

Document:-
A/CN.4/374 and Corr.1 and Add.1-4

**Quatrième 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:-
1983, vol. II(1)

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

DOCUMENT A/CN.4/374 et Add.1 à 4

**Quatrième 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]
[18 mai, 1^{er}, 10, 16 et 28 juin 1983]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>	
<i>Conventions et accords cités dans le présent rapport</i>		66
	<i>Paragraphes</i>	
INTRODUCTION	1-5	70
<i>Sections</i>		
I. EXAMEN PAR LA SIXIÈME COMMISSION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES PROJETS D'ARTICLES RELATIFS AUX DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET AU STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE.....	6-21	71
A. Débat sur le sujet dans son ensemble	6-15	71
B. Observations sur les divers projets d'articles soumis par le Rapporteur spécial	16-21	72
II. PROJETS D'ARTICLES RELATIFS AUX FACILITÉS, PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS ACCORDÉS AU COURRIER DIPLOMATIQUE ET AU COURRIER DIPLOMATIQUE <i>AD HOC</i>	22-212	74
A. Facilités accordées au courrier diplomatique	26-43	75
1. Facilités de caractère général	26-31	75
<i>Article 15. — Facilités de caractère général</i>	31	75
2. Entrée sur le territoire de l'Etat de réception et de l'Etat de transit et liberté de mou- vement et de communication du courrier diplomatique	32-43	75
<i>Article 16. — Entrée sur le territoire de l'Etat de réception et de l'Etat de transit</i>	43	78
<i>Article 17. — Liberté de mouvement</i>	43	78
<i>Article 18. — Liberté de communication</i>	43	78
<i>Article 19. — Logement temporaire</i>	43	78
B. Privilèges et immunités accordées au courrier diplomatique	44-178	78
1. Inviolabilité du courrier diplomatique	44-80	78
a) Inviolabilité de la personne	47-68	78
<i>Article 20. — Inviolabilité de la personne</i>	68	82
<i>Article 21. — Inviolabilité du logement temporaire</i>	80	84
<i>Article 22. — Inviolabilité du moyen de transport</i>	80	85
b) Inviolabilité du logement temporaire et du moyen de transport	69-80	82
c) Inviolabilité du moyen de transport	80	85
2. Immunité de juridiction	81-139	85
<i>Article 23. — Immunité de juridiction</i>	139	96
3. Exemptions accordées au courrier diplomatique et au courrier diplomatique <i>ad hoc</i>	140-178	96
a) Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière	150-165	98
<i>Article 24. — Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière</i>	165	101
b) Exemption des impôts et taxes	166-169	101
<i>Article 25. — Exemption des impôts et taxes</i>	169	102
c) Exemption des prestations personnelles et services d'intérêt public	170-174	102
<i>Article 26. — Exemption des prestations personnelles et services d'intérêt public</i> ..	174	103
d) Exemption de la législation sur la sécurité sociale	175-178	103
<i>Article 27. — Exemption de la législation sur la sécurité sociale</i>	178	103
C. Durée des facilités, privilèges et immunité	179-212	103
1. Durée	179-189	103
<i>Article 28. — Durée des privilèges et immunités</i>	189	105
2. Renonciation à l'immunité	190-212	105
<i>Article 29. — Renonciation à l'immunité</i>	212	109
III. PROJET D'ARTICLE RELATIF AU STATUT DU COMMANDANT D'UN AÉRONEF COMMERCIAL OU D'UN NAVIRE MARCHAND CHARGÉ DU TRANSPORT ET DE LA REMISE D'UNE VALISE DIPLOMATIQUE .	213-243	109
A. Introduction	213-215	109
B. Genèse des dispositions que les conventions de codification contiennent sur le sujet	216-228	110

Sections	Paragraphes	Pages
C. Analyse succincte de la pratique des Etats	229-237	112
D. Principaux éléments constitutifs du statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand	238-243	114
<i>Article 30. — Statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou du membre habilité de l'équipage</i>	243	114
IV. PROJETS D'ARTICLES RELATIFS AU STATUT DE LA VALISE DIPLOMATIQUE	244-365	115
A. Introduction	244-249	115
B. Indication de la qualité de la valise diplomatique	250-273	116
1. Marques extérieures et documents justifiant du caractère officiel de la valise diplomatique	250-256	116
2. Analyse succincte de la pratique des Etats	257-273	117
<i>Article 31. — Indication de la qualité de la valise diplomatique</i>	273	119
C. Contenu de la valise diplomatique	274-289	119
1. Portée et importance pratique des règles qui déterminent le contenu de la valise diplomatique	274-275	119
2. La pratique des Etats en ce qui concerne les règles relatives au contenu de la valise diplomatique	276-289	120
<i>Article 32. — Contenu de la valise diplomatique</i>	289	122
D. Statut de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand	290-299	122
1. Importance pratique de ce genre de valise diplomatique	290-292	122
2. Principales caractéristiques de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre de l'équipage	293-297	123
3. Obligations de l'Etat de réception ou de transit	298-299	124
<i>Article 33. — Statut de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage</i>	299	124
E. Statut de la valise diplomatique acheminée par voie postale ou par d'autres moyens	300-321	124
1. Introduction	300	124
2. Utilisation de la voie postale pour l'acheminement de valises diplomatiques	301-302	124
3. La pratique des Etats, y compris les accords internationaux et les règlements nationaux concernant l'utilisation de la voie postale	303-311	125
4. La position de l'Union postale universelle	312-317	127
5. Valises diplomatiques acheminées par les moyens de transport terrestre, aérien ou maritime ordinaires	318-321	128
<i>Article 34. — Statut de la valise diplomatique expédiée par la poste ou par d'autres moyens</i>	321	129
F. Facilités générales accordées à la valise diplomatique	322-325	129
<i>Article 35. — Facilités générales accordées à la valise diplomatique</i>	325	129
G. Inviolabilité de la valise diplomatique	326-349	129
1. Introduction	326-327	129
2. Genèse du principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique	328-337	130
3. Pratique récente des Etats relative à l'inviolabilité de la valise diplomatique	338-341	131
4. Portée du principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique	342-349	132
<i>Article 36. — Inviolabilité de la valise diplomatique</i>	349	133
H. Exemption de la visite douanière et des autres inspections	350-355	133
1. Le fondement juridique et l'étendue de l'exemption de la visite douanière et des autres inspections	350-352	133
2. La pratique récente des Etats	353-355	134
<i>Article 37. — Exemption de la visite douanière et des autres inspections</i>	355	134
I. Exemption des droits de douane et de tous impôts et taxes	356-360	134
1. Etendue des exemptions	356-357	134
2. Pratique conventionnelle et législation nationale des Etats au sujet de l'exemption des droits de douane et impôts et taxes	358-360	135
<i>Article 38. — Exemption des droits de douane et de tous impôts et taxes</i>	360	135
J. Mesures de protection dans des circonstances qui empêchent la remise de la valise diplomatique	361-365	135
<i>Article 39. — Mesures de protection dans des circonstances qui empêchent la remise de la valise diplomatique</i>	365	136
V. PROJETS D'ARTICLES RELATIFS À LA QUATRIÈME PARTIE : DISPOSITIONS DIVERSES	366-403	136
A. Introduction	366-368	136
B. Obligations de l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit	369-380	137
<i>Article 40. — Obligations de l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit</i>	380	138
C. Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires	381-395	138
<i>Article 41. — Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires</i>	395	141

<i>Sections</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
D. Rapport entre le présent projet d'articles et les autres conventions et accords internationaux	396-403	141
Article 42. — Rapport entre les présents articles et les autres conventions et accords internationaux.....	403	142
CONCLUSION	404	142

Conventions et accords cités dans le présent rapport

CONVENTIONS MULTILATÉRALES

Sources

Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (Vienne, 18 avril 1961) Ci-après dénommée Convention de Vienne de 1961	Nations Unies, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 500, p. 95
Convention de Vienne sur les relations consulaires (Vienne, 24 avril 1963) Ci-après dénommée Convention de Vienne de 1963	<i>Ibid.</i> , vol. 596, p. 261
Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969)	Nations Unies, <i>Annuaire juridique, 1969</i> (numéro de vente : F.77.V.3), p. 146
Convention sur les missions spéciales (New York, 8 décembre 1969)	<i>Ibid.</i> , p. 130
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	<i>Ibid.</i> , 1975 (numéro de vente : F.77.V.3), p. 90

CONVENTIONS CONSULAIRES

<i>Parties contractantes*</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Publication dans le Recueil des Traités ou numéro d'enregistrement</i>
Autriche - Roumanie	24 septembre 1970	vol. 848, p. 69
Belgique - Etats-Unis d'Amérique	2 septembre 1969	vol. 924, p. 71
Belgique - Hongrie	9 juillet 1976	17197
Belgique - Pologne	11 février 1972	vol. 950, p. 21
Belgique - Royaume-Uni	8 mars 1961	vol. 523, p. 17
Belgique - Tchécoslovaquie	15 juin 1976	17139
Belgique - Turquie	28 avril 1972	vol. 1029, p. 183
Belgique - URSS	12 juillet 1972	vol. 981, p. 279
Bulgarie - Autriche	14 mai 1975	15660
Etats-Unis d'Amérique - Bulgarie	15 avril 1974	vol. 998, p. 99
Etats-Unis d'Amérique - Chine	17 septembre 1980	Non enregistrée**
Etats-Unis d'Amérique - France	18 juillet 1966	vol. 700, p. 257
Etats-Unis d'Amérique - Irlande	1 ^{er} mai 1950	vol. 222, p. 107
Etats-Unis d'Amérique - Pologne	31 mai 1972	vol. 925, p. 31
Etats-Unis d'Amérique - République de Corée	8 janvier 1963	vol. 493, p. 105
Finlande - Hongrie	24 août 1971	vol. 859, p. 3
Finlande - Pologne	2 juin 1971	vol. 858, p. 97
Finlande - Roumanie	30 juin 1971	vol. 897, p. 3
France - Algérie	24 mai 1974	18952
France - Bulgarie	22 juillet 1968	vol. 747, p. 375
France - Cameroun	13 novembre 1960	vol. 741, p. 65
France - Cameroun (République-Unie du)	21 février 1974	vol. 999, p. 49
France - Pologne	20 février 1976	vol. 1054, p. 35
France - Roumanie	18 mai 1968	vol. 747, p. 203
France - Sénégal	29 mars 1974	16158
France - Tchécoslovaquie	22 janvier 1969	vol. 771, p. 61

* L'Etat Membre premier cité est celui qui a procédé à l'enregistrement.

