

Document:-
A/CN.4/SR.1827

Compte rendu analytique de la 1827e séance

sujet:
**Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un
courrier diplomatique**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1984, vol. I

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

1827^e SÉANCE

Jeudi 24 mai 1984, à 10 heures

Président : M. Sompong SUCHARITKUL

Présents : le chef Akinjide, M. Balanda, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Jacobides, M. Jagota, M. Laclea Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ni, M. Njenga, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Razafindralambo, M. Reuter, sir Ian Sinclair, M. Thiam, M. Yankov.

Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (suite)
[A/CN.4/374 et Add.1 à 4¹, A/CN.4/379 et Add.1², A/CN.4/382³, A/CN.4/L.369, sect. E, ILC(XXXVI)/Conf.Room Doc.3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL⁴ (suite)

ARTICLE 24 (Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière),

ARTICLE 25 (Exemption des impôts et taxes),

ARTICLE 26 (Exemption des prestations personnelles et services d'intérêt public),

ARTICLE 27 (Exemption de la législation sur la sécurité sociale),

ARTICLE 28 (Durée des privilèges et immunités) et

ARTICLE 29 (Renonciation à l'immunité)⁵ [suite]

1. Poursuivant l'exposé commencé à la séance précédente et concluant ses observations sur les projets d'articles 24 à 27, M. McCaffrey dit qu'il a tenté de montrer que, si certains de ces articles vont trop loin dans l'assimilation du courrier diplomatique aux agents diplomatiques, d'autres sont peut-être inutiles et pourraient ne pas être étayés par le droit et la pratique existants, et cela pour trois raisons. Premièrement, il n'est pas démontré qu'il y a réellement des difficultés dans le domaine considéré; deuxièmement, les exemptions en question sont généralement couvertes par d'autres articles; et troisièmement, les dispositions des quatre conventions de codification dont s'inspirent les articles sont en grande partie inapplicables parce

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (1^{re} partie).

² Reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1^{re} partie).

³ *Idem*.

⁴ Les textes des projets d'articles examinés par la Commission à ses précédentes sessions sont reproduits comme suit:

Art. 1 à 8 et commentaires y relatifs, adoptés provisoirement par la Commission à sa trente-cinquième session: *Annuaire... 1983*, vol. II (2^e partie), p. 57.

Art. 9 à 14, renvoyés au Comité de rédaction à la trente-quatrième session de la Commission: *ibid.*, p. 49, notes 189 à 194.

Art. 15 à 19, renvoyés au Comité de rédaction à la trente-cinquième session de la Commission: *ibid.*, p. 52, notes 202 à 206.

⁵ Pour les textes, voir 1826^e séance, par. 1.

qu'il existe entre les fonctions et la durée du séjour du courrier diplomatique, d'une part, et celles des agents diplomatiques, d'autre part, des différences fondamentales. Ces conclusions, qui vont dans le sens d'une approche minimaliste, sont confirmées par les comptes rendus analytiques des séances de la Sixième Commission de l'Assemblée générale et par le résumé que le Rapporteur spécial donne lui-même du débat à la Sixième Commission dans son cinquième rapport (A/CN.4/382, notamment par. 12 et 13).

2. Passant à l'examen du projet d'article 28, M. McCaffrey souligne que la durée des privilèges et immunités du courrier diplomatique étant liée à ses fonctions, la véritable question qui se pose est de savoir quand ces fonctions prennent fin. Selon l'alinéa *a* du projet d'article 13, la réponse est «par l'accomplissement de sa tâche, qui consiste à remettre la valise diplomatique à sa destination finale». Cependant, les paragraphes 5 et 6 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques jettent un doute sur cette conception de la situation. Il s'agit de savoir si les dispositions du projet d'article 28, en vertu desquelles les privilèges et immunités du courrier diplomatique subsistent jusqu'à ce qu'il ait quitté l'Etat de réception ou de transit, même s'il a déjà remis la valise, confirment réellement «l'hypothèse de départ selon laquelle la durée des privilèges et immunités du courrier diplomatique est liée à l'exercice de ses fonctions» (A/CN.4/374 et Add.1 à 4, par. 183). En d'autres termes, ses privilèges et immunités doivent-ils subsister après la remise de la valise ou cesser avec cette remise? Si, comme il est indiqué dans le quatrième rapport (*ibid.*, par. 184), d'après le paragraphe 6 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, les fonctions et, par conséquent, la protection d'un courrier diplomatique *ad hoc* prennent fin avec la remise de la valise, néanmoins, les paragraphes 5 et 6 de cet article, lus conjointement, donnent à penser que les privilèges et immunités d'un courrier professionnel ne cessent pas lorsqu'il a remis la valise. La raison en est peut-être qu'après avoir remis une valise le courrier professionnel peut, en cours de route, prendre une autre valise, ce qui fait aussi partie de ses fonctions; et il est donc nécessaire, pour assurer la liberté de communication, qu'il ne soit pas retardé. Cependant, il faudrait concilier cette considération avec l'alinéa *a* du projet d'article 13, ce qui pourrait être éventuellement fait dans le commentaire. M. McCaffrey suggère également de remplacer, dans la dernière phrase du texte anglais de l'article 28, les mots *continue to subsist* par *continue to exist* ou simplement par *subsist*.

3. Au sujet du projet d'article 29, M. McCaffrey relève que, l'immunité en question étant accordée *ratione materiae* et non *ratione personae*, cet article dispose, à juste titre, que c'est l'Etat d'envoi qui peut renoncer à l'immunité. A son avis, la nécessité de cet article dépend directement du point de savoir si l'on décide de maintenir le projet d'article 23. Cependant, c'est là un bon exemple de cas où il n'est peut-être pas indiqué de réglementer la matière de façon trop détaillée, ce qui ne peut que créer des difficultés.

