Document:-

A/CN.4/347 and Corr.1 & 2 and Add.1 & 2

Deuxième rapport sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, par M. Alexander Yankov, Rapporteur spécial

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:-

1981, **vol. II(1**

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

Copyright © Nations Unies

STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE ET DE LA VALISE DIPLOMATIQUE NON ACCOMPAGNÉE PAR UN COURRIER DIPLOMATIQUE

[Point 8 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/347 et Add.1 et 2*

Deuxième rapport sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, par M. Alexander Yankov, rapporteur spécial

[*Original : anglais*]
[*19 juin, 2 et 7 juillet 1981*]

TABLE DES MATIÈRES

		Pages
Note		161
Sections	*Paragraphes*	
I. INTRODUCTION	1-8	162
II. PROJET D'ARTICLES SUR LE STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE ET DE LA VALISE DIPLOMATIQUE NON ACCOMPAGNÉE PAR UN COURRIER DIPLOMATIQUE	9-233	164
PREMIÈRE PARTIE. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES	9-233	164
Introduction	9-12	164
A. Champ d'application des présents projets d'articles	13-49	165
1. Mode d'approche global de la question du champ d'application des présents projets d'articles : sa signification	13-19	165
2. Les conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU en tant que fondement juridique d'un régime uniforme relatif au statut du courrier et de la valise	20-41	167
a) Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques	20-30	167
b) Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires	31-35	170
c) Convention de 1969 sur les missions spéciales	36-38	171
d) Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel	39-41	171
3. Possibilités d'appliquer une disposition d'assimilation à tous les types de courriers et de valises utilisés par des Etats à des fins officielles	42-44	172
4. Régime général et uniforme applicable à tous les types de courriers et de valises, qui sont des courriers ou des valises utilisés exclusivement par des Etats	45-48	172
Projets d'articles 1 et 2	49	173
Article 1er. — Champ d'application des présents articles	49	173
Article 2. — Courriers et valises ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles	49	173

* Incorporant le document A/CN.4/347/Corr.2.

	Paragraphes	Pages
B. Expressions employées aux fins du projet d'articles	50-211	173
Introduction	50-57	173
1. Définition de l'expression « courrier diplomatique »	58-122	174
a) La notion de « courrier diplomatique » selon la Convention de Vienne de 1961	63-73	175
i) Travaux de la CDI (1955-1958)	63-70	175
ii) Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques (1961)	71-73	176
b) La notion de « courriers diplomatique et consulaire » selon la Convention de Vienne de 1963	74-89	176
i) Travaux de la CDI (1957-1961)	74-81	176
ii) Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires (1963)	82-89	177
c) La notion de « courrier » selon la Convention de 1969 sur les missions spéciales	90-98	179
i) Travaux de la CDI (1964-1967)	90-96	179
ii) Travaux de la Sixième Commission de l'Assemblée générale (1968)	97-98	180
d) Les notions de « courrier de la mission » et de « courrier de la délégation » selon la Convention de Vienne de 1975	99-104	181
i) Travaux de la CDI (1968-1971)	99-103	181
ii) Travaux de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales (1975)	104	182
e) Les principaux aspects juridiques du statut du courrier diplomatique professionnel, du courrier diplomatique *ad hoc* et du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire chargé de la garde, du transport et de la remise de la valise diplomatique, ainsi que des autres courriers employés par l'Etat accréditant pour communiquer officiellement avec ses missions à l'étranger	105-122	182
i) Le courrier diplomatique professionnel	107-110	182
ii) Le courrier diplomatique *ad hoc*	111-115	183
iii) Le statut juridique du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire, chargé du transport et de la remise d'une valise diplomatique	116-118	184
iv) Autres courriers employés par l'Etat d'envoi pour la remise de valises consulaires ou de valises officielles à ses missions et délégations à l'étranger	119-120	184
v) Les principaux éléments de la définition d'un courrier diplomatique	121-122	184
2. Définition de l'expression « valise diplomatique »	123-186	185
a) La notion de « valise diplomatique » selon la Convention de Vienne de 1961	126-138	185
i) Travaux de la CDI (1955-1958)	126-134	185
ii) Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques (1961)	135-138	186
b) La notion de « valise diplomatique et consulaire » selon la Convention de Vienne de 1963	139-146	187
i) Travaux de la CDI (1957-1961)	139-142	187
ii) Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires (1963)	143-146	188
c) La notion de « valise de la mission spéciale » selon la Convention de 1969 sur les missions spéciales	147-155	189
i) Travaux de la CDI (1964-1967)	147-154	189
ii) Travaux de la Sixième Commission de l'Assemblée générale (1968)	155	190
d) Les notions de « valise de la mission » et de « valise de la délégation » selon la Convention de Vienne de 1975	156-158	190
i) Travaux de la CDI (1968-1971)	156-157	190
ii) Travaux de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales (1975)	158	190

	Paragraphes	Pages
e) Les principaux éléments du statut juridique de la valise diplomatique et des autres valises utilisées par l'Etat accréditant ou l'Etat d'envoi pour des communications officielles	159-186	190
i) Les éléments de fond du statut juridique de la valise diplomatique, qu'elle soit ou non accompagnée par un courrier diplomatique	159-173	190
ii) Caractéristiques spécifiques du statut juridique de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique	174-183	193
iii) Définition de l'expression « valise diplomatique » et d'autres valises utilisées par les Etats pour des communications officielles	184-186	196
3. Définition des autres expressions employées aux fins du présent projet d'articles	187-211	196
a) Définition des expressions « Etat d'envoi », « Etat de réception », « Etat de transit », « Etat tiers » et « Etat hôte »	189-203	197
b) Définition des expressions « mission diplomatique », « poste consulaire », « mission spéciale », « mission permanente », « mission permanente d'observation », « délégation à un organe », « délégation d'observation à un organe », « délégation à une conférence », « délégation d'observation à une conférence »	204-207	198
c) Autres expressions utilisées aux fins du présent projet d'articles	208-210	199
4. Texte du projet d'article proposé sur les expressions employées	211	199
Article 3. — Expressions employées	211	199
C. Principes généraux qui sous-tendent les quatre conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU	212-233	200
1. Principe de la liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques	215-216	200
Article 4. — Liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques	217	201
2. Principe du respect du droit international et des lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit	218-224	201
Article 5. — Devoir de respecter le droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit	225	203
3. Principe de la non-discrimination et de la réciprocité	226-230	203
Article 6. — Non-discrimination et réciprocité	231	204
Conclusion	232-233	204

NOTE

Conventions multilatérales mentionnées dans le présent rapport :

	Sources
Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (Vienne, 18 avril 1961) Ci-après dénommée Convention de Vienne de 1961	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95.
Convention de Vienne sur les relations consulaires (Vienne, 24 avril 1963) Ci-après dénommée Convention de Vienne de 1963	*Ibid.*, vol. 596, p. 261.
Convention sur les missions spéciales (New York, 8 décembre 1969)	Résolution 2530 (XXIV) de l'Assemblée générale, annexe.
Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel (Vienne, 14 mars 1975) Ci-après dénommée Convention de Vienne de 1975	*Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales*, vol. II, *Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.12), p. 201.

I. — Introduction

1. Le présent rapport est le deuxième que le Rapporteur spécial soumet à l'examen de la Commission du droit international sur le sujet du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique. Il fait suite au rapport préliminaire[1], que le Rapporteur spécial a présenté à la Commission à sa trente-deuxième session, en 1980[2].

2. Le rapport préliminaire contenait un exposé récapitulatif de l'examen que la CDI et la Sixième Commission de l'Assemblée générale avaient consacré au sujet, ainsi que des observations écrites des gouvernements d'Etats Membres. L'accent était mis, en particulier, sur le champ d'application, le contenu et la structure de l'instrument juridique approprié dont la CDI devait rédiger le projet. Le but était de faciliter un examen préliminaire de certaines questions importantes sur lesquelles le Rapporteur spécial demandait un avis et des directives avant de commencer à soumettre des projets d'articles. Compte tenu des fonctions officielles spécifiques du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, le Rapporteur spécial indiquait que les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier et à la valise devaient avoir pour but de créer des conditions propres à faciliter l'accomplissement normal de ces fonctions, dont dépendait l'exercice du droit de communication à toutes fins officielles. En outre, il considérait que cette approche fonctionnelle devrait être appliquée d'une manière globale à tous les types de courriers officiels et de valises officielles, que ce soient ceux de missions diplomatiques, de postes consulaires, de missions spéciales, de missions permanentes auprès d'organisations internationales ou de délégations auprès d'organisations internationales ou de délégations à des organes internationaux ou à des conférences internationales. A cet égard, le Rapporteur spécial a exprimé l'avis que les notions de *courrier officiel* et de *valise officielle* pourraient, par assimilation au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, comprendre tous types de courriers et de valises utilisés pour les communications officielles des Etats avec leurs missions à l'étranger. A son avis, sans aller au-delà de son mandat pour le présent sujet, la Commission pourrait juger souhaitable d'adopter les termes de « courrier officiel » et de « valise officielle », afin d'élaborer un projet d'articles plus cohérent et plus uniforme qui s'appliquerait à tous les types de courriers officiels et de valises officielles, que ce soient ceux de missions diplomatiques, de postes consulaires, de missions spéciales ou de représentations d'Etat auprès d'organisations internationales[3]. Le Rapporteur spécial insistait, dans son rapport préliminaire, sur la nécessité de définir de façon plus détaillée le statut du courrier diplomatique et les facilités, privilèges et immunités à lui accorder, ainsi qu'au courrier *ad hoc*, pour l'accomplissement de leurs fonctions. Il soulignait également l'importance pratique du statut de la valise diplomatique et, en particulier, de la valise non accompagnée, eu égard notamment à son inviolabilité, aux possibilités d'abus et aux conditions d'une remise sûre et rapide de la valise ainsi qu'au respect de la souveraineté de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit et de leurs intérêts légitimes. Le rapport préliminaire contenait certaines suggestions concernant la structure et la présentation du projet d'articles.

3. La Commission a examiné le rapport préliminaire, à sa trente-deuxième session en 1980, et a fait des observations sur les problèmes qui y étaient soulevés et sur des questions intéressant le sujet dans son ensemble[4]. On s'est généralement accordé à reconnaître que, compte tenu de l'importance pratique du sujet, il était particulièrement souhaitable de suivre une méthode empirique et pragmatique, permettant de réaliser un juste équilibre entre les dispositions qui énonçaient des règles spécifiques et celles qui établissaient des règles générales définissant le statut du courrier et de la valise, sans trop entrer dans les détails. On s'est également accordé à reconnaître qu'il fallait se montrer très prudent quant à l'adoption d'une approche globale tendant à l'élaboration d'un projet d'articles d'application uniforme et prendre en considération les éventuelles réserves des Etats. A cet égard, l'avis dominant a été que le projet d'articles devait viser tous les types de courriers officiels et de valises officielles, mais qu'il fallait conserver les expressions « courrier diplomatique » et « valise diplomatique » et que, pour assurer une protection juridique uniforme de tous les types de courriers officiels et de valises officielles, il convenait d'avoir recours à une formule d'assimilation, sans nécessairement introduire des notions nouvelles qui risquaient de ne pas faire l'objet d'une large acceptation de la part des Etats. On a souligné, en outre, que la nature et l'étendue des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique devaient correspondre à leur fonction propre d'instruments de mise en œuvre du principe de la liberté de communication à toutes fins officielles. Une très grande partie de la discussion a porté sur le statut du courrier *ad hoc* et le statut de la valise diplomatique.

Plusieurs membres de la Commission, tout en reconnaissant l'importance du principe de l'inviolabilité de la valise, ont mentionné le problème des éventuels abus et l'importance des règles juridiques pour la prévention de ces abus ainsi que le renforcement des mesures pratiques de

[1] Voir *Annuaire... 1980*, vol. II (1re partie), p. 227 et suiv., doc. A/CN.4/335.

[2] Voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 245 à 247, 1634e séance, par. 1 à 27; et *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 158 et 159, par. 147 à 161.

[3] Voir le rapport préliminaire, par. 42 et 60 à 62 (*Annuaire... 1980*, vol. II [1re partie], p. 236 et 240 et 241, doc. A/CN.4/335); et *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 159, par. 153.

[4] Voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 248 à 250, 1634e séance, par. 28 à 41; p. 258 à 261, 1636e séance, par. 1 à 23; p. 266 à 271, 1637e séance, par. 1 à 56; et *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 159 à 161, par. 162 à 176.

contrôle, y compris l'emploi de techniques modernes et plus perfectionnées de contrôle de la valise. On s'est généralement accordé à reconnaître que le projet d'articles devait s'efforcer d'assurer une interaction effective entre le principe de la liberté de communication et le respect des lois et règlements de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de transit et du droit international, en établissant un équilibre raisonnable entre le secret des communications diplomatiques et les considérations de sécurité et autres considérations légitimes. La structure du projet d'articles proposé par le Rapporteur spécial dans son rapport préliminaire[5], à titre d'hypothèse de travail, a rencontré un assentiment général, sous réserve de certaines observations et suggestions concernant l'ordre et la place de certaines dispositions[6]. On a également parlé, au cours de la discussion, de la nécessité d'une définition juridique du courrier diplomatique, de la nature de l'instrument juridique qui pourrait être adopté sur la base du projet d'articles élaboré par la Commission sur le sujet à l'examen et des rapports entre cet instrument et les conventions multilatérales en vigueur dans le domaine du droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU[7].

4. Les travaux de la Commission sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique ont fait l'objet d'observations de la part de nombreux représentants à la Sixième Commission, à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale[8]. L'opinion dominante a été que le développement des relations internationales contemporaines et l'intensification des communications par l'emploi de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques de différents types exigeaient que soient précisées et développées les nouvelles règles qui viendraient compléter les conventions en vigueur et combler leurs lacunes sur le plan juridique[9]. On a insisté sur le fait que l'élaboration de règles protégeant l'inviolabilité du courrier et de la valise diplomatique était particulièrement importante pour les pays en développement, dont les ressources humaines et matérielles étaient limitées[10]. Certains représentants, cependant, ont exprimé l'avis que le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique était adéquatement régi par les traités internationaux en vigueur et que le problème était non pas tant l'absence de réglementation que l'absence d'une volonté politique de la part des Etats de respecter les conventions internationales[11]. La plupart des représentants ont considéré que le rapport préliminaire présenté par le Rapporteur spécial contenait tous les éléments voulus pour la rédaction de projets d'articles et constituait une base utile pour la poursuite des travaux. Les observations faites par la CDI, au sujet du champ d'application et du contenu des projets d'articles, quant à l'adoption d'une approche fonctionnelle et globale ont recueilli un assentiment général. A cet égard, on a souligné que tout en considérant le courrier et la valise comme d'importants instruments de l'exercice de la liberté de communication à toutes les fins officielles, le projet d'articles devait assurer une réglementation générale et uniforme du statut de tous les types de courriers et de valises utilisés par les Etats pour entretenir des liaisons avec leurs missions à l'étranger. Plusieurs représentants ont souscrit à la suggestion contenue au paragraphe 159 du rapport de la Commission, selon laquelle le projet d'articles devrait énoncer les principes de droit international fondamentaux qui sous-tendent les quatre conventions multilatérales dans le domaine du droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU[12]. De l'avis de quelques représentants, la mise au point de définitions du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, appliquées à tous les types de courriers officiels et de valises officielles, contribuerait, dans une large mesure, à l'achèvement de certaines des tâches dont la Commission devait s'acquitter et ferait progresser le développement du droit diplomatique dans son ensemble[13]. On a dit que l'élaboration de règles pertinentes concernant le statut du courrier et de la valise contribuerait à résoudre la question des abus éventuels et

---

[5] Voir *Annuaire... 1980*, vol. II (1re partie), p. 240, doc. A/CN.4/335, par. 60.

[6] Voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 249, 1634e séance, par. 38 (M. Reuter); p. 267, 1637e séance, par. 7 (M. Francis); p. 268, par. 16 (M. Thiam); p. 269, par. 26 (M. Riphagen) et par. 31 (sir Francis Vallat). Voir aussi *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 160, par. 170.

[7] Voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 249, 1634e séance, par. 37 (M. Reuter); p. 259 et 260, 1636e séance, par. 11 (M. Šahović); p. 261, par. 23 (M. Tabibi); p. 267, 1637e séance, par. 6 et 7 (M. Francis); p. 268, par. 16 (M. Thiam) et par. 22 (M. Díaz González); p. 269, par. 26 (M. Riphagen), et par. 37 (M. Pinto). Voir aussi *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 160 et 161, par. 166, 169, 170 et 174.

Les conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU qui sont mentionnées dans le présent rapport sont : la Convention de Vienne de 1961, la Convention de Vienne de 1963, la Convention de 1969 sur les missions spéciales et la Convention de Vienne de 1975 (voir p. 161 ci-dessus la note relative à ces instruments).

[8] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission*, 44e séance, par. 41 (Pays-Bas); 48e séance, par. 46 (Japon) et par. 55 (Finlande); 50e séance, par. 10 (Roumanie) et par. 50 (France); 51e séance, par. 16 (Royaume-Uni), par. 39 (Brésil) et par. 54 (Ethiopie); 52e séance, par. 4 (République démocratique allemande), par. 60 (Sri Lanka) et par. 72 (URSS); 53e séance, par. 25 (Italie) et par. 34 (Mongolie); 54e séance, par. 6 (Jamaïque), par. 24 (Tchécoslovaquie) et par. 53 (Inde); 55e séance, par. 23 (Espagne), par. 39 (Algérie) et par. 51 (Hongrie); 56e séance, par. 74 (Egypte); 57e séance, par. 13 (Venezuela), par. 26 (Argentine), par. 38 (Jamahiriya arabe libyenne) et par. 48 (RSS de Biélorussie); 58e séance, par. 13 (Pakistan), par. 21 (Pologne), par. 33 (Tunisie); 59e séance, par. 9 (Chypre), par. 22 à 26 (Bulgarie) et par. 54 (Bangladesh). Voir aussi « Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI durant la trente-cinquième session de l'Assemblée générale » (A/CN.4/L.326), par. 366 à 382.

[9] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission*, 50e séance, par. 10 (Roumanie); 51e séance, par. 39 (Brésil); 52e séance, par. 60 (Sri Lanka) et par. 72 (URSS); 53e séance, par. 34 (Mongolie); 55e séance, par. 39 (Algérie) et par. 51 (Hongrie); 58e séance, par. 21 (Pologne). Voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.326), par. 367, 370 et 371.

[10] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission*, 52e séance, par. 60 (Sri Lanka); 54e séance, par. 6 (Jamaïque); 55e séance, par. 39 (Algérie).

[11] *Ibid.*, 48e séance, par. 46 (Japon); 51e séance, par. 16 (Royaume-Uni); 53e séance, par. 25 (Italie); 55e séance, par. 23 (Espagne); 57e séance, par. 13 (Venezuela).

[12] Voir ci-dessus note 7, 2e al.

[13] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission*, 53e séance, par. 25 (Italie); 59e séance, par. 26 (Bulgarie). Voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.326), par. 376 et 378.

aurait un effet préventif efficace à cet égard[14]. Quelques représentants ont indiqué qu'ils feraient part de leurs observations sur le sujet lorsque la Commission soumettrait des projets d'articles à l'examen de la Sixième Commission de l'Assemblée générale et on a dit que dans un avenir pas trop éloigné, la Commission devrait être en mesure de passer à l'examen de projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial.

5. Ayant examiné le rapport de la CDI sur les travaux de sa trente-deuxième session, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission, au paragraphe 4, al. *f*, de sa résolution 35/163 du 15 décembre 1980, de « poursuivre ses travaux sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, en vue de l'élaboration éventuelle d'un instrument juridique approprié » sur ce sujet. Le présent rapport est présenté par le Rapporteur spécial à la Commission, à sa trente-troisième session, conformément à la résolution susmentionnée de l'Assemblée générale.

6. Comme suite à la recommandation qui a été faite à l'issue du débat de la Sixième Commission, selon laquelle la CDI devrait commencer ses travaux sur les projets d'articles qui seraient proposés par le Rapporteur spécial à la session en cours de la Commission[15], et compte tenu des observations déjà présentées, le Rapporteur spécial soumet dans le présent rapport le texte des premiers projets d'articles sur le sujet. Ces projets d'articles sont soumis à titre indicatif du mode de pensée et de l'approche générale suivis par le Rapporteur spécial face aux problèmes que pose la question du champ d'application du projet d'articles et de certains problèmes de définition qui, par leur nature même, peuvent avoir une incidence sur toute la suite des travaux sur le sujet à l'examen.

7. La structure du projet d'articles et le plan de travail proposés dans le présent rapport s'inspirent des propositions formulées dans le rapport préliminaire[16] et des observations faites au cours des débats de la Commission, à sa trente-deuxième session[17], et de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, à sa trente-cinquième session[18]. En conséquence, la structure suivante est proposée pour le projet d'articles.

Première partie : dispositions générales.

Deuxième partie : projets d'articles sur le statut du courrier diplomatique, y compris le courrier *ad hoc* et le statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire transportant une valise diplomatique.

Troisième partie : statut de la valise diplomatique, y compris la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique.

Quatrième partie : autres dispositions (dispositions diverses), y compris les obligations de l'Etat de transit et des Etats tiers, les rapports entre le projet d'articles et les conventions multilatérales de droit diplomatique en vigueur conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et autres dispositions.

8. Le présent rapport se limite à l'examen de certaines questions relatives à la première partie du projet d'articles.

[14] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission*, 52e séance, par. 72 (URSS); 53e séance, par. 34 (Mongolie); 54e séance, par. 24 (Tchécoslovaquie). Voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.326), par. 378.

[15] Voir « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.326), par. 370 et 371.

[16] Voir *Annuaire... 1980*, vol. II (1re partie), p. 240, doc. A/CN.4/335, par. 60.

[17] Sous réserve de certaines observations ou suggestions [voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 249, 1634e séance, par. 38 (M. Reuter); p. 260, 1636e séance, par. 19 (M. Evensen); p. 267, 1637e séance, par. 7 (M. Francis); p. 268, par. 16 (M. Thiam) et par. 24 à 26 (M. Riphagen); p. 269, par. 29 (sir Francis Vallat)], la structure proposée par le Rapporteur spécial à titre d'hypothèse de travail a rencontré un appui général à la Commission [voir *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 160, par. 170].

[18] Voir « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.326), par. 371.

II. — Projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique

PREMIÈRE PARTIE. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Introduction

9. Le Rapporteur spécial suggère de faire figurer dans les dispositions générales les projets d'articles qui, par leur nature, pourraient servir d'introduction aux règles juridiques particulières et qui s'appliqueraient à tous les articles du projet. A son avis, étant donné que la structure des traités multilatéraux suit un schéma bien établi et compte tenu de la pratique dominante en matière de codification, les dispositions générales sur le sujet à l'examen pourraient être les suivantes :

a) Champ d'application des présents projets d'articles;

b) Expressions employées aux fins du projet d'articles;

c) Enoncé de certains principes généraux de droit diplomatique, notamment les principes de droit international qui sous-tendent les conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU et plus particulièrement ceux qui se rapportent au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique.

10. S'agissant du champ d'application des présents projets d'articles, le Rapporteur spécial a l'intention d'envisager la possibilité de suivre un mode d'approche global portant à la fois sur le courrier diplomatique et la valise diplomatique et sur les autres courriers et valises utilisés par les Etats dans leurs communications officielles avec leurs postes consulaires, leurs missions spéciales, leurs missions permanentes auprès d'organisations internationales ou leurs délégations à l'étranger. A cet égard,

l'accent est mis tout spécialement sur le bref rappel historique de l'adoption des quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU et sur la pratique des Etats dans le domaine du droit diplomatique.

11. Compte tenu des observations et suggestions faites au cours du débat, à la trente-deuxième session de la CDI et à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, à sa trente-cinquième session, le présent rapport concentre principalement l'attention sur la définition des notions de « courrier diplomatique » et de « valise diplomatique », dont il cherche à dégager les principales caractéristiques[19]. En ce qui concerne l'emploi des autres expressions qui sont pertinentes dans le contexte du projet d'articles, le Rapporteur spécial entend recourir largement aux définitions qui sont données dans les conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU et généralement acceptées dans la pratique des Etats. Il convient cependant de signaler dès le départ que les définitions des expressions « courrier diplomatique » et « valise diplomatique » dans l'article relatif aux « expressions employées » n'indiqueraient que les principaux éléments du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, sans épuiser tous les éléments de fond qui, ensemble, déterminent leur statut juridique en droit international, surtout en ce qui concerne les facilités, privilèges et immunités qui leur sont accordés dans l'accomplissement de leurs fonctions. Les règles relatives aux aspects particuliers du statut du courrier et de la valise feront ensuite l'objet des articles des deuxième et troisième parties du projet, consacrées respectivement au statut du courrier diplomatique et au statut de la valise diplomatique.

12. La formulation, dans les dispositions générales, de certains principes de droit international qui sous-tendent les quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU a été proposée dans le rapport préliminaire et a été généralement acceptée au cours des débats de la CDI et de la Sixième Commission de l'Assemblée générale[20]. Certaines observations ont porté sur la question de savoir s'il convenait de formuler les projets d'articles sur les principes généraux au cours de la phase initiale ou après l'examen des projets d'articles de caractère particulier[21]. Le Rapporteur spécial est enclin à considérer que ce n'est qu'après un examen au fond des projets d'articles sur le statut du courrier et de la valise qu'il conviendrait de formuler avec précision des principes généraux tels que ceux de la liberté de communication à toutes fins officielles par la voie du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, du respect du droit international et des lois et règlements de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit, et de la non-discrimination et de la réciprocité dans le traitement du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Cependant, une formulation provisoire de ces principes peut fournir une orientation utile, en indiquant les bases juridiques sur lesquelles reposent les règles particulières relatives au statut du courrier et de la valise. Dans cette optique, le Rapporteur spécial présente une formulation strictement préliminaire des principes généraux, à titre d'hypothèse de travail et pour offrir rapidement la possibilité d'un échange de vues général, l'examen détaillé au fond et la formulation de ces principes étant différés jusqu'à ce que le contenu du projet d'articles ait été précisé.

A. — Champ d'application des présents projets d'articles

1. Mode d'approche global de la question du champ d'application des présents projets d'articles : sa signification

13. Le choix d'un mode d'approche global portant sur tous les types de courriers et de valises utilisés par les Etats dans les communications officielles avec leurs missions à l'étranger était l'un des points fondamentaux du rapport préliminaire. Il a été indiqué que

> Le courrier et la valise, quelle que soit leur dénomination particulière, sont toujours des moyens de communication officiels utilisés par un Etat pour maintenir le contact avec ou entre ses missions, selon le cas — qu'il s'agisse de missions diplomatiques, permanentes, permanentes d'observation ou spéciales — ainsi qu'avec ou entre ses postes consulaires et ses délégations [...][22].

Le Rapporteur spécial a donc employé les notions de « courrier officiel » et de « valise officielle », qui constituaient des outils de travail commodes au début des travaux sur le sujet[23], et qui englobaient « tous les types de moyens de communication à des fins officielles par courrier officiel ou valise officielle que prévoient les dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales précitées »[24]. De l'avis du Rapporteur spécial, « cette méthode globale est la plus apte à tenir compte de l'évolution importante qui est intervenue depuis la Convention de Vienne de 1961 »[25].

14. La tendance dominante qui s'est dégagée des débats de la CDI et de la Sixième Commission de l'Assemblée générale a été qu'un mode d'approche global était indiqué en principe, car il pouvait déboucher sur un ensemble cohérent de projets d'articles sur le sujet, mais qu'il fallait faire preuve d'une plus grande prudence et tenir compte

---

[19] Voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 267, 1637e séance, par. 6 (M. Francis); p. 269, par. 37 (M. Pinto); *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 160, par. 169; *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission*, 53e séance, par. 25 (Italie); 59e séance, par. 26 (Bulgarie); et « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.326), par. 376.

[20] Voir *Annuaire... 1980*, vol. II (1re partie), p. 227 et suiv., doc. A/CN.4/335, par. 6, 47, 54, 59 et 60; *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 259, 1636e séance, par. 3 (M. Bedjaoui); p. 261, par. 21 (M. Tabibi); p. 267, 1637e séance, par. 7 (M. Francis); *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 160, par. 170; *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Sixième Commission*, 51e séance, par. 54 (Ethiopie); 59e séance, par. 25 (Bulgarie); et « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.326), par. 373.

[21] Voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 250, 1634e séance, par. 40 (M. Reuter).

[22] *Annuaire... 1980*, vol. II (1re partie), p. 236, doc. A/CN.4/335, par. 42; voir aussi par. 39, 40, 57 et 62.

[23] *Ibid.*, p. 239, par. 57.

[24] *Ibid.*, p. 241, par. 62.

[25] *Ibid.*

des craintes et des réserves que l'introduction de notions nouvelles pourrait éventuellement susciter de la part des Etats. On a également mentionné que, tout en conservant la notion de « courrier diplomatique » et de « valise diplomatique », on pourrait peut-être trouver une solution appropriée, en ayant recours à une formule d'assimilation qui engloberait tous les types de courriers et de valises utilisés par les Etats aux fins de communications officielles[26].

15. Ainsi, le Rapporteur spécial se trouvait devant deux options possibles. La première consistait à introduire les notions générales de « courrier officiel » et de « valise officielle » englobant tous les types de courriers et de valises, selon la proposition présentée à titre d'hypothèse de travail dans le rapport préliminaire (voir ci-dessus par. 13). La seconde consistait à conserver les notions bien établies et familières de « courrier diplomatique » et de « valise diplomatique » et, après en avoir examiné tous les éléments constitutifs et les caractéristiques juridiques sur la base de la Convention de Vienne de 1961 et de la pratique des Etats, à suggérer par assimilation d'appliquer les règles appropriées à tous les autres courriers et valises utilisés par les Etats aux fins de communications officielles, compte tenu des dispositions des autres conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU et compte tenu de la pratique des Etats en droit diplomatique.

16. Ces deux options ont chacune leurs avantages et leurs inconvénients. Une notion générale englobant l'ensemble des courriers et valises sous une simple notion uniforme pourrait contribuer à l'élaboration d'un ensemble cohérent et complet de règles juridiques régissant le régime de tous les courriers et valises officiels. Mais, comme on l'a relevé au cours du débat à la CDI et à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, l'introduction des expressions nouvelles « courrier officiel » et « valise officielle » risque de susciter des réserves et des craintes (voir ci-dessus par. 14), car elles s'écartent des notions anciennes et familières de « courrier diplomatique » et de « valise diplomatique » qui présentent l'avantage de la certitude juridique aussi bien sur le plan du droit international et du droit interne que dans la pratique des Etats.