** Texte publié dans *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. XIX, n° 5, septembre 1980, p. 1119.

<i>Parties contractantes*</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Publication dans le Recueil des Traités ou numéro d'enregistrement</i>
France - Tunisie	28 juin 1972	vol. 939, p. 219
Grèce - Bulgarie	31 mai 1973	vol. 965, p. 245
Grèce - Hongrie	18 mars 1977	17962
Grèce - Pologne	30 août 1977	17871
Grèce - Royaume-Uni	17 avril 1953	vol. 191, p. 151
Hongrie - Bulgarie	26 novembre 1971	vol. 902, p. 123
Hongrie - Cuba	24 juillet 1969	vol. 892, p. 13
Hongrie - Etats-Unis d'Amérique	7 juillet 1972	vol. 902, p. 177
Hongrie - République démocratique allemande	28 juin 1972	vol. 902, p. 37
Hongrie - République populaire démocratique de Corée	5 octobre 1970	vol. 892, p. 69
Hongrie - Tchécoslovaquie	17 mai 1973	vol. 986, p. 117
Japon - Etats-Unis d'Amérique	22 mars 1963	vol. 518, p. 179
Mongolie - République démocratique allemande	12 octobre 1973	vol. 949, p. 3
Mongolie - Tchécoslovaquie	3 juin 1976	vol. 1055, p. 259
Pologne - Autriche	2 octobre 1974	16848
Pologne - Cuba	12 mai 1972	16845
Pologne - Mongolie	31 mai 1973	16855
Pologne - Roumanie	24 mars 1973	16583
Pologne - URSS	27 mai 1971	vol. 831, p. 3
Roumanie - Belgique	1 ^{er} juillet 1970	vol. 931, p. 63
Roumanie - Cuba	31 mai 1971	vol. 881, p. 101
Roumanie - Espagne	5 janvier 1967	vol. 642, p. 103
Roumanie - Etats-Unis d'Amérique	5 juillet 1972	vol. 890, p. 109
Roumanie - Hongrie	18 mars 1959	vol. 417, p. 3
Roumanie - Italie	8 août 1967	vol. 847, p. 3
Roumanie - Mongolie	29 avril 1967	vol. 710, p. 237
Roumanie - République démocratique allemande	15 juillet 1958	vol. 387, p. 133
Roumanie - République populaire démocratique de Corée	2 novembre 1971	vol. 889, p. 31
Roumanie - Royaume-Uni	11 septembre 1968	vol. 789, p. 3
Roumanie - URSS	14 mars 1972	vol. 881, p. 153
Royaume-Uni - Bulgarie	13 mars 1968	vol. 681, p. 273
Royaume-Uni - Danemark	27 juin 1962	vol. 562, p. 75
Royaume-Uni - Espagne	30 mai 1961	vol. 562, p. 169
Royaume-Uni - France	31 décembre 1951	vol. 330, p. 143
Royaume-Uni - Hongrie	12 mars 1971	vol. 824, p. 3
Royaume-Uni - Japon	4 mai 1964	vol. 561, p. 25
Royaume-Uni - Mexique	20 mars 1954	vol. 331, p. 21
Royaume-Uni - Mongolie	21 novembre 1975	15183
Royaume-Uni - Norvège	22 février 1951	vol. 326, p. 209
Royaume-Uni - Pologne	23 février 1967	vol. 813, p. 261
Royaume-Uni - République démocratique allemande	4 mai 1976	vol. 1038, p. 53
Royaume-Uni - Tchécoslovaquie	3 avril 1975	vol. 1037, p. 319
Suède - Roumanie	12 février 1974	20537
Suède - Royaume-Uni	14 mars 1952	vol. 202, p. 157
Tchécoslovaquie - Chypre	12 mai 1976	17836
Tchécoslovaquie - Italie	10 octobre 1975	17905
Tchécoslovaquie - République démocratique allemande	24 mai 1957	vol. 292, p. 327
Tchécoslovaquie - Yougoslavie	24 juin 1963	vol. 496, p. 3
URSS - Angola	26 mai 1976	17921
URSS - Bénin	16 décembre 1976	19287
URSS - Bulgarie	12 décembre 1957	vol. 302, p. 21
URSS - Bulgarie	6 mai 1971	vol. 897, p. 147
URSS - Cap-Vert	27 novembre 1976	17844
URSS - Chypre	8 février 1978	18121
URSS - Cuba	15 juin 1972	vol. 897, p. 301
URSS - Ethiopie	6 mai 1977	17918
URSS - Guinée	23 avril 1976	16479
URSS - Guinée-Bissau	16 avril 1976	16477
URSS - Hongrie	24 août 1957	vol. 318, p. 3
URSS - Hongrie	20 mars 1971	vol. 897, p. 91
URSS - Inde	29 novembre 1973	vol. 897, p. 91
URSS - Italie	16 mai 1967	vol. 936, p. 35
URSS - Japon	29 juillet 1966	vol. 608, p. 93
URSS - Mexique	18 mai 1978	18206
URSS - Mongolie	5 avril 1972	vol. 914, p. 129
URSS - Mozambique	31 mars 1977	18119
URSS - Norvège	7 décembre 1971	vol. 941, p. 33
URSS - République arabe syrienne	3 juin 1976	17917
URSS - République démocratique allemande	10 mai 1957	vol. 285, p. 135
URSS - Roumanie	4 septembre 1957	vol. 318, p. 55
URSS - Royaume-Uni	2 décembre 1965	vol. 655, p. 259
URSS - Somalie	19 novembre 1971	vol. 897, p. 205
URSS - Tchécoslovaquie	27 avril 1972	vol. 897, p. 249

ECHANGES DE NOTES

<i>Parties contractantes*</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Publication dans le Recueil des Traités ou numéro d'enregistrement</i>
Australie - Chine	18 septembre 1978	19630
Brésil - Argentine	6 juillet 1961	vol. 657, p. 117
Brésil - Uruguay	16 décembre 1944	vol. 65, p. 305
Brésil - Venezuela	30 janvier 1946	vol. 65, p. 107
Equateur - Brésil	15 novembre 1946	vol. 72, p. 25
Royaume-Uni - Mexique	27 septembre 1946	vol. 91, p. 161
Royaume-Uni - Norvège	23 décembre 1946	vol. 70, p. 269
Royaume-Uni - Norvège	15 janvier 1947	vol. 11, p. 187
Royaume-Uni - Pays-Bas	30 novembre 1951	vol. 123, p. 177
Royaume-Uni - République dominicaine	1 ^{er} et 9 août 1956	vol. 252, p. 121

Introduction

1. Le quatrième rapport sur le sujet à l'examen s'articule selon la structure du projet d'articles telle qu'elle a été proposée par le Rapporteur spécial dans ses trois rapports précédents¹. La structure provisoirement approuvée par la Commission comporte quatre parties; *première partie* : dispositions générales; *deuxième partie* : 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* : dispositions diverses, y compris celles aux obligations de l'Etat tiers dans les cas de force majeure ou les cas fortuits, et aux rapports entre le présent projet d'articles et les conventions multilatérales en vigueur en matière de droit diplomatique, et autres dispositions².

2. Le deuxième rapport contenait les projets d'articles 1 à 6 formant la première partie du projet (Dispositions générales)³. Ces projets d'articles (à l'exception des articles 2 et 6) révisés par le Rapporteur spécial dans son

troisième rapport⁴ ont été renvoyés au Comité de rédaction⁵.

3. Le troisième rapport portait sur certaines questions intéressant le statut du courrier diplomatique. Comme le Rapporteur spécial le soulignait dans ce document⁶, le statut du courrier diplomatique, au sens restreint, comporterait des dispositions sur la preuve de la qualité, sur la nomination, la nationalité et les fonctions. On indiquait en outre que la notion de statut du courrier pourrait avoir aussi un sens plus large et justifier alors des dispositions sur les droits et obligations du courrier diplomatique, y compris les facilités, privilèges et immunités qui lui sont accordés pour l'exercice de ses fonctions. Les projets d'articles présentés dans le troisième rapport se bornaient au statut du courrier diplomatique au sens restreint et portaient donc sur la preuve de la qualité (art. 7), la nomination du courrier diplomatique (art. 8), la nomination de la même personne par deux ou plusieurs Etats en qualité de courrier diplomatique (art. 9), la nationalité du courrier diplomatique (art. 10), les fonctions (art. 11), le point de départ des fonctions (art. 12), la fin des fonctions (art. 13), et les personnes déclarées *non grata* ou non acceptables (art. 14). Ces projets d'articles ont été renvoyés aussi au Comité de rédaction⁷.

4. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial se propose *a)* de terminer l'examen de la deuxième partie du projet d'articles, consacrée au statut du courrier diplomatique, en soumettant à la Commission des projets d'articles sur les facilités, privilèges et immunités du courrier diplomatique, et sur le statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire; *b)* d'examiner le statut de la valise diplomatique, accompagnée ou non par un courrier diplomatique, et de présenter les projets d'articles y relatifs, qui constituent la troisième partie

¹ Les trois précédents rapports du Rapporteur spécial sont :

a) rapport préliminaire, présenté à la Commission à sa trente-deuxième session, en 1980 : *Annuaire... 1980*, vol. II (1^{re} partie), p. 227 doc. A/CN.4/335;

b) deuxième rapport, présenté à la Commission à sa trente-troisième session, en 1981 : *Annuaire... 1981*, vol. II (1^{re} partie), p. 159, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2;

c) troisième rapport, présenté à la Commission à sa trente-quatrième session, en 1982 : *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 298, doc. A/CN.4/359 et Add.1.

Concernant la structure du projet d'articles, voir rapport préliminaire, par. 60; deuxième rapport, par. 7; troisième rapport, par. 10.