4. Le paragraphe 1 du projet d'article 29 s'appliquera évidemment à l'immunité de la juridiction pénale comme à l'immunité de la juridiction civile et administrative. De l'avis de M. McCaffrey, cela est souhaitable, la liberté de

décision de l'Etat d'envoi ne devant pas être indûment restreinte. Le paragraphe 2 de l'article, qui prévoit que la renonciation doit toujours être expresse, a probablement été repris ici parce qu'il figure dans les autres conventions de codification. Mais la renonciation pouvant également être tacite, ainsi qu'il ressort du paragraphe 3 du projet d'article 29, M. McCaffrey propose de fusionner les paragraphes 1 et 2, ce qui permettrait de dire: « Cette renonciation doit être expresse. » Sinon, il conviendrait de modifier le paragraphe 2 comme suit: « La renonciation prévue au paragraphe 1 doit être expresse. » Le paragraphe 3 est une disposition pertinente et nécessaire. Le libellé du paragraphe 4 est presque identique à celui du paragraphe 4 de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961, mais M. McCaffrey se demande pourquoi cette disposition n'a pas été reprise textuellement. Il se demande aussi pourquoi le paragraphe 5 de l'article est limité aux actions civiles. Pour lui, une disposition s'inspirant de l'article 41 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires qui, au paragraphe 1, prévoit des poursuites et même une détention en cas de « crime grave », devrait être envisagée dans les projets d'articles 29 et 23.

5. M. QUENTIN-BAXTER déclare que, comme d'autres membres de la Commission, il ne peut s'empêcher de penser que, pour déterminer le contenu des dispositions, il faudrait tenir compte d'un facteur aussi normal que la volonté des gouvernements d'assumer de nouvelles obligations. Il n'y a pas le moindre doute quant à la place qu'occupent dans le droit international les grandes conventions sur les immunités diplomatiques et consulaires; sans elles, les relations entre les Etats seraient sérieusement compromises. Ce domaine est donc de ceux où l'influence des ministères des affaires étrangères l'emporte: d'autres départements ministériels peuvent avoir des objections à élever mais, en dernière analyse, ils doivent s'incliner devant la nécessité évidente de laisser libre cours à la vie diplomatique et consulaire. Le malaise qu'éprouve M. Quentin-Baxter tient probablement à ce qu'il a le sentiment que lorsque les membres de la Commission regagneront leurs pays respectifs avec de nouvelles propositions exprimées sous forme de dispositions conventionnelles, ils ne recevront pas nécessairement un accueil enthousiaste. Les mêmes fonctionnaires qui ont rencontré des difficultés avec les grandes conventions sur les relations diplomatiques et consulaires y verront une magnifique occasion de persister dans leurs objections à ces conventions et de plaider contre toute extension desdits instruments. Il suffit d'avoir présent à l'esprit tout ce qu'implique quelque chose d'apparemment aussi simple qu'une modification du formulaire que doivent remplir les passagers des avions à l'arrivée et au départ pour comprendre combien il est difficile de mouvoir l'appareil bureaucratique. Il sera donc simplement impossible de franchir la ligne de départ, à moins que les ministères des affaires étrangères ne soient fermement convaincus de la valeur de ce qui est en train de se faire, ce qui explique peut-être pourquoi certains membres de la Commission ont adopté une approche minimaliste.

6. Plutôt que de reprendre en détail les points déjà abordés, M. Quentin-Baxter préfère concentrer son attention sur un aspect mineur du projet d'articles: la position de l'Etat de transit. Du point de vue de l'Etat de réception, il était assez facile d'étendre au courrier diplomatique les

privileges et immunités accordés au personnel diplomatique et consulaire. Cela est particulièrement vrai dans le cas des pays qui entretiennent réciproquement de larges représentations diplomatiques et consulaires et dont les courriers voyagent assez régulièrement; il est alors possible de traiter l'institution du courrier diplomatique comme un accessoire important des relations diplomatiques et consulaires, et le régime normal des relations diplomatiques et consulaires s'applique. Par exemple, un courrier diplomatique peut, comme tout agent diplomatique, être déclaré *persona non grata*. Dans cette mesure, certains aspects des règles proposées sont tout à fait viables. Mais à supposer qu'il soit vraiment important pour des Etats qui utilisent des courriers diplomatiques d'obtenir le concours d'Etats dans lesquels ils n'ont pas de représentation diplomatique, consulaire ou autre — ce dont M. Quentin-Baxter n'est pas certain — la Commission devrait alors examiner de très près les règles proposées du point de vue en particulier de l'Etat de transit, tel qu'il est défini au paragraphe 1, alinéa 5, du projet d'article 3, lequel est dans une position beaucoup plus défavorable que l'Etat de réception. Un Etat de transit, par exemple, n'est pas censé, d'après le projet d'article pertinent, pouvoir déclarer qu'un courrier diplomatique traversant son territoire est *persona non grata*. Il est tenu par ailleurs, de façon assez irréaliste, aux termes du paragraphe 2 du projet d'article 4, de modeler sa pratique sur celle d'un Etat de réception, ce qui va un peu loin.