17. Cela étant et compte tenu de certaines des observations formulées lors du précédent examen de cette question, le Rapporteur spécial serait disposé à ne pas insister sur sa proposition provisoire tendant à employer la nouvelle notion globale de « courrier officiel » et de « valise officielle » pour tous les types de courriers et de valises utilisés par les Etats aux fins de communications officielles avec leurs missions à l'étranger. Le mode d'approche global et uniforme envisagé pour les courriers et les valises n'en serait pas pour autant complètement abandonné. L'élaboration d'un ensemble cohérent et uniforme de règles régissant le statut de la valise diplomatique et du courrier diplomatique ainsi que tous les autres types de courriers et de valises officiels utilisés par les postes consulaires, les missions spéciales, les missions permanentes auprès des organisations internationales, etc., resterait l'objectif principal du présent projet d'articles. Mais cela impliquerait un changement de méthode de travail. On devrait parvenir au même objectif en examinant les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1961 et en identifiant les éléments essentiels de cet instrument concernant le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. L'étape suivante consisterait à déterminer dans quelle mesure les dispositions des trois autres conventions multilatérales relatives aux courriers et valises sont identiques à celles de la Convention de 1961 et si elles constituent ou non une base juridique commune pour un traitement uniforme de tous les types de courriers et de valises inspiré du régime du courrier diplomatique et de la valise diplomatique.

18. Par conséquent, le choix d'un mode d'approche global et uniforme pour le champ d'application des projets d'article à l'examen aurait un double objectif. Il s'agirait, premièrement, d'essayer d'élaborer un ensemble de règles, tant générales que particulières, aussi complet que possible régissant toutes les fonctions du courrier diplomatique au service de tous les types de missions de l'Etat accréditant qui transporte et remet différents types de valises, diplomatiques et consulaires, valises des missions spéciales, valises des missions permanentes auprès d'organisations internationales ou de délégations à des conférences, selon le cas, compte tenu des tâches qui sont confiées au courrier diplomatique par les autorités compétentes de l'Etat accréditant, à savoir le ministère des affaires étrangères. La pratique courante des Etats est de confier à un même courrier diplomatique à l'occasion d'un même voyage des colis dûment scellés et portant des marques extérieures visibles indiquant leur destination, pour qu'il les remette, au cours de ce même voyage, à une mission diplomatique permanente, à un ou plusieurs postes consulaires et à d'autres missions officielles de l'Etat accréditant sur le territoire de l'Etat accréditaire. C'est ce qui se passe très souvent, par exemple, dans le cas du courrier diplomatique qui exerce ses fonctions à destination de la Suisse et qui transporte la valise diplomatique destinée à l'ambassade de l'Etat accréditant à Berne, certains colis destinés, le cas échéant, aux postes consulaires de Zurich ou de Genève et de la correspondance et des documents officiels destinés à la mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève ou à la délégation de l'Etat accréditant auprès du Comité du désarmement et à d'autres missions auprès des institutions spécialisées à Genève.

L'attribution de fonctions polyvalentes au courrier diplomatique chargé de desservir non seulement la mission diplomatique permanente mais d'autres missions ou délégations officielles de l'Etat accréditant est devenue une pratique courante de bien des Etats, étant donné surtout le rôle toujours croissant des conférences internationales et des organisations internationales. Le courrier diplomatique peut aussi utiliser une mission diplomatique ou autre de l'Etat accréditant comme relais servant de centre de ramassage et de distribution. A partir de ce centre, la valise officielle peut être acheminée par un courrier de la mission jusqu'à d'autres missions de l'Etat accréditant sur le territoire de l'Etat accréditaire ou dans des Etats tiers. En pareil cas, le « courrier diplomatique » peut en fait exercer les fonctions envisagées par l'article 35 de la

[26] Voir *Annuaire... 1980*, vol. II (2e partie), p. 160, par. 167.

Convention de Vienne de 1963 ou par l'article 28 de la Convention sur les missions spéciales ou par les articles 27, 57 ou 72 de la Convention de Vienne de 1975. Le statut d'un tel courrier diplomatique et de la valise diplomatique qui lui est confiée ne subirait aucun changement et ne serait en rien affecté, que le courrier desserve un poste consulaire ou une délégation à un organe international et remette une valise consulaire ou une valise de délégation, selon le cas. Le régime de ce courrier et de la valise qu'il transporte reste le même, eu égard aux facilités, privilèges et immunités accordés par l'Etat accréditaire dans l'exercice des fonctions du courrier. Il va de soi, en effet, que, quels que soient la dénomination du courrier et le destinataire des colis officiels, c'est leur contenu confidentiel et la fonction qui doivent bénéficier de la protection et des facilités spéciales prévues par le droit international et par le droit de l'Etat accréditaire. Il n'y a jamais eu aucun ordre hiérarchique en droit ou en fait en ce qui concerne le traitement des courriers sur la base de leur dénomination ou du destinataire de la valise officielle. Conformément au droit des traités et au droit international coutumier, l'Etat accréditaire est tenu de permettre et de protéger la libre communication pour toutes fins officielles entre l'Etat accréditant et ses missions par tous les moyens appropriés, y compris les courriers et l'envoi de correspondance et d'autres documents à des fins officielles.

19. Le deuxième objectif d'un mode d'approche global et uniforme en ce qui concerne le champ d'application des projets d'articles devrait être d'arriver à une formule appropriée permettant l'application du régime régissant le courrier diplomatique et la valise diplomatique à tous les types de courriers et de valises utilisés par les Etats à toutes fins officielles avec leurs postes consulaires et autres missions et délégations officielles. Une telle formule d'assimilation devrait nécessairement être fondée sur un dénominateur commun découlant des dispositions pertinentes des conventions multilatérales de droit diplomatique qui constituent le fondement juridique du traitement uniforme des différents courriers et valises. Ce dénominateur commun ne pourrait être déterminé que sur la base d'une étude comparée de ces dispositions.

2. Les conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU en tant que fondement juridique d'un régime uniforme relatif au statut du courrier et de la valise

a) *Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques*

20. Les dispositions les plus pertinentes sur le champ d'application du principe de la libre communication à toutes fins officielles, qui revêt une importance particulière pour l'élaboration du projet de règles relatif au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, sont celles de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, qui se lit comme suit :

Article 27

1. L'Etat accréditaire permet et protège la libre communication de la mission pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement ainsi qu'avec les autres missions et consulats de l'Etat accréditant, où qu'ils se trouvent, la mission peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques et les messages en code ou en chiffre. Toutefois, la mission ne peut installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat accréditaire.

2. La correspondance officielle de la mission est inviolable. L'expression « correspondance officielle » s'entend de toute la correspondance relative à la mission et à ses fonctions.

3. La valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise diplomatique doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel.

5. Le courrier diplomatique, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise diplomatique, est, dans l'exercice de ses fonctions, protégé par l'Etat accréditaire. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. L'Etat accréditant, ou la mission, peut nommer des courriers diplomatiques *ad hoc*. Dans ce cas, les dispositions du paragraphe 5 du présent article seront également applicables, sous réserve que les immunités qui y sont mentionnées cesseront de s'appliquer dès que le courrier aura remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge.

7. La valise diplomatique peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial qui doit atterrir à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier diplomatique. La mission peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise diplomatique des mains du commandant de l'aéronef.

21. Signalons tout d'abord que les dispositions à prendre en considération pour examiner la question du champ d'application des règles relatives au courrier diplomatique et à la valise diplomatique sont celles du paragraphe 1, qui traite des moyens employés pour communiquer « à toutes fins officielles » avec les missions de l'Etat accréditant « où qu'[elles] se trouvent », du paragraphe 6, qui traite de la désignation de « courriers diplomatiques *ad hoc* », différents des courriers diplomatiques professionnels auxquels on a recours ordinairement, et du paragraphe 7, qui traite de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique et confiée au commandant d'un aéronef commercial, lequel n'est pas considéré comme un courrier diplomatique. L'historique de l'adoption de ces dispositions montre bien que l'on s'oriente progressivement vers la codification de règles applicables à tous les types de courriers et de valises officiels.

22. Le premier projet d'article relatif au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, que le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités diplomatiques a soumis à la CDI à sa septième session en 1955, avait une portée beaucoup plus restreinte que l'article 27 actuel. A l'époque, les dispositions sur la libre communication et le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, qui correspondent à l'article 27, faisaient l'objet du paragraphe 1 du projet d'article 16 proposé par le Rapporteur spécial; ce paragraphe était ainsi rédigé :

Article 16

1. L'Etat accréditaire permettra et protégera les communications entre la mission, d'un côté, et le Ministère des affaires étrangères

de l'Etat accréditant ainsi que ses consulats et ressortissants dans le territoire de l'Etat accréditaire, de l'autre côté, quels que soient les moyens employés pour ces communications, y compris des messagers munis de passeports spéciaux à cet effet et de messages écrits en code ou en chiffre[27].

23. Tel qu'il était formulé, ce paragraphe avait, par certains aspects tout au moins, un caractère relativement restrictif. Premièrement, il visait uniquement les communications entre la mission diplomatique et le ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditant et ses consulats et ressortissants dans le territoire de l'Etat accréditaire. Son application aux communications officielles par courrier diplomatique entre les diverses missions de l'Etat accréditant à l'étranger n'était donc pas envisagée. Il est vrai que, sous l'influence peut-être de l'article 14 du projet de la Harvard Law School sur les privilèges et les immunités diplomatiques, on avait prévu une disposition relative aux communications officielles entre la mission diplomatique et les ressortissants de l'Etat accréditant[28], mais dans les projets que le Rapporteur spécial a soumis par la suite, cette disposition a été abandonnée. Ce projet d'article 16 ne contenait donc pas les dispositions clés prévoyant « la libre communication [...] pour toutes fins officielles [...] avec les autres missions [...] de l'Etat accréditant, où qu'[elles] se trouvent », qui, de toute évidence, élargissent considérablement le rôle du courrier diplomatique et des valises officielles qui leur sont confiées par les différents types de missions officielles de l'Etat accréditant sur le territoire de l'Etat accréditaire. De plus, ce projet d'article 16 ne prévoyait pas la nomination d'un courrier diplomatique *ad hoc* non plus que le cas de la valise diplomatique, non accompagnée par un courrier diplomatique, qui est confiée au commandant d'un aéronef commercial.

24. Le projet d'article 16 révisé que le Rapporteur spécial soumit à l'examen de la Commission à sa neuvième session, en 1957, comportait le même genre de restrictions. En ce qui concernait les courriers diplomatiques, il prévoyait simplement que l'Etat accréditaire devait permettre et protéger

[...] les communications entre la mission, d'un côté, et le Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditant, ainsi que ses consulats et ressortissants sur le territoire de l'Etat accréditaire, de l'autre côté, quels que soient les moyens employés pour ces communications, y compris les messagers munis de passeports spéciaux à cet effet et les messages écrits en code ou en chiffre[29].

Comme le précédent, ce projet d'article se bornait à régir les communications entre le ministère des affaires étrangères, les postes consulaires et les ressortissants de l'Etat accréditant sur le territoire de l'Etat accréditaire, les communications entre tous les types de missions officielles de l'Etat accréditant à l'étranger demeurent exclues de son champ d'application. Des observations ont d'ailleurs été formulées à ce sujet dès la neuvième session de la Commission[30]. Quant aux courriers diplomatiques *ad hoc* et aux valises diplomatiques confiées au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial, leur emploi n'avait pas encore été évoqué à ce stade-là des travaux de la Commission.

25. C'est dans le texte du projet d'article 21, que la Commission avait adopté à sa neuvième session, qu'ont été utilisées pour la première fois les formules clefs que l'on trouve à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, à savoir : « la libre communication de la mission *pour toutes fins officielles** » assurée au moyen « de courriers diplomatiques » avec « le gouvernement ainsi qu'avec les autres missions et consulats de l'Etat accréditant, *où qu'ils se trouvent** ». A signaler qu'avec ces deux dispositions les fonctions du courrier diplomatique et de la valise diplomatique ont acquis une nouvelle dimension. On verra plus loin pourquoi.

26. C'est cette formule plus générale concernant les communications à toutes fins officielles assurées au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques avec les missions de l'Etat accréditant, où qu'elles se trouvent, qui a été retenue dans le projet d'article 21 révisé que le Rapporteur spécial avait proposé à la Commission, à sa dixième session, en 1958[31]. Dans le commentaire relatif à l'article 25 (ancien article 21)[32], la Commission soulignait qu'il était essentiel, pour le bon fonctionnement des missions diplomatiques, d'appliquer plus largement le principe de la liberté de communication qui est une liberté généralement reconnue et que, conformément au paragraphe 1 de cet article, la liberté de communication devait être

accordée pour toutes fins officielles, qu'il s'agisse de communications avec le gouvernement de l'Etat accréditant, les fonctionnaires et autorités de ce gouvernement ou ses ressortissants, avec des missions ou consulats d'autres gouvernements ou avec des organisations internationales[33].

Elle faisait, en outre, observer que cette disposition

énonce le principe général et précise que, dans ses communications avec son gouvernement et les autres missions et consulats de ce gouvernement, où qu'ils se trouvent, la mission peut se servir de tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques et les messages en code ou en chiffre[34].

On expliquait cette tendance à vouloir prévoir un régime plus détaillé du courrier diplomatique et de la valise diplomatique par l'extension et l'intensification des relations diplomatiques. Il était dit, à ce sujet, dans le commentaire :

Autrefois, la liberté d'utiliser tous les moyens de communication était en principe limitée aux échanges que la mission diplomatique entretenait d'une part avec le gouvernement de l'Etat accréditant et d'autre part avec les consulats qui lui étaient subordonnés à l'intérieur de l'Etat accréditaire. De nos jours, et avec le développement qu'ont pris les communications aériennes, la pratique a changé[35].

---

[27] *Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. II, p. 11, doc. A/CN.4/91.

[28] Harvard Law School, *Research in International Law*, I. *Diplomatic Privileges and Immunities*, Cambridge (Mass.), 1932, publié en tant que *Supplement to The American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 26, 1932, p. 79 à 85.

[29] *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 78, 398e séance, par. 27.

[30] *Ibid.*, p. 79 à 91, 398e séance, par. 28 à 100, 399e séance, par. 1 à 87, et 400e séance, par. 1 à 33.

[31] *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 17, doc. A/CN.4/116/Add.1 et 2.

[32] Pour le texte de l'article 25 et du commentaire y relatif, *ibid.*, p. 100, doc. A/3859, chap. III, sect. II.

[33] *Ibid.*, par. 2 du commentaire.

[34] *Ibid.*

[35] *Ibid.*, par. 3 du commentaire.

Conformément à cette pratique des Etats, les courriers diplomatiques ont été affectés à des tâches multiples; on a notamment recours à eux pour faire parvenir des valises et des colis diplomatiques contenant de la correspondance et des documents officiels à diverses missions ou à des centres de tri. Par conséquent, comme il est dit dans le commentaire,

> Les communications avec les ambassades et les consulats situés dans d'autres pays ne se font plus invariablement par le canal du Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditant ; on a souvent recours à des postes intermédiaires pour transporter de là le courrier aux différentes capitales auxquelles il est destiné[36].

27. La Commission a adopté le projet d'article sur la liberté de communication, à sa dixième session, en 1958. Le paragraphe 1 de ce projet d'article se lit comme suit :

Article 25

1. L'Etat accréditaire permet et protège la libre communication de la mission pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement ainsi qu'avec les autres missions et consulats de l'Etat accréditant, où qu'ils se trouvent, la mission peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques et les messages en code ou en chiffre[37].

28. En ce qui concerne la portée du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, cette disposition présente une lacune par rapport à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, en ce qu'elle ne mentionne pas le courrier diplomatique *ad hoc* ni la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique. C'est seulement à la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, tenue à Vienne en 1961, que des dispositions spéciales ont été adoptées prévoyant la désignation de courriers diplomatiques *ad hoc* et l'utilisation de valises diplomatiques non accompagnées par un courrier diplomatique et confiées au commandant d'un aéronef commercial, qui doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais n'est pas considéré comme un courrier diplomatique[38].

29. L'élaboration et l'adoption de l'article 27 relatif à la liberté de communication (voir ci-dessus par. 20), qui contient des dispositions spéciales sur le statut du courrier diplomatique et du courrier diplomatique *ad hoc* et sur la valise diplomatique, y compris la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, ont d'ailleurs grandement contribué à la codification et au développement progressif du droit diplomatique. Cet article a d'ailleurs servi de fondement aux règles de droit international qui ont été élaborées régissant les divers types de courrier et de valise que les Etats utilisent pour communiquer avec leurs missions diplomatiques, leurs postes consulaires et leurs autres missions et délégations à l'étranger. A notre avis, les résultats les plus tangibles du développement d'un régime général et cohérent applicable aux communications diplomatiques assurées au moyen des courriers et des valises sont de trois ordres. Il s'agit *premièrement* de la reconnaissance générale du principe de la libre communication à toutes fins officielles entre l'Etat accréditant et ses diverses missions, où qu'elles se trouvent, par tous les moyens appropriés y compris par les courriers diplomatiques et les valises diplomatiques. Cette liberté de communication accordée pour toutes fins officielles s'applique aux communications de la mission diplomatique avec le gouvernement de l'Etat accréditant et avec les autres missions, délégations ou fonctionnaires de cet Etat, aux communications entre les diverses missions de l'Etat accréditant et aux communications avec les autorités et les missions d'autres gouvernements ou avec les organisations internationales. Cette interprétation débouche sur un régime général uniforme relatif au statut juridique du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, régime à partir duquel on pourrait mettre au point un régime applicable aux divers types de courriers et de valises. *Deuxièmement*, l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 a donné un statut juridique au courrier diplomatique *ad hoc*, qui répondait aux besoins des relations diplomatiques modernes, et a élargi le champ d'application du principe de la liberté de communication pour toutes fins officielles. *Troisièmement*, la méthode très répandue, quoique relativement nouvelle dans la pratique diplomatique internationale, qui consiste à confier une valise diplomatique au commandant d'un aéronef commercial est maintenant reconnue et protégée sur le plan juridique. Ces trois aspects de la codification du droit diplomatique ont d'ailleurs donné une nouvelle dimension aux fonctions de la valise diplomatique et ont préparé l'établissement d'un régime international cohérent applicable à tous les types de courriers et de valises officiels.

30. Les autres dispositions pertinentes de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 qui présentent une importance particulière du point de vue du régime du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, et qui seraient utiles pour déterminer les points communs entre les statuts des différents types de courriers et de valises que les Etats utilisent pour communiquer à des fins officielles, figurent aux paragraphes 2, 3, 4 et 5, qui traitent respectivement de l'inviolabilité de la valise, laquelle ne doit être ni ouverte ni retenue, du contenu de la valise et de ses marques extérieures visibles ainsi que du statut du courrier diplomatique, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et le nombre de colis constituant la valise diplomatique, de la protection que l'Etat accréditaire lui accorde dans l'exercice de ses fonctions, de l'inviolabilité de sa personne et de l'immunité absolue d'arrestation ou de détention dont il jouit. Pour savoir s'il existe, entre le régime du courrier diplomatique et de la valise diplomatique prévu par la Convention de Vienne de 1961 et le statut des courriers et valises diplomatiques défini dans les trois autres conventions multilatérales, un quelconque dénominateur commun à partir

---

[36] *Ibid.*

[37] Cet article contient cinq paragraphes. Le paragraphe 2 proclame l'inviolabilité de la correspondance officielle de la mission; le paragraphe 3 prévoit que « la valise diplomatique ne doit être ouverte ni retenue » ; le paragraphe 4, que la valise, « qui doit porter des marques extérieures visibles de son caractère, ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel » ; et le paragraphe 5, que « le courrier diplomatique est protégé par l'Etat accréditaire » et qu'il « jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention ».

[38] Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : 62.X.1), p. 78, doc. A/CONF.20/L.2, projet de convention de Vienne sur les relations diplomatiques, art. 25, par. 6 et 7.

duquel on puisse élaborer un régime juridique général et cohérent applicable à tous les types de courriers et de valises, il est nécessaire de passer brièvement en revue les dispositions pertinentes de ces conventions.

b) *Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires*

31. Sans faire l'historique de l'adoption de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963, il convient de rappeler qu'en principe cet article est conçu sur le modèle de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, qu'il s'agisse de sa structure, de sa formulation ou de son contenu. Les principaux éléments qui définissent le statut juridique du courrier diplomatique et de la valise diplomatique se retrouvent en des termes identiques ou semblables dans les dispositions de l'article 35, qui traitent du statut juridique du courrier consulaire, du courrier consulaire *ad hoc* et de la valise consulaire, y compris la valise consulaire confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial, qui n'est pas considéré comme un courrier consulaire. La protection juridique du courrier et de la valise et leurs immunités et privilèges sont les mêmes que ceux qui sont accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique.

32. Il convient cependant de signaler certains caractères spécifiques du statut juridique du courrier consulaire et de la valise consulaire. En premier lieu, le paragraphe 1 de l'article 35 prévoit que le poste consulaire peut employer des courriers diplomatiques ou consulaires et des valises diplomatiques ou consulaires. En conséquence, la valise consulaire peut soit faire partie de la valise diplomatique, transportée par un courrier diplomatique, soit être transportée par le même courrier comme une valise séparée consignée sur le bordereau du courrier diplomatique[39]. En même temps, l'article 35 prévoit l'emploi de courriers consulaires et de courriers consulaires *ad hoc* exerçant des fonctions de courrier indépendamment du courrier diplomatique. Deuxièmement, en ce qui concerne le statut de la valise consulaire, le paragraphe 3 de l'article 35 prévoit, à titre d'exception, que si les autorités compétentes de l'Etat de résidence ont de sérieux motifs de croire que la valise contient d'autres objets que de la correspondance, des documents et des objets destinés exclusivement à un usage officiel, elles peuvent demander que la valise soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi. Si les autorités dudit Etat opposent un refus à la demande, la valise est renvoyée à son lieu d'origine.

33. Sous réserve de l'exception prévue par le paragraphe 3 de l'article 35, tous les autres éléments du statut juridique du courrier consulaire et de la valise consulaire sont identiques à ceux du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Dans le commentaire du projet d'article 36[40], il est précisé que « les règles régissant l'envoi des courriers diplomatiques et définissant leur statut sont applicables » aux courriers consulaires et aux valises consulaires, lesquels doivent « être protégés par l'Etat de résidence au même titre que le courrier diplomatique ».

34. Cette conception d'une uniformité de régime pour le courrier diplomatique et la valise diplomatique, d'une part, et le courrier consulaire et la valise consulaire, d'autre part, avait également prévalu lors de l'examen de cette question à la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, tenue à Vienne en 1963. Les tentatives faites pour ne reconnaître au courrier consulaire que des privilèges et immunités limités par rapport à ceux qui étaient accordés au courrier diplomatique avaient rencontré une vive opposition. On avait fait valoir, à juste titre, qu'il était « essentiel que les courriers jouissent d'une inviolabilité complète et non pas de l'inviolabilité limitée accordée aux fonctionnaires consulaires »[41]. Un double traitement risque d'introduire dans l'exercice de la liberté de communication une dichotomie qui ne serait qu'une source de confusion et de conflits. Le présent régime, qui est celui de la Convention de Vienne de 1963, est tout à fait conforme à celui de la Convention de Vienne de 1961 sous tous ses aspects, sous réserve de l'exception prévue au paragraphe 3 de l'article 35. Cette uniformité du statut juridique du courrier diplomatique et de la valise diplomatique et du statut juridique du courrier consulaire et de la valise consulaire forme la base d'un régime uniforme régissant ces deux catégories de moyens officiels de communication utilisés par les Etats.

35. Selon le modèle établi par l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et ultérieurement par l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963, un nombre important de conventions bilatérales consulaires et autres conclues dans le domaine du droit diplomatique appliquent une formule d'assimilation en ce qui concerne le statut juridique de divers types de courriers et de valises, et en particulier pour les communications officielles avec les postes consulaires. Certains de ces traités bilatéraux contenant des formules d'assimilation sont antérieurs aux Conventions de Vienne de 1961 et de 1963, mais la plupart d'entre eux ont été conclus après les conventions de Vienne. La majorité d'entre eux, sans se référer explicitement au régime du courrier et de la valise diplomatiques, prévoient une protection juridique du courrier et de la valise consulaires qui est identique à celle du régime du courrier diplomatique et de la valise diplomatique[42]. D'autres traités bilatéraux contiennent une disposition expresse selon laquelle « les courriers consulaires de l'Etat

[39] Voir p. ex. le commentaire relatif au projet d'article 36 adopté par la Commission à sa douzième session (*Annuaire... 1960*, vol. II, p. 159, doc. A/4425, chap. II).

[40] *Ibid.*, par. 3 et 4 du commentaire.

[41] Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires*, vol. I, *Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Première et de la Deuxième Commission* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 63.X.2), p. 345, Deuxième Commission, 13e séance, par. 15.

[42] Voir par exemple la Convention consulaire entre le Royaume-Uni et la France du 31 décembre 1951 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 330, p. 145), la Convention consulaire entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Irlande du 1er mai 1950 (*ibid.*, vol. 222, p. 107), le Traité consulaire entre l'URSS et la République démocratique allemande du 10 mai 1957 (*ibid.*, vol. 285, p. 153), la Convention consulaire entre la Finlande et l'URSS du 24 janvier 1966 (*ibid.*, vol. 576, p. 61), la Convention consulaire entre l'URSS et la Bulgarie du 12 décembre 1957 (*ibid.*, vol. 302, p. 21), et de nombreuses autres conventions consulaires bilatérales, enregistrées auprès du Secrétariat de l'ONU.

d'envoi jouissent, sur le territoire de l'Etat de résidence, des mêmes droits, privilèges et immunités que les courriers diplomatiques »[43].

c) *Convention de 1969 sur les missions spéciales*

36. Le projet d'article initial concernant le courrier de la mission spéciale, qui avait été présenté par le Rapporteur spécial sur le sujet à la seizième session de la Commission en 1964, contenait une formule très concise selon laquelle

> Les missions spéciales peuvent envoyer des courriers *ad hoc* pour communiquer dans l'une et l'autre direction avec les organes de leur Etat. Seuls les membres de la mission ou de son personnel peuvent remplir la fonction de courrier[44].

Cette formule était très éloignée du texte de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963.

37. Après l'examen de son projet d'article initial, le Rapporteur spécial a proposé dans son deuxième rapport, soumis à la dix-septième session de la Commission en 1965, un projet d'article 22 plus élaboré, prenant en considération les principales dispositions de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 applicables aux missions spéciales[45], et la Commission a adopté le texte définitif de ce projet d'article à sa dix-neuvième session en 1967[46], disposition qui est devenue l'article 28 de la Convention de 1969 sur les missions spéciales, conçu sur le modèle de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961.

38. Sur le fond et la forme, l'article 28 de la Convention de 1969 correspond donc tout à fait à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et à l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963. Le régime de la liberté de communication de la mission spéciale présente une caractéristique, à savoir la disposition du paragraphe 3 selon laquelle

> Lorsqu'il lui est possible de le faire dans la pratique, la mission spéciale utilise les moyens de communication, y compris la valise et le courrier, de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi.

Cette disposition, introduite au cours de l'examen du projet par la Sixième Commission, reflète la pratique actuelle des Etats dans leurs communications officielles avec leurs missions spéciales à l'étranger, ou entre la mission spéciale et les autres missions, postes consulaires et délégations officielles de l'Etat d'envoi, selon le cas. En ce qui concerne la désignation du courrier de la mission spéciale, la Commission a choisi l'expression « courrier de la mission spéciale » de préférence à « courrier diplomatique de la mission spéciale », qui avait été considérée comme une autre formule possible[47]. Il est important de signaler, en conclusion, que le régime du courrier diplomatique de la valise diplomatique, en vertu de la Convention de Vienne de 1961, est pleinement applicable, *mutatis mutandis*, aux communications officielles des missions spéciales, selon le régime prévu par la Convention sur les missions spéciales élaborée en 1968 et adoptée par l'Assemblée générale aux termes de sa résolution 2530 (XXIV) du 8 décembre 1969. Cela confirme qu'il existe un terrain commun permettant de traiter de façon globale et uniforme tous les types de courriers et de valises utilisés par les Etats pour leurs communications officielles.

d) *Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel*

39. L'article 27 de la Convention de Vienne de 1975, qui traite de la liberté de communication des missions permanentes d'Etat auprès d'organisations internationales, a été calqué dès le départ sur l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Le projet d'article 27 présenté à la Commission par le Rapporteur spécial sur le sujet des relations entre les Etats et organisations internationales, à la vingtième session en 1968, suivait de près la structure, la formulation et le contenu des dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1961 et de la Convention de 1969 sur les missions spéciales[48].

40. La même approche a présidé à la rédaction de l'article 57 de la Convention de Vienne de 1975, article consacré à la liberté de communication des délégations à des organes internationaux ou à des conférences internationales. On y relève, évidemment, certains termes ou expressions tels que « Etat hôte », ou « courrier de la mission », « valise de la mission », etc., qui sont adaptés à l'objet particulier de cette convention.

Il convient aussi de noter qu'au paragraphe 3 de l'article 57 on retrouve la formule utilisée au paragraphe 3 de l'article 28 de la Convention de 1969 sur les missions spéciales, selon laquelle

> Lorsqu'il lui est possible de le faire dans la pratique, la délégation utilise les moyens de communication, y compris la valise et le courrier, de la mission diplomatique permanente, d'un poste consulaire, de la mission permanente ou de la mission permanente d'observation de l'Etat d'envoi.

41. Conformément à l'article 72 de la Convention de Vienne de 1975, les dispositions de l'article 57 s'appliquent aux délégations d'observation d'Etat auprès d'organisations internationales ou à des conférences internationales en ce qui concerne le statut du courrier et de la valise utilisés par ces délégations.

---

[43] Voir l'article 13 de la Convention consulaire entre la Pologne et l'URSS du 27 mai 1971 (*ibid.*, vol. 831, p. 49); la Convention consulaire entre le Royaume-Uni et l'URSS du 2 décembre 1965 (*ibid.*, vol. 655, p. 298); la Convention consulaire entre le Royaume-Uni et la Hongrie du 12 mars 1971 (*ibid.*, vol. 824, p. 48); la Convention consulaire entre l'URSS et le Japon du 29 juillet 1966 (*ibid.*, vol. 608, p. 159); la Convention consulaire entre la Bulgarie et le Royaume-Uni du 13 mars 1968 (*ibid.*, vol. 681, p. 323), et de nombreuses autres conventions contenant des dispositions analogues.

[44] *Annuaire... 1964*, vol. II, p. 114, doc. A/CN.4/166, article 21, par. 4.

[45] *Annuaire... 1965*, vol. II, p. 138, doc. A/CN.4/179.