² Structure retenue par la Commission après examen à sa trente-deuxième session des propositions du Rapporteur spécial (*Annuaire... 1980*, vol. II [2^e partie], p. 160, par. 170). Voir aussi les observations ou suggestions formulées par les membres de la Commission à cette session (*Annuaire... 1980*, vol. I, p. 249, 1634^e séance, par. 38 (M. Reuter); p. 260, 1636^e séance, par. 19 (M. Evensen); p. 267 à 269, 1637^e séance, par. 7 (M. Francis), par. 16 (M. Thiam), par. 24 à 26 (M. Riphagen) et par. 29 (sir Francis Vallat).

³ Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 49, 211, 217, 225 et 231.

⁴ Doc. A/CN.4/359 et Add.1 (v. *supra* n. 1), par. 19, 42 et 56.

⁵ *Annuaire... 1982*, vol. II (2^e partie), p. 126, par. 249.

⁶ Doc. A/CN.4/359 et Add.1 (v. *supra* n. 1), par. 61.

⁷ Voir *supra* note 5.

du projet; c) de soumettre des projets d'articles formant la quatrième partie du projet (Dispositions diverses), relatifs : i) aux obligations des Etats tiers dans les cas de force majeure et d'événement fortuit; ii) au traitement du courrier diplomatique et de la valise diplomatique en cas de non-reconnaissance par des Etats ou des gouvernements ou d'absence de relations diplomatiques ou consulaires; et iii) au rapport entre ces projets d'articles et d'autres conventions et accords internationaux sur le droit diplomatique traitant du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Ainsi, la série complète des projets d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, telle que le Rapporteur l'envisage, sera soumise pour examen en première lecture.

5. Les questions concernant le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique seront exposées dans le présent rapport selon le même point de vue fonctionnel que précédemment. Compte tenu de la diversité des rôles joués par le courrier et la valise pour toutes sortes de missions officielles — missions diplomatiques et postes consulaires permanents, missions spéciales, missions permanentes auprès d'organisations internationales et délégations à des conférences internationales — on propose d'appliquer un mode d'approche global et uniforme à tous les types de courriers et de valises. Attendu que les précédents rapports contenaient une vaste analyse des travaux préparatoires des quatre conventions de codification adoptées sous les auspices des

Nations Unies⁸ relatives au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique⁹, le présent rapport accordera une place privilégiée à l'examen de la pratique des Etats et, notamment, des législations nationales et des accords internationaux. Sur ce point, on prêtera une attention particulière à l'étude des traités récents dans le domaine examiné. Il sera souvent nécessaire d'aller au-delà des règles en vigueur pour tenter de pallier certaines insuffisances et suggérer des dispositions nouvelles qui correspondraient mieux à l'évolution des communications officielles contemporaines. Pour cette tâche de codification et de développement progressif des règles applicables au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, on propose d'adopter une démarche pragmatique et empirique comme on l'a fait pour les projets d'articles soumis jusqu'ici.

⁸ Convention de Vienne de 1961, Convention de Vienne de 1963, Convention sur les missions spéciales et Convention de Vienne de 1975, dénommées ci-après « conventions de codification » ou « conventions de codification du droit diplomatique » (voir *supra* p. 68 les références relatives à ces instruments).

⁹ Voir notamment le deuxième rapport (v. *supra* n. 1), qui contient, d'une part, une étude analytique des quatre conventions devant servir de base à un régime uniforme applicable au statut des courriers diplomatiques et consulaires, aux courriers des missions spéciales et des missions permanentes et aux courriers des délégations auprès d'organisations internationales, et, d'autre part, un vaste historique des notions de valise diplomatique, valise consulaire et de valise des missions spéciales, des missions permanentes et des délégations aux conférences internationales.

I. — Examen par la Sixième Commission de l'Assemblée générale des projets d'articles relatifs aux dispositions générales et au statut du courrier diplomatique

A. — Débat sur le sujet dans son ensemble

6. Le débat sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique à la Sixième Commission, lors de la trente-septième session de l'Assemblée générale, a révélé très nettement l'intérêt que les Etats Membres attachent à la question. On peut relever que, parmi les représentants qui ont fait des déclarations sur les travaux de la CDI, plus d'une quarantaine ont exprimé leurs vues sur le sujet dans son ensemble et formulé des observations sur divers projets d'articles examinés. De nombreuses observations et remarques critiques utiles ont été émises et méritent d'être étudiées attentivement.

7. La plupart des orateurs qui ont parlé du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique ont souligné l'importance de la liberté de communication entre les Etats et leurs missions à l'étranger qui leur apparaissait comme un principe fondamental du droit international et une condition du fonctionnement normal de ces missions. A ce sujet, on a déclaré que les travaux en cours sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique présentaient un intérêt pratique particulier en raison du progrès technique des moyens de communication officiels. Plusieurs représentants ont déclaré que la multiplication des abus des pri-

vilèges et immunités du courrier et de la valise attestait l'inadaptation des accords internationaux en vigueur dans ce domaine et militait pour la formulation et l'adoption d'un instrument juridique international codifiant les règles pertinentes. Ils ont suggéré que la CDI devrait poursuivre ses travaux à cet égard de manière plus active et à titre prioritaire, en vue de parvenir rapidement à un résultat satisfaisant¹⁰.

8. Parallèlement, certains représentants ont exprimé des réserves quant à la nécessité d'étudier dès maintenant la codification de cette manière, puisque le droit applicable était raisonnablement fixé. On a souligné aussi que ce n'était pas la prolifération des règles juridiques, mais la volonté de les respecter qui garantissait l'application du droit¹¹.

9. Plusieurs représentants ont déclaré qu'ils attendraient pour formuler des observations expresses que la Commission ait mis définitivement au point le projet

¹⁰ Voir « Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI durant la trente-septième session de l'Assemblée générale » (A/CN.4/L.352), par. 186, 187 et 189.

¹¹ *Ibid.*, par. 188.

d'articles sur le sujet. D'autres ont indiqué qu'ils pourraient faire des observations plus précises quand la Commission aurait examiné le statut de la valise diplomatique et les abus auxquels il peut donner lieu¹².

10. Parmi la diversité des opinions ainsi exprimées sur l'intérêt et la possibilité de codifier le domaine du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, la tendance dominante reconnaissait l'importance pratique et l'intérêt de procéder à une codification de règles expresses en la matière. Le débat qui s'est tenu à la Sixième Commission à la trente-huitième session de l'Assemblée générale l'a attesté de nouveau.

11. Les observations générales ont porté aussi sur divers aspects du sujet dans son ensemble, dans sa portée et la méthode à appliquer pour les travaux en cours. Plusieurs représentants ont estimé que le projet d'articles devrait porter aussi sur les courriers et valises utilisés à des fins officielles par les organisations internationales¹³. Certains ont déclaré que la portée du projet d'articles devrait être plus vaste encore et englober les communications des mouvements de libération nationale reconnus¹⁴. En revanche, certains représentants ont souligné que l'élargissement de la portée du projet d'articles ne se justifiait pas et qu'un projet ainsi conçu ne serait pas généralement acceptable¹⁵.

12. Compte tenu des opinions exprimées à la Sixième Commission et par les membres de la CDI, le Rapporteur spécial suggère que, à ce stade des travaux, la portée du sujet soit limitée aux courriers et valises utilisés par les Etats, comme il l'a proposé dans le troisième rapport¹⁶, et rappelle que le projet d'article 2 contient des dispositions de sauvegarde, en particulier pour les courriers et valises utilisés par les organisations internationales, et que les intérêts de ces dernières ne sont pas négligés.

13. Le mode d'approche global et uniforme appliqué à toutes les catégories de courriers et de valises employés

¹² *Ibid.*, par. 186.

¹³ *Ibid.*, par. 193. Voir aussi les déclarations des représentants du Brésil (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 47^e séance, par. 4); de l'Algérie (*ibid.*, 48^e séance, par. 39); de l'Iraq (*ibid.*, 50^e séance, par. 60); et du Zaïre (*ibid.*, 51^e séance, par. 28).

¹⁴ Voir « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 193, ainsi que les déclarations des représentants de la République démocratique allemande (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 40^e séance, par. 73); de la Jamahiriya arabe libyenne (*ibid.*, 49^e séance, par. 55); et du Zaïre (*ibid.*, 51^e séance, par. 30). Voir aussi l'opinion contraire exprimée à ce sujet par le représentant d'Israël (*ibid.*, 47^e séance, par. 18).

¹⁵ P. ex. le représentant de la France a déclaré que :

« [...] si l'on voulait étendre la réglementation au-delà du courrier diplomatique et de la valise non accompagnée, entendus *stricto sensu*, cela pourrait compromettre la réussite d'un projet que la délégation française considère très favorablement. » (*Ibid.*, 38^e séance, par. 21.)

Plusieurs représentants ont exprimé en termes plus généraux leur assentiment pour la portée et la structure du projet d'articles tel qu'il est soumis par le Rapporteur spécial.

¹⁶ Doc. A/CN.4/359 et Add.1 (v. *supra* n. 1), par. 16 à 18, où sont exposés les principaux arguments en faveur du maintien de la portée du projet d'articles telle qu'elle est formulée dans le projet d'article 1^{er} révisé.

par les Etats a reçu un accueil positif. Toutefois, une délégation a estimé que,

[...] du moins à certaines fins, les normes applicables pour la protection de ces communications sont traitées séparément dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires [et que la] manière dont ces communications sont traitées dans un projet sur le statut de la valise diplomatique ne doit pas faire perdre de vue les normes différentes de traitement établies par ces deux conventions¹⁷.

Cette déclaration renvoie au problème de l'inviolabilité de la valise diplomatique et de la valise consulaire, énoncée, respectivement, au paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963. Cet aspect a été examiné en détail par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport¹⁸ et sera étudié de nouveau dans le présent rapport en relation avec les projets d'articles sur l'inviolabilité de la valise diplomatique et son exemption de l'inspection à l'aide d'appareils électroniques ou de moyens mécaniques.

14. Plusieurs représentants ont félicité la CDI de chercher à établir un juste équilibre entre les exigences du respect du caractère confidentiel de la valise et celles de la sécurité et des autres intérêts légitimes de l'Etat de réception et de l'Etat de transit¹⁹. Le Rapporteur spécial entend partir de ce préalable fondamental de l'harmonie des intérêts pour étudier le statut de la valise diplomatique, particulièrement son inviolabilité.

15. Un certain nombre d'observations et de suggestions d'ordre général seront examinées plus avant dans le présent rapport à propos de questions particulières concernant les projets d'articles.