7. A supposer par exemple que le courrier d'un pays avec lequel la Nouvelle-Zélande n'a pas de relations diplomatiques ou consulaires soit retardé à Auckland, la Nouvelle-Zélande est tenue, en vertu du paragraphe 2 de l'article 4, de lui accorder la même liberté et la même protection que celles qui sont accordées par l'Etat de réception. Mais quel Etat de réception? Le courrier n'est même pas tenu de révéler la destination de la valise qu'il transporte, bien qu'il doive effectivement être porteur d'un certificat spécifiant son contenu. On saura peut-être que son pays a des ambassades dans les Etats qui se trouvent sur son parcours ou que son billet d'avion le conduira dans ces Etats, mais du point de vue de l'Etat de transit, c'est simplement une personne qui arrive dans le pays et qui, le moment venu, le quitte. Le caractère météorique du courrier diplomatique est tout à fait manifeste dans ces circonstances.

8. De plus, le sentiment de réciprocité qui pourrait naître dans le cas d'un Etat de réception et qui pourrait justifier de nouvelles dispositions apparaîtra difficilement dans le cas d'un Etat de transit. Le problème n'a pas trait aux passeports diplomatiques, qui inspirent toujours le respect. Il est de savoir quels sont les arrangements minimaux qui répondent à une nécessité réelle et qui ne susciteront pas de résistance chez les gouvernements: c'est une question qui préoccupe M. Quentin-Baxter. Les Etats feront généralement beaucoup pour le représentant d'un gouvernement étranger en déplacement, mais c'est tout autre chose d'exiger d'eux qu'ils le fassent, et ce en toute circonstance. Les services des douanes, les ministères de l'agriculture et des transports et de nombreuses autres autorités nationales ne manqueront pas d'élever la voix pour tempérer l'enthousiasme que pourraient manifester les ministères des affaires étrangères pour de nouvelles obligations en la matière.

9. Si M. Quentin-Baxter formule ces remarques généra-

les, c'est parce que de nombreux gouvernements attachent beaucoup d'importance à l'introduction de nouvelles dispositions et que, pour atteindre leur but, ces dispositions devront recueillir l'appui d'un certain nombre d'autres gouvernements qui sont loin de partager les mêmes sentiments. La solution pratique du problème est ardue, et des projets d'articles comme celui qui a trait à la législation sur la sécurité sociale (art. 27) lui donnent l'impression que l'on soulève des questions qui ne se posent pas.

10. M. Quentin-Baxter demande instamment à la Commission de limiter les questions qu'elle renvoie au Comité de rédaction. Il devrait être possible, par exemple, de parvenir facilement à un accord sur des questions comme celle de savoir s'il est réaliste de demander à un Etat de réception d'exempter le courrier diplomatique de la fouille corporelle. Peut-être le Rapporteur spécial voudra-t-il, quand il résumera le débat, redéfinir ses objectifs, afin que le Comité de rédaction ne soit pas saisi de questions qui ne sont absolument pas de son ressort.

11. M. LACLETA MUÑOZ félicite tout d'abord le Rapporteur spécial pour la clarté, la précision et la richesse de la documentation qu'il a soumise à la Commission. Il apprécie d'autant plus l'optique très large dans laquelle le Rapporteur spécial appréhende la matière qu'il est lui-même favorable à une position minimaliste.

12. A sa connaissance l'application de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques n'a à ce jour soulevé aucun problème particulier et son pays, qui, il est vrai, recourt très peu aux services du courrier diplomatique professionnel et davantage à ceux du courrier diplomatique *ad hoc*, n'en a connu aucun. M. Lacleta Muñoz admet, toutefois, que des problèmes se sont posés dans d'autres pays et c'est pourquoi il convient avec le Rapporteur spécial que le statut du courrier diplomatique devrait être assimilé à celui des membres du personnel administratif et technique de la mission diplomatique du pays du courrier dans l'Etat de réception. Ses observations sur les projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial concernent donc surtout la forme et visent à les simplifier ou à les préciser, en particulier dans le cas des projets d'articles 24 à 29.

13. S'agissant du projet d'article 24, M. Lacleta Muñoz considère que les dispositions du paragraphe 1 vont au-delà de ce qui est nécessaire et courant, et aussi de ce qu'appellerait l'assimilation du statut du courrier diplomatique à celui des membres du personnel administratif et technique d'une mission diplomatique. En fait, elles vont au-delà du traitement réservé au chef d'une mission diplomatique lui-même. M. Lacleta Muñoz ne connaît pas de cas d'agent diplomatique qui ait refusé de se soumettre à la détection à distance par des procédés électroniques depuis qu'elle est généralement pratiquée dans les aéroports. A son sens, le paragraphe 1 n'est pas réaliste; il est en outre inutile, car d'autres projets d'articles garantissent l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique.

14. De même, les dispositions des paragraphes 2 et 3 vont au-delà de ce qui est nécessaire. Cela est vrai surtout du paragraphe 2. Certes, il s'inspire de l'article 36 de la Convention de Vienne de 1961 et des articles correspondants des trois autres conventions de codification, mais ces articles répondent à une tout autre nécessité: ils garantissent

aux agents diplomatiques le droit d'importer, exonérés de droits de douane, les objets destinés à l'usage officiel de la mission et les objets destinés à leur usage personnel, ce droit leur étant accordé en qualité de résidents du pays où ils exercent leurs fonctions et non pas en qualité de simples voyageurs, comme l'est le courrier diplomatique. Il ne semble donc pas utile de préciser que l'Etat de réception ou l'Etat de transit autorise l'entrée des objets destinés à l'usage personnel du courrier diplomatique, dans la mesure où celui-ci les transporte avec lui, comme tout autre voyageur, sans contrevenir à la législation desdits Etats. Le cas des membres des missions diplomatiques qui séjournent assez longuement au lieu de leur affectation et qui peuvent être autorisés à importer de nouveaux objets en franchise de douane, même après leur installation initiale, est tout à fait différent.