[46] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 397 et 398, doc. A/6709/Rev.1, chap. II, sect. D, article 28.

[47] *Ibid.*, commentaire de l'article 28, par. 3.

[48] Voir *Annuaire... 1971*, vol. II (1re partie), p. 319 et 320, doc. A/8410/Rev.1, chap. II, sect. D, article 27 du projet d'articles adopté par la Commission à sa vingt-troisième session.

3. Possibilités d'appliquer une disposition d'assimilation à tous les types de courriers et de valises utilisés par des Etats à des fins officielles

42. L'étude générale des dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales existant dans le domaine du droit diplomatique, qui ont été conclues sous les auspices de l'ONU, conduit à la conclusion qu'il existe une base juridique commune permettant d'instituer un régime général et uniforme applicable à tous les types de courriers et de valises utilisés par des Etats pour communiquer officiellement avec leurs missions à l'étranger. Les règles uniformes existant en la matière sont largement appliquées dans la pratique des Etats. Cet ensemble de règles régit les communications des Etats à toutes fins officielles avec leurs missions, où qu'elles se trouvent et quelle que soit leur désignation. Les droits et intérêts des Etats qui sont juridiquement protégés sont les mêmes. Cette uniformité est attestée par les dispositions existantes conçues sur le modèle de la Convention de Vienne de 1961 et confirmée par les traités bilatéraux et multilatéraux conclus postérieurement dans le domaine du droit diplomatique. Ainsi, une approche globale et uniforme correspondrait à la fois aux droits conventionnels existants et au droit coutumier et aurait l'appui de la pratique bien établie des Etats.

43. Il serait donc logique que le champ d'application du projet d'articles concernant le statut juridique du courrier diplomatique et de la valise diplomatique s'étende à tous les types de courriers et de valises utilisés par des Etats pour leurs communications officielles avec leurs postes consulaires, leurs missions spéciales, leurs missions permanentes auprès d'organisations internationales et leurs délégations à des organes internationaux et conférences internationales.

44. En pareil cas, le champ d'application des articles, centrés sur le statut juridique du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, s'étendrait aussi à tous les autres types de courrier et de valises utilisés par les Etats pour communiquer librement à toutes fins officielles en employant tous les moyens appropriés, y compris l'usage de courriers et de valises.

4. Régime général et uniforme applicable à tous les types de courriers et de valises, qui sont des courriers ou des valises utilisés exclusivement par des Etats

45. Compte tenu de la tendance dominante qui s'est dégagée lors de l'examen de la question du champ d'application des présents projets d'articles, à la CDI, à sa trente-deuxième session, en 1980, et à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, à la trente-cinquième session, le Rapporteur spécial propose que le champ du projet d'articles soit limité aux courriers et aux valises utilisés par des Etats.

46. En conséquence, il propose que le statut juridique des courriers officiels et des valises officielles utilisés par des organisations internationales reste en dehors du champ d'application des articles. Chacun sait que les organisations internationales, qui jouent un rôle sans cesse croissant dans l'ensemble des relations internationales, font un large usage des courriers officiels et des valises officielles. L'importance de cette pratique est aussi attestée par un certain nombre d'accords internationaux. La Convention sur les privilèges et immunités de l'ONU, approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 février 1946[49], et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 novembre 1947[50], ont été suivies par d'autres traités analogues régissant les relations diplomatiques de diverses organisations intergouvernementales[51]. Il existe plusieurs traités bilatéraux conclus entre Etats et organisations internationales dans le domaine du droit diplomatique[52]. Pris dans leur totalité, ces instruments internationaux représentent un important domaine du droit diplomatique contemporain. On ne saurait donc négliger la codification et le développement progressif du droit diplomatique en ce qui concerne les organisations internationales, y compris la réglementation de leurs communications officielles.

47. Certains de ces accords contiennent une disposition d'assimilation, qui stipule que les courriers et les valises de l'organisation internationale jouissent des mêmes immunités et privilèges que les courriers et valises diplomatiques[53].

48. Néanmoins, si, pour des considérations pratiques, il est proposé à ce stade des travaux de la Commission de laisser la question de la réglementation du statut du courrier et de la valise des organisations internationales en dehors du champ d'application des projets d'articles, le Rapporteur spécial suggère de prévoir une formule s'inspirant de l'article 3 de la Convention de Vienne de 1969

---

[49] Art. III et IV (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 21 et 23).

[50] Art. IV et V (*ibid.*, vol. 33, p. 271 et 273).

[51] Voir p. ex. l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, signé à Paris le 2 septembre 1949 (*ibid.*, vol. 250, p. 13); la Convention sur le statut de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, des représentants nationaux et du personnel international, signée à Ottawa le 20 septembre 1951 (*ibid.*, vol. 200, p. 3); la Convention concernant la personnalité juridique, les privilèges et les immunités du Conseil d'assistance économique mutuelle, signée à Sofia le 14 décembre 1959 (*ibid.*, vol. 368, p. 243).

[52] Voir l'Arrangement provisoire sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil fédéral suisse, les 11 juin et 1er juillet 1946, et approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1946, art. III (*ibid.*, vol. 1, p. 168); l'Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation internationale du Travail, signé le 11 mars 1946, art. 15, et l'Arrangement d'exécution de cet accord, art. 5 (*ibid.*, vol. 15, p. 388 et 400); l'Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation mondiale de la santé, approuvé les 17 juillet et 21 août 1948, art. 15 (*ibid.*, vol. 26, p. 338); l'Accord entre l'Organisation de l'aviation civile internationale et le Gouvernement du Canada, signé le 14 avril 1951, sect. 9 et 10 (*ibid.*, vol. 96, p. 163); l'Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation météorologique mondiale, signé le 10 mars 1955, art. 12 et 13, et l'Arrangement d'exécution de cet accord, art. 3 (*ibid.*, vol. 211, p. 282 et 292).

[53] Voir la Convention sur les privilèges et immunités de l'ONU, art. III, sect. 10 (voir ci-dessus note 49), et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, art. IV, sect. 12 (voir ci-dessus note 50).

sur le droit des traités, qui constituerait une disposition de sauvegarde du statut juridique des courriers et valises des organisations internationales.

PROJETS D'ARTICLES 1 ET 2

49. Prenant en considération les observations faites sur le problème du champ d'application des projets d'articles, le Rapporteur spécial soumet à la Commission, pour examen et approbation, les projets d'articles suivants :

PREMIÈRE PARTIE

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier. — Champ d'application des présents articles

1. Les présents articles s'appliquent aux communications des Etats pour toutes fins officielles avec leurs missions diplomatiques, leurs postes consulaires, leurs missions spéciales ou autres missions ou délégations, où qu'ils se trouvent, ou avec d'autres Etats ou organisations internationales, et également aux communications officielles de ces missions et délégations avec l'Etat d'envoi ou entre elles, par l'emploi de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques.

2. Les présents articles s'appliquent aussi aux communications des Etats pour toutes fins officielles avec leurs missions diplomatiques, leurs postes consulaires, leurs missions spéciales ou autres missions ou délégations, où qu'ils se trouvent, et avec d'autres Etats ou organisations internationales, et également aux communications officielles de ces missions et délégations avec l'Etat d'envoi ou entre elles, par l'emploi de courriers et valises consulaires et de courriers et valises de missions spéciales, ou autres missions ou délégations.

Article 2. — Courriers et valises ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles

1. Les présents articles ne s'appliquent pas aux courriers et valises utilisés pour toutes fins officielles par des organisations internationales.

2. Le fait que les présents articles ne s'appliquent pas aux courriers et valises utilisés pour toutes fins officielles par des organisations internationales ne porte pas atteinte

***a*) au statut juridique de ces courriers et valises;**

***b*) à l'application à ces courriers et valises de toutes règles énoncées dans les présents articles concernant les facilités, privilèges et immunités qui leur seraient accordés par le droit international indépendamment des présents articles.**

B. — Expressions employées aux fins du projet d'articles

INTRODUCTION

50. Conformément à la structure du projet d'articles et au plan de travail proposés par le Rapporteur spécial, le présent rapport se limite à l'examen de certaines questions qui se rapportent aux dispositions générales du projet (voir ci-dessus par. 7 et 8).

51. La première des dispositions générales est consacrée au champ d'application des projets d'articles. Le Rapporteur spécial a traité cette question sur la base d'une étude du contexte historique de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 ainsi que des dispositions pertinentes des trois autres conventions multilatérales conclues dans le domaine du droit diplomatique sous les auspices de l'ONU (voir ci-dessus par. 20 et suiv.). Cette étude a principalement pour objectif de dégager les éléments juridiques essentiels qui constituent une base commune permettant d'instituer un régime général et uniforme applicable au courrier diplomatique et à la valise diplomatique ainsi qu'à tous les autres types de courriers et de valises utilisés par les Etats pour leurs communications officielles avec leurs missions, diplomatiques et autres, et leurs délégations à l'étranger.

52. Sur la base des conclusions préliminaires auxquelles il est parvenu, le Rapporteur spécial a soumis à la Commission, pour examen et approbation, deux projets d'articles, à savoir l'article premier consacré au champ d'application des articles et l'article 2 consacré aux courriers et valises ne rentrant pas dans le champ d'application des articles, en d'autres termes, au statut juridique des courriers et valises utilisés par des organisations internationales.

53. Cette partie du présent rapport porte essentiellement sur l'examen d'un certain nombre de problèmes de définition, concernant l'emploi de différentes expressions aux fins du futur projet d'articles. Comme on l'a déjà signalé (voir ci-dessus par. 11), compte tenu des observations et suggestions faites à la CDI et à la Sixième Commission, l'attention devrait être centrée au stade actuel sur la définition des expressions « courrier diplomatique » et « valise diplomatique ». A cet égard, l'étude de certaines questions touchant le champ d'application des articles pourrait aider à dégager les principaux caractères juridiques qui déterminent le statut du courrier et de la valise. Toutefois, l'utilisation des mêmes sources et travaux préparatoires, dans l'un et l'autre cas, risque de créer une impression de redondance, que le Rapporteur spécial s'efforcera autant que possible d'éviter.

54. Pour ce qui est de l'interprétation des expressions employées dans le projet d'articles, les problèmes de définition inhérents à la nature du sujet sont, en gros, de deux ordres. Les uns concernent les expressions déjà définies dans des traités existants et, notamment, dans les quatre conventions multilatérales. Ces expressions, dont la signification est désormais consacrée, n'appellent peut-être pas une élaboration plus poussée aux fins du projet d'articles. La liste qui en est assez longue comporte des expressions telles que : « Etat d'envoi », « Etat de réception », « Etat de transit », « Etat tiers », « mission diplomatique », « mission permanente », « mission permanente d'observation », « délégation », « organe international », « organisation internationale », « conférence internationale ». Ces expressions sont pertinentes pour l'interprétation des dispositions régissant les relations diplomatiques au moyen de courriers et de valises. Etant donné toutefois qu'elles figurent dans des traités internationaux en vigueur

et sont généralement admises par la pratique internationale, elles peuvent être employées soit directement, soit par renvoi aux traités internationaux de caractère universel pertinents, tels que les quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU. C'est ce que suggère le Rapporteur spécial.

55. Les autres expressions relatives au courrier et à la valise présentent, pour leur part, deux caractéristiques principales. Premièrement, elles se rapportent étroitement à la matière propre du sujet à l'examen, si bien qu'il est absolument indispensable de les définir dans le texte du projet d'articles et dans le commentaire y relatif. Deuxièmement, les expressions « courrier diplomatique » et « valise diplomatique », « courrier consulaire » et « valise consulaire », ainsi que les autres types de courriers et de valises, et notamment le courrier *ad hoc*, ne sont définis que partiellement dans les dispositions des conventions existantes. Il va de soi qu'aux fins du projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, c'est à la définition de ces expressions qu'il conviendrait d'accorder la première place.

56. Le Rapporteur spécial propose de dégager les éléments essentiels des notions de « courrier diplomatique » et de « valise diplomatique » ainsi que des autres types de courriers et de valises. Pour cela, il faut avant tout examiner les travaux préparatoires et les dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales dans le domaine du droit diplomatique, notamment les dispositions sur la liberté de communication, ainsi que la pratique des Etats en la matière. La définition devrait présenter un certain intérêt pratique pour l'élaboration de règles spécifiques sur le statut juridique du courrier et de la valise, eu égard tout particulièrement à leurs fonctions ainsi qu'aux facilités, privilèges et immunités qui leur sont accordés dans l'accomplissement de ces fonctions.

57. La dernière question qui sera traitée dans le présent rapport au titre de la première partie du projet d'articles (Dispositions générales) se rapportera aux principes généraux de droit international qui sous-tendent les quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU. Compte tenu des considérations exposées plus haut (voir par. 4, 9 et 12), le Rapporteur spécial présentera des projets d'articles dans lesquels ces principes seront formulés à titre purement indicatif aux fins d'un échange de vues préliminaire, étant entendu que leur examen détaillé au fond aura lieu à un stade ultérieur, lorsque la Commission aura étudié le contenu des projets d'articles de caractère spécifique.

1. Définition de l'expression « courrier diplomatique »

58. L'expression « courrier diplomatique » est universellement admise en droit et en pratique comme désignant une personne dûment autorisée par les autorités compétentes de l'Etat accréditant et chargée de la garde, du transport et de la remise de la valise diplomatique ou de la transmission d'un message oral officiel aux missions que cet Etat entretient à l'étranger. Si, dans la pratique de certains Etats ou dans leurs lois et règlements nationaux, des expressions comme « messager », « porteur de dépêches officielles »[54] ou autres appellations[55] des courriers diplomatiques ont été utilisées dans le passé et se rencontrent encore parfois de nos jours, l'emploi de l'expression « courrier diplomatique » s'est généralisé en tant que notion juridique désormais consacrée.

59. La notion de « courrier diplomatique *ad hoc* » est devenue plus familière, depuis l'adoption de la Convention de Vienne de 1961. Il arrive toutefois que des règlements nationaux emploient d'autres expressions, telles que « courriers porteurs de dépêches », pour désigner un courrier diplomatique qui est un fonctionnaire du ministère des affaires étrangères, mais non pas nécessairement un courrier diplomatique professionnel, ou d'autres personnes, y compris des diplomates ou de simples ressortissants de l'Etat d'envoi chargés de transporter et de remettre une valise diplomatique à titre extraordinaire[56].

60. Le Rapporteur spécial se propose d'analyser ici le statut du « courrier diplomatique » tout d'abord sur la base des travaux préparatoires relatifs aux dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU. Il entend définir la notion de « courrier diplomatique » dans ses éléments fondamentaux, à savoir les fonctions, la désignation et la nationalité du courrier diplomatique ainsi que les facilités et la liberté de déplacement dont il jouit. Il va sans dire qu'en ce qui concerne le courrier diplomatique la question fondamentale est celle de l'inviolabilité et de l'immunité et de la mesure dans laquelle celles-ci doivent être reconnues. Mais les éléments fondamentaux constitutifs du statut du

---

[54] Voir p. ex. la lettre du 29 mai 1861, adressée par le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, M. Seward, au Ministre auprès de la Colombie, M. Burton, au sujet du refus d'un passeport à M. Valéri « en sa qualité de porteur de dépêches » et du droit « de désigner des messagers » (J. B. Moore, *A Digest of International Law*, vol. IV, Washington [D.C.], U.S. Government Printing Office, 1906, p. 695 et 696) ainsi que le télégramme du 8 septembre 1915, par lequel le Secrétaire d'Etat Lansing donnait des instructions à l'ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique en Autriche-Hongrie et où il était fait mention du statut d'un citoyen américain « en sa qualité de porteur secret de dépêches officielles » (G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, vol. IV, Washington [D.C.], U.S. Government Printing Office, 1942, p. 621 et 622).

[55] Voir le « Mémorandum sur le régime fiscal, douanier, etc., applicable aux membres du corps diplomatique accrédité en Belgique » dans lequel les expressions « courriers ou porteurs de dépêches » sont employées (Nations Unies, série législative, vol. VII, *Lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires* [numéro de vente : 58.V.3], p. 30), et « Instruction du Ministère des finances concernant les immunités diplomatiques, 1955 (Administration des douanes et accises) » dans laquelle les expressions « courriers », « courriers de cabinet » et « courriers porteurs de dépêches » sont utilisées (*ibid.*, p. 45). On trouvera l'expression « courriers de cabinet » dans Ch. Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, 6e éd. rev. et complétée, Paris, Guillaumin, 1888, t. III, p. 329.

[56] Ainsi dans la pratique nationale belge, les règlements nationaux (susmentionnés note 55) prévoient ce qui suit :

« On prend comme courriers des hommes de toute confiance. Les courriers ordinaires forment un corps spécial; on les appelle courriers de cabinet.

« On peut charger de cette mission d'autres personnes à titre extraordinaire : des fonctionnaires ministériels, des aides de camp, des secrétaires, des attachés, même de simples particuliers; on les appelle alors courriers porteurs de dépêches. » (Nations Unies, série législative, vol. VII, *op. cit.*, p. 45.)

courrier diplomatique n'en sont pas moins importants pour un débat sur l'inviolabilité et l'immunité, qui ne pourra se dérouler utilement que lorsque lesdits éléments auront fait l'objet d'un accord de base.

61. Lorsque les principales composantes de la notion de « courrier diplomatique » auront été définies, sur la base des dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales, le Rapporteur spécial espère pouvoir donner une définition de l'expression « courrier diplomatique » ainsi que de tous les autres types de courriers utilisés à des fins officielles par l'Etat d'envoi, dans ses communications avec ses missions à l'étranger.

62. Au sujet des définitions, il conviendra aussi de prendre spécialement en considération la notion de « courrier diplomatique *ad hoc* » ainsi que celle du courrier spécial qui n'est pas considéré comme un courrier diplomatique, tel le commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire, chargé de la garde et du transport d'une valise diplomatique destinée à être remise à un membre de la mission de l'Etat d'envoi.

a) *La notion de « courrier diplomatique » selon la Convention de Vienne de 1961*

i) *Travaux de la CDI (1955-1958)*

63. En ce qui concerne le courrier diplomatique, le projet d'articles initial présenté à la Commission à sa septième session, en 1955, par le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités diplomatiques, ne contenait que quelques phrases de caractère général :

Article 16

1. L'Etat accréditaire permettra et protégera les communications entre la mission, d'un côté, et le Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditant ainsi que ses consulats et ressortissants dans le territoire de l'Etat accréditaire, de l'autre côté, quels que soient les moyens employés pour ces communications, y compris des messagers munis de passeports spéciaux à cet effet et de messages écrits en code ou en chiffre.

[...]

3. Le messager qui transporte le courrier sera protégé par l'Etat accréditaire.

4. L'Etat tiers doit la même protection aux courriers et messagers en transit[57].

64. Le projet d'articles révisé que le Rapporteur spécial avait présenté à la Commission, à sa neuvième session en 1957, était ainsi conçu :

Article 16

1. L'Etat accréditaire accordera toutes les facilités nécessaires pour l'accomplissement du travail de la mission. Notamment, il permettra et protégera les communications [...], quels que soient les moyens employés pour ces communications, y compris les messagers munis de passeports spéciaux à cet effet [...].

[...]

3. Le messager qui transporte le courrier sera protégé par l'Etat accréditaire[58].

65. En présentant ce projet d'article, le Rapporteur spécial avait indiqué que s'il n'avait pas inclus dans le paragraphe 1 une longue liste de personnes et d'institutions telle que celle qui figurait à l'article 14, par. 1, du projet de la Harvard Law School[59], c'était pour éviter de donner l'impression que cette liste était complète[60].

66. Au cours du débat qui eut lieu à la Commission à sa neuvième session, en 1957, on fit observer que l'expression « le messager qui transporte le courrier » prêtait à confusion et qu' « il ne se produira[it] pas de difficulté si la Commission s'en [tenait] fermement à la notion bien établie qu'un courrier diplomatique est une personne munie de documents constatant cette qualité, et notamment d'une lettre de courrier »[61]. Quant aux types de courriers diplomatiques, encore que les courriers ordinaires et occasionnels eussent été pris en considération, le débat fut en grande partie centré sur le statut des pilotes d'avions auxquels de la correspondance diplomatique était confiée. Un membre de la Commission fit observer, par exemple, que les pilotes appelés à transporter du courrier diplomatique pouvaient être rangés en trois catégories : *a*) les pilotes des lignes aériennes commerciales, *b*) les pilotes des lignes aériennes commerciales accrédités en tant que courriers diplomatiques et *c*) les courriers « volants », qui pilotaient des avions affectés à une ambassade à seule fin de transporter le courrier diplomatique[62]. La majorité des membres de la Commission fut, semble-t-il, d'avis que, s'agissant des pilotes des lignes aériennes commerciales, c'était uniquement la valise diplomatique qui bénéficiait de l'immunité et non le pilote[63].

67. A l'issue du débat, à cette même session, la Commission adopta le texte de l'article 21 du projet, dont le paragraphe 4 était ainsi conçu :

Le courrier diplomatique est protégé par l'Etat accréditaire. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être arrêté ni retenu par décision administrative ou judiciaire[64].

68. Le commentaire relatif au paragraphe susmentionné précisait que :

Le courrier diplomatique est muni d'un document attestant sa qualité : généralement, la lettre du courrier. Lorsque la valise diplomatique est confiée au commandant d'un aéronef commercial, qui ne reçoit pas un document pareil, il n'est pas considéré comme un courrier diplomatique au sens de ce paragraphe[65].

69. Compte tenu des observations et des suggestions formulées par les gouvernements[66], le Rapporteur spécial présenta à la Commission, à sa dixième session en 1958, un texte révisé de l'article 21, dans lequel il avait introduit la définition suivante :

3. Le courrier diplomatique est une personne qui transporte une valise diplomatique et qui est munie à cet effet d'un document (lettre

[57] *Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. II, p. 11, doc. A/CN.4/91.

[58] *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 78, 398e séance, par. 27. L'obligation pour les Etats tiers d'accorder la même protection aux « messagers en transit » était prévue au paragraphe 4 du même article.

[59] Voir ci-dessus note 28.

[60] *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 79, 398e séance, par. 30.

[61] *Ibid.*, p. 89, 399e séance, par. 85.

[62] *Ibid.*, 400e séance, par. 4.

[63] *Ibid.*, p. 90, par. 15.

[64] *Annuaire... 1957*, vol. II, p. 154, doc. A/3623, chap. II, sect. II.

[65] *Ibid.*, p. 155, commentaire de l'article 21, par. 4.

[66] « Relations et immunités diplomatiques : résumé des observations des gouvernements et conclusions du Rapporteur spécial » (A/CN.4/116), p. 51 à 53 (doc. reprographié).

de courrier) établissant sa qualité. Lorsqu'il voyage exclusivement comme courrier diplomatique, il jouit pendant son voyage de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être arrêté ni retenu par décision administrative ou judiciaire[67].

70. La Commission fut, cependant, divisée sur cette proposition, si bien que le texte (qui devint celui de l'article 25) et le commentaire y relatif ne furent pratiquement pas modifiés. Au cours du débat, l'attention se porta à nouveau sur le commandant d'un aéronef, à la suite de quoi le passage suivant fut ajouté au commentaire :

Son cas doit être distingué de celui qui n'est pas rare où le courrier diplomatique pilote un avion spécialement destiné à porter des valises diplomatiques. Il n'y a pas de motifs pour traiter un tel courrier différemment de celui qui conduit lui-même la voiture transportant la valise[68].

ii) *Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques (1961)*

71. La Conférence discuta très peu de la question des courriers diplomatiques, qui fut totalement éclipsée par celle des postes émetteurs de radio et de la valise diplomatique[69]. La Conférence adopta toutefois trois amendements par lesquels le texte de la Commission fut remplacé par les dispositions beaucoup plus détaillées des trois derniers paragraphes de l'article 27, ce qui eut pour effet de développer sensiblement et de clarifier le contenu du droit international coutumier concernant les courriers diplomatiques. L'amendement de la France[70], qui est devenu le paragraphe 5, introduisait trois conditions dans le texte : premièrement, le courrier doit être muni d'un document attestant sa qualité (condition que la Commission, dans son commentaire, avait assimilée à la pratique); deuxièmement, il doit être porteur d'un document précisant le nombre de colis constituant la valise diplomatique; et, troisièmement, il doit être protégé « dans l'exercice de ses fonctions » par l'Etat accréditaire. Le Chili proposa la nouvelle disposition qui est devenue le paragraphe 6 concernant le « courrier diplomatique *ad hoc* », qui n'est protégé qu'au cours de la période durant laquelle il a la charge de la valise[71].

72. La proposition de la Suisse tendait à ajouter au texte une disposition qui s'inspirait du commentaire de la Commission, précisant le statut du commandant d'un aéronef commercial[72]; cet amendement est devenu le paragraphe 7, sous réserve de l'addition de quelques détails par le Comité de rédaction.

73. En résumé, l'article 27 de la Convention de 1961 a clarifié la notion de courrier diplomatique, professionnel et *ad hoc*. Il a par ailleurs précisé que le commandant d'un aéronef commercial auquel une valise diplomatique est confiée ne saurait être considéré, de ce fait, comme un courrier diplomatique. Les paragraphes 5 à 7 de l'article 27 sont entièrement consacrés à l'énoncé des principales caractéristiques juridiques de ces trois catégories de personnes.

b) *La notion de « courriers diplomatique et consulaire » selon la Convention de Vienne de 1963*

i) *Travaux de la CDI (1957-1961)*

74. Les premiers projets d'articles présentés à la Commission, à sa neuvième session en 1957, par le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités consulaires ne mentionnaient pas expressément les courriers diplomatique ou consulaire, encore que l'article 23 contenait des dispositions générales sur les « communications avec les autorités de l'Etat d'envoi », et l'article 25 sur l' « inviolabilité de la correspondance, des archives et des locaux consulaires »[73]. Aucun des projets d'articles présentés par le Rapporteur spécial à la Commission, à sa douzième session en 1960 — pas même l'article 29 sur la « liberté de communication »[74] — ne contenait de disposition visant expressément le courrier.

75. Au cours du débat sur le projet d'article 29, tenu à la douzième session de la Commission, la question des « courriers consulaires » fut soulevée pour la première fois. Certains membres de la Commission estimèrent qu'en pratique il n'y avait pas de courriers consulaires, mais seulement des courriers diplomatiques employés également par les consulats, et que par conséquent il n'y avait pas lieu de mentionner expressément les courriers consulaires à l'article 29[75]. Toutefois, le Rapporteur spécial fit remarquer qu'il pouvait y avoir des courriers spéciaux assurant la communication d'un consulat avec un autre ou avec une mission diplomatique[76]. Il était souhaitable, selon les participants, de ne pas exclure du projet d'articles le recours à des courriers consulaires et, pour la rédaction d'une disposition relative à ces courriers, on pouvait peut-être s'inspirer des termes de l'article 13 du projet de la Harvard Law School (qui faisait mention de messagers porteurs de passeports spéciaux)[77].

76. Compte tenu du débat, la Commission adopta à cette même session le projet d'article 36 sur la « liberté de communication » qui prévoyait ce qui suit :

1. L'Etat de résidence permet et protège la libre communication du consulat pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement, ainsi qu'avec les missions diplomatiques et les autres

[67] *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 17, doc. A/CN.4/116/Add.1 et 2.

[68] *Ibid.*, p. 100, doc. A/3859, chap. III, sect. II, commentaire de l'article 25, par. 6.

[69] Voir E. Denza, *Diplomatic Law — Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1976, p. 130; E. Kerley, « Some aspects of the Vienna Conference on diplomatic intercourse and immunities », *The American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 56, n° 1, janvier 1962, p. 116 à 118.

[70] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : 62.X.1), p. 21, doc. A/CONF.20/C.1/L.125.

[71] *Ibid.*, p. 22, doc. A/CONF.20/C.1/L.133.

[72] *Ibid.*, p. 25, doc. A/CONF.20/C.1/L.158 et Add.1.

[73] *Annuaire... 1957*, vol. II, p. 111 et 112, doc. A/CN.4/108. A noter aussi les projets d'articles 35 à 37 relatifs aux privilèges et immunités des consuls honoraires et des fonctionnaires assimilés (*ibid.*, p. 116 et 117).

[74] *Annuaire... 1960*, vol. II, p. 34, doc. A/CN.4/131.

[75] *Annuaire... 1960*, vol. I, p. 33, 532e séance, par. 29 et 30.

[76] *Ibid.*, par. 30.

[77] *Ibid.*, p. 34, par. 32. Pour l'article 13 du projet de Harvard, voir Harvard Law School, *Research in International Law*, II. *Legal Position and Functions of Consuls*, Cambridge (Mass.), 1932, publié en tant que *Supplement to The American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 26, 1932, p. 306.

consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, le consulat peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou autres courriers spéciaux [...][78].

77. Le paragraphe 4 du commentaire y relatif était, pour l'essentiel, le même que celui qui se rapportait au projet définitif de la Commission[79].

78. A la treizième session de la Commission, en 1961, il fut proposé de remanier ce projet d'article 36 sur le modèle de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et aussi d'incorporer à l'article en question la notion de protection du courrier spécial exprimée au paragraphe 4 précité du commentaire[80].

79. Le projet d'article définitif sur la liberté de communication (art. 35) était donc libellé comme suit :

1. L'Etat de résidence permet et protège la libre communication du consulat pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement, ainsi qu'avec les missions diplomatiques et les autres consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, le consulat peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou consulaires [...].

[...]

5. Le courrier consulaire doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise consulaire. Dans l'exercice de ses fonctions ce courrier est protégé par l'Etat de résidence. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. La valise consulaire peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial qui doit atterrir à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier consulaire. Le consulat peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise consulaire des mains du commandant de l'aéronef[81].

80. Il convient de noter qu'au paragraphe 1 de ce texte l'expression « autres courriers spéciaux » qui figurait dans le projet de 1960 était remplacée par « courriers consulaires ». Les dispositions des paragraphes 5 et 6 correspondaient à celles des paragraphes 5 et 7, respectivement, de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961.

81. Le passage pertinent du commentaire du projet définitif de la Commission est reproduit ci-dessous, bien qu'il soit, en substance, le même que celui de 1960 :

[...]

3) Quant aux moyens de communication, l'article précise que le consulat peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou consulaires, la valise diplomatique ou consulaire et les messages en code ou en chiffre. La Commission, en formulant cet article, se basait sur la pratique actuelle qui utilise en règle générale le service de courriers diplomatiques, c'est-à-dire les courriers envoyés par le ministère des affaires étrangères de l'Etat d'envoi ou par une mission diplomatique de ce dernier. Ces courriers diplomatiques assurent la communication du consulat avec la mission diplomatique de l'Etat d'envoi ou avec un poste intermédiaire chargé de réunir et de distribuer la poste diplomatique, avec les autorités de l'Etat d'envoi ou même avec les missions diplomatiques et les consulats de l'Etat d'envoi dans les Etats tiers. Dans de tels cas, les règles régissant l'envoi des courriers diplomatiques et définissant leur statut juridique sont applicables. La valise consulaire peut soit faire partie de la valise diplomatique, soit être transportée comme une valise séparée consignée sur le bordereau du courrier diplomatique. Ce dernier procédé est utilisé de préférence lorsque la valise consulaire doit être remise en cours de route à un consulat.