B. — Observations sur les divers projets d'articles soumis par le Rapporteur spécial

16. Les quatorze projets d'articles soumis par le Rapporteur spécial ont été généralement considéré comme une bonne base pour un instrument juridique codifiant les règles en la matière. Toutefois, un représentant a estimé que les projets d'articles étaient parfois trop détaillés²⁰, tandis qu'un autre a considéré que les projets d'articles sur le statut du courrier diplomatique (art. 7 à 14) reposaient peut-être exagérément sur une assimilation du courrier diplomatique au personnel de la mission diplomatique²¹. Le Rapporteur spécial tiendra

¹⁷ Déclaration de la représentante des Etats-Unis d'Amérique (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 52^e séance, par. 37).

¹⁸ Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 168 à 173.

¹⁹ Voir « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 192. Voir aussi les déclarations des représentants de la Jamahiriya arabe libyenne (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 49^e séance, par. 35); du Pakistan (*ibid.*, 51^e séance, par. 80); et de Sri Lanka (*ibid.*, par. 86).

²⁰ Voir la déclaration du représentant de la République démocratique allemande (*ibid.*, 40^e séance, par. 72); voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 190.

²¹ Voir la déclaration du représentant de l'Espagne (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 48^e séance, par. 102); voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 197.

compte de ces observations critiques, exprimées en termes généraux, dans ses travaux à venir sur le projet.

17. Certaines observations sur des projets d'articles déterminés ne concernaient, pour l'essentiel, que des questions de forme et devraient être portées à l'attention du Comité de rédaction lorsqu'il examinera les projets d'articles pertinents établis par le Rapporteur spécial. Il n'en sera donc pas question dans le présent rapport. C'est le cas des observations faites sur les projets d'articles 1 à 4, 6, 8, 12 et 14, et sur certains aspects des dispositions contenues dans ces mêmes articles²².

18. Certaines observations à propos de projets d'articles déterminés étaient de nature interprétative et il serait plus opportun de les examiner dans le commentaire sur les dispositions correspondantes. Tel est le cas des observations faites sur l'expression « courrier diplomatique » par un représentant pour qui cette expression devrait s'appliquer aux personnes chargées du transport de la valise non seulement à destination des missions de l'Etat d'envoi mais aussi en provenance de ces missions à destination de l'Etat d'envoi²³. Tel est en fait le sens du projet d'article 1^{er} qui vise les « communications des Etats... avec* leurs missions diplomatiques, leurs postes consulaires... » et les « communications officielles de ces missions... avec* l'Etat d'envoi ou entre elles*, par l'emploi de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques... ». Selon nous, il est évident qu'il s'agit des *communications dans les deux sens*. Une autre observation de nature interprétative concernait le contenu du projet d'article 4 au sujet des communications avec les missions spéciales, les missions permanentes auprès des organisations internationales et les délégations à des conférences internationales quand il n'existe pas de relations diplomatiques entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception ou l'Etat de transit²⁴. Le projet d'article 4 exprime le principe général de la liberté de communication au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques et énonce donc les obligations générales de l'Etat de réception et de l'Etat de transit de permettre et de protéger sur leur territoire la libre communication sans aucune condition. Néanmoins, il convient de mentionner que l'on envisage de faire figurer un projet d'articles exprès sur ce sujet dans la quatrième partie (Dispositions diverses). On peut ranger aussi parmi les observations de nature interprétative qui pourraient être reprises dans le commentaire, celle faite au sujet du paragraphe 2, al. b, de l'article 6. Elle porte sur l'interprétation de l'expression « Etats tiers »; on a estimé en effet que cette expression était incorrecte puisque l'alinéa concernait les « autres Etats parties à l'instru-

ment »²⁵. L'expression « Etats tiers », telle qu'elle est employée au paragraphe 2, al. b, du projet d'article 6 désigne les Etats qui ne sont pas parties à l'accord conclu entre deux ou plusieurs Etats *en vue de modifier entre eux* l'étendue des facilités, privilèges et immunités pour leurs courriers diplomatiques et leurs valises diplomatiques. Cette précision devrait être donnée éventuellement dans le commentaire du projet d'article 6.

19. Plusieurs observations ont été émises au sujet du point de départ et de la fin des fonctions du courrier diplomatique (projets d'articles 12 et 13). On a déclaré que la fonction du courrier diplomatique ne commence pas quand celui-ci franchit la frontière de l'Etat de transit ou de l'Etat de réception, mais quand il commence son voyage dans l'Etat de réception et que le courrier doit donc être protégé à partir de ce moment-là²⁶. Il est évident, comme on l'a souligné dans le troisième rapport, que le courrier diplomatique prend sa fonction officielle au moment de sa nomination ou désignation mais que, pour l'Etat de réception ou l'Etat de transit, le point de départ des fonctions du courrier diplomatique devrait être réputé fixé au moment où le courrier entre sur leur territoire. A compter de ce moment, il jouit des facilités, privilèges et immunités qui lui sont accordés par ces Etats pour l'exécution de ses fonctions officielles²⁷. Peut-être faudrait-il préciser que, si les fonctions du courrier commencent au moment où il est chargé de la garde, du transport et de la remise de la valise, ces fonctions sont reconnues par l'Etat de réception et l'Etat de transit à compter du moment où le courrier entre sur leur territoire. Quant à la fin des fonctions du courrier diplomatique, on a estimé que des précisions supplémentaires s'imposaient au sujet des alinéas a et b du projet d'article 13. A propos de l'alinéa a, qui porte sur la fin des fonctions du courrier dès qu'il a accompli sa tâche, on a déclaré que, bien que le courrier ait remis la valise diplomatique, son statut ne devrait pas devenir instantanément celui d'un simple étranger dans l'Etat de réception et que l'intéressé devrait continuer à bénéficier de la protection nécessaire²⁸. A ce propos, il conviendrait de préciser que les fonctions du courrier diplomatique prennent fin avec la remise de la valise à sa destination finale ou le retour du courrier dans son pays d'origine. Il conviendrait de préciser en outre que l'alinéa b de l'article 13 vise la notification à l'Etat de réception par l'Etat d'envoi que les fonctions du courrier diplomatique ont pris fin en cas de rappel ou de révocation, comme on l'a souligné dans le troisième rapport²⁹. Dès

²² Voir « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 202.

²⁶ Voir les déclarations des représentants de l'Espagne (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 48^e séance, par. 103); et d'Israël (*ibid.*, 47^e séance, par. 19); voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 207.

²⁷ Doc. A/CN.4/359 et Add.1 (v. *supra* n. 1), par. 112.

²⁸ Voir la déclaration du représentant du Chili (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 44^e séance, par. 92); voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 208.

²⁹ Doc. A/CN.4/359 et Add.1 (v. *supra* n. 1), par. 122.

²² Voir « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 198 à 202, 204, 207 et 209.

²³ Voir la déclaration du représentant de la Jamaïque (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 40^e séance, par. 39); voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 198.

²⁴ Voir la déclaration du représentant d'Israël (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission*, 47^e séance, par. 19); voir aussi « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 201).

lors, dans des circonstances normales, quand le courrier a exécuté sa mission, aucune notification à cet effet n'est nécessaire et le Rapporteur spécial n'en a pas prévu dans son projet d'article. Des précisions en ce sens pourraient figurer dans le commentaire afin d'éviter toute confusion.

20. Un représentant a considéré que le paragraphe 2 du projet d'article 14 était inopportun et superflu, car la décision de désigner ou d'envoyer un autre courrier diplomatique quand le courrier précédent a été déclaré *persona non grata* ou personne non acceptable relève du pouvoir discrétionnaire de l'Etat d'envoi. On a soutenu que le projet d'article, tel qu'il se présentait, pouvait être interprété comme imposant à l'Etat d'envoi l'obligation de remplacer un courrier diplomatique qui a été déclaré *persona non grata* ou personne non acceptable³⁰. Le remplacement du courrier diplomati-

³⁰ Voir « Résumé thématique... » (A/CN.4/L.352), par. 209.

que dans cette hypothèse est inévitable pour le fonctionnement normal des communications officielles entre les Etats concernés. La référence expresse à cet effet qui figure au paragraphe 2 du projet d'article 14 est de nature déductive. Elle indique aussi que le courrier diplomatique ne peut exercer ses fonctions sur le territoire de l'Etat de réception qu'avec le consentement de cet Etat.

21. Diverses observations ont été faites au sujet du statut de la valise diplomatique, spécialement de son contenu et des mesures préventives contre d'éventuels abus³¹. Elles pourront être examinées plus avant dans le présent rapport à propos des projets d'articles pertinents qui seront soumis à l'examen de la Commission.

³¹ Voir les déclarations des représentants de l'Inde (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Sixième Commission, 46^e séance, par. 92*); et du Zaïre (*ibid.*, 51^e séance, par. 29).

II. — Projets d'articles relatifs aux facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et au courrier diplomatique *ad hoc*

22. La nature et l'étendue des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique pour l'accomplissement de ses fonctions constituent l'essentiel de son statut juridique. Ces privilèges et immunités ont toujours été considérés comme le principal moyen juridique de protéger la liberté de communication entre l'Etat d'envoi et ses missions officielles à l'étranger. Pour prendre toute la mesure du problème, il faut l'envisager aussi conjointement avec les facilités, privilèges et immunités à accorder à la valise diplomatique en tant que principal moyen de communication officiel. Il est évident, en effet, que la protection de la personne du courrier diplomatique est un préalable indispensable de l'inviolabilité et de la sécurité de la valise diplomatique qui lui est confiée.

23. Depuis les premiers travaux de rédaction de la Convention de Vienne de 1961 jusqu'à la pratique la plus récente des Etats en matière de traité, on a toujours considéré que cette question était capitale, qu'il s'agisse de définir le cadre juridique des relations diplomatiques en général ou le statut de telle ou telle catégorie particulière de courrier officiel. Les auteurs des quatre conventions de codification sont manifestement partis du principe que tout courrier, quel qu'il soit, doit être protégé par l'Etat de réception et les Etats de transit, et doit jouir de certains droits dans l'exercice de ses fonctions. D'un point de vue général, ce principe, qui a été réaffirmé dans les accords consulaires et autres conclus par un grand nombre d'Etats, semble emporter les conséquences suivantes :

Premièrement, les Etats concernés doivent autoriser le courrier diplomatique à pénétrer sur leur territoire, à y circuler librement et à communiquer avec l'Etat d'envoi et ses missions, lorsqu'il y a lieu, et lui accorder

les autres facilités nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

Deuxièmement, les Etats concernés doivent traiter le courrier avec le respect qu'il convient et prendre toutes les mesures appropriées pour le protéger et protéger la valise diplomatique qui lui est confiée, et prévenir toute atteinte à sa personne, à sa liberté et à sa fonction officielle.