15. M. Lacleta Muñoz propose donc de supprimer le paragraphe 2 et de modifier en conséquence le paragraphe 3, en supprimant la référence aux exemptions qui serait alors superflue. Le paragraphe 3 actuel pourrait être libellé comme suit:

«Le courrier diplomatique est exempt de l'inspection de son bagage personnel, à moins qu'il n'existe des motifs sérieux de croire qu'il contient des objets qui ne sont pas destinés à son usage personnel ou des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise au règlement de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. En pareil cas, l'inspection ne doit se faire qu'en présence du courrier diplomatique.»

16. Passant aux projets d'articles 25, 26 et 27, M. Lacleta Muñoz fait observer que le projet d'article 25, pris à la lettre, est de toute évidence excessif en ce qu'il exempterait le courrier diplomatique de tous impôts et taxes dans tous les pays où il pourrait se trouver, y compris le sien. Ce n'est certainement pas là l'intention de la disposition. M. Lacleta Muñoz pense qu'en voulant simplifier ou abrégier l'article 34 de la Convention de Vienne de 1961 le Rapporteur spécial a omis certaines des exemptions prévues dans ledit article. Le courrier diplomatique doit jouir d'un minimum de privilèges, immunités et exemptions, qui doivent être alignés sur ceux dont bénéficient les membres du personnel administratif et technique de la mission diplomatique de l'Etat d'envoi dans l'Etat de réception ou l'Etat de transit.

17. M. Lacleta Muñoz propose en conséquence de fondre les projets d'articles 25, 26 et 27 en un seul projet d'article conçu comme suit:

«Le courrier diplomatique jouit dans l'Etat de réception ou dans l'Etat de transit des mêmes privilèges et exemptions en matière fiscale, en matière de prestations personnelles et en matière de sécurité sociale que ceux dont jouissent les membres du personnel administratif et technique de la mission diplomatique de son pays dans lesdits Etats.»

Cette disposition est amplement suffisante, car on a peine à imaginer qu'un courrier diplomatique puisse être tenu de fournir des prestations personnelles ou des services d'intérêt public ou assujetti à la législation sur la sécurité sociale dans l'Etat de réception ou l'Etat de transit, étant difficilement concevable qu'un courrier diplomatique puisse être

résident de l'Etat de réception et encore moins de l'Etat de transit, où son séjour se limite normalement à quelques heures ou au plus à quelques jours.

18. Le projet d'article 28 soulève une difficulté dans la mesure où il ne tient pas compte de la situation particulière du courrier diplomatique *ad hoc*, auquel le projet d'article en cours d'élaboration est pourtant censé s'appliquer. Normalement, le courrier diplomatique *ad hoc* est dépêché de la mission diplomatique de son pays à l'étranger dans son propre pays et ses fonctions commencent donc sur le territoire de l'Etat de réception. Il importe donc de préciser, au paragraphe 1, que les fonctions du courrier diplomatique *ad hoc* commencent à partir du moment où celui-ci prend possession de la valise diplomatique ou commence son voyage, ou encore commence à s'acquitter de ses fonctions. Il est, par conséquent, impossible de s'en tenir uniquement à une disposition prévoyant que le courrier diplomatique jouit des privilèges et immunités dès qu'il pénètre sur le territoire de l'Etat de réception.

19. Le paragraphe 2 du même article pose lui aussi une difficulté. Que se passe-t-il si les fonctions officielles d'un courrier diplomatique ne prennent pas fin? Il semble que ce paragraphe procède de l'idée que les fonctions du courrier diplomatique professionnel ont un caractère ininterrompu, commençant avec sa désignation et se poursuivant tout au long de ses différents voyages et séjours dans divers pays. M. Lacleta Muñoz pense, quant à lui, que les fonctions du courrier diplomatique sont intermittentes et qu'elles reprennent et s'arrêtent à chaque voyage. Il n'y a pas lieu de les considérer comme ayant un caractère continu; les privilèges et immunités cessent dans chaque cas lorsque le courrier diplomatique, même le courrier diplomatique professionnel, quitte l'Etat de réception. Cela est du reste conforme aux dispositions du projet d'article 13. Il conviendrait donc d'indiquer que le courrier diplomatique jouit des privilèges et immunités dès qu'il pénètre sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit et que ses privilèges et immunités cessent quand il rentre dans son pays d'origine, non seulement dans le cas où ses fonctions officielles prennent fin, mais aussi dans le cas normal.

20. En ce qui concerne le projet d'article 29, M. Lacleta Muñoz convient avec M. McCaffrey que la décision que la Commission adoptera en l'occurrence dépendra de celle qu'elle prendra à propos du projet d'article 23. En effet, si le statut du courrier diplomatique est assimilé à celui des membres du personnel administratif et technique de la mission diplomatique de son pays dans l'Etat de réception ou dans l'Etat de transit, il doit jouir de l'immunité de juridiction telle qu'elle est prévue dans le projet d'article 23. M. Lacleta Muñoz approuve donc le contenu du projet d'article 29, à ceci près qu'il lui semblerait préférable de ne pas garder au paragraphe 1 l'énumération des personnes habilitées à autoriser la renonciation à l'immunité. Il suffirait de s'en tenir à la disposition du paragraphe 1 de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961, car c'est en effet l'Etat d'envoi, par l'intermédiaire du seul chef de sa mission diplomatique dans l'Etat de réception ou l'Etat de transit, qui peut renoncer à l'immunité de juridiction.

21. M. Lacleta Muñoz relève que les projets d'articles à l'étude, du moins les projets d'articles 23, 24 et 29, ont des incidences sur le fond de la question. C'est pourquoi il estime préférable que la Commission elle-même prenne

une décision à leur sujet, tout au moins sous forme de directives, plutôt que de laisser cette responsabilité au Comité de rédaction.