4) Il se peut cependant qu'un consulat, en raison de sa situation géographique, soit obligé d'envoyer un courrier consulaire au siège de la mission diplomatique ou même jusque dans l'Etat d'envoi, surtout s'il n'existe pas de mission diplomatique de son Etat dans l'Etat de résidence. Le texte proposé par la Commission prévoit cette possibilité. Le courrier consulaire doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise consulaire. Il doit être protégé par l'Etat de résidence au même titre que le courrier diplomatique. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

[...]

8) La Commission, estimant que le transport de la valise consulaire par le commandant d'un aéronef commercial peut être également pratique pour les consulats, a inséré une règle à cette fin en adaptant le texte du paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques[82].

ii) *Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires (1963)*

82. En ce qui concerne la définition du « courrier », trois amendements qui avaient été proposés à la Conférence ont contribué à la clarifier. Il s'agissait d'un amendement présenté par le Japon, d'une proposition commune des Pays-Bas et de la RSS de Biélorussie et d'un amendement présenté par l'Italie. Pour ce qui était du nouveau régime du « courrier consulaire », l'amendement proposé par le Japon[83], qui tendait à supprimer cette expression, provoqua une vive discussion à la Deuxième Commission de la Conférence. La raison de cette proposition était que « le poste de courrier consulaire [était] tout à fait nouveau et [qu']il n'en résultera[it] que des complications »[84]. L'amendement du Japon fit l'objet d'une vigoureuse opposition de la part du représentant de la Tchécoslovaquie, qui déclara ce qui suit :

[...] si les courriers consulaires semblent constituer une innovation, il importe, pour des raisons d'ordre pratique, de les mentionner dans la Convention. Premièrement, un courrier qui transporterait de la correspondance entre la capitale d'un pays où il existe une mission consulaire mais pas de mission diplomatique serait, en fait, un courrier consulaire. Deuxièmement, un chef de poste consulaire ou un vice-consul qui transporterait une valise vers la capitale demeurerait courrier consulaire, et ne serait pas courrier diplomatique, car il ne figurerait pas sur la liste diplomatique. Troisièmement, les représentants des Pays-Bas et de la République socialiste soviétique de Biélorussie ont déposé des amendements auxquels le représentant de la Tchécoslovaquie est favorable et selon lesquels les courriers *ad hoc* chargés de transporter la valise diplomatique vers la capitale devraient être considérés comme des courriers consulaires [...][85].

---

[78] *Annuaire... 1960*, vol. II, p. 158, doc. A/4425, chap. II, sect. III.

[79] *Ibid.*, p. 159.

[80] *Annuaire... 1961*, vol. I, p. 99 à 101, 596e séance, par. 74 à 99.

[81] *Annuaire... 1961*, vol. II, p. 115, doc. A/4843, chap. II, sect. IV.

[82] *Ibid.*, p. 115 et 116.

[83] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : 64.X.1), p. 80, doc. A/CONF.25/C.2/L.55.

[84] *Ibid.*, vol. I (publication des Nations Unies, numéro de vente : 63.X.2), p. 344, *Deuxième Commission*, 13e séance, par. 8.

[85] *Ibid.*, p. 345, par. 10.

83. L'amendement du Japon exprimait surtout la crainte que le projet de convention ne prévoie une nouvelle catégorie de courriers ou de fonctionnaires auxquels il faudrait accorder les immunités mentionnées au paragraphe 5 de l'article 35. Le représentant du Japon estima aussi que dans la mesure où un courrier n'était pas un courrier diplomatique, il devait être traité comme un fonctionnaire consulaire et bénéficier de l'inviolabilité et des immunités limitées correspondantes. Le représentant du Royaume-Uni s'éleva contre cette manière de voir pour deux raisons :

> [...] premièrement, les courriers ne répondent pas à la définition des fonctionnaires consulaires qui figure à l'article 1. Deuxièmement — et c'est plus important — il est essentiel que les courriers jouissent d'une inviolabilité complète et non pas de l'inviolabilité limitée accordée aux fonctionnaires consulaires. La situation qui résulterait de l'adoption de l'amendement du Japon, à savoir l'existence de deux catégories de courriers jouissant de degrés différents d'inviolabilité, ne serait ni satisfaisante ni acceptable[86].

84. L'amendement du Japon fut soutenu par plusieurs représentants (Yougoslavie, Australie, Belgique, entre autres) mais la majorité de la Commission ne lui accorda pas son appui[87]. Selon le représentant de l'Inde, « on [pouvait], en effet, admettre que l'expression « courrier consulaire » [était] assez récente; mais elle s'[appliquait] à une catégorie de personnel qui [était] appelée à prendre de plus en plus de place dans le monde des relations consulaires »[88]. Ainsi, il fut dès lors admis que les termes « courriers consulaires » correspondaient à une notion reconnue de droit international.

85. Puis, les amendements proposés par les Pays-Bas[89] et la RSS de Biélorussie[90], qui furent par la suite fusionnés en une proposition commune, créèrent une catégorie supplémentaire en introduisant une disposition ainsi conçue : « L'Etat d'envoi, ses missions diplomatiques et ses postes consulaires peuvent désigner des courriers consulaires *ad hoc.* » Cette proposition fut adoptée sans pratiquement rencontrer d'opposition[91].

86. Enfin, l'amendement proposé par l'Italie[92] souleva une nouvelle question de définition. Cet amendement comprenait deux parties : la première, consistant à mentionner expressément, au paragraphe 6 du projet d'article 35 de la CDI, le commandant d'un navire à qui une valise consulaire pouvait être confiée, fut adoptée par la Conférence. La portée essentielle de l'amendement découlait de la deuxième partie, tendant à supprimer le membre de phrase « mais il [le commandant d'un navire ou d'un aéronef] n'est pas considéré comme un courrier consulaire », car, selon le représentant de l'Italie, le commandant en question « devrait être protégé par certaines garanties »[93]. Toutefois, cette partie de l'amendement souleva des objections de la part de plusieurs représentants, dont celui des Pays-Bas qui, après avoir rappelé le paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, où il était dit expressément que le commandant d'un aéronef à qui la valise diplomatique peut être confiée n'est pas considéré comme un courrier diplomatique, ajouta : « Mais il peut en même temps être porteur d'une valise consulaire et d'une valise diplomatique. Quelle sera alors sa situation[94] ? » Se rendant compte que cette partie de l'amendement pourrait prêter à confusion, le représentant de l'Italie remania sa proposition conformément à la suggestion du représentant de la Yougoslavie, tendant à remplacer le membre de phrase en question par « mais il est considéré comme un courrier consulaire *ad hoc* ». Cependant, la Deuxième Commission de la Conférence rejeta cet amendement, ne laissant ainsi subsister aucun doute : le capitaine d'un navire ou d'un aéronef ne pouvait être considéré comme un courrier consulaire, qu'il s'agisse d'un courrier ordinaire ou *ad hoc.*

87. En résumé, la Convention de Vienne de 1963 prévoit trois sortes de courriers : 1) le courrier diplomatique; 2) le courrier consulaire; et 3) le courrier consulaire *ad hoc.* Il convient d'ajouter que le commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial à qui une valise consulaire a été confiée n'est pas considéré comme un courrier consulaire.

88. Les dispositions des paragraphes 1, 5, 6 et 7 de l'article 35 de la Convention sont donc les suivantes :

Article 35. — Liberté de communication

1. L'Etat de résidence permet et protège la liberté de communication du poste consulaire pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement, les missions diplomatiques et les autres postes consulaires de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, le poste consulaire peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou consulaires, la valise diplomatique ou consulaire et les messages en code ou en chiffre. Toutefois, le poste consulaire ne peut installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat de résidence.

[...]

5. Le courrier consulaire doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise consulaire. A moins que l'Etat de résidence n'y consente, il ne doit être ni un ressortissant de l'Etat de résidence, ni, sauf s'il est ressortissant de l'Etat d'envoi, un résident permanent de l'Etat de résidence. Dans l'exercice de ses fonctions, ce courrier est protégé par l'Etat de résidence. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. L'Etat d'envoi, ses missions diplomatiques et ses postes consulaires peuvent désigner des courriers consulaires *ad hoc.* Dans ce cas, les dispositions du paragraphe 5 du présent article sont également applicables, sous réserve que les immunités qui y sont mentionnées cesseront de s'appliquer dès que le courrier aura remis au destinataire la valise consulaire dont il a la charge.

7. La valise consulaire peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial qui doit arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier consulaire. A la suite d'un arrangement avec les autorités locales compétentes, le poste consu-

[86] *Ibid.*, par. 15.

[87] *Ibid.*, p. 346 et 347, par. 31 à 34.

[88] *Ibid.*, p. 346, par. 23.

[89] *Ibid.*, vol. II, p. 75, doc. A/CONF.25/C.2/L.15.

[90] *Ibid.*, p. 81, doc. A/CONF.25/C.2/L.70.

[91] *Ibid.*, vol. I, p. 354, *Deuxième Commission*, 14e séance.

[92] *Ibid.*, vol. II, p. 85, doc. A/CONF.25/C.2/L.102.

[93] *Ibid.*, vol. I, p. 354, *Deuxième Commission*, 14e séance, par. 43.

[94] *Ibid.*, par. 48.

laire peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef.

89. Comme il est indiqué plus haut (par. 35), un grand nombre d'accords bilatéraux, antérieurs à la Convention de Vienne de 1961 et à la Convention de Vienne de 1963, contiennent des dispositions stipulant que les courriers consulaires de l'Etat d'envoi bénéficient, sur le territoire de l'Etat de résidence, des mêmes droits, privilèges et immunités que les courriers diplomatiques[95]. A souligner aussi que l'emploi d'un courrier diplomatique pour la remise d'une valise consulaire, qui est envisagé au paragraphe 1 de l'article 35, est une pratique à laquelle les Etats ont largement recours.

c) *La notion de « courrier » selon la Convention de 1969 sur les missions spéciales*

i) *Travaux de la CDI (1964-1967)*

90. Le premier rapport présenté à la Commission à sa seizième session, en 1964, par le Rapporteur spécial chargé de la question des missions spéciales renfermait une disposition, le projet d'article 21, concernant la « liberté de communication », dont le paragraphe 4 stipulait ce qui suit :

Les missions spéciales peuvent envoyer des courriers *ad hoc* pour communiquer dans l'une et l'autre direction avec les organes de leur Etat. Seuls les membres de la mission ou de son personnel peuvent remplir les fonctions de courriers[96].

91. Dans son deuxième rapport présenté à la session suivante en 1965, le Rapporteur spécial avait remanié le projet d'article sur la liberté de communication, en s'inspirant de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, et en y apportant les changements correspondant à la nature des missions spéciales.

Article 22. — Liberté de communication

1. L'Etat de réception permet et protège la libre communication de la mission spéciale pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement ainsi qu'avec les autres missions et consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, la mission spéciale peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris ses courriers. [...]

[...]

5. Le courrier de la mission spéciale, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise, est, dans l'exercice de ses fonctions, protégé par l'Etat de réception. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

[...]

8. Seuls les membres de la mission spéciale ou de son personnel peuvent remplir la fonction de courriers de la mission spéciale[97].

92. Cette nouvelle version élargie du projet d'article relatif à la liberté de communication était expliquée dans le commentaire dans les termes ci-après :

[...]

9) Vu la nature des missions spéciales, le Rapporteur spécial n'a pas prévu la possibilité pour la mission spéciale d'utiliser des courriers *ad hoc* (article 27, paragraphe 6, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques), ni la possibilité d'engager en qualité de courrier un ressortissant ou un résident de l'Etat de réception. Le Rapporteur spécial considère, toutefois, que le courrier pourrait être toute personne, sans égard à sa nationalité, qui fait partie de la mission spéciale conformément à l'article 14 de la partie adoptée de ces règles. Il croit qu'il n'est pas nécessaire d'insérer dans le projet une règle spéciale à ce sujet.

10) Le Rapporteur spécial n'a pas prévu non plus de dispositions sur l'utilisation du commandant d'un aéronef commercial (article 27, paragraphe 7, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, et article 35, paragraphe 7, de la Convention de Vienne sur les relations consulaires) ou bien du commandant d'un navire commercial (article 35, paragraphe 7, de la Convention de Vienne sur les relations consulaires) en qualité de courrier de la mission spéciale. On ne se sert pas généralement de ces personnes à de telles fins. Cependant, ce n'est pas une règle absolue dans la pratique. On a observé ces derniers temps que les missions spéciales emploient par exception ces personnes comme courriers *ad hoc*. Pour cette raison, le Rapporteur spécial se demande s'il ne conviendrait pas d'insérer aussi la disposition du paragraphe 7 de l'article 35 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires dans le texte du présent article[98].

93. Comme, dans l'intervalle, les notions de courrier diplomatique ou consulaire, de courrier professionnel ou *ad hoc*, étaient devenues familières au monde du droit diplomatique, il n'y eut pas de discussion très approfondie sur ces termes à la dix-septième session de la Commission, en 1965. Pour ce qui était du paragraphe 8 du projet d'articles, cependant, un membre de la Commission estima que « le recours — lorsqu'il est jugé nécessaire — à des courriers diplomatiques qui ne sont pas membres de la mission spéciale devrait être également autorisé »[99]. Une opinion dans le même sens fut émise par un autre membre de la Commission qui se déclara d'accord « pour que l'on fasse mention au paragraphe 8 de la possibilité d'utiliser les commandants de navires ou d'aéronefs commerciaux comme courriers *ad hoc* de la mission spéciale car, dans certaines circonstances, ils constituent le moyen de communication le plus commode »[100]. Le Rapporteur spécial répondit à ces observations comme suit :

Quant au paragraphe 8, relatif aux courriers, [le Rapporteur spécial] l'a inclus contre son gré. Le fait est que la plupart des missions spéciales travaillent dans des régions frontalières et, si elles prennent comme courriers *ad hoc* des personnes recrutées dans la région qui n'appartiennent ni à la mission ni au personnel diplomatique ou consulaire, il peut en résulter de graves problèmes. Le Département politique fédéral de la Suisse a envoyé une circulaire disant qu'en ce cas on ne doit reconnaître au courrier aucune qualité diplomatique. La disposition autorisant les courriers *ad hoc* a été admise sans difficulté dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais s'est heurtée à une certaine opposition lors de la Conférence de 1963 sur les relations consulaires. Il ne voit aucune

[95] Voir ci-dessus notes 42 et 43.

[96] *Annuaire... 1964*, vol. II, p. 114, doc. A/CN.4/166. Le commentaire du Rapporteur spécial relatif à cette disposition se bornait à ces mots : « Si la mission *ad hoc* travaille dans la région frontalière, on lui reconnaît en règle générale le droit d'entretenir des relations par courriers avec le territoire de son pays, sans l'intermédiaire de la mission permanente. » (*Ibid.*, p. 115, commentaire de l'article 21, par. 4.) Le projet d'article 35, par. 4, énonçait les « garanties et immunités nécessaires au courrier diplomatique » (*ibid.*, p. 122).

[97] *Annuaire... 1965*, vol. II, p. 138, doc. A/CN.4/179.

[98] *Ibid.*, p. 139.

[99] *Annuaire... 1965*, vol. I, p. 236, 805e séance, par. 80.

[100] *Ibid.*, p. 237, par. 86.

objection à introduire dans l'article 22 de son projet une disposition analogue à celle du paragraphe 6 de l'article 35 de la Convention sur les relations consulaires[101].

94. A la suite de cet échange de vues, la Commission décida de supprimer le paragraphe 8 ci-dessus. Elle adopta en outre provisoirement un nouveau paragraphe 6 concernant les « courriers *ad hoc* » et un nouveau paragraphe 7 relatif au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial[102].

95. En conséquence, les paragraphes pertinents du projet définitif (devenu article 28) adopté par la Commission à sa dix-neuvième session en 1967 se lisaient comme suit :

Article 28. — Liberté de communication

1. L'Etat de réception permet et protège la libre communication de la mission spéciale pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, ainsi qu'avec ses missions diplomatiques, ses postes consulaires et ses autres missions spéciales, ou avec des sections de la même mission, où qu'ils se trouvent, la mission spéciale peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris des courriers [...].

[...]

5. Le courrier de la mission spéciale, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise, est dans l'exercice de ses fonctions protégé par l'Etat de réception. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. L'Etat d'envoi ou la mission spéciale peut nommer des courriers *ad hoc* de la mission spéciale. Dans ce cas, les dispositions du paragraphe 5 du présent article seront également applicables, sous réserve que les immunités qui y sont mentionnées cesseront de s'appliquer dès que le courrier *ad hoc* aura remis au destinataire la valise de la mission spéciale, dont il a la charge.

7. La valise de la mission spéciale peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial, qui doit arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme courrier de la mission spéciale [...][103].

96. Il importe de noter ici que le commentaire de l'article 28 a clarifié le problème de terminologie. Il disait :

Quant à la terminologie, la Commission avait le choix entre deux séries d'expressions pour désigner [...] le courrier de la mission spéciale. Elle pouvait [l']appeler, soit [...] « le courrier diplomatique de la mission spéciale », soit plus simplement, [...] « le courrier de la mission spéciale ». La Commission a choisi la seconde solution pour éviter toute possibilité de confusion avec [...] le courrier de la mission diplomatique permanente[104].

ii) *Travaux de la Sixième Commission de l'Assemblée générale (1968)*

97. La seule disposition importante qui fut ajoutée au texte de la CDI par la Sixième Commission de l'Assemblée générale, à sa vingt-troisième session tenue en 1968, avait son origine dans l'amendement proposé par le Ghana[105]. En présentant son amendement, le représentant du Ghana avait déclaré qu' « il [ressortait] de la pratique qu'il [était] de l'intérêt tant de l'Etat d'envoi que de l'Etat de réception d'éviter toute situation qui [risquait] d'amener une multiplication [...] des courriers diplomatiques ». Il a donc proposé que la mission spéciale ait recours aux services du courrier de la mission diplomatique permanente, toutes les fois que la chose était possible[106].

98. La Sixième Commission adopta cet amendement en tant que nouveau paragraphe 3 de l'article 28, avec des changements rédactionnels mineurs[107]; elle adopta aussi, sans changement, le projet d'article présenté par la CDI (en renumérotant en conséquence les paragraphes initiaux). Les dispositions pertinentes de la Convention sur les missions spéciales, adoptées par l'Assemblée générale, dans sa résolution 2530 (XXIV) du 8 décembre 1969 sont les suivantes :

Article 28. — Liberté de communication

1. L'Etat de réception permet et protège la libre communication de la mission spéciale pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, ainsi qu'avec ses missions diplomatiques, ses postes consulaires et ses autres missions spéciales, ou avec des sections de la même mission, où qu'ils se trouvent, la mission spéciale peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris des courriers [...].

[...]

3. Lorsqu'il lui est possible de le faire dans la pratique, la mission spéciale utilise les moyens de communication, y compris la valise et le courrier, de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi.

[...]

6. Le courrier de la mission spéciale, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise, est, dans l'exercice de ses fonctions, protégé par l'Etat de réception. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

7. L'Etat d'envoi ou la mission spéciale peut nommer des courriers *ad hoc* de la mission spéciale. Dans ce cas, les dispositions du paragraphe 6 du présent article seront également applicables, sous réserve que les immunités qui y sont mentionnées cesseront de

---

[101] *Ibid.*, p. 238, 806e séance, par. 17. Le Rapporteur spécial avait fait observer en outre qu'il n'avait pas parlé, dans son projet, de courriers diplomatiques ni de courriers consulaires, ce qui n'excluait pas que les fonctionnaires consulaires ou diplomatiques pussent faire fonction de courriers de la mission spéciale (*ibid.*, par. 18).

[102] *Ibid.*, p. 313 et 314, 817e séance, par. 15. Le texte des nouveaux paragraphes est le même que celui du projet définitif de la Commission.

[103] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 397 et 398, doc. A/6709/Rev.1, chap. II, sect. D.

Au cours de la discussion qui précéda l'adoption du texte définitif, à la dix-neuvième session de la Commission, le Rapporteur spécial fit observer que : « [...] outre les courriers diplomatiques réguliers, il existe des courriers *ad hoc* nommés par l'Etat d'envoi, ainsi que des courriers spéciaux qui peuvent être commandants de navires ou d'aéronefs commerciaux; les chancelleries ont réduit le nombre des courriers réguliers pour utiliser les services des courriers spéciaux qui leur permettent de communiquer plus rapidement avec les missions diplomatiques permanentes ou les missions spéciales et dans des conditions moins onéreuses » (*Annuaire... 1967*, vol. I, p. 122, 915e séance, par. 56). Cependant, l'expression « courriers spéciaux » n'est peut-être pas celle qui convient.

[104] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 398, doc. A/6709/Rev.1, chap. II, sect. D, commentaire de l'article 28, par. 3.

[105] A/C.6/L.696/Rev.1. Le Royaume-Uni émit une proposition similaire (A/C.6/L.699), qui fut ultérieurement retirée. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, doc. A/7375, « Rapport de la Sixième Commission », par. 214, al. *b*.

[106] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Sixième Commission*, 1068e séance, par. 16.

[107] *Ibid.*, 1089e séance, par. 8.

s'appliquer dès que le courrier *ad hoc* aura remis au destinataire la valise de la mission spéciale, dont il a la charge.

8. La valise de la mission spéciale peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial qui doivent arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier de la mission spéciale. [...]

d) *Les notions de « courrier de la mission » et de « courrier de la délégation » selon la Convention de Vienne de 1975*

i) *Travaux de la CDI (1968-1971)*

99. Le Rapporteur spécial chargé de la question des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales avait présenté à la Commission, à sa vingtième session, en 1968, le projet d'article 27 relatif à la « liberté de communication » des missions permanentes auprès d'organisations internationales. Les dispositions pertinentes de ce projet, qui s'inspirait de l'article 27 de la Convention de 1961 et des autres conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU, avec les modifications appropriées au sujet, étaient les suivantes :

Article 27. — Liberté et communication

1. L'Etat hôte permet et protège la libre communication de la mission permanente pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement et les missions diplomatiques, consulats et missions spéciales de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, la mission permanente peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris des courriers diplomatiques [...].

[...]

5. Le courrier de la mission permanente, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise, est dans l'exercice de ses fonctions protégé par l'Etat hôte. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. L'Etat d'envoi ou la mission permanente peut nommer des courriers *ad hoc* de la mission permanente. Dans ce cas, les dispositions du paragraphe 5 du présent article seront également applicables, sous réserve que les immunités qui y sont mentionnées cesseront de s'appliquer dès que le courrier *ad hoc* aura remis au destinataire la valise de la mission permanente, dont il a la charge.

7. La valise de la mission permanente peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial, qui doit arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme courrier de la mission permanente [...][108].

100. On notera que, suivant le modèle de l'article 28 de la Convention sur les missions spéciales, l'article utilisait l'expression « le courrier de la mission permanente ». Pour prévenir toute confusion possible avec le courrier de la mission diplomatique permanente, l'expression « courrier diplomatique » n'était pas employée, sauf au paragraphe 1[109]. A la vingt et unième session de la Commission, en 1969, le terme « diplomatiques » suivant le mot « courriers » au paragraphe 1 fut supprimé au cours de l'examen de cet article (devenu article 29), afin d'éviter absolument toute confusion[110].

101. En ce qui concerne les délégations d'Etats à des organes ou à des conférences, la Commission adopta, à sa vingt-deuxième session en 1970, une disposition (devenue article 97) symétrique de celle qui concernait les missions permanentes, substituant le mot « délégation » à l'expression « mission permanente »[111]. La Commission adopta aussi le projet d'article 67, où il était dit notamment que l'article 29, relatif à la liberté de communication, s'appliquait également aux missions permanentes d'observation[112].

102. Au cours de leur examen ultérieur, la Commission n'apporta aucun changement à ces projets d'articles quant au sens de la notion de « courrier »[113].

103. L'article 27 du projet définitif de la Commission, qui était essentiellement le même que celui du projet initial du Rapporteur spécial, sous réserve de changements rédactionnels mineurs, était libellé comme suit :

Article 27. — Liberté de communication

1. L'Etat hôte permet et protège la libre communication de la mission pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement de l'Etat d'envoi ainsi qu'avec les missions diplomatiques permanentes, les postes consulaires, les missions permanentes, les missions permanentes d'observation, les missions spéciales et les délégations de celui-ci, où qu'ils se trouvent, la mission peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris des courriers [...].

[...]

5. Le courrier de la mission, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise, est dans l'exercice de ses fonctions protégé par l'Etat hôte. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. L'Etat d'envoi ou la mission peut nommer des courriers *ad hoc* de la mission. Dans ce cas, les dispositions du paragraphe 5 seront également applicables, sous réserve que les immunités qui y sont mentionnées cesseront de s'appliquer dès que le courrier *ad hoc* aura remis au destinataire la valise de la mission, dont il a la charge.

7. La valise de la mission peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial, qui doivent arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme courrier de la mission [...][114].

---

[108] *Annuaire... 1968*, vol. II, p. 152 et 153, doc. A/CN.4/203 et Add.1 à 5.

[109] *Ibid.*, p. 153, commentaire de l'article 27, par. 6.

[110] *Annuaire... 1969*, vol. I, p. 145 et 146, 1017e séance, par. 53.

[111] *Annuaire... 1970*, vol. I, p. 208 et 209, 1077e séance, par. 83; et *Annuaire... 1970*, vol. II, p. 313, doc. A/8010/Rev.1, chap. II, sect. B; voir aussi art. 110, *ibid.*, p. 317 et 318.

[112] *Ibid.*, vol. II, p. 303.

[113] *Annuaire... 1971*, vol. II (1re partie), p. 56 et 57, doc. A/CN.4/241 et Add.1 et 2, art. 29, et p. 136, doc. A/CN.4/241/Add.6, art. 97.

[114] *Ibid.*, p. 319 et 320, doc. A/8410/Rev.1, chap. II, sect. D. L'article 58 concernant les délégations à des organes et à des conférences contient des dispositions analogues (*ibid.*, p. 337). Dans l'annexe du projet d'articles, relative aux délégations d'observation à des organes et à des conférences, l'article L prévoit la liberté de communication (*ibid.*, p. 357).

ii) *Travaux de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales (1975)*

104. La Conférence n'apporta au texte de la CDI aucun changement de fond qui pût avoir une incidence sur la définition du « courrier ». Au paragraphe 1 de l'article 27, les mots « délégations d'observation » furent ajoutés à la liste des organes avec lesquels la mission pouvait communiquer par les moyens appropriés, y compris des courriers. L'article 57 était une disposition symétrique applicable aux délégations à des organes et à des conférences. Pour ce qui était des délégations d'observation à des organes et à des conférences, l'article 72 prévoyait que l'article 57, entre autres dispositions, s'appliquerait également à elles[115].

e) *Les principaux aspects juridiques du statut du courrier diplomatique professionnel, du courrier diplomatique* ad hoc *et du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire chargé de la garde, du transport et de la remise de la valise diplomatique, ainsi que des autres courriers employés par l'Etat accréditant pour communiquer officiellement avec ses missions à l'étranger*

105. L'historique de l'adoption de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 révèle les principales caractéristiques juridiques de la notion de courrier diplomatique. Bien que l'article 27 ne traite pas en détail de tous les aspects du statut juridique du courrier diplomatique, il fournit suffisamment d'éléments de fond pour servir de base à la définition juridique du courrier diplomatique. De plus, il indique non seulement les éléments constitutifs de la définition juridique du courrier diplomatique, ordinaire ou professionnel, mais encore certaines des caractéristiques particulières du statut du courrier diplomatique *ad hoc* et du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire auquel est confiée une valise diplomatique.

106. L'identification des principaux caractères juridiques du courrier diplomatique selon l'article 27 pourrait aussi constituer un point de départ pour la définition du statut de tous les autres types de courriers, prévus par les autres conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU, qui sont employés par les Etats.

i) *Le courrier diplomatique professionnel*

107. La notion de courrier diplomatique ordinaire ou professionnel, définie par les dispositions pertinentes de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et largement établie par la pratique des Etats, renferme plusieurs éléments juridiques ayant trait aux fonctions de ce courrier, à la preuve de sa qualité et aux facilités, privilèges et immunités que lui accorde l'Etat accréditaire ou l'Etat de transit dans l'exercice de ses fonctions. Le courrier diplomatique professionnel est un fonctionnaire de l'Etat accréditant, dûment autorisé par les autorités compétentes de cet Etat à se charger de la garde et du transport et de la remise de la valise diplomatique ou de la transmission orale d'un message de l'Etat accréditant à ses missions diplomatiques, ses postes consulaires ou ses autres missions et délégations ainsi qu'à d'autres Etats ou à des organisations internationales de l'Etat accréditaire. Conformément à la pratique bien établie dans les relations diplomatiques, le courrier diplomatique professionnel est, en règle générale, un ressortissant de l'Etat accréditant et un fonctionnaire du ministère des affaires étrangères de cet Etat. Par conséquent, il ne doit être ni un ressortissant ni un résident permanent de l'Etat accréditaire. En tant que fonctionnaire de l'Etat accréditant, il représente l'un des moyens appropriés employés par cet Etat dans l'exercice de son droit de communication avec ses missions à l'étranger, avec les autres Etats ou avec les organisations internationales.

108. L'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 stipule en outre que le courrier diplomatique doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise diplomatique. Conformément à cette règle et à la pratique habituelle, le courrier diplomatique reçoit un passeport diplomatique attestant sa fonction officielle et une lettre de courrier diplomatique où figurent son nom, sa qualité de courrier diplomatique et le nombre de colis qu'il transporte. Cette lettre de courrier diplomatique (ou liste de courrier diplomatique) est dûment signée et certifiée conforme par apposition du sceau de l'institution émettrice, ministère des affaires étrangères ou mission diplomatique, selon le cas. Le passeport du courrier et, en particulier, le document attestant sa qualité et précisant le nombre de colis qui constituent la valise diplomatique sont les pouvoirs officiels du courrier diplomatique, requis pour l'exercice de ses fonctions.

