ZOUREK pense, lui aussi, qu'il serait suffisant de supprimer les mots « qui ne reçoit pas un document pareil ».

29. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de M. Padilla Nervo consistant à supprimer les mots « qui ne reçoit pas un document pareil » au paragraphe 4 du commentaire sur l'article 21.

Par 10 voix contre 2, avec 4 abstentions, la proposition est adoptée.

30. Sir Gerald FITZMAURICE fait remarquer qu'il conviendra probablement de remanier la fin de la dernière phrase du paragraphe 4, puisque cette phrase avait précisément été rédigée pour mettre en valeur les mots qui viennent d'être supprimés.

31. Le PRÉSIDENT met aux voix le paragraphe 4 ainsi amendé du commentaire sur l'article 21, sous réserve de changements rédactionnels.

Par 11 voix contre 2, avec 4 abstentions, le paragraphe 4, ainsi amendé, est adopté.

32. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, signale les observations de la Belgique, du Japon et de l'Argentine sur l'emploi de postes émetteurs par les missions diplomatiques (A/CN.4/116). Pour donner suite à la proposition du Gouvernement de l'Argentine, et tenant compte du fait qu'il est souhaitable que les règles précises soient données, non pas dans le commentaire, mais dans le corps des articles, il avait repris les deux dernières phrases du paragraphe 1 du commentaire pour en faire un nouveau paragraphe de la version révisée de l'article 21 (A/CN.4/116/Add.1). Toutefois, comme la Commission a manifestement exprimé le désir de ne plus revenir sur des textes élaborés à la session précédente à titre de compromis et après de longs débats, il retire cette proposition après avoir appelé l'attention de la Commission sur les raisons qui la motivaient.

33. Sir Gerald FITZMAURICE, se bornera, étant donné la décision que vient de prendre le rapporteur spécial, à souligner l'étonnante diversité des solutions adoptées par les Etats en matière d'utilisation de postes émetteurs par les missions diplomatiques. Dans certains pays, l'interdiction est totale. En revanche, le Royaume-Uni, ainsi que les observations du Gouvernement de ce pays le précisent (A/CN.4/116), ne s'oppose pas à l'emploi de postes de radio par les missions diplomatiques étrangères aux fins de communication avec leurs gouvernements respectifs. On se rappellera qu'à la précédente session, on avait fait nettement valoir qu'en vertu des conventions internationales sur les télécommunications, les missions diplomatiques sont tenues de demander une permission spéciale à l'Etat accréditaire pour se servir de postes émetteurs. Il est intéressant de noter toutefois qu'au Royaume-Uni, les missions ne sont pas tenues de solliciter une permission spéciale ni même d'obtenir une licence avant de se servir de ces installations. Sir Gerald Fitzmaurice espère que la pratique extrêmement libérale du Royaume-Uni en la matière sera suivie par d'autres pays.

34. M. ALFARO émet l'avis que l'article 21 est incomplet. La correspondance diplomatique n'est pas tout entière envoyée par valise diplomatique ou transportée par courrier, elle est le plus souvent acheminée par la poste. C'est pourquoi il juge indispensable de poser la règle de l'inviolabilité de la correspondance diplomatique en termes généraux et il propose, à cet effet, d'ajouter au paragraphe 2 de l'article les mots suivants : « La correspondance officielle de la mission est inviolable. » L'emploi du mot « officielle » fera justice de l'objection que l'on pourrait susciter si l'on étendait l'inviolabilité à la correspondance privée adressée à la mission. L'expression « correspondance officielle de la mission »

désigne la correspondance en provenance de la mission, la correspondance adressée à la mission par le ministère des affaires étrangères ou d'autres autorités de l'Etat accréditant et la correspondance entre la mission et les consulats situés sur le territoire de l'Etat accréditaire.

35. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, n'a pas d'objections à cette proposition, étant entendu que la « correspondance officielle » ne vise que le courrier émanant de la mission.

A l'unanimité, la proposition de M. Alfaro est adoptée.

A l'unanimité, l'ensemble de l'article 21, ainsi amendé, est adopté.

La séance est levée à 11 h. 30.

459^e SÉANCE

Lundi 9 juin 1958, à 15 heures

Président : M. Radhabinod PAL

Nomination à un siège devenu vacant après élection (art. 11 du statut)

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT annonce que, lors d'une séance privée qui a eu lieu le vendredi 6 juin 1958, la Commission a examiné la question de la nomination au siège devenu vacant à la suite de la démission de M. El-Erian ; il a été décidé de renvoyer l'élection à la onzième session de la Commission.

Relations et immunités diplomatiques (A/3623, A/CN.4/114 et Add.1 à 6, A/CN.4/116 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.72, A/CN.4/L.75) [suite]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES (A/3623, PAR. 16 ; A/CN.4/116/ADD. 1 ET 2) [suite]

ARTICLE ADDITIONNEL (ART. 21 bis)

2. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, se réfère à son projet d'article 21 bis (A/CN.4/116/Add.1), rédigé pour tenir compte d'une observation du Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/114/Add.1). A son avis, cet article serait mieux à sa place dans la sous-section B du projet d'articles (A/3623, par. 16) que dans la sous-section A, qui traite uniquement des locaux et des archives de la mission.

3. M. LIANG, secrétaire de la Commission, signale que, dans le texte anglais, le mot *levied* serait préférable à *recovered*.

4. Il estime en outre qu'il y aurait lieu de remplacer l'expression « Etat accréditant » par le mot « mission », lequel est plus généralement employé dans l'ensemble du projet d'articles.

5. M. SANDSTRÖM, rapporteur spécial, ne s'oppose pas aux modifications suggérées.