22. M. OUCHAKOV félicite vivement le Rapporteur spécial des rapports pénétrants qu'il a présentés à la Commission. Dans leur ensemble, les projets d'articles 24 à 29 ne lui posent pas trop de difficultés, si ce n'est qu'ils ne prévoient pas le cas du courrier diplomatique qui est ressortissant de l'Etat de réception ou qui a sa résidence permanente dans cet Etat. Il serait donc utile d'ajouter un article conçu sur le modèle du paragraphe 1 de l'article 38 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. L'Etat de transit n'est pas concerné, car il doit accorder au courrier diplomatique qui est son ressortissant ou qui a sa résidence permanente sur son territoire toutes facilités de transit.

23. Il va de soi que les immunités et les privilèges accordés au courrier diplomatique ne sont pas attachés à la personne du courrier mais vont à l'Etat d'envoi. C'est au demeurant ce qui ressort du projet d'article 29, selon lequel c'est l'Etat d'envoi qui a qualité pour renoncer à l'immunité de juridiction du courrier diplomatique.

24. Le projet d'articles devrait aussi reposer sur le principe de la réciprocité, qui est à la base du droit international, en particulier du droit des relations diplomatiques, y compris les communications par courrier diplomatique. Il conviendrait donc d'y inclure des dispositions libellées sur le modèle de l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961, afin d'éviter tout malentendu sur le principe de la réciprocité et la possibilité que reconnaît le droit diplomatique contemporain d'appliquer certaines des règles de manière restrictive.

25. Passant au projet d'article 24, M. Ouchakov précise que ses observations se limiteront au paragraphe 1, car, si les paragraphes 2 et 3 peuvent à la rigueur faire l'objet d'observations quant à la forme, ils ne devraient pas, semble-t-il, soulever de problème de principe. En effet, le principe de l'exemption de l'inspection du bagage personnel du courrier diplomatique prévue au paragraphe 3 est bien établi, sans être une règle stricte, car l'Etat dans lequel pénètre le courrier diplomatique peut inspecter son bagage personnel s'il le souhaite. Mais le paragraphe 1 est nouveau, en ce qu'il tient compte d'une situation qui n'existait pas lors de l'élaboration des quatre conventions de codification. Les mesures d'examen corporel qui ont été introduites pour des raisons de sécurité, dans les aéroports, et qui pourraient être ultérieurement étendues à d'autres moyens de transport, tendent à prévenir les actes de terrorisme et les détournements d'aéronefs. Mais il est possible, en faisant jouer la règle de la courtoisie, d'en exempter les agents diplomatiques accrédités, en partant de la présomption, valable, que ces agents diplomatiques ne sont ni des terroristes ni des malfaiteurs. A Moscou, par exemple, les agents diplomatiques accrédités ne sont pas soumis aux contrôles de sécurité. Le courrier diplomatique doit en être exempt, non pas seulement par courtoisie, mais pour la raison évidente qu'il transporte un attaché-case relié à son poignet par une chaîne, et que l'application de procédés ultramodernes de détection compromettrait le caractère confidentiel du contenu de son attaché-case. Le paragraphe 1 a donc toute sa raison d'être.

26. Dans le projet d'article 25, M. Ouchakov suggère d'ajouter, après les mots «Le courrier diplomatique», les mots «, dans l'exercice de ses fonctions,», afin de bien marquer que l'exemption ne concerne pas les biens privés, personnels, que le courrier pourrait posséder sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, sans qu'il soit besoin de reprendre toutes les exceptions énumérées dans les conventions de codification.

27. M. Ouchakov se demande si le projet d'article 27 s'impose, car actuellement les Etats de réception ou de transit ne prétendent pas assujettir à leur législation sur la sécurité sociale les personnes qui sont de passage sur leur territoire, comme le courrier diplomatique.

28. Pour ce qui est de la durée des privilèges et immunités qui fait l'objet du projet d'article 28, M. Ouchakov pense qu'il conviendrait de prévoir trois cas différents dans trois paragraphes distincts: le premier concernerait le courrier diplomatique professionnel, le deuxième le courrier diplomatique *ad hoc* et le troisième le courrier diplomatique déclaré *persona non grata*, ou personne non acceptable, en vertu du projet d'article 14. Considérant que le courrier diplomatique peut être nommé parmi les ressortissants de l'Etat d'envoi qui se trouvent sur le territoire de l'Etat de réception et que son immunité doit s'appliquer dès la notification de cette nomination, et étant donné qu'un courrier diplomatique peut retourner sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit en voyage privé, M. Ouchakov propose de modifier comme suit le projet d'article 28:

«Article 28. — Durée des privilèges
et immunités

«1. Le courrier diplomatique bénéficie des privilèges et immunités auxquels il a droit dès qu'il entre sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit pour exercer ses fonctions ou, s'il se trouve déjà sur le territoire de l'Etat de réception, dès que sa nomination a été notifiée à cet Etat. Ces privilèges et immunités cessent au moment où le courrier diplomatique quitte le territoire de l'Etat de réception ou, selon le cas, celui de l'Etat de transit. Toutefois, l'immunité subsiste en ce qui concerne les actes accomplis par le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions.

«2. Les privilèges et immunités du courrier diplomatique *ad hoc* cessent de s'appliquer dès que le courrier diplomatique *ad hoc* a remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge. Toutefois, l'immunité subsiste en ce qui concerne les actes accomplis par le courrier diplomatique *ad hoc* dans l'exercice de ses fonctions.