109. Selon les règles établies par le droit international coutumier et conventionnel, telles qu'elles sont constatées par l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et confirmées par une pratique internationale ancienne, l'Etat accréditaire et l'Etat de transit sont tenus de permettre et de protéger la libre communication au moyen de courriers diplomatiques et de leur offrir certains privilèges, immunités et facilités. L'Etat accréditaire a l'obligation de protéger le courrier et de créer les conditions nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions. Parmi les immunités accordées au courrier diplomatique, une place particulière est faite à la règle selon laquelle le courrier diplomatique jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

110. Ces trois principales composantes de la notion de courrier diplomatique professionnel, à savoir ses fonctions officielles, les pouvoirs requis et les facilités, privilèges et

[115] Voir les débats de la Conférence concernant les articles précités dans *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales*, vol. I (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.11), p. 19 et 20, 6e séance plénière, par. 66 à 74 (art. 27); p. 25, 7e séance plénière, par. 68 à 70 (art. 58 — devenu art. 57); p. 34 à 38, 9e séance plénière, par. 48 à 68, et 10e séance plénière, par. 1 à 36 (annexe du projet d'articles); p. 165, *Commission plénière*, 18e séance, par. 31 à 34 (art. 27); p. 220 à 226, *ibid.*, 27e séance, par. 41 à 59, et 28e séance, par. 1 à 47 (art. 58); p. 262 à 265, *ibid.*, 36e séance, par. 22 à 52 (art. L de l'annexe); p. 294, *ibid.*, 42e séance, par. 42 à 44 (art. 78); p. 322, *ibid.*, 47e séance, par. 54 (art. 27); p. 324, *ibid.*, 48e séance, par. 20 (art. 58); p. 326, *ibid.*, par. 42 (annexe du projet d'articles). Voir aussi le rapport de la Commission plénière de la Conférence, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats...*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.12), p. 98 et 99 (art. 27); p. 119 et 120 (art. 58); p. 142 à 144 (art. L de l'annexe); p. 154 et 155 (art. 78).

immunités qui lui sont accordés dans l'accomplissement de ses fonctions officielles, constituent les éléments fondamentaux qui déterminent son statut juridique. On pourrait les identifier, *mutatis mutandis*, dans les éléments juridiques fondamentaux qui déterminent le statut juridique de tous les autres types de courriers utilisés par les Etats pour les communications officielles.

ii) *Le courrier diplomatique* ad hoc

111. La possibilité de désigner des courriers diplomatiques *ad hoc* fut examinée par la Commission au début de ses travaux de codification et de développement progressif du droit diplomatique. Comme il est indiqué plus haut (par. 66, 71 et 73), à la neuvième session de la Commission en 1957, lors de l'examen du rapport présenté par le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités diplomatiques, on fit notamment mention des courriers diplomatiques *ad hoc*. Des dispositions plus détaillées furent toutefois élaborées à la Conférence de Vienne en 1961, date à laquelle des propositions précises avaient été formulées sur ce sujet.

112. La codification du droit diplomatique international relatif au statut du courrier diplomatique *ad hoc* est apparue comme l'aboutissement d'une pratique largement répandue des Etats à un moment où l'intensification des relations diplomatiques exigeait un emploi plus souple des divers moyens de communication officiels. Les services des courriers diplomatiques ordinaires ou professionnels devaient être plus souvent complétés par le recours à d'autres fonctionnaires de l'Etat accréditant, chargés de la remise du courrier diplomatique. Ce type de service rendu par le courrier *ad hoc* s'est révélé économique et rapide, en particulier pour les pays dont le ministère des affaires étrangères disposait de moyens financiers et d'un personnel limités. Dans de nombreux pays, le recours à des courriers diplomatiques *ad hoc* a pris une grande importance pratique, surpassant même le recours aux courriers diplomatiques ordinaires. Cette tendance observée dans le domaine des communications officielles a évolué avec le développement et l'intensification ultérieurs des relations internationales.

113. Il n'y a pas de règle précise ni de pratique uniforme en ce qui concerne les personnes auxquelles peut être confiée la mission de courrier diplomatique *ad hoc*. L'emploi de fonctionnaires de l'Etat accréditant comme courriers diplomatiques revêt des formes très diverses. Certains pays manifestent en la matière une attitude restrictive en limitant la liste des courriers *ad hoc* possibles aux fonctionnaires du corps diplomatique ou aux fonctionnaires du ministère des affaires étrangères jouissant des privilèges et immunités diplomatiques, tandis que d'autres pays adoptent une position plus libérale, confiant une valise diplomatique non seulement à des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères mais encore à d'autres fonctionnaires et même à tout ressortissant autorisé à cet effet par l'Etat accréditant[116]. Cependant, la pratique dominante a été de confier les fonctions de courrier diplomatique *ad hoc* à des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères ou d'autres institutions de l'Etat accréditant ayant des fonctions analogues dans le domaine des relations extérieures, telles que le ministère du commerce extérieur, le ministère des relations économiques extérieures ou les organes d'Etat s'occupant de la coopération culturelle internationale. La condition essentielle est toujours une autorisation régulière des autorités compétentes de l'Etat accréditant, établie par le document officiel attestant la qualité de courrier *ad hoc* et précisant le nombre de colis qui constituent la valise diplomatique.

114. Le paragraphe 6 de l'article 27 stipule : « L'Etat accréditant, ou la mission, peut nommer des courriers diplomatiques *ad hoc*. » Il dispose en outre que, dans le cas où de tels courriers sont employés, les dispositions du même article relatives à la qualité des courriers diplomatiques de métier seront également applicables jusqu'à la remise de la valise diplomatique. En d'autres termes, le courrier *ad hoc* est dûment autorisé à exercer les mêmes fonctions que le courrier diplomatique professionnel et a les mêmes responsabilités en ce qui concerne la garde, le transport et la remise de la valise diplomatique. Il doit être aussi porteur du document officiel requis attestant sa qualité et précisant le nombre de colis qui constituent la valise diplomatique. L'Etat accréditaire a la même obligation de protéger le courrier diplomatique *ad hoc* et de lui accorder les facilités, privilèges et immunités nécessaires à l'exercice de ses fonctions officielles. La personne du courrier *ad hoc* est inviolable comme celle du courrier diplomatique professionnel (ordinaire) et, comme lui, il ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

115. La seule différence notable dans le statut juridique des deux catégories de courriers diplomatiques est la durée des immunités qui leur sont accordées. Dans le cas des courriers diplomatiques professionnels, les facilités, privilèges et immunités octroyés par l'Etat accréditaire continuent de s'appliquer jusqu'à ce qu'ils aient quitté le territoire de cet Etat, après accomplissement de leur mission officielle. Ce régime pourrait s'expliquer principalement par la nature des fonctions du courrier qui est chargé de remettre la valise aux missions concernées, de la reprendre auprès de ces missions et de la transporter à son retour pour la remettre aux autorités compétentes de l'Etat accréditant. La mission officielle du courrier diplomatique *ad hoc* est accomplie quand ce courrier a remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge, ainsi que le prévoit le paragraphe 6 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Ces facilités, privilèges et immunités sont accordés au courrier pour l'accomplissement de sa mission officielle; ils cessent de s'appliquer dès qu'il a remis la valise diplomatique aux missions concernées. Ainsi que nous l'avons souligné à plusieurs reprises, le courrier est un des moyens appropriés de l'exercice de la liberté de communication et l'Etat accréditaire lui doit protection seulement dans l'exercice de ses fonctions officielles. Il est donc évident qu'après accomplissement de sa mission par le courrier *ad hoc*, il n'y a pas de justification juridique au maintien du statut spécial qui lui est accordé en sa qualité de courrier. Cependant, si le courrier diplomatique *ad hoc* est membre d'une mission diploma-

[116] Ainsi que nous l'avons souligné (voir ci-dessus note 55), d'après la réglementation nationale belge, par exemple, les courriers diplomatiques *ad hoc* pouvaient être des fonctionnaires du Ministère des affaires étrangères, des aides de camps, des secrétaires particuliers ou des citoyens ordinaires.

tique ou s'il est un fonctionnaire ayant le statut diplomatique, il a qualité pour jouir des privilèges et immunités reconnus aux agents diplomatiques.

iii) *Le statut juridique du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire, chargé du transport et de la remise d'une valise diplomatique*

116. La réglementation du statut juridique du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire, chargé de la garde, du transport et de la remise d'une valise diplomatique aux membres de la mission de l'Etat accréditant, au point d'entrée de l'Etat accréditaire, représente un progrès important dans le droit diplomatique moderne. Elle élargit en outre les moyens pratiques d'exercer la liberté de communication grâce à l'expédition d'une valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique professionnel (ordinaire) ou *ad hoc*. La codification du droit international relatif à ce type de communications officielles a répondu de façon appropriée à la demande croissante d'une remise rapide et plus économique de la correspondance diplomatique. L'établissement de règles juridiques pertinentes dans ce domaine a permis une protection plus sûre et plus efficace de la valise diplomatique non accompagnée et a en outre favorisé le développement de ce type de communication. La remise de la valise diplomatique au commandant d'un aéronef commercial se généralise dans tous les Etats, en particulier dans ceux dont les moyens financiers sont limités et qui ne peuvent s'assurer les services d'un corps important de courriers diplomatiques professionnels.

117. La nécessité d'élaborer des règles particulières concernant la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial avait déjà été reconnue au stade initial des travaux de la Commission dans le domaine du droit diplomatique. Ainsi que nous l'avons souligné (voir ci-dessus par. 66, 68, 70 et 73), au cours des débats de la neuvième session de la Commission en 1957, l'accent avait été mis en particulier sur le statut des pilotes d'avion auxquels la correspondance diplomatique est confiée et sur la protection de cette correspondance.

118. Les principales dispositions relatives au statut du commandant auquel est confiée la mission de transporter et de remettre la valise diplomatique figurent au paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Ce paragraphe prévoit que la valise diplomatique peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial qui doit atterrir à un point d'entrée autorisé. La principale mission du commandant concernant la valise non accompagnée par un courrier diplomatique est de veiller à la garde, au transport et à la remise intacte de la valise à un membre autorisé de la mission diplomatique, qui aura accès à l'aéronef et prendra, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant. Il est en outre exigé que le commandant soit porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis qui constituent la valise diplomatique. Bien qu'en fait celui-ci assume une part importante des fonctions d'un courrier diplomatique, à savoir la garde et le transport de la valise et sa remise à un membre de la mission diplomatique dans l'Etat accréditaire, l'article 27 stipule expressément que le commandant qui remplit ces fonctions n'est pas considéré comme un courrier diplomatique et ne jouit pas, par conséquent, des facilités, privilèges et immunités accordés par l'Etat accréditaire à un courrier diplomatique ordinaire ou à un courrier diplomatique *ad hoc*. Cependant, la valise diplomatique confiée au commandant jouit de l'inviolabilité prévue pour la correspondance officielle et ne doit être ni ouverte ni retenue; dans ce cas-là, la protection juridique et l'immunité sont accordées à la valise diplomatique et non au commandant auquel elle est confiée (voir ci-dessus par. 73), bien que des suggestions aient été formulées en vue d'accorder au commandant certaines garanties qui n'ont pas été acceptées à la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires (voir ci-dessus par. 86 et 87).

iv) *Autres courriers employés par l'Etat d'envoi pour la remise de valises consulaires ou de valises officielles à ses missions et délégations à l'étranger*

119. Le statut juridique de tous les autres courriers employés pour les communications officielles, aux termes de la Convention de Vienne de 1963, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales et de la Convention de Vienne de 1975, est calqué sur les dispositions de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Les fonctions officielles, les documents requis attestant la qualité du courrier en question et indiquant le nombre de colis qui constituent la valise officielle, ainsi que les facilités, privilèges et immunités qui lui sont accordés par l'Etat de réception, sont identiques à ceux que prévoit l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 pour le courrier diplomatique.

120. Les dispositions pertinentes des trois conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU qui sont mentionnées ci-dessus prévoient aussi le cas de la remise d'une valise officielle au commandant d'un aéronef commercial. La seule différence avec le paragraphe 6 de l'article 27 est la possibilité de confier cette valise non seulement au commandant d'un aéronef commercial mais encore au commandant d'un navire. Peut-être était-ce là une omission peu importante, à laquelle on a remédié ultérieurement en prévoyant expressément cette possibilité.

v) *Les principaux éléments de la définition d'un courrier diplomatique*

121. Eu égard aux principales caractéristiques juridiques du courrier diplomatique telles qu'elles ressortent des dispositions pertinentes de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, on pourrait, aux fins des présents articles, proposer la définition pratique ci-après :

> « Le courrier diplomatique est une personne dûment autorisée par les autorités compétentes de l'Etat d'envoi et porteur d'un document officiel à cet effet attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise diplomatique, qui est chargée de la garde, du transport et de la remise de la valise diplomatique ou de la transmission orale d'un message officiel aux missions et délégations de l'Etat d'envoi, où qu'elles se trouvent, ainsi qu'à d'autres Etats et organisations internationales, et à laquelle l'Etat de réception ou l'Etat de transit accorde des facilités, privilèges et immunités dans l'exercice de ses fonctions officielles. »

122. Cette définition pourrait servir de base à la définition de la notion de courrier diplomatique *ad hoc* et des autres types de courriers officiels employés pour les communications officielles avec les postes consulaires, les missions spéciales, les missions permanentes auprès d'organisations internationales et les délégations à des organes internationaux ou à des conférences internationales, en tenant compte de leurs caractéristiques particulières. Cette définition pourrait être incorporée dans le projet d'article concernant la définition des expressions employées aux fins des projets d'articles. Elle devrait indiquer les principales caractéristiques du statut du courrier diplomatique, sans aller trop loin dans le détail en ce qui concerne chacune de ces caractéristiques juridiques, lesquelles seraient développées dans d'autres projets d'articles, en particulier ceux relatifs au statut juridique du courrier diplomatique, y compris les facilités, privilèges et immunités qui lui sont accordés dans l'exercice de ses fonctions officielles.

2. Définition de l'expression « valise diplomatique »

123. La définition de la valise diplomatique, accompagnée ou non accompagnée par un courrier diplomatique, pose un des principaux problèmes de définition inhérents à la nature du sujet à l'examen. Après les principales caractéristiques juridiques qui déterminent le statut du courrier diplomatique et du commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial auquel une valise diplomatique est confiée, il faut maintenant examiner la définition de l'expression « valise diplomatique » puis, par analogie, de tous les autres types de valise officielle. La définition de la valise diplomatique s'inscrit dans le cadre des expressions employées aux fins du présent projet d'articles, qui constituent la matière propre du sujet (voir ci-dessus par. 55 et 56). Après avoir examiné les principaux éléments de la notion juridique de valise diplomatique, il faudra passer à la définition des autres expressions employées dans le projet d'articles comme cela a été suggéré plus haut (par. 54).

124. Il est proposé d'examiner le statut juridique de la valise diplomatique accompagnée par un courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un tel courrier et qui est confiée au commandant d'un navire ou expédiée par aéronef commercial ou par voie postale.

125. Lors de l'examen des principales caractéristiques juridiques de la valise diplomatique, une attention particulière sera accordée, comme dans le cas du courrier diplomatique, à l'étude des « travaux préparatoires » relatifs aux dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU, ainsi qu'à l'étude de la pratique des Etats en ce qui concerne la protection juridique de la valise diplomatique et des autres valises officielles utilisées par les Etats dans leurs communications avec leurs missions à l'étranger.

a) *La notion de « valise diplomatique » selon la Convention de Vienne de 1961*

i) *Travaux de la CDI (1955-1958)*

126. Le projet d'articles initial présenté à la Commission, à sa septième session en 1955, par le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités diplomatiques contenait les dispositions suivantes :

Article 16

[...]

2. La valise du courrier diplomatique sera exempte d'inspection à moins qu'il n'existe des motifs très sérieux de croire qu'elle contient des objets illicites. La valise ne pourra être ouverte pour inspection qu'avec le consentement du Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire et en présence d'un représentant autorisé de la mission[117].

127. Ce premier texte fut cependant retiré, et le projet d'article 16 révisé présenté à la Commission à sa neuvième session en 1957 disposait simplement que :

2. La valise du courrier diplomatique sera exempte d'inspection[118].

128. Le Rapporteur spécial indiqua alors qu'il avait renoncé à son texte initial pour les raisons suivantes :

[...] il avait rédigé ce texte avant d'avoir pu étudier les législations nationales dans ce domaine. S'étant aperçu qu'aucune des nombreuses législations qui s'occupent de la question de la valise diplomatique ne prévoit des exceptions au principe de l'inviolabilité, il en est venu à la conclusion qu'il vaudrait mieux énoncer le principe sans aucune atténuation dans l'article et rechercher si la Commission désire introduire dans le commentaire des atténuations analogues à celles que prévoyait le texte initial[119].

129. Au cours du débat qui eut lieu à la neuvième session de la Commission, certains membres se prononcèrent en faveur de l'inviolabilité de la valise en toutes circonstances[120], alors que d'autres soulignèrent le danger d'une utilisation abusive de la valise. Compte tenu de cette divergence de vues, un membre fit observer que « la meilleure façon de conserver dans son intégralité la règle de l'inviolabilité de la valise diplomatique, tout en empêchant les abus éventuels, est de définir la valise diploma-

---

[117] *Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. II, p. 11, doc. A/CN.4/91. Ainsi, le Rapporteur spécial avait estimé qu'il était établi dans la pratique internationale que, dans les cas où il avait des motifs de soupçonner qu'il y avait abus de la valise dans la mesure où celle-ci contenait des objets illicites, l'Etat accréditaire pouvait procéder à l'ouverture de la valise avec l'approbation de son ministère des affaires étrangères et en présence d'un membre de la mission de l'Etat accréditant. Voir E. Denza, *Diplomatic Law — Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1976, p. 125 et 126.

[118] *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 78, 398e séance, par. 27. Le paragraphe 4 stipule également que « L'Etat tiers doit la même protection aux courriers [...] en transit. »

[119] *Ibid.*, p. 86, 399e séance, par. 29.

[120] Un membre de la Commission proposa pour le paragraphe 2 de l'article 16 l'amendement suivant : « La valise du courrier diplomatique ne peut, en aucun cas, être ouverte ni retenue. » (*Ibid.*, p. 82, 398e séance, par. 84.)

tique »[121] et rappela l'explication donnée par Oppenheim[122]. Alors que plusieurs membres de la Commission souhaitèrent inclure une définition de la valise diplomatique, d'autres exprimèrent des doutes quant à la possibilité d'établir une définition qui éviterait l'utilisation abusive de la valise[123]. La Commission parvint enfin à un fragile compromis en adoptant une proposition tendant à énoncer le principe général de l'inviolabilité dans le texte de l'article et à introduire des atténuations dans le commentaire. Un membre fit également observer qu'il fallait établir une distinction entre les valises diplomatiques accompagnées par un courrier et celles qui n'étaient pas accompagnées par un courrier[124].

130. Ainsi, le texte de l'article et le commentaire y relatif adoptés par la Commission à sa neuvième session, en 1957, étaient les suivants :

Article 21. — Liberté de communication

[...]

2. La valise diplomatique ne peut être ouverte ni retenue.

3. La valise diplomatique ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel.

[...]

Commentaire

[...]

2) Le paragraphe 2 constate l'inviolabilité de la valise diplomatique, et le paragraphe 3 énonce ce que la valise peut contenir. Selon cette dernière disposition, la valise diplomatique peut être définie comme une valise (un sac ou une enveloppe) contenant des documents et (ou) des objets destinés à des fins officielles.

3) La Commission a relevé que la valise diplomatique a parfois été ouverte avec l'autorisation du ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire et en présence d'un représentant de la mission en cause. Tout en reconnaissant que les Etats ont été amenés à prendre des mesures de ce genre dans des cas exceptionnels où il existait des motifs graves de soupçonner que la valise diplomatique était utilisée d'une façon contraire aux dispositions du paragraphe 3 de l'article et au détriment des intérêts de l'Etat accréditaire, la Commission tient néanmoins à souligner l'importance capitale qu'elle attache au respect du principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique.

[...][125].

131. A la lumière des observations et suggestions des gouvernements, le Rapporteur spécial présenta à la Commission, à sa dixième session, en 1958, le texte révisé de l'article 21, disposant que :

[...]

2. La valise diplomatique, qui ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets de caractère confidentiel et destinés à un usage officiel, est munie du sceau de l'expéditeur et de l'indication visible de son caractère. Elle ne peut être ouverte ni retenue[126].

132. Le Rapporteur spécial expliqua que s'il avait proposé un texte amalgamé c'était « parce qu'il pourrait être souhaitable de donner une définition de la valise diplomatique et que cette définition devrait venir en tête »[127]. Cette proposition ne fut cependant pas acceptée par la Commission « car sur la base d'une telle juxtaposition, on aurait pu soutenir que l'inviolabilité de la valise était sous réserve du respect des conditions concernant son contenu »[128].

133. Ainsi la Commission préféra conserver le texte adopté à sa session antérieure, en 1957. Elle décida néanmoins d'ajouter un membre de phrase concernant les sceaux et les marques extérieures d'identification[129].

134. La Commission adopta le texte final de l'article et le commentaire y relatif ci-après :

Article 25. — Liberté de communication

[...]

3. La valise diplomatique ne doit être ouverte ni retenue.

4. La valise diplomatique, qui doit porter des marques extérieures visibles de son caractère, ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel.

[...]

Commentaire

[...]

4) Le paragraphe 3 (ancien par. 2) proclame l'inviolabilité de la valise diplomatique. Le paragraphe 4 (ancien par. 3) énonce ce que la valise peut contenir. La Commission a jugé bon que la constatation de l'inviolabilité de la valise diplomatique soit précédée d'une déclaration plus générale disant que la correspondance officielle de la mission, qu'elle se trouve dans la valise ou non, est inviolable. Selon le paragraphe 4, la valise diplomatique peut se définir comme étant une valise (sac, enveloppe, sacoche ou emballage quel qu'il soit) qui contient des documents et (ou) des objets destinés à des fins officielles. D'après la modification apportée à ce paragraphe la valise doit porter des marques extérieures et visibles de son caractère.

5) La Commission a relevé que la valise diplomatique a parfois été ouverte avec l'autorisation du ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire et en présence d'un représentant de la mission en cause. Tout en reconnaissant que les Etats ont été amenés à prendre des mesures de ce genre dans des cas exceptionnels où il existait des motifs graves de soupçonner que la valise diplomatique était utilisée d'une façon contraire aux dispositions du paragraphe 4 de l'article et au détriment des intérêts de l'Etat accréditaire, la Commission tient néanmoins à souligner l'importance capitale qu'elle attache au respect du principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique[130].

ii) *Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques (1961)*

135. De nombreux amendements furent soumis à la Conférence pour restreindre d'une manière ou d'une autre l'inviolabilité inconditionnelle de la valise diplomatique telle qu'elle était prévue dans le projet d'articles de

[121] Selon lui, une distinction pouvait être établie entre « la correspondance diplomatique proprement dite, non seulement scellée, mais encore authentifiée par le chef de mission ou le ministre des affaires étrangères » et les « autres valises ou colis diplomatiques qui sont scellés seulement, mais non authentifiés » (*ibid.*, p. 84, 399e séance, par. 4 et 5).

[122] « D'après l'usage général, les parties du bagage des courriers qui contiennent des dépêches diplomatiques et qui sont scellées du sceau officiel ne doivent être ni ouvertes ni inspectées. » (L. Oppenheim, *International Law : A Treatise*, 8e éd. rev. par H. Lauterpacht, Londres, Longmans, Green, 1955, vol. 1, p. 813.)

[123] *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 83 à 86, 398e et 399e séances.

[124] *Ibid.*, p. 85, 399e séance, par. 24.

[125] *Annuaire... 1957*, vol. II, p. 154 et 155, doc. A/3623, chap. II, sect. II.

[126] *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 17, doc. A/CN.4/116/Add.1.

[127] *Annuaire... 1958*, vol. I, p. 135, 457e séance, par. 57.

[128] Denza, *op. cit.*, p. 126 et 127.

[129] *Annuaire... 1958*, vol. I, p. 135, 457e séance, par. 60 à 62.

[130] *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 100, doc. A/3859, chap. III, sect. II.

la CDI. Un amendement français contenait une disposition autorisant l'inspection de la valise en présence d'un représentant de la mission[131], alors que l'amendement des Etats-Unis d'Amérique visait à autoriser l'inspection plutôt qu'à renvoyer la valise, l'Etat accréditaire pouvant refuser une valise suspecte[132]. L'amendement du Ghana prévoyait le droit de l'Etat accréditant de retirer une telle valise sans qu'elle ait été ouverte[133]. L'amendement commun franco-suisse visait à modifier la définition de la valise en remplaçant les mots « à usage officiel » par le membre de phrase « à caractère officiel qui sont nécessaires à l'exercice des fonctions de la mission »[134].

136. Se référant à l'amendement franco-suisse susmentionné, le représentant de l'URSS fit la déclaration suivante à laquelle la majorité des représentants à la Conférence sembla souscrire :

Un examen attentif du premier amendement présenté par la France et la Suisse (A/CONF.20/C.1/L.286, par. 1) conduit à penser qu'il pourrait bien signifier que la valise diplomatique ne bénéficie de l'inviolabilité que lorsque son contenu répond aux spécifications énoncées dans l'amendement. En théorie, bien entendu, l'inviolabilité est fondée sur le contenu de la valise diplomatique. Cependant, la Commission du droit international s'est efforcée de prévenir les erreurs d'interprétation du genre de celles auxquelles semble prêter ledit amendement, en évitant tout lien direct entre la définition du contenu de la valise diplomatique et l'énoncé du principe selon lequel la valise est inviolable. Le paragraphe 3 de l'article 25 porte que la valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue ; le paragraphe 4 dispose qu'elle ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel. Si l'une de ces dispositions vient à être violée, les mesures nécessaires peuvent être prises, bien qu'il n'y ait pas entre elles de lien direct. Les paragraphes 3 et 4 du projet sont donc préférables au texte de l'amendement[135].

137. Ainsi, cet amendement, comme tous les autres, fut rejeté[136] pour un motif plus ou moins semblable à celui exposé par le représentant de l'URSS. Les paragraphes 3 et 4 de l'article qui était devenu l'article 27 ne furent donc pas modifiés.

138. Il convient de noter que la Conférence ajouta les paragraphes 5, 6 et 7 qui se rapportent principalement à la question des « courriers » (voir ci-dessus par. 71 à 73). Le paragraphe 5 se rapporte à la valise diplomatique accompagnée par un courrier diplomatique. Le paragraphe 6 a trait au courrier diplomatique *ad hoc* et le paragraphe 7 prévoit qu'une valise diplomatique peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial.

b) *La notion de « valise diplomatique et consulaire » selon la Convention de Vienne de 1963*

i) *Travaux de la CDI (1957-1961)*

139. Ni les projets d'articles initiaux présentés par le Rapporteur spécial à la neuvième session de la Commission, en 1957, ni ses projets d'articles révisés présentés à la douzième session, en 1960, ne prévoyaient expressément l'utilisation de la valise diplomatique ou consulaire comme moyen de communication[137]. Au cours du débat qui eut lieu à la douzième session de la Commission, certains membres de la Commission estimèrent qu'il fallait mentionner l'utilisation de la valise diplomatique comme moyen de communication par les agents consulaires. A ce sujet, un membre de la Commission se référa à la pratique conventionnelle selon laquelle la valise contenant la correspondance officielle des consulats devait être traitée de la même façon que la valise diplomatique[138]. En même temps, un autre membre de la Commission fit observer que, si l'on refusait l'usage de la valise consulaire, les consulats seraient amenés à utiliser la valise diplomatique, ce qui désavantagerait les consulats des pays qui n'avaient pas de mission diplomatique dans l'Etat de résidence envisagé[139].

140. Compte tenu de ce débat, la Commission adopta provisoirement le projet d'article 36 dont les dispositions et le commentaire y relatif se lisent comme suit :

Article 36. — Liberté de communication

1. L'Etat de résidence permet et protège la libre communication du consulat pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement, ainsi qu'avec les missions diplomatiques et les autres consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, le consulat peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou autres courriers spéciaux, la valise diplomatique ou consulaire et les messages en chiffre.

2. Les valises contenant la correspondance consulaire ne doivent être ni ouvertes ni retenues.

3. Ces valises, qui doivent porter des marques extérieures visibles indiquant leur caractère, ne peuvent contenir que des documents ou des objets à usage officiel.

Commentaire

[...]

3) [...] La valise consulaire peut soit faire partie de la valise diplomatique, soit être transportée comme une valise séparée consignée sur le bordereau du courrier diplomatique. Ce dernier procédé est utilisé de préférence lorsque la valise consulaire doit être remise en cours de route à un consulat.

[...]

5) La valise consulaire mentionnée au paragraphe 1 du présent article peut être définie comme étant une valise (sac, coffre, sacoche, enveloppe ou emballage quel qu'il soit) qui contient des documents ou des objets — ou les deux à la fois — destinés à des fins officielles. La valise consulaire ne peut être ni ouverte ni retenue. Cette règle stipulée au paragraphe 2 est le corollaire logique de la règle énonçant l'inviolabilité de la correspondance officielle, des archives et des documents du consulat et formulée à l'article 33 du présent projet. Comme il est stipulé au paragraphe 3, la valise consulaire doit porter des marques visibles de son caractère, c'est-à-dire porter une inscription ou autre marque extérieure permettant de l'identifier comme une valise consulaire.

[...][140].

---

[131] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II, p. 21, doc. A/CONF.20/C.1/L.125.

[132] *Ibid.*, p. 24, doc. A/CONF.20/C.1/L.154.

[133] *Ibid.*, p. 46, doc. A/CONF.20/C.1/L.294.

[134] *Ibid.*, p. 41 et 42, doc. A/CONF.20/C.1/L.286.

[135] *Ibid.*, vol. I, p. 191, *Commission plénière*, 29e séance, par. 64.

[136] *Ibid.*, p. 191 et 192, par. 72 à 79.

[137] *Annuaire... 1957*, vol. II, p. 111 et 112, doc. A/CN.4/108 (art. 23 et 25), et *Annuaire... 1960*, vol. II, p. 34, doc. A/CN.4/131 (art. 29), respectivement.

[138] *Annuaire... 1960*, vol. I, p. 29, 531e séance, par. 37 et 38.

[139] *Ibid.*, p. 30, par. 53.

[140] *Annuaire... 1960*, vol. II, p. 158 et 159, doc. A/4425, chap. II, sect. III.