Troisièmement, le courrier doit jouir de certaines immunités et exemptions à lui accorder dans l'exercice de ses fonctions.

Quatrièmement, le courrier diplomatique doit jouir des mêmes facilités, privilèges et immunités que les courriers consulaires et autres courriers officiels.

24. Ces règles étant à la base du projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique exposé ci-après, la présente partie du rapport est divisée en trois grandes sections :

1. *Facilités*, y compris les facilités de caractère général, l'entrée sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, la liberté de déplacement et de communication, et les facilités pour le logement temporaire du courrier diplomatique.

2. *Privilèges et immunités*, y compris l'inviolabilité du courrier, de son logement temporaire et de son moyen de transport, l'immunité de juridiction et les diverses exemptions qui lui sont accordées dans l'exercice de ses fonctions.

3. *Durée des facilités*, privilèges et immunités et question de la renonciation à l'immunité.

25. Les facilités, privilèges et immunités devraient être examinés conformément au principe déjà établi d'un

régime unique pour toutes les catégories de courriers et de courriers *ad hoc*. Bien entendu, dans le cas des courriers *ad hoc*, il faudra tenir compte de certaines particularités du statut de cette catégorie de courriers diplomatiques comme il a été indiqué dans le deuxième rapport³².

A. — Facilités accordées au courrier diplomatique

1. FACILITÉS DE CARACTÈRE GÉNÉRAL

26. Dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, le courrier diplomatique, en sa qualité d'agent de l'Etat d'envoi peut avoir besoin d'une assistance à l'occasion de son voyage. Il peut avoir besoin, par exemple, de facilités sous la forme d'une aide ou d'une coopération de la part des autorités de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit pour pouvoir s'acquitter de sa tâche promptement et sans difficultés anormales. Certaines de ces facilités pourraient être prévues longtemps à l'avance en raison de leur caractère indispensable et répétitif, tandis que d'autres, dont le besoin n'apparaît que très occasionnellement ou qui sont imprévisibles ou de nature très particulière, sont extrêmement difficiles à décrire expressément dans un projet d'article. En outre, il ne serait pas souhaitable de dresser une liste exhaustive des facilités accordées au courrier.

27. La méthode retenue, qui consiste à présenter une disposition générale sur les facilités assorties de dispositions distinctes sur des facilités particulières, est celle qui a été appliquée pour quatre conventions de codification. L'article 25 de la Convention de Vienne de 1961 prévoit que l'Etat accréditaire « accorde toute facilités pour l'accomplissement des fonctions de la mission ». L'article 28 de la Convention de Vienne de 1963 est calqué sur la disposition précédente, et reprend la même expression. Il en va de même de l'article 22 de la Convention sur les missions spéciales qui vise les « facilités requises » et les articles 20 et 51 de la Convention de Vienne de 1975 où figure l'expression « toutes facilités nécessaires ». Pour les facilités de caractère général, le principe de base est que leur nature et leur étendue dépendent étroitement du besoin qu'en a le courrier pour s'acquitter correctement de ses fonctions. Elles peuvent être accordées par les autorités centrales ou locales selon le cas. Il peut s'agir de facilités de caractère technique ou administratif concernant l'admission ou l'entrée du courrier sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, ou de l'aide à fournir au courrier pour qu'il puisse se procurer un moyen de transport ou d'autres facilités qui lui permette d'assurer le transport de la valise diplomatique en toute sécurité.

28. Les facilités de caractère général offertes au courrier diplomatique ont été mentionnées lors des travaux préparatoires des conventions de codification qui sont à l'origine des articles visés plus haut. A ce propos, il convient de rappeler que le paragraphe 1 du projet d'article 16 soumis à la Commission, à sa neuvième session

en 1957, par le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités diplomatiques, était rédigé comme suit :

1. L'Etat accréditaire accordera toutes les facilités nécessaires pour l'accomplissement du travail de la mission. Notamment, il 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 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 chiffre³³.

29. Aucun autre projet d'article ne traite expressément des facilités de caractère général à accorder au courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions, et cette question n'a donc pas fait l'objet d'autres discussions. Les participants aux travaux préparatoires des autres conventions de codification ont adopté sans difficulté des dispositions sur les facilités de caractère général, rédigées dans les mêmes temps que l'article 25 de la Convention de Vienne de 1961 ou dans des termes similaires.

30. Dans la pratique des Etats, attestée par les législations nationales et les accords internationaux, l'attention se concentre sur certaines facilités particulières. Le plus souvent, l'octroi de facilités de caractère général est présumé, mais il arrive cependant que ces facilités soient mentionnées expressément³⁴. Les conventions consulaires que le Rapporteur spécial a examinées ne traitent pas spécialement de cet aspect.

31. Attendu qu'il est nécessaire de prévoir une disposition sur les facilités de caractère général à accorder au courrier diplomatique pour des raisons pratiques et qu'il n'existe aucune disposition de ce type dans les traités en vigueur, le Rapporteur spécial souhaite soumettre sur ce point le projet d'article suivant à l'examen et à l'approbation de la Commission :

Article 15. — Facilités de caractère général

L'Etat de réception et l'Etat de transit accordent au courrier diplomatique les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions officielles.

2. ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE DE L'ÉTAT DE RÉCEPTION ET DE L'ÉTAT DE TRANSIT ET LIBERTÉ DE MOUVEMENT ET DE COMMUNICATION DU COURRIER DIPLOMATIQUE

32. Pour s'acquitter de ses fonctions, le courrier diplomatique doit nécessairement être admis à pénétrer sur le territoire de l'Etat de réception ou à traverser le territoire de l'Etat de transit. Les facilités d'entrée ou de transit accordées au courrier par l'Etat de réception ou l'Etat de transit sont un préalable essentiel de l'accomplissement par le courrier de la tâche qui lui est confiée :

³³ *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 78, 398^e séance, par. 27.

³⁴ Voir p. ex. le Règlement relatif aux représentations diplomatiques et consulaires des Etats étrangers sur le territoire de l'URSS (reproduit dans *Annuaire... 1982*, vol. II [1^{re} partie], p. 292, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3), qui prévoit à l'article 9 que :

« Les organes compétents de l'URSS et des Républiques fédérées font tout ce qui est en leur pouvoir pour permettre au courrier diplomatique d'atteindre sans entraves son lieu de destination et pour assurer la sécurité de la valise qu'il transporte. »

³² Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 111 à 115.

transporter et remettre la valise diplomatique. Aussi, a-t-il été bien établi en droit international et dans la pratique des Etats que les Etats ont l'obligation d'admettre les courriers diplomatiques sur leur territoire et que cette obligation est un élément essentiel du principe de la liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques. Il est évident que le courrier diplomatique qui n'est pas autorisé à pénétrer sur le territoire de l'Etat de réception est empêché, de ce fait, de s'acquitter de ses fonctions.

33. Les facilités d'entrée sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit accordées au courrier diplomatique dépendent largement du régime d'entrée que ces Etats appliquent aux étrangers, en général, et aux membres des missions étrangères diplomatiques et autres, et des délégations officielles, en particulier. Ces facilités visent essentiellement à permettre à leurs bénéficiaires d'accomplir rapidement et sans encombre les formalités d'immigration et autres aux frontières. Si le régime d'admission exige l'obtention d'un visa d'entrée ou de transit par tous les visiteurs étrangers ou par les ressortissants de certains pays, les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de transit devraient délivrer ce visa au courrier diplomatique dans les plus brefs délais et, en définitive, selon des formalités simplifiées. Les réglementations nationales et accords internationaux qui témoignent d'une abondante pratique des Etats en la matière prévoient des procédures simplifiées pour délivrer aux courriers diplomatiques des visas spéciaux de longue durée à entrées multiples³⁵.

34. La liberté de déplacement et de circulation sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit est une autre condition essentielle de la bonne exécution de la mission du courrier diplomatique. Elle est un autre élément important du principe général de la liberté des communications diplomatiques. Toute atteinte à l'exercice de la liberté de déplacement et de circulation entraîne inévitablement un retard dans la remise de la correspondance diplomatique et a donc des effets préjudiciables sur les communications officielles. Dans un article sur les immunités personnelles des agents diplomatiques, Lyons écrit à propos de la liberté de déplacement du courrier diplomatique :

[...] le courrier doit jouir d'un degré de liberté de déplacement similaire à celui dont jouit l'ambassadeur lui-même. Le privilège est en fait celui de l'ambassadeur et il s'étend à son messenger, car, il faut, dans l'intérêt de l'ambassadeur ou pour sa commodité, que son message soit transmis librement et sans retard. [...]³⁶

³⁵ Parmi les nombreux exemples on peut citer les « visas à entrées multiples » valables six mois que le Gouvernement indonésien a pour pratique de délivrer aux courriers diplomatiques (v. *supra* p. 61, doc. A/CN.4/372 et Add.1 et 2). Il convient aussi de relever que la Convention de Vienne de 1975 contient une disposition spéciale (art. 79) relative à l'entrée sur le territoire de l'Etat hôte des membres des missions permanentes et des délégations, ainsi que des membres de leurs familles qui font partie de leurs ménages respectifs. Le même article (art. 79, par. 2) prévoit que les visas, lorsqu'ils sont requis, sont accordés aussi rapidement que possible aux personnes visées plus haut.

³⁶ A. B. Lyons, « Personal immunities of diplomatic agents », *The British Year Book of International Law*, 1954, Londres, vol. 31, p. 334, cité dans M. Whiteman, *Digest of International Law*, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1970, vol. 7, p. 179.