«3. Lorsque les fonctions officielles d'un courrier diplomatique prennent fin en vertu de l'article 14, ses privilèges et immunités cessent au moment où il quitte le territoire de l'Etat de réception ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui lui aura été accordé à cette fin. Toutefois, l'immunité subsiste en ce qui concerne les actes accomplis par le courrier dans l'exercice de ses fonctions officielles.»

29. Quant au projet d'article 29, M. Ouchakov pense, comme d'autres membres de la Commission, qu'il n'est

pas nécessaire de préciser quels sont les organes de l'Etat d'envoi qui sont habilités à lever l'immunité de juridiction. Il suffirait d'indiquer que l'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité de juridiction.

30. M. JACOVIDES salue les efforts faits pour harmoniser et compléter les instruments juridiques de droit diplomatique et attend avec intérêt l'achèvement des travaux sur l'important sujet à l'examen dont l'intérêt pratique est manifeste. Il s'agit peut-être du seul sujet que la Commission peut espérer terminer avant la fin du mandat en cours de ses membres, et l'érudition, l'objectivité et la diligence dont le Rapporteur spécial a fait preuve ont permis d'avancer sensiblement dans la réalisation de cet objectif.

31. Sans nécessairement adopter un point de vue minimaliste, M. Jacovides partage certaines des préoccupations exprimées au cours de la discussion, selon lesquelles il fallait éviter d'aller trop loin en assimilant le statut du courrier diplomatique à celui du personnel diplomatique ou, à certains égards, en allant même au-delà de ce statut. Le courrier doit bénéficier d'une protection adéquate pour exercer convenablement ses fonctions; l'inviolabilité de la personne du courrier, l'inviolabilité du logement temporaire et du moyen de transport, l'immunité de juridiction, l'exemption de la fouille corporelle et de la visite douanière, l'exemption des impôts et taxes, et autres, doivent être fondées sur la nécessité fonctionnelle, afin d'éviter les abus.

32. Si M. Jacovides a pris cette position, c'est parce qu'il est essentiel que le projet d'articles rédigé par la Commission soit acceptable pour la grande majorité des Etats. C'est aussi parce que son propre pays — comme sans doute beaucoup d'autres petits pays ou pays en développement — a très rarement recours à des courriers diplomatiques réguliers. Ces pays se sentent donc spécialement concernés et sont naturellement portés à la circonspection en ce qui concerne l'octroi de privilèges excessifs aux courriers diplomatiques d'autres pays.

33. Ces observations générales valent non seulement pour les articles 24 à 29 du projet mais aussi pour les articles 20 à 23, qui ont été renvoyés au Comité de rédaction, et même pour l'ensemble du projet. M. Jacovides se félicite des diverses propositions de fond et de rédaction qui ont été faites au cours du débat et qui rejoignent ses propres observations, et il espère que le Rapporteur spécial, avec sa largeur de vue habituelle, en tiendra dûment compte et apportera les modifications voulues afin d'aboutir au meilleur résultat possible.

34. Le chef AKINJIDE dit que les observations constructives formulées au cours de la discussion et qui visent à améliorer le projet et à permettre à la Commission de l'accepter, au moins par consensus, seront très précieuses pour le Rapporteur spécial.

35. Il demande instamment à la Commission de ne pas essayer de placer le courrier diplomatique dans une catégorie à part. Selon lui, la distinction établie entre le courrier diplomatique et la valise diplomatique est surtout théorique, et cela pour trois raisons. La première tient au titre du sujet à l'examen, qui montre que le courrier est pratiquement inséparable de la valise diplomatique.

36. La deuxième raison tient à la position de la valise diplomatique en vertu de la Convention de Vienne de 1961

sur les relations diplomatiques. A ce sujet, le chef Akinjide donne lecture d'un extrait du *Satow's Guide to Diplomatic Practice*:

La Convention de Vienne accorde à la valise diplomatique une protection plus étendue que le droit coutumier précédemment en vigueur. Auparavant, il était généralement admis que l'Etat de réception avait le droit de s'opposer à l'entrée ou à la sortie de la valise soupçonnée de contenir des objets non autorisés. Dans ce cas, l'Etat d'envoi pouvait alors choisir que la valise soit renvoyée sans être ouverte ou accepter de l'ouvrir en présence des autorités de l'Etat de réception. Cette forme d'opposition à l'entrée ou à la sortie de la valise au contenu suspect est encore possible dans le cas de la valise consulaire, en vertu de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Mais elle ne l'est plus dans le cas de la valise diplomatique. La valise ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets destinés à un usage officiel, mais les autorités de l'Etat de réception ne peuvent exiger qu'elle soit renvoyée ou ouverte, même si elles soupçonnent que la valise est utilisée pour importer ou exporter clandestinement des armes ou d'autres objets illicites. Les Etats sont parfaitement conscients des abus possibles, mais ils le sont encore davantage des abus auxquels pourrait donner lieu un éventuel droit de fouille fondé sur des soupçons qui pourrait être exercé arbitrairement. L'Etat de réception ou les compagnies aériennes peuvent soumettre une valise à des procédés de détection à distance, qui révèlent la présence d'explosifs, de métal ou de stupéfiants sans qu'il soit nécessaire d'ouvrir ou de retenir la valise. Si cet examen confirme les soupçons, la compagnie aérienne peut refuser de transporter la valise. On peut mentionner le cas survenu à Rome, où les autorités douanières ont entendu des gémissements provenant d'une valise diplomatique volumineuse à destination du Caire. Après avoir saisi et ouvert la valise, elles y ont découvert un Israélien qui avait été enlevé et drogué. Certains membres de l'ambassade égyptienne ont été déclarés *personae non gratae* à la suite de l'incident⁶.