141. A la treizième session de la Commission, en 1961, plusieurs membres de la Commission se demandèrent si le statut de la valise consulaire pouvait être assimilé à celui de la valise diplomatique compte tenu du fait que, même dans le dernier cas, près d'un tiers des participants à la Conférence des Nations Unies de 1961 avaient souhaité inclure une disposition permettant aux autorités de l'Etat accréditaire, dans certains cas spéciaux, soit d'ouvrir la valise, soit d'en refuser l'admission sur leur territoire. Toutefois, la majorité des membres soulignèrent que la Commission s'était déjà occupée abondamment de cette question au cours de sessions précédentes et qu'il n'était donc pas nécessaire de rouvrir le débat[141]. La Commission ne modifia donc pas, quant au fond, son texte initial, mais elle introduisit quelques modifications d'ordre rédactionnel ainsi qu'une nouvelle disposition concernant le commandant d'un aéronef commercial auquel une valise consulaire pourrait être confiée.

142. Ainsi, le projet définitif adopté par la Commission à sa treizième session et le commentaire y relatif se lisent comme suit :

Article 35. — Liberté de communication

1. L'Etat de résidence permet et protège la libre communication du consulat pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement, ainsi qu'avec les missions diplomatiques et les autres consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, le consulat peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris [...] la valise diplomatique ou consulaire et [...],

[...]

3. Comme la valise diplomatique, la valise consulaire ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise consulaire doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés à un usage officiel.

[...]

6. La valise consulaire peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial qui doit atterrir à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier consulaire. Le consulat peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise consulaire des mains du commandant de l'aéronef.

Commentaire

[...]

3) [...] La valise consulaire peut soit faire partie de la valise diplomatique, soit être transportée comme une valise séparée consignée sur le bordereau du courrier diplomatique. Ce dernier procédé est utilisé de préférence lorsque la valise consulaire doit être remise en cours de route à un consulat.

[...]

5) La valise consulaire mentionnée au paragraphe 1 du présent article peut être définie comme étant une valise (sac, coffre, sacoche, enveloppe ou emballage quel qu'il soit) qui contient la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés à l'usage officiel, ou tous ces objets à la fois. La valise consulaire ne peut être ni ouverte ni retenue. Cette règle stipulée au paragraphe 3 est le corollaire logique de la règle énonçant l'inviolabilité de la correspondance officielle, des archives et des documents du consulat et formulée à l'article 32 et au paragraphe 2 de l'article 35 du présent projet. Comme il est stipulé au paragraphe 4, la valise consulaire doit porter des marques visibles de son caractère, c'est-à-dire porter une inscription ou autre marque extérieure permettant de l'identifier comme une valise consulaire.

[...]

8) La Commission, estimant que le transport de la valise consulaire par le commandant d'un aéronef commercial peut être également pratique pour les consulats, a inséré une règle à cette fin en adaptant le texte du paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

[...][142].

ii) *Travaux de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires (1963)*

143. Il y eut à la Conférence une série d'amendements qui portaient essentiellement sur le paragraphe 3 du projet d'article 35 et qui tendaient à restreindre l'inviolabilité inconditionnelle de la valise consulaire[143]. Leurs auteurs soulignèrent que ces amendements tenaient compte de la « distinction courante entre valise diplomatique proprement dite et valise consulaire », et qu'ils représentaient un compromis entre les droits de l'Etat de résidence et ceux de l'Etat d'envoi[144].

144. Ces amendements se heurtèrent à une vive opposition de la part d'autres représentants qui préféraient le texte proposé par la CDI garantissant l'inviolabilité absolue de la valise consulaire. On fit observer, par exemple, que « certaines expressions, telles que « de sérieux motifs », que l'on [trouvait] dans le texte de ces amendements [...] [laissaient] un champ très large aux interprétations de l'Etat de résidence et [risquaient] de conduire à des abus et à des restrictions de la liberté de communication de l'Etat d'envoi »[145]. On exprima également la crainte que ces amendements fussent « une source de contestations, de soupçons ou de malentendus »[146].

145. Les amendements furent incorporés à celui présenté par la République fédérale d'Allemagne tel qu'il avait été révisé oralement, et cet amendement fut adopté par la Deuxième Commission de la Conférence par 46 voix contre 15, avec 3 abstentions[147].

146. Compte tenu des délibérations relatives aux amendements susmentionnés, la Convention de Vienne de 1963, telle qu'adoptée par la Conférence, autorise les autorités compétentes de l'Etat de résidence à « demander que la

[141] *Annuaire... 1961*, vol. I, p. 100, 596e séance, par. 83 et 84.

[142] *Annuaire... 1961*, vol. II, p. 115 et 116, doc. A/4843, chap. II, sect. IV. Interrogé par un membre de la Commission au sujet de l'utilité du membre de phrase « comme la valise diplomatique », au paragraphe 3, le Président du Comité de rédaction expliqua que ces mots avaient été insérés parce que les documents consulaires étaient parfois acheminés par la valise diplomatique. (*Annuaire... 1961*, vol. I, p. 256, 619e séance, par. 23 et 24.)

[143] Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires*, vol. II, p. 82, doc. A/CONF.25/C.2/L.73 (République fédérale d'Allemagne), doc. A/CONF.25/C.2/L.75 (Afrique du Sud); p. 84, doc. A/CONF.25/C.2/L.91 (Espagne); p. 86, doc. A/CONF.25/C.2/L.108 (Nigéria).

[144] *Ibid.*, vol. I, p. 347, *Deuxième Commission*, 13e séance, par. 37 et 42.

[145] *Ibid.*, p. 347, par. 40.

[146] *Ibid.*, p. 350, par. 67.

[147] *Ibid.*, p. 351, par. 79. Voir aussi les débats en plénière, *ibid.*, p. 31 à 36, 10e séance, par. 2 à 60.

valise soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi » si elles ont de sérieux motifs de croire que la valise contient d'autres objets que des documents officiels ou des objets destinés exclusivement à un usage officiel; si elles se heurtent à un refus, la valise est renvoyée à son lieu d'origine. En ce sens, le statut juridique de la valise consulaire, à la différence de celui de la valise diplomatique, est nettement limité[148].

c) *La notion de « valise de la mission spéciale » selon la Convention de 1969 sur les missions spéciales*

i) *Travaux de la CDI (1964-1967)*

147. Le premier rapport présenté à la Commission, à sa seizième session, en 1964, par le Rapporteur spécial chargé de la question des missions spéciales ne contenait aucune disposition relative à la valise de la mission spéciale et aucune allusion à cet égard ne figurait dans le commentaire du projet d'article 21 (Liberté de communication)[149].

148. Toutefois, dans son deuxième rapport, présenté à la session suivante de la Commission, en 1965, le Rapporteur spécial avait modifié le projet d'article en l'alignant sur la Convention de Vienne de 1961 :

Article 22. — Liberté de communication

[...]

3. La valise de la mission spéciale ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise de la mission spéciale doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que des documents ou des objets à usage officiel de la mission spéciale.

[...][150].

149. Comme il est indiqué plus haut, la Convention de Vienne de 1961 proclame, au paragraphe 3 de l'article 27, le principe de l'inviolabilité absolue de la valise diplomatique alors que la Convention de Vienne de 1963, au paragraphe 3 de l'article 35, confère à la valise consulaire une protection plus restreinte.

150. Concernant la question de savoir s'il fallait garantir à toutes les catégories de missions spéciales l'inviolabilité absolue de la valise des missions spéciales, le Rapporteur spécial indiqua dans son commentaire qu'il n'avait pas pu se décider à limiter à cet égard les garanties pour des catégories particulières de mission spéciale et qu'il demandait à la Commission de prêter attention à cette question. Il ajouta néanmoins qu'il serait dangereux de limiter les garanties à toutes les missions spéciales de caractère technique. Il y voyait « un danger pour les bons rapports entre les Etats, la sauvegarde de la dignité de l'Etat dont la mission spéciale est en cause et l'accomplissement de la tâche d'une telle mission »[151].

151. La Commission accepta d'une manière générale de ne pas restreindre les garanties, assimilant le statut juridique de la valise de la mission spéciale à celui de la valise diplomatique aux termes de la Convention de Vienne de 1961. Elle décida également d'insérer une disposition prévoyant que « la valise de la mission spéciale peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial »[152].

152. Dans son troisième rapport, présenté à la Commission à sa dix-huitième session, en 1966, le Rapporteur spécial répondit comme suit à l'observation écrite du Gouvernement belge sur la question d'un tarif postal spécial pour les valises diplomatiques :

Après avoir étudié cette remarque du Gouvernement belge, le Rapporteur spécial doit souligner que la Commission a envisagé, dans les paragraphes 3 et 4 de l'article 22, uniquement la protection de droit matériel de l'inviolabilité du contenu et du secret de la valise et non pas le traitement spécial des valises diplomatiques du point de vue des tarifs postaux. Le Rapporteur spécial est d'avis que la Commission ne doit pas entrer dans la discussion du problème des tarifs privilégiés dont il n'est pas question dans les deux Conventions de Vienne de 1961 et de 1963 ; la valise diplomatique devrait être uniformément protégée sans égard au moyen de son transport et il est superflu de mettre particulièrement en relief la situation des valises diplomatiques transportées par la poste[153].

153. Il ne fut pas question du statut de la valise de la mission spéciale à la dix-neuvième session de la Commission, en 1967. Ainsi, le texte figurant dans le projet final de la Commission était le suivant :

Article 28. — Liberté de communication

[...]

3. La valise de la mission spéciale ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise de la mission spéciale doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que des documents ou des objets à usage officiel de la mission spéciale.

[...]

7. La valise de la mission spéciale peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial, qui doit arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme courrier de la mission spéciale. A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes, la mission spéciale peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef[154].

154. En ce qui concerne la terminologie, le commentaire précisait que :

[...] la Commission avait le choix entre deux séries d'expressions pour désigner la valise [...] de la mission spéciale. Elle pouvait

[148] On a observé, toutefois, que « ces dispositions ne tiennent pas compte du cas où la valise consulaire n'a pas pour lieu d'origine l'Etat d'envoi, mais le consulat situé dans l'Etat de résidence même ». (L. T. Lee, *Vienna Convention on Consular Relations*, Leyde, Sijthoff, 1966, p. 101.)

[149] *Annuaire... 1964*, vol. II, p. 114 et 115, doc. A/CN.4/166. Seule une allusion à la « valise diplomatique » avait été faite en relation avec le traitement de la valise « lors du transit par le territoire d'un Etat tiers » dans le projet d'article 35, par. 5 (*ibid.*, p. 122).

[150] *Annuaire... 1965*, vol. II, p. 138, doc. A/CN.4/179.

[151] *Ibid.*, p. 139, commentaire de l'article 22, par. 8.

[152] *Annuaire... 1965*, vol. I, p. 313 et 314, 817e séance, par. 15 et 16; *Annnaire... 1965*, vol. II, p. 197 et 198, doc. A/6009, chap. III, sect. B, commentaire de l'article 22, par. 5 et 6.

[153] *Annuaire... 1966*, vol. II, p. 157, doc. A/CN.4/189 et Add.1 et 2, par. 191.

[154] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 398, doc. A/6709/Rev.1, chap. II, sect. D.

[l']appeler soit « la valise diplomatique de la mission spéciale » [...], soit plus simplement, « la valise de la mission spéciale » [...]. La Commission a choisi la seconde solution pour éviter toute possibilité de confusion avec la valise [...] de la mission diplomatique permanente[155].

ii) *Travaux de la Sixième Commission de l'Assemblée générale (1968)*

155. Comme dans le cas des « courriers de la mission spéciale » (voir ci-dessus par. 97 et 98), la seule modification de fond au texte proposé par la CDI fut apportée par la Sixième Commission de l'Assemblée générale, à sa vingt-troisième session, en 1968; elle se fondait sur l'amendement présenté par le Ghana[156], qui fut finalement adopté avec quelques modifications mineures de forme, devenant le paragraphe 3 de l'article 28 de la Convention[157]. Les dispositions pertinentes de la Convention sur les missions spéciales, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2530 (XXIV) du 8 décembre 1969, sont les suivantes :

Article 28. — Liberté de communication

[...]

3. Lorsqu'il lui est possible de le faire dans la pratique, la mission spéciale utilise les moyens de communication, y compris la valise et le courrier, de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi.

4. La valise de la mission spéciale ne doit être ni ouverte ni retenue.

5. Les colis constituant la valise de la mission spéciale doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que des documents ou des objets à usage officiel de la mission spéciale.

[...]

8. La valise de la mission spéciale peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial qui doivent arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier de la mission spéciale. A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes, la mission spéciale peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef.

d) *Les notions de « valise de la mission » et de « valise de la délégation » selon la Convention de Vienne de 1975*

i) *Travaux de la CDI (1968-1971)*

156. Comme indiqué plus haut (par. 99 à 103), le projet d'article 27 soumis par le Rapporteur spécial chargé de la question des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales à la vingtième session de la Commission, en 1968, s'inspirait de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et des autres conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU, sous réserve des modifications rédactionnelles appropriées[158]; par conséquent, rien d'important ne fut ajouté à la définition de la « valise » au cours de l'examen de ce sujet par la Commission.

157. Le texte définitif de la Commission sur la « liberté de communication » de la mission (art. 27) et de la délégation (art. 58)[159] était le même que celui de la Convention, tel qu'il a été adopté finalement.

ii) *La Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales (1975)*

158. Le texte des dispositions pertinentes, à savoir les articles 27, 57 et 72, a été adopté par la Conférence[160] sans que la définition du mot « valise » fasse l'objet d'un débat particulier.

e) *Les principaux éléments du statut juridique de la valise diplomatique et des autres valises utilisées par l'Etat accréditant ou l'Etat d'envoi pour des communications officielles*

i) *Les éléments de fond du statut juridique de la valise diplomatique, qu'elle soit ou non accompagnée par un courrier diplomatique*

159. L'examen de l'historique de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et des dispositions pertinentes des autres conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU dans le domaine du droit diplomatique et concernant le statut juridique de la valise diplomatique constitue une source sûre pour la détermination des principaux éléments entrant dans la définition juridique de la valise diplomatique. De l'avis du Rapporteur spécial, il existe cinq, au moins, de ces éléments de fond, qui sont interdépendants et dont l'ensemble constitue la notion juridique de valise diplomatique, à savoir : *a*) la fonction de la valise; *b*) son contenu; *c*) les marques extérieures permettant de l'identifier en tant que telle; *d*) les documents nécessaires indiquant le caractère de la valise; et *e*) le traitement dont elle fait l'objet de la part des autorités de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de transit, conformément au droit international.

160. La valise diplomatique est l'un des moyens utilisés par les Etats pour les communications officielles avec leurs missions à l'étranger et aussi entre ces missions, où qu'elles se trouvent. C'est l'un des principaux instruments de l'exercice de la liberté de communication à toutes les fins officielles, qui est reconnue comme un principe fondamental de droit international. Cette fonction de la

[155] *Ibid.*, commentaire de l'article 28, par. 3.

[156] A/C.6/L.696/Rev.1, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, doc. A/7375, « Rapport de la Sixième Commission », par. 214, al. *b*. En présentant son amendement, le représentant du Ghana déclara qu'il était de l'intérêt tant de l'Etat d'envoi que de l'Etat de réception d'éviter toute situation qui risquait d'amener une multiplication des valises et des courriers diplomatiques et proposa que la mission spéciale utilise la valise de la mission diplomatique permanente chaque fois que cela serait possible dans la pratique (*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Sixième Commission*, 1068e séance, par. 16).

[157] *Ibid.*, 1089e séance, par. 8.

[158] *Annuaire... 1968*, vol. II, p. 152 et 153, doc. A/CN.4/203 et Add.1 à 5. On peut noter que, comme pour l'article 28 de la Convention de 1969 sur les missions spéciales, l'expression « valise diplomatique » n'a pas été employée dans ce contexte pour prévenir toute confusion possible avec la valise de la mission diplomatique permanente (*ibid.*, commentaire de l'article 27, par. 6).

[159] *Annuaire... 1971*, vol. II (1re partie), p. 319 et 320 et p. 337, doc. A/8410/Rev.1, chap. II, sect. D.

[160] Voir ci-dessus note 115.

valise diplomatique prédétermine le champ d'application de la règle destinée à assurer la protection juridique de la valise, notamment son inviolabilité ainsi que les facilités et le traitement préférentiel qui lui sont accordés par l'Etat accréditaire ou l'Etat de transit. D'autre part, la fonction officielle de la valise contribue à en déterminer le contenu, qui est lié aux fonctions officielles des missions de l'Etat accréditant.

161. L'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 stipule que la valise diplomatique ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel. Cette disposition générale vise tout d'abord la correspondance officielle de la mission, les documents, les manuels pour l'utilisation du code ou du chiffre, la documentation confidentielle de toute sorte et les objets à usage officiel ayant trait aux fonctions de la mission. Compte tenu des immunités généralement reconnues dont bénéficie le courrier diplomatique et de l'inviolabilité de la valise diplomatique, l'observation rigoureuse d'une disposition de cette nature par l'Etat accréditant et ses missions exige avant tout de leur part le respect des engagements réciproques et de la bonne foi. Les garanties juridiques éventuelles contre tout abus doivent tenir compte de l'importance du principe de la liberté de communication à toutes les fins officielles — liberté qui devrait entraîner l'application loyale des règles pertinentes du droit international, notamment de celles relatives aux restrictions explicites concernant le contenu de la valise diplomatique, qui sont prévues dans la Convention de Vienne de 1961 et bien établies par la pratique internationale.

162. Un des éléments juridiques essentiels ayant trait aux caractéristiques formelles de la valise diplomatique est la présence indispensable de marques extérieures visibles indiquant le caractère de la valise diplomatique, telles que des étiquettes spéciales attachées à la valise et aux différents colis qui la constituent et portant l'inscription « courrier diplomatique », ou d'autres formes d'indications extérieures. La valise diplomatique porte généralement des cachets de cire, sorte de signes attestant son authenticité et servant de garantie contre le danger d'être ouverte avant de parvenir à destination. Les colis constituant la valise diplomatique pourraient être numérotés conformément au document officiel qui accompagne la valise.

163. Comme il a été spécifié plus haut (par. 108), le courrier diplomatique ordinaire (professionnel), le courrier diplomatique *ad hoc* et le commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial à qui une valise diplomatique a été confiée sont porteurs d'un document officiel indiquant leur qualité et le nombre de colis constituant la valise diplomatique. En fait, ce document officiel sert aussi à établir le caractère et la destination de la valise diplomatique. Il constitue donc un élément formel du statut juridique de la valise.

164. Mais c'est le traitement de la valise diplomatique de la part des autorités de l'Etat accréditaire ou de la part de l'Etat de transit qui constitue en réalité l'essentiel de son statut juridique. Ce traitement devrait faire l'objet d'un examen plus détaillé en vue de l'élaboration d'un projet d'articles particulier relatif à un régime juridique général de la valise diplomatique. Au stade actuel de l'étude et aux fins de la définition de l'expression « valise diplomatique », nous proposons de définir brièvement les principales caractéristiques juridiques qui déterminent le statut juridique de la valise, et en particulier le traitement qui lui est accordé par l'Etat accréditaire ou l'Etat de transit.

165. Le principe de l'inviolabilité de la correspondance officielle est d'une importance primordiale pour le statut juridique de la valise diplomatique. Le caractère confidentiel et le secret du courrier diplomatique ont été considérés comme un intérêt légitime de l'Etat, intérêt digne d'un traitement particulier et d'une protection juridique. Sur le plan juridique, la conséquence immédiate du principe de l'inviolabilité de la correspondance officielle est la règle selon laquelle la valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue et ne doit être soumise à aucune sorte d'examen ou de contrôle, que ce soit directement ou au moyen de procédés techniques perfectionnés. Ces règles constituent une garantie juridique de la remise sûre et sans entrave de la valise et servent par ailleurs à prévenir toute tentative visant à divulguer le caractère confidentiel de la valise et son contenu par des moyens techniques, sans même ouvrir la valise elle-même. L'inviolabilité de la valise diplomatique, y compris la protection adéquate qui lui est assurée et toutes les autres mesures préventives visant à sauvegarder le secret de son contenu constituent des obligations juridiques qui s'imposent à l'Etat accréditaire et à l'Etat de transit. Ces Etats sont également tenus de fournir les facilités nécessaires à la valise diplomatique et de la faire bénéficier d'un traitement préférentiel afin d'assurer sa remise rapide au destinataire pertinent.

166. Les règles relatives à l'inviolabilité de la valise, à sa protection juridique et à son traitement préférentiel grâce aux facilités, privilèges et immunités accordés par l'Etat accréditaire ou l'Etat de transit, qui sont énoncées à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, sont communes aux autres conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU. Elles reflètent les règles coutumières pertinentes du droit international et constituent le régime juridique de la valise diplomatique reconnu d'une manière générale par les lois nationales et la pratique des Etats. Ainsi, le régime juridique de l'inviolabilité de la valise diplomatique prévu par les dispositions de la Convention de Vienne de 1961 est identique au régime applicable à la valise des postes consulaires, des missions spéciales, des missions permanentes des Etats auprès d'organisations internationales et des délégations à des organes internationaux ou à des conférences internationales, à une exception près : celle envisagée au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 dont il est question ci-après.

167. Tout en réaffirmant la règle générale selon laquelle « la valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue », le paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 énonce une exception : si les autorités compétentes de l'Etat de résidence ont de sérieux motifs de croire que la valise contient d'autres objets que la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés exclusivement à un usage officiel, elles peuvent

demander que la valise soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi, et si les autorités dudit Etat opposent un refus à la demande la valise est renvoyée à son lieu d'origine.

168. On peut signaler dès l'abord — comme il a déjà été mentionné plus haut (par. 146) — que cette exception est une restriction qui constitue une dérogation importante au principe de la liberté de communication à toutes fins officielles, portant atteinte à l'inviolabilité de la valise consulaire. A noter encore que c'est le seul cas où une disposition restrictive de cette nature a été incorporée dans une convention multilatérale de droit diplomatique conclue sous les auspices de l'ONU, vu qu'elle n'a été reprise ni par la Convention de 1969 sur les missions spéciales, ni par la Convention de Vienne de 1975. D'autre part, la restriction que la Convention de Vienne de 1963 a introduite dans les cas exceptionnels envisagés au paragraphe 3 de l'article 35 crée une sorte de dichotomie dans le régime, par ailleurs cohérent et uniforme, concernant le statut de toutes les autres catégories de valises utilisées par les Etats à des fins officielles.

On pourrait donc se poser préalablement la question suivante : dans la suite de l'élaboration du projet d'articles sur le statut de la valise diplomatique, serait-il préférable d'opter pour la règle uniforme énoncée à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et réaffirmée dans les dispositions pertinentes de la Convention de 1969 sur les missions spéciales et la Convention de Vienne de 1975, ou d'admettre comme base l'autre solution, stipulée au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 ? Ce dernier choix poserait des problèmes juridiques délicats de caractère général touchant la concordance des dispositions particulières au statut de la valise diplomatique avec les dispositions sans équivoque figurant dans des traités internationaux qui constituent le fondement juridique du présent projet d'articles. Un tel manque de concordance deviendrait absolument manifeste si les articles s'inspiraient essentiellement du statut juridique de la valise diplomatique découlant des dispositions de la Convention de Vienne de 1961. Dans ce cas, il faudrait appliquer les dispositions de l'article 27 de cette convention à la détermination du statut juridique de la valise diplomatique et, partant, au régime des valises prévu par les deux autres conventions de 1969 et 1975, et laisser de côté la valise consulaire comme un cas spécial, ou présenter un projet d'articles particulier concernant la valise consulaire en tant que cas exceptionnel[161]. Ce sont là des solutions possibles du problème, au sujet desquelles les membres de la Commission jugeront peut-être utile de faire connaître leur opinion.

169. Toutefois, pour examiner les incidences éventuelles, sur le statut juridique de la valise diplomatique, de la règle exceptionnelle introduite par la Convention de Vienne de 1963, il serait souhaitable de préciser brièvement certains de ses aspects essentiels et d'indiquer les problèmes que peut poser son application lorsque celle-ci suit la procédure envisagée au paragraphe 3 de l'article 35. Nul n'ignore que l'ouverture de la valise diplomatique dans des cas exceptionnels n'est pas un problème purement hypothétique ou théorique, mais une démarche qui a été proposée dans le but de prévenir les abus éventuels auxquels donnerait lieu la valise et qui peuvent parfois porter atteinte à d'importants intérêts de l'Etat de résidence, notamment pour des raisons de sécurité et d'autres considérations légitimes.

170. Le paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 énonce certaines conditions et précise les préalables justifiant l'ouverture de la valise. Tout d'abord, il stipule que les autorités compétentes de l'Etat de résidence ne peuvent demander l'ouverture de la valise que lorsqu'elles ont des éléments de preuve ou de sérieux motifs de croire que le contenu de la valise ne répond pas à ses fonctions officielles reconnues par le droit international et comprend d'autres objets que la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés exclusivement à un usage officiel. Cette mise en question de la légalité de la valise peut se fonder sur des présomptions ou une évaluation des circonstances qu'il est difficile de déterminer à l'avance d'après des critères objectifs ou des règlements rigoureux et qui peuvent, par conséquent, être purement erronées ou que l'on peut soupçonner de constituer une tentative visant à violer le secret du contenu de la valise. En outre, de graves divergences peuvent apparaître dans certains cas en ce qui concerne l'interprétation de l'expression « objets destinés exclusivement à un usage officiel », même si l'on s'efforçait de proposer une liste indicative de ces objets. Ainsi, les aspects subjectifs de l'expression « sérieux motifs de croire » peuvent donner lieu à des appréciations contradictoires et à des contestations qui ne seraient pas de nature à faciliter la remise sûre et sans entraves de la valise diplomatique. La plupart de ces difficultés persisteraient, même si l'ouverture et l'examen de la valise n'avaient pour but que de contrôler le contenu matériel des colis la constituant et non pas d'essayer de s'assurer du caractère officiel des papiers ou des objets, qu'ils correspondent ou non à la notion de « documents ou objets destinés exclusivement à un usage officiel ». A notre sens, si les autorités de l'Etat de résidence procédaient à un examen visant à vérifier minutieusement le contenu de la valise ou à en prendre connaissance dans le but de prouver qu'elle contient des objets qui ne sont pas exclusivement liés aux fonctions officielles de la mission diplomatique, cela pourrait, en fait, mettre en danger le principe de la liberté de communication. Il est sans doute aussi difficile de définir les mesures préventives à prendre contre une action arbitraire de la part de l'Etat de résidence que de prévenir les abus éventuels de la part de l'Etat d'envoi si l'utilisation de la valise diplomatique ne se fonde pas sur la bonne foi et la confiance réciproque.

[161] Il est intéressant de noter que dans certaines conventions consulaires bilatérales conclues ces dernières années figurent des dispositions qui diffèrent de celle du paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 en ce qui concerne la possibilité d'ouvrir la valise consulaire. Ces dispositions suivent, au contraire, la règle énoncée à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Ainsi la Convention consulaire entre l'Autriche et la Pologne, du 2 octobre 1974, stipule que la valise consulaire ne peut être ni ouverte ni fouillée, ni retenue (Autriche, *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Vienne, n° 122, 18 juillet 1975, p. 1633, doc. n° 383); voir à ce sujet *Annuaire... 1979*, vol. II (2e partie), p. 204 (point 15, *a*, sect. 2, *a*, du rapport du Groupe de travail sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique).

171. La deuxième condition importante énoncée dans le cadre du paragraphe 3 de l'article 35 est relative au droit que les autorités compétentes de l'Etat de résidence ont de demander que la valise consulaire soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi. Cette disposition pourrait, elle aussi, poser sur le plan pratique des problèmes concernant le délai qui peut s'écouler en attendant la nomination et l'arrivée des personnes autorisées représentant les autorités compétentes de l'Etat de résidence et du représentant de la mission appropriée, ainsi que quelques autres problèmes indiqués notamment dans le rapport du Groupe de travail sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (ci-après dénommé Groupe de travail), que le Rapporteur spécial a présenté, en sa qualité de président du Groupe, à la Commission, à sa trente et unième session en 1979[162]. Certains de ces problèmes peuvent être résolus de façon satisfaisante au moyen de règles appropriées, tandis que d'autres sont peut-être de nature à retarder et à entraver inévitablement la remise de la valise diplomatique.

172. La troisième disposition importante du paragraphe 3 de l'article 35 envisage une autre éventualité, dans laquelle la demande des autorités compétentes de l'Etat de résidence est refusée par les autorités de l'Etat d'envoi. Dans ce cas, la valise est renvoyée, sans avoir été ouverte, à son lieu d'origine. Il semble que ce soit là une solution qui, tout en tenant compte de la préoccupation légitime de l'Etat de résidence, ne porte pas directement préjudice au secret de la valise. Dans certains cas, cependant, par suite du manque de moyens de transport immédiats pour le renvoi de la valise, ou pour d'autres raisons techniques, la valise peut être, en pratique, retenue en attendant d'être renvoyée mais, de toute façon, elle ne sera pas remise à destination.

173. Compte tenu des considérations ci-dessus de caractère juridique ou pratique, le Rapporteur spécial, tout en demandant à la Commission de le conseiller et de le guider au sujet de la question soulevée, propose que le projet d'articles sur le statut juridique de la valise diplomatique soit élaboré sur la base des dispositions pertinentes de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Une procédure pour l'ouverture de la valise, si tant est qu'on l'envisage, doit être limitée au statut de la valise consulaire, comme il est prévu au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963.

ii) *Caractéristiques spécifiques du statut juridique de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique*

174. Les éléments qui déterminent le statut juridique de la valise diplomatique, tel qu'il a été défini dans les paragraphes précédents, caractérisent aussi le statut de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier, à savoir la valise diplomatique confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial non considéré comme un courrier diplomatique, ou la valise diplomatique expédiée par la poste, par voie de terre ou par fret aérien et non confiée, par conséquent, au commandant d'un navire ou d'un aéronef. Les règles qui régissent les fonctions, le contenu, les caractéristiques extérieures et le régime applicable à la valise diplomatique en général s'appliquent également à la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, qu'il soit ordinaire (professionnel) ou *ad hoc*. Dès lors que la valise diplomatique est expédiée comme un colis postal, par voie de terre ou par fret aérien, la condition selon laquelle elle doit être accompagnée d'un document officiel précisant le nombre de colis qu'elle contient ne saurait être imposée sous la forme envisagée au paragraphe 5 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, ainsi que dans les dispositions pertinentes des autres conventions multilatérales conclues, dans le domaine du droit diplomatique, sous les auspices de l'ONU. Dans ce cas, les documents postaux, les documents d'expédition par bateau ou le document de transport aérien peuvent signaler le caractère officiel du colis contenant le courrier diplomatique.