35. Les facilités que l'Etat de réception ou l'Etat de transit accorde au courrier diplomatique pour l'aider dans son voyage sur son territoire peuvent être de nature administrative ou purement technique. Les autorités de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit sont tenues de fournir au courrier diplomatique l'aide nécessaire pour lui permettre de surmonter les difficultés et obstacles qu'il peut rencontrer durant son voyage à l'occasion de contrôles de police, de douane ou des autres contrôles ou inspections de routine. On considère aussi que le courrier devrait pouvoir compter sur l'aide et la coopération des autorités de l'Etat de réception ou de transit quand il fait appel à elles pour se procurer le moyen de transport approprié. Normalement le courrier diplomatique doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour organiser de bout en bout le voyage qu'il effectue dans l'exercice de ses fonctions. Cependant, il peut être contraint d'adresser une demande d'assistance aux autorités de l'Etat de réception dans certaines circonstances, s'il se heurte à des obstacles susceptibles de le retarder et qui pourraient être surmontés avec l'aide ou la coopération des autorités locales.

36. En vertu de la liberté de déplacement et de circulation dont il jouit, le courrier diplomatique a le droit d'utiliser tous les moyens de transport disponibles et d'emprunter tout itinéraire approprié sur le territoire de l'Etat de réception ou de transit. Néanmoins, l'accès à certaines parties du territoire de ces Etats peut faire l'objet de limitations. Des restrictions de cet ordre à la liberté de déplacement et de circulation sont généralement admises en droit international et dans la pratique des Etats à l'égard des ressortissants étrangers, y compris les membres des missions diplomatiques et autres. Ainsi, l'article 26 de la Convention de Vienne de 1961 dispose que :

Sous réserve de ses lois et règlements relatifs aux zones dont l'accès est interdit ou réglementé pour des raisons de sécurité nationale, l'Etat accréditaire assure à tous les membres de la mission la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire.

L'article 34 de la Convention de Vienne de 1963, l'article 27 de la Convention sur les missions spéciales et l'article 26 de la Convention de Vienne de 1975 contiennent des dispositions similaires sur la liberté de déplacement et de circulation.

37. Les restrictions prévues par les lois et règlements nationaux sont généralement adoptées sur la base de la réciprocité entre les Etats concernés. Ces lois et règlements relatifs aux zones dont l'accès est interdit ou réglementé pour des raisons de sécurité nationale devraient s'appliquer aussi aux courriers diplomatiques. En outre, attendu que la liberté de déplacement et de circulation est reconnue au courrier diplomatique en raison de sa fonction, qui est de transporter la valise diplomatique, il conviendrait de considérer qu'il doit suivre l'itinéraire le plus approprié, c'est-à-dire, généralement, le plus commode pour transporter rapidement, économiquement et en toute sécurité la valise diplomatique jusqu'à son lieu de destination.

38. Les facilités accordées au courrier diplomatique par l'Etat de réception ou l'Etat de transit devraient

aussi comporter l'obligation d'aider le courrier, lorsqu'il y a lieu, à communiquer avec les autorités de l'Etat d'envoi ou avec les missions de cet Etat qui se trouvent sur sa route ou qui sont mentionnées sur son bordereau. Ce droit de communication du courrier diplomatique procède du principe de la liberté de communication de l'Etat d'envoi au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques, énoncé dans les quatre conventions de codification et généralement reconnu en droit international et dans la pratique des Etats. A ce sujet, le commentaire de l'article 35 (Liberté de communication) du projet d'articles sur les relations et immunités consulaires, adopté par la Commission à sa treizième session, en 1961, contient les observations pertinentes ci-après :

[...]

3) Quant aux moyens de communication, l'article précise que le consulat peut employer tous les moyens de communications appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou autres courriers spéciaux, 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 consulat³⁷.

39. L'étendue et la nature des facilités à accorder au courrier diplomatique pour lui permettre de communiquer librement peuvent varier selon le cas. Toutefois, un certain nombre de caractéristiques essentielles doivent être prises en considération. Tout d'abord, la liberté de communication devrait être liée directement aux fonctions du courrier. Ce peut être le cas d'un courrier diplomatique qui, en cours de route ou à un moment donné durant une halte, aura à communiquer directement avec les autorités compétentes de l'Etat d'envoi ou ses missions à l'étranger pour obtenir des instructions ou leur faire savoir qu'il a pris du retard ou qu'il s'est écarté de l'itinéraire initial consigné sur ordre de route, ou encore pour leur permettre tout autre renseignement concernant le déroulement de sa mission. Ensuite, la liberté de communication accordée au courrier diplomatique devrait comporter l'obligation pour l'Etat de réception ou de transit de faciliter, lorsqu'il y a lieu, l'utilisation par le courrier de tous les moyens publics de communication appropriés, comme le téléphone, le télégraphe, le télex et les autres services existants. Bien entendu, en temps normal, quand les moyens de communication sont généralement accessibles, le courrier diplomatique n'a pas à solliciter l'aide de l'Etat de réception ou de transit. La demande d'assistance doit donc être justifiée par l'existence de difficultés ou d'obstacles que le cour-

rier ne peut surmonter sans l'aide ou la coopération directes des autorités de l'Etat de réception ou de transit. Il s'agit là, bien sûr, de situations exceptionnelles, peu fréquentes dans la pratique, mais cette circonstance ne suffit pas à exclure pour autant la nécessité d'une assistance.

40. La liberté de communication au sens large est prévue, en règle générale, par les conventions consulaires bilatérales conclues avant et après l'entrée en vigueur des conventions de codification adoptées sous les auspices des Nations Unies. Il convient d'observer que, dans les traités conclus récemment, la disposition relative à la liberté de communication a acquis une place prépondérante. Un poste consulaire a le droit de communiquer avec son gouvernement ou avec la mission diplomatique de l'Etat d'envoi et avec les autres consulats de cet Etat. Ainsi, le paragraphe 1 de l'article 16 de la Convention consulaire conclue entre la Tchécoslovaquie et Chypre (1976) dispose :

1. Tout consulat a le droit d'échanger des communications avec son gouvernement, avec les missions diplomatiques de l'Etat d'envoi et avec les autres consulats de l'Etat d'envoi où qu'ils se trouvent. [...].

41. Plusieurs accords bilatéraux prévoient expressément que l'Etat de réception doit permettre de protéger la libre communication pour toutes fins officielles³⁸. Un accord dispose que l'Etat de réception doit permettre de protéger la liberté de communication du poste consulaire pour toutes fins officielles conformément à la pratique internationale admise³⁹, alors qu'un autre indique simplement que l'Etat de réception reconnaît le droit d'un consulat de communiquer et lui prête assistance à cet effet⁴⁰. A de rares exceptions près⁴¹, la plupart des accords prévoient que le consulat qui emploie les moyens de communication courants bénéficie des mêmes tarifs que la mission diplomatique.

42. Parmi les facilités pratiques que l'Etat de réception ou de transit peut accorder au courrier diplomatique pour l'accomplissement de ses fonctions sur son territoire, on peut citer l'assistance qui est fournie au courrier diplomatique qui en fait la demande dans certaines circonstances pour lui permettre de se procurer un loge-

³⁸ Voir p. ex. les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Belgique et Turquie (1972), Etats-Unis d'Amérique et Chine (1980), Etats-Unis d'Amérique et Irlande (1950), Etats-Unis d'Amérique et République de Corée (1963), France et Bulgarie (1968), Grèce et Hongrie (1977), Grèce et Pologne (1977), Pologne et Cuba (1972), Royaume-Uni et France (1951), Royaume-Uni et Tchécoslovaquie (1975), Suède et Royaume-Uni (1952), URSS et Inde (1973), URSS et Italie (1967), URSS et Mozambique (1977), URSS et Norvège (1971), URSS et République arabe syrienne (1976), URSS et République démocratique allemande (1957); et l'Echange de notes entre le Gouvernement australien et le Gouvernement de la République populaire de Chine relatif à l'établissement de consulats généraux (1978).

³⁹ Echange de notes entre le Gouvernement australien et le Gouvernement de la République populaire de Chine (1978).

⁴⁰ Voir la Convention consulaire entre l'URSS et le Cap-Vert (1976).

⁴¹ Voir les Conventions consulaires entre la Grèce et la Hongrie (1977), la Grèce et la Pologne (1977), l'URSS et la République arabe syrienne (1976), et l'Echange de notes entre le Gouvernement australien et le Gouvernement de la République populaire de Chine (1978).

³⁷ *Annuaire...* 1961, vol. II, p. 115 et 116, doc. A/4843, chap. II, sect. IV.

ment temporaire. Normalement, le courrier diplomatique doit régler tous les problèmes pratiques qui peuvent surgir durant son voyage. Cependant, il peut arriver, dans certaines situations particulières, que le courrier diplomatique ne soit pas en mesure de trouver un logement temporaire qui soit satisfaisant et lui permette d'assurer la protection de la valise diplomatique, et qu'il soit alors contraint de modifier son itinéraire initial ou de faire halte en un certain lieu. Dans ce cas exceptionnel, l'Etat de réception ou de transit peut être prié d'aider le courrier diplomatique à trouver un logement temporaire. Il est en effet de la plus haute importance que le courrier diplomatique et la valise diplomatique qu'il transporte trouvent abri dans un lieu sûr, protégé de telle façon qu'aucune personne non autorisée risquant de compromettre la sécurité et l'intégrité de la valise diplomatique ne puisse s'y introduire ou y avoir accès. Il peut donc être justifié de prévoir dans une disposition les facilités que l'Etat de réception ou de transit doit offrir au courrier diplomatique pour lui permettre de s'acquitter correctement de ses fonctions.

43. Compte tenu des observations qui viennent d'être faites au sujet des diverses facilités à accorder au courrier diplomatique, le Rapporteur spécial soumet les projets d'articles suivants à l'examen et à l'approbation de la Commission :

Article 16. — Entrée sur le territoire de l'Etat de réception et de l'Etat de transit

1. L'Etat de réception et l'Etat de transit autorisent le courrier diplomatique à pénétrer sur leur territoire dans l'exercice de ses fonctions officielles.

2. Si nécessaire, l'Etat de réception ou l'Etat de transit délivrera, aussi rapidement que possible, un visa d'entrée ou un visa de transit au courrier diplomatique.

Article 17. — Liberté de mouvement

Sous réserve des lois et règlements relatifs aux zones dont l'accès est interdit ou réglementé pour des raisons de sécurité nationale, l'Etat de réception et l'Etat de transit assurent la liberté de mouvement sur leur territoire respectif au courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles ou quand il regagne l'Etat d'envoi.