37. Ce passage d'un ouvrage qui fait autorité montre qu'un examen du droit existant révèle deux choses. La première est qu'il y a une différence entre la valise diplomatique et la valise consulaire, et la seconde que la protection accordée à la valise diplomatique semble absolue. La conclusion que le chef Akinjide tire de cette analyse est que la différence entre le statut du courrier et celui de la valise diplomatique ne doit pas être trop marquée.

38. La troisième raison tient au fait que le courrier est un serviteur de l'Etat d'envoi qui exerce des fonctions officielles. Le chef Akinjide ne voit donc aucune raison de protéger la valise diplomatique, et non le courrier diplomatique. On a proposé de limiter la protection accordée au courrier, parce que celui-ci ne passe que peu de temps dans l'Etat de réception ou de transit. Or, la durée du séjour importe peu. Ce qui importe, c'est que le courrier peut être porteur de communications très importantes pour le maintien de la paix ou pour la solution d'un grave problème économique. Vu l'importance des documents qui lui sont confiés, le courrier pourrait être victime d'une agression ou d'un chantage. Le chef Akinjide demande donc instamment que la protection accordée au courrier ne soit pas réduite.

39. Il a été fait mention, au cours de la discussion, d'éventuels abus. Le chef Akinjide estime que, puisque les abus peuvent être le fait non seulement du courrier mais aussi de l'Etat de réception, il faut concilier les deux groupes d'intérêts en cause.

40. Les problèmes que soulève le projet d'article 25 ont moins trait au contenu qu'à la forme. Le libellé de cette

disposition est beaucoup trop général et le chef Akinjide propose d'en limiter le champ d'application à ce qui est spécifique aux fonctions du courrier. Il souscrit également aux propositions faites par sir Ian Sinclair (1826^e séance) et par M. Ouchakov en vue de prévenir les abus. Alors que M. Laclela Muñoz recommande de rendre les dispositions de l'article 25 acceptables aux ministères des affaires étrangères, le chef Akinjide estime, quant à lui, qu'il s'agit plutôt pour la Commission de chercher à convaincre l'Assemblée générale.

41. Cela étant, il souscrit à l'approche du Rapporteur spécial, sous réserve de l'adoption des diverses propositions qui ont été faites pour améliorer le libellé des projets d'article. Il a lui-même deux propositions d'ordre rédactionnel à présenter. La première consisterait à remplacer *If* par *When* dans le texte anglais du paragraphe 2 du projet d'article 28, si les autres membres anglophones de la Commission sont d'accord. La seconde consisterait, à la fin du paragraphe 1 du projet d'article 29, à remplacer la formule finale «sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit», trop restrictive, par un libellé qui étende la portée de la disposition aux missions, consulats ou délégations de l'Etat d'envoi dans d'autres pays.

42. M. BALANDA dit qu'il formulera un certain nombre d'observations générales avant de passer en revue les articles à l'examen. Il déplore d'abord que les notes afférentes au texte reprographié du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/374 et Add. I à 4) ne figurent pas en bas de page mais à la fin de chaque document, ce qui complique la lecture d'un rapport qui est par ailleurs excellent.

43. Il semble que les membres de la Commission qui défendent la position minimaliste remettent en question l'utilité de l'étude du sujet et souhaitent ramener à presque rien les privilèges accordés au courrier diplomatique. Si la Commission les suivait, elle ne ferait pas ce que l'Assemblée générale attend d'elle, à savoir élaborer le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier. Or, le courrier diplomatique joue un rôle important dans les relations internationales, puisque sa fonction principale est de transporter la valise diplomatique et qu'il contribue, en mettant en rapport l'Etat d'envoi et l'Etat de réception, au rapprochement des peuples et des nations.

44. Il a été reproché au Rapporteur spécial, de façon plus ou moins directe, de tenter d'assimiler, dans ses projets d'articles, la situation du courrier diplomatique à celle des membres des missions diplomatiques. Pour M. Balanda, ce reproche ne paraît pas fondé. La pratique des Etats elle-même témoigne de cette assimilation, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué dans son cinquième rapport (A/CN.4/382, sect. III), encore que cette pratique ne s'étende peut-être pas à tous les Etats, notamment aux pays en développement. D'ailleurs, même si les propositions du Rapporteur spécial n'étaient pas strictement inspirées de la pratique, on ne saurait lui en faire le reproche, car la Commission peut contribuer au développement progressif du droit international, comme elle l'a fait, par exemple, dans son projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, en donnant un caractère impératif à des exemptions qui n'étaient jusqu'alors fondées que sur la courtoisie et la réciprocité. Qui plus est, il ne faut pas perdre de vue qu'un courrier diplomatique peut être en même temps

⁶ *Op. cit.* (v. 1826^e séance, note 5), p. 117, par. 14.30.

membre d'une mission diplomatique. Si le projet d'articles réservait au courrier diplomatique un statut complètement différent de celui de l'agent diplomatique, une même personne pourrait se voir bénéficier de privilèges plus ou moins étendus selon le rôle qu'elle jouerait. En conséquence, compte tenu de la spécificité des fonctions du courrier diplomatique, il conviendra de s'écarter le moins possible de ce que prévoient les conventions de codification pour les agents diplomatiques.