175. La caractéristique juridique la plus importante de la valise diplomatique non accompagnée, comme de la valise diplomatique accompagnée par un courrier, réside en la protection juridique et le régime préférentiel spécial que lui accordent l'Etat d'envoi et l'Etat de transit. Il convient de signaler dès l'abord que, selon un principe solide et généralement reconnu qu'étaye la pratique bien établie des Etats, les dispositions qui s'appliquent au statut juridique de la valise diplomatique accompagnée par un courrier diplomatique devraient aussi s'appliquer au statut de la valise diplomatique non accompagnée par un tel courrier. En d'autres termes, la valise diplomatique non accompagnée ne doit être ni ouverte ni retenue et doit jouir de la même protection juridique et des mêmes facilités, privilèges et immunités que ceux qui sont accordés à la valise accompagnée par un courrier diplomatique. Etant donné qu'une telle valise diplomatique n'est pas confiée directement à la garde d'un courrier diplomatique, elle doit nécessairement bénéficier d'une protection et d'un traitement préférentiels encore plus étendus, afin que rien n'entrave sa remise à bon port. Le principe de l'égalité de traitement a été reconnu à diverses reprises par la Commission[163], ainsi que dans les observations écrites formulées, sur le sujet à l'examen, par les gouvernements Membres de l'ONU[164]. Dans nombre de traités bilatéraux, il a été expressément stipulé que les valises officielles expédiées par les voies postales, aérienne ou terrestre,

[162] Voir le rapport du Groupe de travail, point 14, sect. 2, *b*, et point 15, *a*, sect. 2, *a*, dans *Annuaire... 1979*, vol. II (2e partie), p. 203 et 204. Parmi les questions soulevées à propos de l'ouverture de la valise et constituant une liste indicative, figuraient la recevabilité de la demande ayant pour objet l'examen de la valise, la procédure à suivre, notamment dans le cas où l'un ou l'autre des fonctionnaires ne se présenterait pas, le but de la vérification du contenu des colis, les problèmes liés au retard et susceptibles d'entraver les communications diplomatiques, y compris la durée pendant laquelle la valise pouvait être retenue, etc.

[163] *Ibid.*, p. 203 à 205 (point 15 du rapport du Groupe de travail).

[164] Voir les observations écrites de l'URSS (A/33/224, annexe, p. 18, par. 4, et *Annuaire... 1979*, vol. II [2e partie], p. 204 [point 15, *a*, sect. 2, *b*, du rapport du Groupe de travail]), et les observations écrites de la République fédérale d'Allemagne (*Annuaire... 1979*, vol. II [1re partie], p. 230, doc. A/CN.4/321 et Add.1 à 7, et *Annuaire... 1979*, vol. II [2e partie], p. 204 [point 15, *a*, sect. 2, *f*, du rapport du Groupe de travail]).

seront inviolables « et jouiront de tous les autres privilèges accordés au courrier de cabinet conformément aux principes du droit international universellement reconnus »[165] ou qu'elles « bénéficieront de toutes les immunités généralement accordées aux courriers officiels [par les Etats contractants]. Elles seront inviolables[166]. » Ce traitement de la valise diplomatique non accompagnée, assimilé au régime de la valise diplomatique accompagnée par un courrier diplomatique, est attesté par un très grand nombre d'accords bilatéraux[167] conclus, pour la plupart, avant et, dans certains cas, après les conventions multilatérales adoptées sous les auspices de l'ONU.

176. Comme il a déjà été signalé dans le présent rapport, les quatre conventions multilatérales conclues, dans le domaine du droit diplomatique, sous les auspices de l'ONU, contiennent des dispositions identiques en vertu desquelles la valise diplomatique, aussi bien que la valise consulaire et les valises des autres missions et délégations de l'Etat d'envoi, peuvent être confiées au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial. C'est pourquoi, la présente partie du rapport se borne à soulever certaines questions spécifiques touchant le recours à un commandant de navire ou d'aéronef pour le transport et la remise de la valise.

177. La première question est de savoir si la mention faite du commandant, dans les conventions existantes, doit être interprétée *stricto sensu*, ou si la valise peut être confiée à un autre membre habilité de l'équipage. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'elle peut également être confiée à un autre membre habilité de l'équipage, qui serait chargé de cette mission par le commandant du navire ou de l'aéronef. La pratique courante a toutefois plutôt consisté à confier la valise à l'officier du navire ou de l'aéronef ayant le grade le plus élevé, afin de souligner l'importance qui est attachée à la fonction de transport du courrier officiel de l'Etat d'envoi[168].

178. La deuxième question qui pourrait se poser est de savoir si la valise doit nécessairement être confiée au commandant d'un navire battant pavillon de l'Etat d'envoi ou au commandant d'un aéronef commercial d'une compagnie aérienne de cet Etat. Là encore, il y a lieu de signaler que, s'il en est généralement ainsi, il arrive que, pour des considérations pratiques, la valise officielle soit confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial ne relevant pas de la juridiction de l'Etat d'envoi.

179. Il s'agit également de savoir, en ce qui concerne le statut du commandant auquel la valise officielle est confiée, si l'inviolabilité de la personne et les autres immunités accordées au courrier diplomatique professionnel et au courrier diplomatique *ad hoc* ne peuvent être étendues au commandant ou au membre habilité de l'équipage que pour la durée du voyage et jusqu'au moment où la valise est remise au membre habilité de la mission de l'Etat de réception[169]. A ce propos, le Rapporteur spécial rappelle que toutes les conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU disposent expressément que le commandant auquel la valise est confiée ne sera considéré ni comme un courrier diplomatique ni comme un courrier d'aucun autre type. Par conséquent, en vertu de ces dispositions bien claires, le commandant ne saurait jouir des immunités que l'Etat de réception accorde aux courriers diplomatiques et autres courriers officiels. Peut-être la seule règle applicable, en l'espèce, consisterait-elle à disposer qu'aucune mesure que l'Etat de réception pourrait éventuellement adopter à l'égard de la personne du commandant ne devrait affecter le statut de la valise, son inviolabilité et la protection juridique dont elle jouit, ni sa remise sûre et rapide. On pourrait ajouter, à ce sujet, qu'aucune mesure que l'Etat de réception pourrait adopter à l'encontre d'une valise officielle ne devrait être étendue au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial auquel la valise aura été confiée, vu que le commandant est indépendant de la valise elle-même[170].

180. Il existe une autre condition importante à remplir pour que le commandant puisse s'acquitter de sa mission touchant la remise sûre de la valise qui lui est confiée : c'est le respect de la procédure prévue pour la transmission de la valise. Le paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 dispose que la mission de l'Etat accréditaire à laquelle la valise est adressée peut

[165] Voir par. 2, al. *e*, de l'Echange de notes entre le Brésil et le Venezuela constituant un accord administratif concernant l'échange de correspondance officielle par voie aérienne (Accord complémentaire de l'Accord du 3 juin 1919), Caracas, 30 janvier 1946 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 65, p. 113 et 115).

[166] Voir par. 3 de l'Echange de notes constituant un accord entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Mexique relatif à la transmission de la correspondance diplomatique entre Londres et Mexico, Londres, 27 septembre 1946 (*ibid.*, vol. 91, p. 166).

[167] Voir, par exemple, l'Echange de notes entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement de la Norvège relatif à la transmission par la poste de la correspondance diplomatique, Oslo, 23 décembre 1946 et 15 janvier 1947 (*ibid.*, vol. 11, p. 192 et 193); l'Echange de notes entre l'Equateur et le Brésil constituant un accord pour l'échange de la correspondance diplomatique par valises spéciales et par voie aérienne, Quito, 15 novembre 1946 et 31 mai 1947 (*ibid.*, vol. 72, p. 31), où il est stipulé que les valises diplomatiques « seront inviolables; elles ne seront pas soumises au contrôle et elles jouiront de tous les privilèges accordés au courrier de cabinet ». Il existe des accords analogues entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas sur l'échange par les voies postales de valises diplomatiques contenant de la correspondance non confidentielle, La Haye, 30 novembre 1951 (*ibid.*, vol. 123, p. 177) ; entre le Royaume-Uni et la République dominicaine, Londres, 1er et 9 août 1956 (*ibid.*, vol. 252, p. 121); entre le Brésil et l'Argentine, Rio de Janeiro, 6 juillet 1961 (*ibid.*, vol. 657, p. 117).

[168] Des suggestions de cette nature ont été faites durant le précédent examen de cette question et, plus récemment, dans le cadre de l'examen préliminaire du sujet. Voir par exemple les observations écrites du Chili dans *Annuaire... 1979*, vol. II (1re partie), p. 205, par. 15, doc. A/CN.4/321 et Add.1 à 7, et *Annuaire... 1979*, vol. II (2e partie), p. 205 (point 15, *b*, sect. 2, *d*, du rapport du Groupe de travail).

[169] Comme il a déjà été signalé, des suggestions analogues avaient été faites durant l'élaboration de certaines des conventions multilatérales, mais avaient été rejetées. Plus récemment cette même suggestion a été formulée par la Pologne lors de l'examen du présent sujet (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente et unième session, Sixième Commission*, 65e séance, par. 57, et *Annuaire... 1979*, vol. II [2e partie], p. 205 [point 15, *b*, sect. 2, *a*, du rapport du Groupe de travail]).

[170] Voir dans le même esprit les observations écrites de la Colombie (A/33/224, annexe, p. 3 et 4, et *Annuaire... 1979*, vol. II [2e partie], p. 205 [point 15, *b*, sect. 2, *c*, du rapport du Groupe de travail]).

envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise diplomatique des mains du commandant de l'aéronef. Le commandant n'est pas censé remettre la valise au destinataire dans les locaux de la mission. Son rôle est de veiller à la garde et au transport de la valise jusqu'à un point d'entrée autorisé conformément au plan de vol. Sa tâche se limite à remettre « directement et librement », à l'aéroport, la valise au membre habilité de la mission de l'Etat de réception. Une telle procédure exige que le membre habilité de la mission ait accès aux aéroports, ce qui n'est possible qu'en vertu d'un arrangement spécial conclu avec les autorités compétentes de l'Etat de réception. Une disposition spécifique, relative à un tel arrangement, ne figure pas dans le texte de l'article 27 encore qu'elle pourrait découler du paragraphe 7 qui mentionne le droit du membre habilité de la mission de l'Etat accréditaire de « prendre, directement et librement, possession de la valise diplomatique des mains du commandant de l'aéronef », ce qui présuppose un accès direct à l'aire de trafic sur les aéroports ainsi qu'à l'aéronef lui-même. Une disposition complémentaire de ce genre relative à l'accès au navire ou à l'aéronef a été incorporée dans le paragraphe 7 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 et a, depuis lors, été introduite également dans les dispositions pertinentes de la Convention de 1969 sur les missions spéciales (art. 28, par. 8) ainsi que dans la Convention de Vienne de 1975 (art. 27, par. 7, et art. 57, par. 8). De l'avis du Rapporteur spécial, le projet d'article pertinent devrait contenir une disposition un peu plus détaillée touchant la remise de la valise au représentant de la mission de l'Etat de réception, ainsi que les facilités nécessaires pour accéder au navire ou à l'aéronef, afin de garantir la prise de possession, directe et libre, de la valise. A cet égard, certains Etats ont fait, dans leurs observations écrites[171], des suggestions qui méritent d'être dûment prises en considération. En fait, des arrangements à cet effet existent d'ores et déjà dans la pratique des Etats ainsi que dans les réglementations nationales.

181. L'expédition de valises diplomatiques par les voies postales normales ou par voie de terre et par fret aérien est entrée dans la pratique courante, notamment pour ce qui est de la correspondance non confidentielle et d'autres documents et éléments de documentation destinés à un usage officiel. Si les quatre conventions multilatérales adoptées dans le domaine du droit diplomatique ne contiennent pas de dispositions régissant expressément ce type de valises diplomatiques non accompagnées, elles n'empêchent pas non plus les communications officielles par ces moyens. En l'espèce, il faudrait — aux fins de l'élaboration des projets d'articles pertinents relatifs à la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique ou non confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial — s'en remettre essentiellement aux traités bilatéraux existants, étayés par la pratique des Etats, et ne se reporter aux conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU que pour ce qui concerne les règles à caractère général.

182. Avant de procéder à l'examen de certains aspects spécifiques de la valise diplomatique expédiée par la poste, par voie de terre ou par fret aérien, il conviendrait de préciser qu'une valise diplomatique de ce type a droit à l'application du même régime d'immunités, de protection juridique et de traitement préférentiel que la valise diplomatique accompagnée par un courrier diplomatique ou confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial. Ce principe a été reconnu d'une manière générale dans un certain nombre de traités bilatéraux ainsi que dans la pratique des Etats[172]. Durant l'examen préliminaire de ce sujet à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, ainsi que dans les observations écrites des gouvernements, l'avis a été exprimé que les valises diplomatiques envoyées par la poste devaient être traitées de la même manière que les valises diplomatiques accompagnées par un courrier et bénéficier de la protection juridique prévue à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961[173]. Il n'y a, en effet, aucune raison de traiter différemment les valises diplomatiques envoyées par la poste, par voie de terre ou par fret aérien, vu qu'elles accomplissent les mêmes fonctions officielles envisagées par le droit international. Compte tenu des fonctions officielles de ces valises, l'Etat de réception est tenu de leur accorder les mêmes facilités de délivrance sûre et rapide que celles qui sont accordées aux valises diplomatiques accompagnées par un courrier diplomatique ou confiées au commandant d'un navire ou d'un aéronef.

183. Parmi les aspects spécifiques du statut juridique de la valise diplomatique expédiée par la poste, sous la forme de colis postaux envoyés par avion ou par voie de terre, et de la valise diplomatique expédiée par voie de terre et par fret aérien — dans la mesure où ces aspects caractérisent ce type de valise diplomatique —, il conviendrait de mentionner les règles concernant l'identification du caractère officiel d'une telle valise, les dispositions visant à assurer la sécurité de l'acheminement des colis ainsi que la procédure et le traitement préférentiel destinés à en assurer la délivrance directe et rapide. Il est suggéré de prévoir des marques spéciales et autres signes visibles qui permettront de reconnaître aisément la valise diplomatique parmi d'autres colis postaux ou envois et, partant, de lui assurer le traitement préférentiel auquel elle a droit. S'agissant de la sécurité et de la sûreté de la valise, nombre des accords bilatéraux existants contiennent des prescriptions quant à l'utilisation de sceaux et de dispositifs techniques appropriés, notamment de systèmes de verrouillage, de cadenas et d'arrêts de sûreté, et à la fixation de limites pour le poids ou les dimensions, en vue de renforcer la sécurité et de faciliter un acheminement sans

[171] Voir les observations écrites de l'URSS (A/33/224, annexe, p. 18, par. 4, et *Annuaire... 1979*, vol. II [2e partie], p. 204 [point 15, *a*, sect. 2, *b*, du rapport du Groupe de travail]).

[172] L'accord entre le Brésil et le Venezuela, par exemple, prévoit expressément à l'article 2, al. *e*, que le courrier diplomatique envoyé par la poste jouira de la sécurité et de l'inviolabilité ainsi que de tous les autres privilèges accordés au courrier de cabinet, conformément aux principes du droit international (voir ci-dessus note 165). Des dispositions analogues figurent dans la plupart des autres accords mentionnés plus haut (notes 166 et 167).

[173] Voir les observations écrites de la Suisse dans *Annuaire... 1979*, vol. II (1re partie), p. 240, doc. A/CN.4/321 et Add.1 à 7, et *Annuaire... 1979*, vol. II (2e partie), p. 204 (point 15, *a*, sect. 2, *h*, du rapport du Groupe de travail).

entraves. Certains accords bilatéraux envisagent par ailleurs un calendrier concerté pour l'expédition et la réception des valises. A considérer les mesures destinées à faciliter l'échange de valises diplomatiques par la poste (colis postaux), par voie de terre ou par fret aérien, il conviendrait d'insister tout particulièrement sur les dispositions visant à accélérer le dédouanement ou assurer l'exemption des formalités et de l'inspection douanières. Sur la base de la pratique établie des Etats, on pourrait tenter, dans le présent projet d'articles, d'élaborer des dispositions pertinentes s'appliquant expressément à la valise diplomatique expédiée par la poste ou par d'autres voies. A ce stade des travaux en la matière, et aux fins de proposer une définition de la valise diplomatique, il suffirait peut-être d'indiquer les caractéristiques principales du statut de ce type de valise diplomatique, sans entrer dans le détail des conditions ou procédures qui pourraient éventuellement régir son utilisation et assurer que la valise diplomatique expédiée par la poste, par voie de terre ou par fret aérien arrive rapidement et sûrement à destination. A ce propos, comme plusieurs gouvernements l'ont suggéré dans leurs observations écrites, il y aurait peut-être lieu de solliciter à nouveau l'avis et l'assistance de l'Union postale universelle (UPU)[174].

iii) *Définition de l'expression « valise diplomatique » et d'autres valises utilisées par les Etats pour des communications officielles*

184. Compte tenu des principaux éléments qui déterminent le statut juridique de la valise diplomatique et des caractéristiques spécifiques de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, et compte tenu aussi des dispositions pertinentes de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, la définition suivante peut être proposée comme hypothèse de travail aux fins du présent projet d'articles :

> « L'expression « valise diplomatique » s'entend de tous colis contenant de la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés exclusivement à un usage officiel portant des marques extérieures visibles de leur caractère, qui sont utilisés aux fins de communication entre l'Etat d'envoi et ses missions à l'étranger ou entre ces missions, où qu'elles se trouvent, ainsi qu'avec d'autres Etats ou organisations internationales, qui sont expédiés par l'intermédiaire d'un courrier diplomatique ou du commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial ou envoyés par la poste, par voie de terre ou par fret aérien et auxquels l'Etat de réception ou l'Etat de transit accorde des facilités, privilèges et immunités dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

185. Cette définition n'est pas censée tenir compte de l'ensemble des éléments techniques touchant le contenu, les caractéristiques extérieures et le traitement de la valise diplomatique en général et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, en particulier. Chacun de ces éléments mérite d'être pris en considération tout particulièrement en vue de l'élaboration de projets d'articles spécifiques. Le Rapporteur spécial considère que la définition de l'expression « valise diplomatique » doit se borner à indiquer les éléments juridiques constitutifs de la notion qui, ensemble, définissent les caractéristiques essentielles de la valise. C'est sur la base d'une telle définition qu'on pourrait examiner les aspects spécifiques du statut de la valise en vue de proposer des projets d'articles pertinents.

186. C'est aussi à partir de la définition suggérée qu'on pourrait *mutatis mutandis* définir la valise consulaire ainsi que les valises respectives des missions spéciales, des missions permanentes auprès d'organisations internationales, ou des délégations auprès d'organismes internationaux ou de conférences internationales, vu que cette définition contient les éléments essentiels qui sont envisagés par les dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales dans le domaine du droit diplomatique touchant la valise officielle pertinente (valise diplomatique, valise consulaire ou valises des missions et des délégations). Il serait possible aussi d'adopter, comme hypothèse de travail, la notion générale de « valise officielle », qui englobe tous les types de valises utilisés par les Etats aux fins de communication officielle, étant entendu que cette expression ne devra pas éliminer l'emploi d'appellations spécifiques pour différentes valises, qui ont accédé à la certitude juridique et sont largement admises dans la pratique des Etats.

3. Définition des autres expressions employées aux fins du présent projet d'articles

187. L'examen des principaux éléments constitutifs des notions de courrier diplomatique et de valise diplomatique ne représente qu'une partie, quoiqu'une partie essentielle, de l'étude des problèmes de définition inhérents à la nature du présent projet d'articles. Ainsi que nous l'avons souligné plus haut (par. 54), il existe une autre catégorie d'expressions, contenues dans les conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU, qui ont été consacrées par le droit et confirmées dans la pratique des Etats. Le Rapporteur spécial proposera donc de les utiliser comme définitions juridiques aux fins du présent projet d'articles, soit directement, soit en renvoyant aux diverses conventions. Il s'agit d'une longue liste d'expressions à laquelle on pourrait ajouter certains autres termes qui ne figurent pas sous forme de définitions juridiques dans les conventions multilatérales mentionnées ci-dessus.

---

[174] Il serait peut-être souhaitable d'adresser une telle requête au Conseil exécutif de l'UPU comme suite à la décision C 42 adoptée en mai 1976 par le Congrès de Lausanne, en tenant compte des progrès que la CDI a accomplis, depuis lors, dans l'étude de ce problème. Comme il a été signalé dans les observations écrites de la Colombie (A/33/224, annexe, p. 5 et 6), le Conseil exécutif de l'UPU a approuvé, à la demande du Secrétariat de l'ONU, un questionnaire qui a été envoyé à toutes les administrations postales. Les réponses reçues ont été résumées en cinq points. Les administrations consultées se sont prononcées contre l'introduction dans les actes de l'UPU d'une disposition quelconque ayant trait à la correspondance diplomatique en franchise postale mais se sont déclarées favorables à l'utilisation d'un service postal international pour le traitement des valises diplomatiques ainsi qu'au transport international du courrier diplomatique, étant entendu qu'il serait régi par des accords bilatéraux ou multilatéraux, « appliqués sans inconvénient jusqu'à ce jour ».

188. Afin de présenter ces expressions de façon plus concise, nous nous proposons de les grouper sous trois rubriques principales : *a*) les définitions concernant le terme « Etat », comme celles des expressions « Etat d'envoi », « Etat de réception », « Etat hôte », « Etat de transit » et « Etat tiers »; *b*) les définitions concernant les termes « mission » et « délégation », comme celles des expressions « mission diplomatique permanente » (ou simplement « mission diplomatique »), « poste consulaire », « mission spéciale », « mission permanente », « mission permanente d'observation », « délégation », « délégation à un organe », « délégation à une conférence », « délégation d'observation », « délégation d'observation à un organe » et « délégation d'observation à une conférence »; et *c*) les définitions concernant d'autres expressions, telles que « organisation internationale », « organe international » et « conférence internationale ». Dans tous les cas, nous utiliserons comme source principale les dispositions pertinentes des quatre conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU pour définir juridiquement les diverses expressions qui seront employées dans le présent projet d'articles. Il est intéressant de noter que la plupart de ces définitions se trouvent dans la Convention de 1969 sur les missions spéciales et, surtout, dans la Convention de Vienne de 1975, tandis que la Convention de Vienne de 1961 ne renferme pas d'article spécialement consacré aux expressions employées. Peut-être cela témoigne-t-il de l'évolution, à l'époque moderne, de la technique législative qui attache une importance plus grande aux dispositions contenant les définitions des expressions employées dans le traité considéré, aux fins d'application ou d'interprétation de ce traité.

a) *Définition des expressions « Etat d'envoi », « Etat de réception », « Etat de transit », « Etat tiers » et « Etat hôte »*

189. L'expression « Etat d'envoi » n'est définie que dans la Convention de Vienne de 1975 (art. 1er, par. 1, al. 16), où elle désigne l'Etat qui envoie une mission auprès d'une organisation, ou une délégation à un organe ou à une conférence, ou une délégation d'observation à un organe ou à une conférence. Il est évident que cette définition ne peut guère servir aux fins du présent projet d'articles.

190. Certains traités bilatéraux[175] conclus dans le domaine du droit diplomatique renferment aussi des définitions de l'expression « Etat d'envoi », qui sont étroitement adaptées à la matière même des traités et ne sont donc pas directement utilisables pour le sujet à l'étude.

191. On pourrait dire la même chose des définitions de l'expression « Etat d'envoi » envisagées dans certains projets d'étude de la Harvard Law School dans le domaine des relations diplomatiques[176] ou consulaires[177].

192. L'expression « Etat d'envoi » aux fins du présent article devrait désigner l'Etat qui emploie un courrier et expédie une valise diplomatique, accompagnée ou non d'un courrier diplomatique, à ses missions à l'étranger ou à d'autres Etats ou organisations internationales, et auquel ces missions renvoient la valise diplomatique. La définition pourrait donc simplement porter sur l'Etat qui emploie un courrier diplomatique et envoie une valise diplomatique. Elle pourrait aussi, si elle était plus élaborée, désigner l'Etat qui expédie à ses missions à l'étranger, ou à d'autres Etats ou organisations internationales, une valise diplomatique accompagnée ou non accompagnée par un courrier diplomatique.

193. Une définition s'inspirant du paragraphe précédent pourrait s'appliquer *mutatis mutandis* à tous les autres types de courriers et de valises, c'est-à-dire aux courriers consulaires et aux valises consulaires, ainsi qu'aux courriers et valises des missions spéciales, des missions permanentes auprès d'organisations internationales et des délégations à des organes internationaux et à des conférences.

194. Concernant l' « Etat de réception », on ne trouve de définition de cette expression dans aucune des conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU, et rares sont les conventions bilatérales qui en contiennent une. Dans ce dernier cas, comme pour l'expression « Etat d'envoi », la définition donnée ne pourrait, pour les mêmes raisons, servir de base à une définition utilisable dans le présent projet d'articles. Cette conclusion vaut également pour les dispositions pertinentes des projets d'étude de la Harvard Law School[178].

195. L'expression « Etat de réception », au sens du présent projet d'articles, devrait s'entendre de l'Etat sur le territoire duquel se trouve la mission diplomatique, le poste consulaire, la mission permanente ou la mission spéciale, ainsi que de l'Etat sur le territoire duquel une réunion d'un organe international a lieu ou une conférence internationale est organisée, et où la valise diplomatique de l'Etat d'envoi est adressée.

196. Cette définition de l'expression « Etat de réception » peut s'appliquer aux courriers et valises de toutes sortes utilisés par les Etats aux fins de communications officielles.

197. La définition de l'expression « Etat hôte », qui figure dans la Convention de Vienne de 1975 (art. 1er, par. 1, al. 15), pourrait très bien être adaptée au présent projet d'articles et donc utilisée dans son intégralité.

198. Il n'y a pas à proprement parler de définition de l'expression « Etat de transit » dans les quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU.

---

[175] Voir, par exemple, la définition contenue dans l'article 2, par. 1, de la Convention consulaire entre les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord du 6 juin 1951 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 165, p. 125). Cette définition ne peut être utilisée directement, car elle est étroitement liée au contexte de la Convention et que, par « Etat d'origine » (« sending State »), elle désigne « soit la Haute Partie contractante qui nomme le consul, soit tous les territoires de ladite Partie auxquels la Convention est applicable ».

[176] Harvard Law School, *Research in International Law*, I : *Diplomatic Privileges and Immunities (op. cit.)*, p. 42.

[177] *Ibid.*, II : *Legal Position and Functions of Consuls (op. cit.)*, p. 193.

[178] Voir ci-dessus notes 176 et 177.

Cependant, l'article 40, par. 3, de la Convention de Vienne de 1961 et les dispositions correspondantes des trois autres conventions[179], qui portent sur les obligations des Etats tiers, disposent que les Etats tiers « accordent [...] aux [...] communications officielles *en transit** [...] la même liberté et protection que l'Etat accréditaire ». Il est stipulé en outre que ces Etats « accordent aux courriers diplomatiques, auxquels un visa de passeport a été accordé si ce visa était requis, et aux valises diplomatiques *en transit** la même inviolabilité et la même protection que l'Etat accréditaire est tenu de leur accorder ». En pareil cas, l'*Etat de transit*, au sens de cette disposition, est l' « Etat tiers » par le territoire duquel et avec le consentement duquel la valise officielle passe pour atteindre l'Etat de réception. A notre avis, l'*Etat de transit* devrait être défini en tant que tel et non pas simplement assimilé à un Etat tiers, c'est-à-dire à un Etat qui n'est ni un Etat d'envoi, ni un Etat de réception. Dans des circonstances normales, l'Etat de transit est connu à l'avance, selon l'itinéraire établi et, si besoin est, un visa de transit est accordé au courrier qui traverse son territoire, tandis qu'un Etat tiers est l'Etat qui pourrait être concerné seulement dans des conditions exceptionnelles, généralement en cas de force majeure ou d'événement fortuit.

199. Ainsi, aux fins du présent projet d'articles, l'expression « Etat de transit » devrait s'entendre d'un Etat par le territoire duquel et avec le consentement préalable duquel le courrier accompagnant une valise diplomatique ou une valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique passe pour atteindre l'Etat de réception. L'Etat de transit a les mêmes obligations quant à la protection juridique et au traitement du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, qu'elle soit accompagnée ou non d'un courrier diplomatique, notamment en ce qui concerne les facilités, privilèges et immunités qui doivent leur être accordés dans l'accomplissement de leurs fonctions officielles.

200. Comme nous l'avons souligné, les quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU renferment des dispositions précises concernant les obligations des *Etats tiers*. En général, par Etat tiers, on entend un Etat qui ne participe pas directement à une certaine relation juridique. Aux fins du présent projet d'articles, l'expression « Etat tiers » devrait s'entendre d'un Etat qui n'est ni un Etat d'envoi, ni un Etat de réception, ni un Etat de transit et qui, cependant, dans certaines circonstances exceptionnelles, peut être concerné par le fonctionnement des communications officielles, dans lequel seuls l'Etat d'envoi, l'Etat de réception et éventuellement l'Etat de transit peuvent normalement intervenir. Ce serait le cas envisagé à l'article 40, par. 4, de la Convention de Vienne de 1961 et dans les dispositions correspondantes des trois autres conventions multilatérales[180], cas de force majeure ou événement fortuit, comme l'atterrissage forcé d'un aéronef, une panne des moyens de transport, une catastrophe naturelle obligeant à s'écarter brusquement de l'itinéraire initial, ou une situation de détresse contraignant le courrier à s'arrêter à un point d'entrée d'un Etat donné qui n'était pas prévu.

201. Selon l'article 40, par. 4, de la Convention de Vienne de 1961 et les dispositions correspondantes des trois autres conventions, les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique dans des circonstances normales par l'Etat accréditaire (de réception) ou par l'Etat de transit seront accordés aussi par l'Etat tiers lorsque leur présence sur le territoire de l'Etat tiers est due à la force majeure. Cette règle générale demandera peut-être à être plus élaborée dans le projet d'articles mais, pour les besoins de l'article consacré aux expressions employées, il suffirait de souligner que l'expression « Etat tiers » s'entend de tout Etat, autre que l'Etat d'envoi, l'Etat de réception ou l'Etat de transit, sur le territoire duquel la présence du courrier et de la valise est due à la force majeure ou à un événement fortuit.

202. La Convention de Vienne de 1975 donne au paragraphe 1, al. 15, de l'article 1er la définition ci-après de l'expression « Etat hôte » :

> l'expression Etat hôte s'entend de l'Etat sur le territoire duquel :
> *a*) l'Organisation a son siège ou son bureau, ou
> *b*) une réunion d'un organe ou d'une conférence a lieu.

203. Le Rapporteur spécial pose en principe que cette définition pourrait être adaptée au présent projet d'articles sans modification.

b) *Définition des expressions « mission diplomatique », « poste consulaire », « mission spéciale », « mission permanente », « mission permanente d'observation », « délégation à un organe », « délégation d'observation à un organe », « délégation à une conférence », « délégation d'observation à une conférence »*

204. La définition de l'expression « mission diplomatique » (ou « mission diplomatique permanente ») repose sur les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1961 et pourrait être introduite dans le projet sous la forme qui lui est donnée à l'article 1er, par. *b*, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales.