Article 18. — Liberté de communication

L'Etat de réception et l'Etat de transit facilitent, si nécessaire, les communications du courrier diplomatique par tous les moyens appropriés avec l'Etat d'envoi et ses missions, visées à l'article premier, situées sur le territoire de l'Etat de réception ou sur celui de l'Etat de transit, selon le cas.

Article 19. — Logement temporaire

L'Etat de réception et l'Etat de transit aident, quand la demande leur en est faite, le courrier diplomatique à obtenir un logement temporaire en rapport avec l'exercice de ses fonctions officielles.

B. — Privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique

1. INVIOLABILITÉ DU COURRIER DIPLOMATIQUE

44. L'inviolabilité du courrier diplomatique au sens large comprend l'inviolabilité de sa personne et l'inviolabilité de son logement temporaire ou du moyen de transport individuel qu'il utilise dans l'exercice de ses fonctions. Ces principales formes d'inviolabilité présentant des caractères particuliers et ayant des implications juridiques propres, le Rapporteur spécial se propose de les analyser séparément et de soumettre des projets d'articles distincts, mais il souligne dès l'abord qu'elles ont pour dénominateur commun la protection de la personne du courrier ainsi que le fait qu'elles sont conçues comme ayant un caractère fonctionnel et sont en relation étroite avec l'inviolabilité de la correspondance diplomatique.

45. L'inviolabilité apparaît alors comme la clef de tout l'édifice des règles qui régissent le statut juridique du courrier diplomatique. Il s'ensuit que l'inviolabilité du courrier diplomatique doit être considérée par rapport à l'ensemble des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier pour l'accomplissement de ses fonctions officielles. C'est pourquoi, l'inviolabilité, qui constitue un système de règles, doit être correctement située dans ses relations avec d'autres règles telles que l'immunité de juridiction, les exemptions accordées au courrier en matière de formalités de contrôle et d'inspection et les exemptions de prestations personnelles et de la législation sur la sécurité sociale.

46. Compte tenu de ces considérations générales sur la spécificité du problème de l'inviolabilité et ses rapports étroits avec les autres facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique, le Rapporteur spécial suggère d'analyser les principaux aspects de l'inviolabilité, à savoir :

a) L'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique;

b) L'inviolabilité du logement temporaire et du moyen de transport individuel utilisé par le courrier dans l'exercice de ses fonctions officielles.

a) *Inviolabilité de la personne*

47. Les règles relatives à l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique sont fortement influencées par le principe de l'inviolabilité de l'agent diplomatique, généralement reconnu en droit international et dans la pratique des Etats. Ce principe veut que l'agent diplomatique jouisse de l'immunité de sa personne et soit sous la protection juridique de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit. On peut déterminer comme suit les principaux éléments constitutifs de l'inviolabilité de la personne :

1) La personne qui jouit de l'inviolabilité ne peut être soumise à aucune forme d'arrestation ou de détention ni à aucune autre forme de restriction de sa liberté;

2) L'Etat de réception doit traiter cette personne avec le respect qui convient et prendre toutes les mesures

appropriées pour prévenir toute atteinte à sa personne, à sa liberté ou à sa dignité;

3) Les auteurs de telles atteintes sont poursuivis et punis par l'Etat de réception ou par l'Etat de transit.

48. Le principe de l'inviolabilité de la personne a été appliqué à l'égard des courriers diplomatique avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961 et des autres conventions de codification du droit diplomatique. Mais il est certain que l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne de 1961 et de la Convention de Vienne de 1963, a fourni une base juridique pour une formulation générale et précise du principe, sous tous ses aspects et notamment en ce qui concerne le statut des courriers diplomatiques et consulaires. A cet égard, il serait utile, aux fins de la présente étude, de faire brièvement l'historique des dispositions de la Convention de Vienne de 1961 concernant l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique⁴².

49. Le premier projet d'article traitant de l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique avait été le projet d'article 16 établi en 1955 par le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités diplomatiques. Ce texte prévoyait que le « messenger qui transporte le courrier » serait protégé par l'Etat accréditaire ainsi que par les Etats tiers⁴³. Le projet d'article 16 révisé fut examiné par la Commission à sa neuvième session en 1957. Sur proposition d'un membre de la Commission, celle-ci adopta à la même session un texte provisoire libellé comme suit :

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 judiciaire⁴⁴.

Le paragraphe 5 de l'article 25 du projet final présenté par la Commission à sa dixième session, en 1958, resta inchangé, à l'exception du dernier membre de phrase « et ne peut être arrêté ni retenu par décision administrative ou judiciaire » qui fut simplifié comme suit : « et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention »⁴⁵. Par ailleurs, le paragraphe 3 de l'article 39 du projet prévoyait que les Etats tiers « accordent aux courriers diplomatiques en transit la même inviolabilité et la même protection que l'Etat accréditaire est tenu d'accorder⁴⁶ ».

50. La Conférence des Nations Unies de 1961 sur les relations et immunités diplomatiques n'ajouta rien au projet final de la CDI en ce qui concerne le principe fondamental de l'inviolabilité de la personne du courrier. Les Etats-Unis d'Amérique présentèrent un amendement au paragraphe 5 du projet d'article 25 de la CDI, tendant à remplacer les mots « et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention » par les

mots « dans la même mesure qu'un membre du personnel administratif et technique de la mission »⁴⁷. Mais cet amendement ne fut pas adopté par la Commission plénière de la Conférence. La Suisse et la France présentèrent un amendement commun — qui fut adopté — tendant à ce que le courrier diplomatique soit protégé par l'Etat accréditaire uniquement « dans l'exercice de ses fonctions »⁴⁸. Le paragraphe 5 de l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques adopté par la Conférence en 1961 se lit donc comme suit :

Le courrier 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.

51. L'obligation pour les Etats de transit d'accorder au courrier diplomatique la même inviolabilité et la même protection que l'Etat accréditaire est tenu de lui accorder est énoncée au paragraphe 3 de l'article 40 de la Convention de Vienne de 1961. Les trois autres conventions contiennent des dispositions analogues relatives aux obligations de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit; il s'agit du paragraphe 5 de l'article 35 et du paragraphe 3 de l'article 54 de la Convention de Vienne de 1963 en ce qui concerne le courrier consulaire, du paragraphe 6 de l'article 28 et du paragraphe 3 de l'article 42 de la Convention sur les missions spéciales en ce qui concerne le courrier de la mission spéciale, du paragraphe 5 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1975 en ce qui concerne le courrier de la mission et du paragraphe 6 de l'article 57 de la même convention en ce qui concerne le courrier de la délégation⁴⁹.

52. Les rédacteurs de ces conventions ont manifestement admis que tous les types de courriers devaient être protégés par l'Etat de réception ainsi que par l'Etat tiers de transit et qu'ils devaient jouir de l'inviolabilité de leur personne. Par conséquent, la personne du courrier ne peut être soumise à aucune forme d'arrestation ou de détention, ni à aucune autre restriction, et doit être traitée par l'Etat de réception ou par l'Etat de transit avec le respect voulu en raison des fonctions officielles du courrier.

53. L'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique est donc, de par sa portée et de par ses implications juridiques, très proche de celle de l'agent diplomatique, principalement du fait de la fonction du courrier en ce qui concerne la garde, le transport et la remise de la valise diplomatique et de la protection juridique du caractère confidentiel de la correspondance officielle. A cet égard, on peut rappeler qu'à la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, en 1963, le représentant du Royaume-Uni s'était opposé à la propo-

⁴² Voir aussi le deuxième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 63 à 70.

⁴³ *Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. II, p. 11, doc. A/CN.4/91.

⁴⁴ Art. 21, par. 4, voir *Annuaire ... 1957*, vol. II, p. 154, doc. A/3623, chap. II, sect. II.

⁴⁵ *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 100, doc. A/3859, chap. III, sect. II.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 107.

⁴⁷ *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. 25, doc. A/CONF.20/C.1/L.154, par. 6.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 42, doc. A/CONF.20/C.1/L.286, par. 2. Pour les délibérations de la Conférence sur les deux amendements proposés, *ibid.*, vol. I (publication des Nations Unies, numéro de vente : 61.X.2), p. 192, *Commission plénière*, 29^e séance, par. 82 et 85 à 88.

⁴⁹ Voir le deuxième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 74 à 104.

sition japonaise tendant à ce que le courrier consulaire fût traité simplement comme un fonctionnaire consulaire. Cette proposition prévoyait d'accorder au courrier l'inviolabilité et les immunités limitées accordées au fonctionnaire consulaire. Le représentant du Royaume-Uni, s'élevant contre la proposition japonaise, déclara qu'il était « essentiel que les courriers jouissent d'une inviolabilité complète et non pas de l'inviolabilité limitée accordée aux fonctionnaires consulaires »⁵⁰. Cette notion d'inviolabilité complète de la personne du courrier consulaire fut admise par la Conférence et retenue dans les autres conventions de codification adoptées en 1969 et en 1975.

54. La pratique des Etats en la matière, telle qu'elle s'exprime dans les lois nationales et les accords internationaux, atteste la règle générale de l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique. Toutes les conventions consulaires prévoient l'inviolabilité de la personne du courrier consulaire. La plupart accordent les mêmes droits, privilèges et immunités au courrier consulaire qu'au courrier diplomatique, c'est-à-dire avant tout l'inviolabilité de la personne.

55. Les accords bilatéraux offrent de nombreux exemples de l'égalité de traitement des courriers diplomatiques et des courriers consulaires en général et plus particulièrement en ce qui concerne l'inviolabilité de leur personne. Ainsi, le paragraphe 3 de l'article 16 de la Convention consulaire entre l'URSS et le Royaume-Uni (1965) dispose que :

Les personnes chargées du transport des valises (sacs, sacoches, etc.) consulaires jouissent des mêmes droits, privilèges et immunités que l'Etat de résidence accorde aux courriers diplomatiques de l'Etat d'envoi⁵¹.

Des formules analogues ou identiques sont utilisées dans plusieurs conventions consulaires. Certaines stipulent que « les courriers consulaires de l'Etat d'envoi jouissent sur le territoire de l'Etat de résidence des mêmes droits, privilèges et immunités que les courriers diplomatiques »⁵². D'autres énoncent le principe de la façon suivante : « le gouvernement de l'Etat de résidence accorde à la personne chargée du transport des valises

consulaires les mêmes droits, privilèges et immunités qu'aux courriers diplomatiques de l'Etat d'envoi »⁵³.