45. Se référant à la thèse minimaliste, M. Balanda souligne que le but de l'octroi de privilèges et d'immunités n'est pas d'avantager les personnes qui en bénéficient mais de faciliter l'accomplissement de leurs fonctions officielles, dans l'intérêt ultime des Etats. A cet égard, le fait que les fonctions du courrier diplomatique s'accomplissent en un temps assez court ne devrait pas influencer sur son statut. En raisonnant *a contrario*, on peut même affirmer que, si aucun privilège et aucune immunité n'étaient accordés au courrier diplomatique, les craintes que d'aucuns ont exprimées quant au danger que le trafic d'armes, de drogues ou de matières précieuses représente pour la sécurité politique ou économique des Etats ne s'en trouveraient pas apaisées. Dans ces domaines, des abus sont toujours possibles, et c'est sur les sanctions qu'il faut mettre l'accent, notamment sur la levée de l'immunité. Si M. Balanda propose d'aller un peu plus loin que les partisans de la thèse minimaliste, c'est aussi parce qu'il constate, comme M. Lacleza Muñoz, que l'octroi de privilèges et immunités au courrier diplomatique ne semble pas devoir poser de problèmes majeurs à son propre pays. Dans ces conditions, la Commission devrait pouvoir aller de l'avant, d'autant plus que les Etats qui ne s'estimeraient pas en mesure d'accepter des dispositions telles que celles que propose le Rapporteur spécial pourraient toujours en subordonner l'application au principe de la réciprocité. Les méfaits dont certains Etats ont été victimes tout récemment ont eu dans la communauté internationale un écho passionnel qui ne saurait justifier que l'on cherche à imposer au courrier diplomatique des contraintes préjudiciables à l'accomplissement de ses fonctions.

46. La position minimaliste ne paraît pas être en harmonie avec les conventions existantes, notamment la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Selon le paragraphe 1 de l'article 37 de cette convention, les membres de la famille de l'agent diplomatique bénéficient des mêmes privilèges et immunités que celui-ci. Aux termes du paragraphe 4 de cet article, les domestiques privés des membres de la mission qui ne sont pas ressortissants de l'Etat accréditaire sont exemptés de certains impôts, tandis qu'en vertu du paragraphe 2 de l'article 38 certains privilèges et immunités sont même accordés aux membres du personnel de la mission et aux domestiques privés qui sont ressortissants de l'Etat accréditaire. Si on est allé jusqu'à reconnaître des facilités à des personnes ne travaillant pas directement pour l'Etat accréditant, c'est qu'il a été établi qu'en leur portant atteinte on peut porter indirectement atteinte à l'agent diplomatique. Le même raisonnement pouvant s'appliquer au courrier diplomatique, il convient de lui reconnaître un statut approprié, afin qu'il puisse s'acquitter dûment de ses fonctions officielles. En défendant un point de vue minimaliste, quelques membres de la Commission semblent oublier que chaque Etat peut être à la fois Etat d'envoi, Etat de transit ou Etat de réception.

47. Passant en revue les projets d'articles soumis à la Commission, M. Balanda note tout d'abord que le paragraphe 1 du projet d'article 24 n'a pas son pendant dans l'article 36 de la Convention de Vienne de 1961. A l'époque où cette convention a été adoptée, la sécurité des aéronefs et de leurs passagers ne posait pas les mêmes problèmes qu'actuellement et la fouille corporelle ne se pratiquait pas. Toutefois, comme il semble que le paragraphe 1 du projet d'article 24 ne concorde pas avec la pratique et que les agents diplomatiques et courriers diplomatiques se soumettent de bonne grâce aux contrôles de sécurité lors de l'embarquement à bord d'aéronefs, cette disposition pourrait être limitée à la fouille corporelle opérée à l'occasion des formalités douanières. Quant aux paragraphes 2 et 3 du projet d'article 24, ils ont leur équivalent dans les conventions existantes et ne présentent pas de difficultés, bien que le séjour du courrier diplomatique sur le territoire de l'Etat de transit ou de destination soit parfois très bref.

48. Le projet d'article 25 relatif à l'exemption des impôts et taxes est en principe acceptable. Etant donné la brièveté du séjour du courrier diplomatique, il convient d'exempter ce dernier des impôts et taxes, dans l'intérêt du bon accomplissement de ses fonctions officielles.

49. En revanche, la raison d'être du projet d'article 26 n'apparaît pas à l'évidence. Le Rapporteur spécial a lui-même fait observer dans son quatrième rapport (A/CN.4/374 et Add.1 à 4, par. 173) que, compte tenu de la brièveté du séjour du courrier diplomatique, il est peu probable que celui-ci soit requis de fournir des prestations personnelles ou des services d'intérêt public. Sous ces réserves, M. Balanda souscrit au contenu du projet d'article 26.

50. Quant au projet d'article 27, il suscite de plus sérieuses réserves. Compte tenu de la nature particulière des fonctions du courrier diplomatique, il ne semble pas qu'en pratique les Etats soient tentés de l'assujettir à leur législation sur la sécurité sociale.

51. Pour ce qui est du projet d'article 28 relatif à la durée des privilèges et immunités, M. Balanda met l'accent sur la nécessité de faire une distinction entre le courrier diplomatique ordinaire et le courrier diplomatique *ad hoc*. Les privilèges et immunités de ce dernier cessent au moment de la remise de la valise diplomatique, sauf pour les actes accomplis par le courrier *ad hoc* dans l'exercice de ses fonctions officielles.

52. Quant au projet d'article 29, qui concerne la renonciation à l'immunité, il a d'abord le mérite de préciser, au paragraphe 1, quels sont les organes de l'Etat qui sont compétents pour renoncer à l'immunité. Pour ce qui est du paragraphe 5, M. Balanda souscrit à l'idée d'instituer une procédure, à l'instar de ce qui existe pour les missions spéciales. Il lui semble, cependant, que l'Etat d'envoi ne devrait pas recourir à une procédure judiciaire, ce que laisseraient supposer les mots «il doit tout mettre en œuvre pour régler l'affaire équitablement». Il faudrait préciser qu'il doit agir en dehors de tout contentieux judiciaire.

La séance est levée à 13 h 5.