205. L'expression « poste consulaire », qui comprend tout consulat général, consulat, vice-consulat ou agence consulaire, pourrait être utilisée telle qu'elle apparaît à l'article 1er, al. *a*, de la Convention de Vienne de 1963 et à l'article 1er, par. *c*, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales.

206. L'expression « mission spéciale », qui désigne une mission temporaire, ayant un caractère représentatif de l'Etat, envoyée par un Etat auprès d'un autre Etat avec le consentement de ce dernier pour traiter avec lui de questions déterminées ou pour accomplir auprès de lui une tâche déterminée selon la définition donnée à l'article 1er, par. *a*, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales, pourrait être aussi introduite dans le présent projet d'articles sans modification.

[179] Voir art. 54, par. 3, de la Convention de Vienne de 1963; art. 42, par. 3 et 4, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales; et art. 81, par. 4, de la Convention de Vienne de 1975.

[180] Voir art. 54, par. 4, de la Convention de Vienne de 1963; art. 42, par. 5, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales; et art. 81, par. 5, de la Convention de Vienne de 1975.

207. En ce qui concerne les expressions « mission permanente », « mission permanente d'observation », « délégation à un organe », « délégation d'observation à un organe », « délégation à une conférence » et « délégation d'observation à une conférence », elles pourraient être également reprises sans changement des dispositions pertinentes de l'article 1er, par. 1, de la Convention de Vienne de 1975.

c) *Autres expressions utilisées aux fins du présent projet d'articles*

208. Dans l'expression « organisation internationale », il est proposé d'inclure toutes les organisations intergouvernementales, de caractère universel ou régional, à fonctions et attributions plus générales ou spécialisées, à l'intérieur et à l'extérieur du système institutionnel des Nations Unies. Dans ce cas, la définition proposée reposerait sur le paragraphe 1, al. 1, de l'article 1er de la Convention de Vienne de 1975 et aurait une portée plus large que l' « organisation internationale de caractère universel » à laquelle se limite cette convention.

209. Pour ce qui est du terme « organe », nous suggérons d'adopter la définition figurant au paragraphe 1, al. 4, de l'article 1er de la Convention de Vienne de 1975.

210. Pour le mot « conférence », nous proposons d'adopter une notion qui engloberait les conférences internationales d'Etats convoquées par des Etats ou par des organisations internationales. Dans ce cas, la portée du terme serait plus large que celle du paragraphe 1, al. 5, de l'article 1er de la Convention de Vienne de 1975, qui se limite aux conférences d'Etats convoquées par une organisation internationale ou sous ses auspices. Le Rapporteur spécial est d'avis que cette limitation ne saurait se justifier aux fins du présent projet d'articles.

4. Texte du projet d'article proposé sur les expressions employées

211. Eu égard aux observations et aux suggestions formulées sur les divers problèmes de définition et en particulier sur les expressions employées aux fins du présent projet d'articles, le Rapporteur spécial aimerait soumettre à la Commission, pour examen et approbation, le projet d'article ci-après :

Article 3. — Expressions employées

1. Aux fins des présents articles :

1) L'expression « courrier diplomatique » s'entend d'une personne dûment autorisée par les autorités compétentes de l'Etat d'envoi et porteur d'un document officiel à cet effet attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise diplomatique, qui est chargée de la garde, du transport et de la remise de la valise diplomatique ou de la transmission orale d'un message officiel à la mission diplomatique, au poste consulaire, à la mission spéciale ou autres missions ou délégations de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, ainsi qu'à d'autres Etats et organisations internationales, et à laquelle l'Etat de réception ou l'Etat de transit accorde des facilités, privilèges et immunités dans l'exercice de ses fonctions officielles;

2) L'expression « courrier diplomatique *ad hoc* » s'entend d'un agent de l'Etat d'envoi qui n'est chargé de la mission de courrier diplomatique qu'à titre spécial et qui cessera de jouir des facilités, privilèges et immunités accordés à un courrier diplomatique par l'Etat de réception ou l'Etat de transit dès qu'il aura remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge;

3) L'expression « valise diplomatique » s'entend de tous colis contenant de la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés exclusivement à un usage officiel portant des marques extérieures visibles de leur caractère, qui sont utilisés aux fins de communication entre l'Etat d'envoi et ses missions diplomatiques, ses postes consulaires, ses missions spéciales ou autres missions ou délégations, où qu'ils se trouvent, ainsi qu'avec d'autres Etats ou organisations internationales, qui sont expédiés par l'intermédiaire d'un courrier diplomatique ou du commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial, ou envoyés par la poste, par voie de terre ou par fret aérien, et auxquels l'Etat de réception ou l'Etat de transit accorde des facilités, privilèges et immunités dans l'exercice de leurs fonctions officielles;

4) L'expression « Etat d'envoi » s'entend d'un Etat qui expédie une valise diplomatique, avec ou sans courrier, à sa mission diplomatique, son poste consulaire, sa mission spéciale ou autres missions ou délégations, où qu'ils se trouvent, ou à d'autres Etats ou organisations internationales;

5) L'expression « Etat de réception » s'entend d'un Etat sur le territoire duquel

***a*) une mission diplomatique, un poste consulaire, une mission spéciale ou une mission permanente se trouve, ou**

***b*) une réunion d'un organe ou d'une conférence a lieu;**

6) L'expression « Etat hôte » s'entend d'un Etat sur le territoire duquel

***a*) une organisation a son siège ou un bureau, ou**

***b*) une réunion d'un organe ou d'une conférence a lieu;**

7) L'expression « Etat de transit » s'entend d'un Etat par le territoire duquel et avec le consentement duquel le courrier diplomatique ou la valise diplomatique passe pour atteindre l'Etat de réception;

8) L'expression « Etat tiers » s'entend de tout Etat autre que l'Etat d'envoi, l'Etat de réception et l'Etat de transit;

9) L'expression « mission diplomatique » s'entend d'une mission permanente au sens de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, du 18 avril 1961;

10) L'expression « poste consulaire » s'entend de tout consulat général, consulat, vice-consulat ou agence consulaire au sens de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, du 24 avril 1963;

11) L'expression « mission spéciale » s'entend d'une mission temporaire, ayant un caractère représentatif de l'Etat, envoyée par un Etat auprès d'un autre Etat avec le

consentement de ce dernier pour traiter avec lui de questions déterminées ou pour accomplir auprès de lui une tâche déterminée;

12) L'expression « mission » s'entend, selon le cas, de la mission permanente ou de la mission permanente d'observation;

13) L'expression « mission permanente » s'entend d'une mission de nature permanente, ayant un caractère représentatif de l'Etat, envoyée par un Etat membre d'une organisation internationale auprès de cette organisation;

14) L'expression « mission permanente d'observation » s'entend d'une mission de nature permanente, ayant un caractère représentatif de l'Etat, envoyée auprès d'une organisation internationale par un Etat non membre de cette organisation;

15) L'expression « délégation » s'entend, selon le cas, d'une délégation à un organe ou d'une délégation à une conférence;

16) L'expression « délégation à un organe » s'entend de la délégation envoyée par un Etat pour participer en son nom aux travaux de cet organe;

17) L'expression « délégation d'observation » s'entend, selon le cas, de la délégation d'observation à un organe ou de la délégation d'observation à une conférence;

18) L'expression « délégation d'observation à un organe » s'entend de la délégation envoyée par un Etat pour participer en son nom en qualité d'observateur aux travaux de cet organe;

19) L'expression « délégation à une conférence » s'entend de la délégation envoyée par un Etat pour participer en son nom aux travaux de la conférence;

20) L'expression « délégation d'observation à une conférence » s'entend de la délégation envoyée par un Etat pour participer en son nom en qualité d'observateur aux travaux de cette conférence;

21) L'expression « organisation internationale » s'entend d'une organisation intergouvernementale;

22) L'expression « organe » s'entend :

***a*) de tout organe principal ou subsidiaire d'une organisation internationale, ou**

***b*) de toute commission ou tout comité ou sous-groupe d'un tel organe, dont des Etats sont membres;**

23) L'expression « conférence » s'entend d'une conférence d'Etats.

2. Les dispositions du paragraphe 1, alinéas 1, 2 et 3, concernant les expressions « courrier diplomatique », « courrier diplomatique *ad hoc* » et « valise diplomatique » peuvent s'appliquer également au courrier consulaire et au courrier consulaire *ad hoc*, aux courriers et aux courriers *ad hoc* des missions spéciales et autres missions ou délégations, ainsi qu'à la valise consulaire et aux valises des missions spéciales et autres missions et délégations de l'Etat d'envoi.

3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 du présent article concernant les expressions employées dans les présents articles ne préjudicient pas à l'emploi de ces expressions ni au sens qui peut leur être donné dans d'autres instruments internationaux ou dans le droit interne d'un Etat.

C. — Principes généraux qui sous-tendent les quatre conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU

212. La formulation de certains principes fondamentaux de droit international qui sous-tendent les règles en vigueur du droit diplomatique moderne, en ce qui concerne plus particulièrement le statut juridique du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, a été proposée tout au long des travaux consacrés au présent sujet. La possibilité de formuler de tels principes a été indiquée dans les rapports préliminaires présentés à la CDI par les groupes de travail et dans les documents de travail du Secrétariat dès le premier stade de l'examen de ce sujet, et au cours des débats qui ont eu lieu à la Sixième Commission de l'Assemblée générale[181]. Le Rapporteur spécial a également abordé cette question dans le rapport préliminaire qu'il a présenté à la Commission[182]. De l'avis général, l'énoncé de principes généraux de cette nature serait utile à l'élaboration du présent projet d'articles.

213. Conformément au plan de travail proposé par le Rapporteur spécial dans son présent rapport, il a été souligné qu'au stade actuel il suffirait de présenter une version strictement préliminaire de ces articles, à titre de formulation provisoire (voir ci-dessus par. 12). Un échange de vues général deviendrait ainsi rapidement possible, tandis que l'examen détaillé au fond serait différé jusqu'à ce que le contenu du projet d'articles ait été précisé.

214. Le Rapporteur spécial se propose donc de présenter, dans la première partie du présent projet d'articles intitulée « Dispositions générales », le projet de texte des trois principes généraux, à savoir : *a*) le principe de la liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques; *b*) le principe du respect du droit international et des lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit; et *c*) le principe de la non-discrimination et de la réciprocité. Ces trois principes sont interdépendants et forment le cadre juridique fondamental d'un régime efficace applicable au courrier diplomatique et à la valise diplomatique. Leur interaction a aussi pour effet d'établir un équilibre convenable entre les conditions d'une remise sûre et rapide de la valise et les intérêts légitimes de l'Etat de réception et de l'Etat de transit, de même qu'entre le secret du courrier diplomatique et les considérations de sécurité de l'Etat de réception.

1. Principe de la liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques

215. Il a été universellement admis que le principe de la liberté de communication pour toutes fins officielles cons-

[181] Hormis le document A/CN.4/WP.5, les rapports des groupes de travail et les documents de travail du Secrétariat sont reproduits pour l'essentiel dans *Annuaire... 1978*, vol. II (2e partie), p. 154 à 161, par. 137 à 144, *Annuaire... 1979*, vol. II (1re partie), p. 227 et suiv., doc. A/CN.4/321 et Add.1 à 7, *Annuaire... 1979*, vol. II (2e partie), p. 192 à 209, par. 153 à 164.

[182] *Annuaire... 1980*, vol. II (1re partie), p. 227 et suiv., doc. A/CN.4/335.

titue le fondement juridique du droit diplomatique moderne. Ce principe doit être aussi considéré comme l'élément essentiel du régime juridique des courriers diplomatiques et des valises diplomatiques. Son incidence prépondérante sur les aspects juridiques des relations diplomatiques a justement été définie comme « le plus important de tous les privilèges et immunités accordés en vertu du droit international »[183]. L'intérêt de la liberté de communication pour toutes fins officielles joue un rôle de premier plan dans les quatre conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU et dans nombre d'autres traités bilatéraux ou multilatéraux dans le domaine du droit diplomatique[184]. En ce qui concerne le sujet actuellement à l'étude, il est très significatif que, dans les quatre Conventions multilatérales, les dispositions relatives au statut du courrier et de la valise figurent sous la rubrique « Liberté de communication » et sont présentées comme des « moyens appropriés » de l'exercice de cette liberté.

216. Ce sont l'objet et le but du principe de la liberté de communication, ainsi que son champ d'application, qui déterminent la base juridique des droits et obligations de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception, en ce qui concerne le recours à des courriers et des valises en tant qu'instruments de relations diplomatiques. Tout d'abord, l'application du principe de la liberté de communication donne à l'Etat d'envoi et à ses missions à l'étranger le droit de maintenir la liberté de communication par tous les moyens appropriés, notamment par l'emploi d'un courrier diplomatique et l'envoi d'une valise diplomatique pour les communications entre les missions ou entre l'Etat d'envoi et d'autres Etats ou des organisations internationales. Deuxièmement, le principe de la liberté de communication fournit la base juridique de l'inviolabilité et de la protection juridique de la valise diplomatique, en imposant à l'Etat de réception ou à l'Etat de transit l'obligation d'octroyer un certain nombre de facilités, de privilèges et d'immunités au courrier diplomatique et à la valise diplomatique dans l'exercice de leur fonction officielle.

217. Compte tenu des observations qui précèdent, le Rapporteur spécial soumet à la Commission, pour examen préliminaire, le projet d'article suivant :

Article 4. — Liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques

1. L'Etat de réception permet et protège la libre communication de l'Etat d'envoi pour toutes fins officielles avec ses missions diplomatiques, ses postes consulaires et autres missions ou délégations ainsi qu'entre ces missions, postes consulaires et délégations, où qu'ils se trouvent, ou avec d'autres Etats ou organisations internationales, comme il est prévu à l'article 1er.

2. L'Etat de transit facilite la libre communication assurée à travers son territoire au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques à laquelle se réfère le paragraphe 1 du présent article.

2. Principe du respect du droit international et des lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit

218. Signalons dès l'abord qu'il n'existe, dans les quatre conventions multilatérales, aucune disposition précise concernant l'obligation du courrier ou de l'Etat d'envoi qui utilise des courriers ou des valises diplomatiques de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. On ne trouve pas non plus, dans ces conventions, de disposition précise relative au devoir de respecter le droit international, encore que ce point pourrait être sous-entendu si on prend en considération l'ensemble du texte desdites conventions, y compris le préambule de chacune d'elles, où il est question, en termes généraux, du devoir qu'ont les Etats de respecter les règles et les principes du droit international. Certes, l'article 41, par. 1, de la Convention de Vienne de 1961 stipule que :

> Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire [...].

Des dispositions identiques figurent dans les autres conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU[185]. Dans ces cas, les courriers, diplomatiques ou autres, doivent être considérés comme visés par l'expression « toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités ». Néanmoins, au cours de l'examen de cette question à la CDI[186] et à la Sixième Commission[187] ainsi que dans les commentaires de certains gouvernements[188], l'idée a été émise de présenter un projet d'article sur le devoir de respecter le droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit.

219. Le devoir de respecter les règles de droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit est une règle corrélative essentielle de la

[183] Voir Denza, *op. cit.*, p. 119.

[184] Comme on l'a fait remarquer, l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 reflète une règle bien établie du droit coutumier international en ce qui concerne la liberté de communication et a servi de modèle pour les articles pertinents des autres conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU. Le principe de la liberté de communication a été énoncé dans des conventions multilatérales conclues hors du cadre de l'ONU, telles que la Convention relative aux fonctionnaires diplomatiques, adoptée par la sixième Conférence internationale américaine et signée à La Havane le 20 février 1928; à l'article 15 de cette convention, il est stipulé que : « Les Etats devront octroyer aux fonctionnaires diplomatiques toutes sortes de facilités pour l'exercice de leurs fonctions et spécialement pour qu'ils puissent communiquer librement avec leurs gouvernements. » (SDN, *Recueil des Traités*, vol. CLV, p. 259.)

[185] Voir art. 55, par. 1, de la Convention de Vienne de 1963; art. 47, par. 1, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales; et art. 77, par. 1, de la Convention de Vienne de 1975.

[186] Voir *Annuaire... 1980*, vol. I, p. 248 et 249, 1634e séance, par. 23 (M. Yankov) et par. 34 (M. Reuter); p. 266, 1637e séance, par. 2 et 3 (M. Schwebel) et par. 7 (M. Francis).

[187] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-troisième session, Sixième Commission*, 41e séance, par. 58 (Tchécoslovaquie).

[188] Dans ses observations écrites, le Chili déclare que « rien ne s'oppose à ce que ce principe [le principe du respect des lois et règlements de l'Etat de réception] soit réaffirmé dans le futur statut du courrier diplomatique. » (*Annuaire... 1979*, vol. II [1re partie], p. 234, par. 16, doc. A/CN.4/321 et Add.1 à 7.)

liberté de communication, y compris les facilités, privilèges et immunités accordés par ces Etats, sur leur territoire, aux courriers ou aux valises diplomatiques de l'Etat d'envoi. C'est ainsi que pourrait être établi l'équilibre nécessaire entre les intérêts de l'Etat d'envoi, en ce qui concerne la remise sûre et sans entraves de la valise, et la sécurité de l'Etat de réception et de l'Etat de transit ainsi que les autres considérations légitimes découlant de leur souveraineté. Le principe du respect des règles du droit international et des lois et règlements de l'Etat de réception est une garantie juridique importante contre l'abus des privilèges et immunités accordés à des fonctionnaires étrangers, y compris des courriers diplomatiques. Aussi pourrait-on avoir recours à ce principe pour établir certaines règles de conduite qui, en plus de leur valeur morale, auraient juridiquement force obligatoire[189].

220. Dans le cadre du devoir de respecter, dans l'utilisation d'un courrier diplomatique et d'une valise diplomatique, les règles de droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, on pourrait définir plusieurs obligations de fond incombant à l'Etat d'envoi et au courrier employé par cet Etat.

221. Il faudrait en premier lieu spécifier le devoir de respecter les règles du droit international en général et celles du droit diplomatique en particulier. Cette obligation peut être interprétée comme visant avant tout le droit coutumier international et les traités internationaux établissant des règles générales. Elle peut aussi viser les règles du droit international qui s'appliquent plus particulièrement à la conduite des relations diplomatiques. A cet égard, le principe de non-immixtion dans les affaires intérieures de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit et le respect de leur souveraineté et de leur autodétermination sont d'une importance primordiale. L'article 41, par. 1, de la Convention de Vienne de 1961 et les dispositions identiques qui figurent dans les autres conventions multilatérales stipulent expressément que les personnes bénéficiant des privilèges et immunités diplomatiques ont le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat de réception. Le fait qu'une telle règle a déjà été incorporée dans un certain nombre d'accords multilatéraux[190] ou bilatéraux concernant des relations diplomatiques peut justifier l'élaboration de règles analogues applicables également au régime régissant les fonctions du courrier diplomatique.

222. Le devoir du courrier diplomatique de respecter l'ordre juridique établi dans l'Etat de réception ou l'Etat de transit peut aussi viser une multitude d'obligations relatives au maintien de l'ordre public, des règlements en matière de santé publique et d'utilisation des services publics et des moyens de transport ou des règlements concernant le logement dans les hôtels et les prescriptions relatives à l'inscription des étrangers, ainsi que des règlements concernant le permis de conduire, etc. Le courrier diplomatique bénéficie d'un certain nombre de facilités, de privilèges et d'immunités exclusivement en vue de l'exercice de ses fonctions officielles, mais il ne saurait être dispensé d'observer les règles et prescriptions en vigueur appliquées dans l'intérêt public. Peut-être certaines dispositions dans ce sens pourraient-elles figurer dans le présent projet d'articles.

223. Les quatre conventions multilatérales contiennent des règles précises stipulant que les locaux de la mission ne doivent pas être utilisés de manière incompatible avec les fonctions de la mission telles qu'elles sont énoncées dans les dispositions pertinentes desdites conventions ou dans d'autres règles du droit international ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception[191]. Cette règle pourrait être adaptée au statut du courrier diplomatique par l'introduction d'un projet de disposition interdisant d'utiliser le logement temporaire du courrier diplomatique pour l'exercice d'activités incompatibles avec les dispositions du droit international général et du droit diplomatique énoncées dans les conventions pertinentes et les autres traités en vigueur.

224. Il faudrait mentionner, dans le cadre des obligations du courrier diplomatique à l'égard de l'Etat de réception ou de l'Etat d'envoi, le devoir stipulé à l'article 41, par. 2, de la Convention de Vienne de 1961 et dans les dispositions identiques en la matière figurant dans les autres conventions multilatérales, selon lesquelles toutes les affaires officielles à traiter avec l'Etat de réception doivent être traitées par les agents diplomatiques avec le ministère des affaires étrangères de cet Etat ou par son intermédiaire. Une telle règle pourrait être également appliquée aux courriers diplomatiques, encore que, dans la plupart des cas, les questions relatives aux communications diplomatiques ne peuvent pas être traitées directement par le courrier mais doivent l'être soit par l'intermédiaire des autorités compétentes de l'Etat d'envoi, soit au nom de cet Etat, par sa mission dans le territoire de l'Etat de réception. Une autre obligation de l'agent diplomatique, prévue à l'article 42 de la Convention de Vienne de 1961 et dans les autres conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU, est énoncée par la règle qui interdit à cet agent d'exercer une activité professionnelle ou commerciale en vue d'un gain personnel. Cette règle

[189] A noter que dans le passé la doctrine du droit international avait plutôt tendance à concevoir le respect des lois de l'Etat de réception comme une obligation morale ou un témoignage de courtoisie de la part d'un diplomate (voir Denza, *op. cit.*, p. 263 et 264). Par contre, certains auteurs, tout en admettant que les privilèges et immunités accordés aux agents diplomatiques les dispensent d'observer les lois et règlements de l'Etat de réception, estimaient que ces agents avaient le devoir de respecter l'ordre public dans l'Etat de réception. Selon Vattel, par exemple, « Cette indépendance du ministre étranger ne doit pas être convertie en licence : elle ne le dispense point de se conformer dans ses actes extérieurs aux usages et aux lois du pays, dans tout ce qui est étranger à l'objet de son caractère : il est indépendant, mais il n'a pas droit de faire tout ce qu'il lui plaît. » [E. de Vattel, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle*, Londres, 1758, livre IV, chap. VII, par. 93, *The Classics of International Law*, Washington (D.C.), Carnegie Institution of Washington, 1916, vol. II, p. 327.]

[190] Voir, par exemple, la Convention de La Havane relative aux fonctionnaires diplomatiques, dont l'article 12 dispose que : « Les fonctionnaires diplomatiques étrangers ne pourront pas s'immiscer dans la politique intérieure ou extérieure de l'Etat dans lequel ils exercent leurs fonctions. » (Voir ci-dessus note 184.)

[191] Voir art. 41, par. 3, de la Convention de Vienne de 1961; art. 55, par. 2, de la Convention de Vienne de 1963; art. 47, par. 2, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales; et art. 77, par. 3, de la Convention de Vienne de 1975.

devrait s'appliquer également au courrier diplomatique : une disposition particulière pourrait figurer à cet effet dans le présent projet d'articles.

225. Compte tenu des considérations qui précèdent, concernant le devoir de respecter le droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception ou de transit, le Rapporteur spécial soumet à la Commission, pour examen et approbation, le projet d'article suivant :

Article 5. — Devoir de respecter le droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit

1. Sans préjudice de ses privilèges et immunités, le courrier diplomatique a le devoir de respecter les règles du droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit.

2. Le courrier diplomatique a aussi le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat de réception et de l'Etat de transit.

3. Le logement temporaire du courrier diplomatique ne sera pas utilisé d'une manière incompatible avec ses fonctions, telles qu'elles sont énoncées dans les présents articles, dans les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ou dans d'autres règles du droit international général, ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception ou de transit.

3. Principe de la non-discrimination et de la réciprocité

226. Le principe de la non-discrimination et de la réciprocité est un des principes généraux qui sous-tendent les quatre conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU. Il a son origine dans le principe fondamental de l'égalité souveraine des Etats. L'application de ce principe à l'égard des agents diplomatiques aboutit à la création d'un régime viable et cohérent régissant les relations diplomatiques. Le lien intrinsèque qui existe entre la non-discrimination et la réciprocité dans le traitement des agents diplomatiques, en général, et des courriers diplomatiques, en particulier, permet de jeter les bases d'un ensemble de règles juridiques viables, applicables au régime du courrier et de la valise. Bien qu'on prétende parfois que les Etats attachent généralement plus d'importance à la réciprocité qu'à la non-discrimination[192], on ne peut nier que le principal avantage d'un tel régime est d'assurer le respect de ces deux aspects du principe général régissant le statut des agents diplomatiques et des courriers diplomatiques et d'établir entre eux un équilibre réel. Il convient évidemment de toujours considérer l'interaction du traitement de non-discrimination et du traitement de réciprocité dans une perspective réaliste et dynamique, en tenant compte de l'état des relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception ou l'Etat de transit.

227. Le principe de la non-discrimination et de la réciprocité formulé à l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961 et dans les dispositions pertinentes des autres conventions multilatérales[193] conclues sous les auspices de l'ONU stipule qu'en appliquant les dispositions de la convention les Etats ne feront pas de discrimination entre les différents Etats. Il est proposé d'exprimer cette règle fondamentale dans le présent projet d'articles relatif au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, ainsi que des autres courriers et valises utilisés par les Etats à toutes fins officielles pour communiquer avec leurs missions à l'étranger ou avec les autres Etats et les organisations internationales.

228. Alors que le paragraphe 1 de l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961 et les dispositions correspondantes des trois autres conventions multilatérales énoncent le principe général de la non-discrimination, fondé sur l'égalité souveraine des Etats, le paragraphe 2 du même article introduit certaines exceptions qui ne sont pas considérées comme discriminatoires. La première exception permet d'appliquer restrictivement les dispositions des conventions en se fondant sur la réciprocité. Cette option reflète le caractère inévitable de l'influence qu'exerce l'état des relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception. Cependant, il devrait exister certains critères à appliquer ou certaines conditions à remplir concernant les restrictions admissibles. Ces conditions ont été introduites pour la première fois dans une disposition conventionnelle par la Convention de 1969 sur les missions spéciales. Le paragraphe 2, al. *b*, de l'article 49 de cette convention prévoit spécialement le cas des modifications admissibles, en stipulant que les Etats peuvent modifier entre eux, par coutume ou par voie d'accord, l'étendue des facilités, privilèges et immunités pour leurs missions spéciales, pourvu qu'une telle modification ne soit pas incompatible avec l'objet et le but de la Convention et qu'elle ne porte pas atteinte à la jouissance des droits ni à l'exécution des obligations des Etats tiers. A notre avis, cette disposition de sauvegarde est tout à fait indiquée pour maintenir, sur le plan international, un certain niveau et une certaine stabilité quant à l'étendue des facilités, privilèges et immunités accordés aux missions diplomatiques et à leur personnel et quant aux restrictions maximales admissibles.

229. La deuxième exception envisagée au paragraphe 2, al. *b*, de l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961 a trait au cas dans lequel, par coutume ou par voie d'accord, les Etats concernés peuvent se faire mutuellement bénéficier d'un traitement plus favorable que ne le requièrent les dispositions de la Convention. Un régime plus favorable de ce genre institué entre les Etats concernés ne devrait pas être discriminatoire à l'égard des autres

[192] Voir en ce sens Denza, *op. cit.*, p. 283.

[193] Voir art. 72 de la Convention de Vienne de 1963; art. 49 de la Convention de 1969 sur les missions spéciales; et art. 83 de la Convention de Vienne de 1975. Alors que les dispositions de la Convention de Vienne de 1961, de la Convention de Vienne de 1963 et de la Convention de 1969 mentionnent à la fois la non-discrimination et la réciprocité, l'article 83 de la Convention de Vienne de 1975 renferme seulement un paragraphe libellé comme suit : « Dans l'application des dispositions de la présente Convention, il ne sera pas fait de discrimination entre les Etats. »

Etats dont le traitement entre dans les normes fixées par la convention ou repose sur la réciprocité. Dans ce cas encore, mais dans un sens positif cette fois, les Etats peuvent, par l'application de la réciprocité, établir entre eux un traitement plus favorable.

230. Le Rapporteur spécial est d'avis que les dispositions des conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU, qui portent sur le principe de la non-discrimination et de la réciprocité, pourraient être adaptées au régime du courrier diplomatique et de la valise diplomatique ainsi que de tous les autres courriers et valises.

231. Le Rapporteur spécial, prenant en considération les observations et suggestions formulées sur le principe de la non-discrimination et de la réciprocité, aimerait soumettre à la Commission, pour examen et approbation, le projet d'article ci-après :

Article 6. — Non-discrimination et réciprocité

1. Dans l'application des dispositions des présents articles, il ne sera pas fait de discrimination entre les Etats en ce qui concerne le traitement des courriers diplomatiques et des valises diplomatiques.

2. Toutefois, ne seront pas considérés comme discriminatoires :

***a*) le fait que l'Etat de réception applique restrictivement l'une des dispositions des présents articles parce qu'elle est ainsi appliquée à ses courriers diplomatiques et à ses valises diplomatiques dans l'Etat d'envoi;**

***b*) le fait que les Etats modifient entre eux, par coutume ou par voie d'accord, l'étendue des facilités, privilèges et immunités pour leurs courriers diplomatiques et leurs valises diplomatiques, pourvu qu'une telle modification ne soit pas incompatible avec l'objet et le but des présents articles et qu'elle ne porte pas atteinte à la jouissance des droits ni à l'exécution des obligations des Etats tiers.**

Conclusion

232. Avec la présentation des projets d'articles consacrés aux trois principes généraux qui sous-tendent les quatre conventions multilatérales de droit diplomatique conclues sous les auspices de l'ONU, le Rapporteur spécial a terminé, dans le présent rapport, la présentation des projets d'articles relevant de la première partie intitulée « Dispositions générales », qui ont trait au champ d'application des présents projets d'articles (art. 1 et 2), aux expressions employées (art. 3) et aux principes généraux (art. 4, 5 et 6).

233. Conformément au plan de travail proposé dans le présent rapport et si la Commission donne son approbation en ce sens, les prochains rapports devraient porter sur la deuxième partie du projet d'articles : Statut du courrier diplomatique, y compris le statut du courrier diplomatique *ad hoc* et du commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial transportant une valise diplomatique; la troisième partie : Statut de la valise diplomatique, y compris la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique; et la quatrième partie : Autres dispositions (Dispositions diverses).