56. Si l'on peut présumer que ces dispositions s'appliquent aussi au courrier diplomatique ou consulaire *ad hoc*, il est expressément prévu au paragraphe 4 de l'article 17 de la Convention consulaire entre le Royaume-Uni et la République démocratique allemande (1976) que les droits, privilèges et immunités accordés aux courriers diplomatiques et consulaires de l'Etat d'envoi s'appliquent aussi au courrier consulaire *ad hoc*, les droits, privilèges et immunités dont il jouit en cette qualité prenant cependant fin dès la remise de la valise consulaire au destinataire⁵⁴. Les Règles applicables à la valise diplomatique des Etats étrangers et aux effets personnels des courriers diplomatiques, au passage des frontières de l'URSS prévoient aussi que lorsque la valise diplomatique est confiée à un courrier diplomatique *ad hoc*,

[...] les dispositions du présent règlement s'appliquent, à cette exception près, que les privilèges et immunités accordés aux courriers diplomatiques pour l'accomplissement de leur mission cessent de s'appliquer dès que le courrier diplomatique *ad hoc* a remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge⁵⁵.

57. La plupart des conventions consulaires bilatérales stipulent expressément à propos de l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique ou consulaire, que le courrier ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention, ni faire l'objet d'aucune restriction à la liberté de sa personne. A titre d'exemple, on peut mentionner plusieurs conventions qui, tout en utilisant des formulations diverses, consacrent en substance « l'inviolabilité de la personne » du courrier.

58. La Convention entre la Roumanie et l'Espagne (1967) indique simplement au paragraphe 4 de l'article VII que « dans l'exercice de leurs fonctions, les courriers de la représentation consulaire et commerciale jouiront de l'inviolabilité de la personne; ils ne pourront être soumis à aucune forme de détention ou d'arrestation et seront protégés par l'Etat de résidence »⁵⁶. La Convention consulaire entre la Roumanie et les Etats-Unis d'Amérique (1972) dispose également, au paragraphe 5 de l'article 21, que « dans l'exercice de ses fonctions, le courrier consulaire est protégé par l'Etat de résidence. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne »⁵⁷.

⁵⁰ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, vol. I (publication des Nations Unies, numéro de vente : 63.X.2), p. 345, Deuxième Commission, 13^e séance, par. 15.

⁵¹ Voir aussi les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Belgique et Hongrie (1976), art. 15, par. 5; Hongrie et Tchécoslovaquie (1973), art. 15, par. 2; Mongolie et Tchécoslovaquie (1976), art. 14, par. 3; Royaume-Uni et Bulgarie (1968), art. 19, par. 4; Tchécoslovaquie et Chypre (1976), art. 16, par. 4; Tchécoslovaquie et Yougoslavie (1963), art. 15, par. 2; URSS et Angola (1976), art. 13, par. 3; URSS et Bénin (1976), art. 14, par. 3; URSS et Cap-Vert (1976), art. 13, par. 3; URSS et Chypre (1978), art. 13 par. 3; URSS et Guinée (1976), art. 14, par. 3; URSS et Guinée-Bissau (1976), art. 13, par. 3; URSS et Japon (1966), art. 17, par. 3; URSS et Mozambique (1977), art. 13, par. 3; URSS et République arabe syrienne (1976), art. 14, par. 3.

⁵² Voir les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Hongrie et Etats-Unis d'Amérique (1972), art. 14, par. 4; Pologne et Mongolie (1973), art. 17, par. 3; URSS et Cuba (1972), art. 13; URSS et Hongrie (1971), art. 14, par. 3; URSS et Mongolie (1972), art. 13, par. 3; URSS et Somalie (1971), art. 14, par. 3; URSS et Tchécoslovaquie (1972), art. 13.

⁵³ Voir les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Etats-Unis d'Amérique et Chine (1980), art. 12, par. 4; Grèce et Bulgarie (1973), art. 13, par. 3; Hongrie et République démocratique allemande (1972), art. 14, par. 3; Mongolie et République démocratique allemande (1973), art. 14, par. 3; Royaume-Uni et Mongolie (1975), art. 16, par. 3; Royaume-Uni et Tchécoslovaquie (1975), art. 16, par. 3; URSS et Bulgarie (1971), art. 14, par. 3; URSS et Italie (1967), art. 28, par. 3.

⁵⁴ Voir aussi la Convention consulaire entre la Belgique et la Tchécoslovaquie (1976), art. 18, par. 5 et 6; et entre la France et l'Algérie (1974), art. 13, par. 5 et 6.

⁵⁵ Par. 5 des Règles, reproduites dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 294, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3.

⁵⁶ Voir aussi la Convention consulaire entre la France et la Roumanie (1968), art. 25, par. 5; et entre l'URSS et l'Inde (1973), art. 14, par. 5.

⁵⁷ Voir aussi à cet égard la Convention consulaire entre la Hongrie et la République populaire démocratique de Corée (1970), art. 19, par. 3.

La Convention consulaire entre la Pologne et Cuba (1972) parle de privation de liberté, au lieu d'arrestation. Le paragraphe 5 de l'article 16 de cette convention stipule que « dans l'exercice de ses fonctions, le courrier est protégé par l'Etat de résidence, jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être privé de sa liberté ». La Convention consulaire entre l'URSS et le Mexique (1978) utilise au paragraphe 5 de l'article 14 la formule suivante :

L'Etat de résidence accorde aux courriers consulaires la même protection qu'aux courriers diplomatiques. Les courriers consulaires jouissent de l'inviolabilité de leur personne et ne peuvent être soumis à aucune forme de détention ou d'arrestation.

59. La législation des pays, bien qu'elle soit moins abondante sur la question que la pratique conventionnelle, montre nettement qu'un statut d'inviolabilité de la personne est reconnu aux courriers diplomatiques. Certains Etats se bornent à appliquer la règle de l'inviolabilité sur la base des obligations conventionnelles contenues dans les accords multilatéraux ou bilatéraux auxquels ils sont parties, ou la reconnaissent comme faisant partie du droit international général, alors que d'autres ont incorporé cette règle dans leurs lois et règlements nationaux. Ce dernier cas peut être illustré par certains exemples types de dispositions particulières figurant dans les lois relatives au régime des agents diplomatiques étrangers, y compris les courriers diplomatiques. Ainsi, le Règlement relatif aux représentations diplomatiques et consulaires des Etats étrangers sur le territoire de l'URSS stipule que

Le courrier diplomatique jouit, dans l'exercice de ses fonctions, de l'inviolabilité de sa personne; il ne peut être arrêté ou détenu⁵⁸.

De même, les *Foreign Service Regulations* des Etats-Unis d'Amérique disposent en ce qui concerne les immunités accordées aux porteurs de dépêches que :

[...] Les courriers consulaires et porteurs de dépêches employés par un représentant diplomatique au service de son gouvernement jouissent de privilèges, dans la mesure où leur service l'exige, que ce soit dans l'Etat où le représentant est accrédité ou sur le territoire d'un Etat tiers avec lequel le gouvernement est en paix⁵⁹.

60. Les règles édictées par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne ajoutent une dimension supplémentaire au principe de l'inviolabilité de la personne du courrier en l'étendant à la période pendant laquelle celui-ci est en transit. La disposition pertinente est libellée comme suit :

Le ou les Etats de transit assurent, en ce qui les concerne, l'inviolabilité et la protection des courriers et des valises de l'Etat d'envoi⁶⁰.

61. Il ressort d'un ouvrage de G. Perrenoud paru en 1949 que le Département politique fédéral suisse avait réparti le personnel des missions diplomatiques accréditées auprès du Gouvernement fédéral en quatre catégo-

ries. Les courriers diplomatiques appartiennent à la quatrième catégorie, qui ne jouit pas de tous les privilèges et immunités diplomatiques. Toutefois, en 1931, le Département politique avait déclaré :

[...] Nous sommes arrivés à la conclusion que si le courrier ne fait pas partie du personnel diplomatique au sens strict du mot, il doit, dans l'intérêt avant tout du libre accomplissement de sa tâche, être considéré comme inviolable dans l'exercice de ses fonctions [...] ⁶¹.

62. La jurisprudence sur la question de l'inviolabilité du courrier diplomatique fournit quelques précédents de règlements par la voie diplomatique ordinaire. La plupart des précédents connus sont antérieurs aux Conventions de Vienne de 1961 et de 1963. Ils se rapportent à des actes de détention ou à des entraves et retards injustifiés dont les courriers diplomatiques ont été victimes⁶².

63. La reconnaissance du principe de l'inviolabilité du courrier diplomatique peut impliquer que l'Etat de réception et l'Etat de transit soient tenus de poursuivre et de punir ceux qui portent atteinte à l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique. Certains précédents attestent du droit de l'Etat d'envoi de demander que soient poursuivies et punies les personnes soumises à la juridiction de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit qui sont responsables d'une atteinte à l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique. C'est ce qui s'était produit, par exemple, lorsqu'en 1943 des courriers diplomatiques des Etats-Unis d'Amérique furent détenus par les autorités espagnoles dans la zone espagnole du Maroc. Dans une note du 4 juin 1943 adressée au Ministre espagnol des affaires étrangères, l'ambassadeur des Etats-Unis demanda que « des sanc-

⁶¹ G. Perrenoud, *Régime des privilèges et immunités des missions diplomatiques étrangères et des organisations internationales*, Lausanne, Librairie de l'Université, F. Rouge, 1949, p. 68 (citation du rapport de gestion du Conseil fédéral pour 1931).

⁶² Voir p. ex. la protestation adressée en 1943 par les Etats-Unis d'Amérique au Ministre espagnol des affaires étrangères contre la détention de courriers diplomatiques américains par des fonctionnaires des douanes espagnoles dans la zone espagnole du Maroc. Cet incident donna lieu à un échange de notes entre l'ambassadeur des Etats-Unis et le Ministre espagnol des affaires étrangères en juin 1943. Dans sa note de protestation, l'ambassadeur demanda « des assurances fermes et formelles pour que, à l'avenir, ces courriers ne fassent pas l'objet de tracasseries et ne soient retardés en aucune façon ». Il demanda également que « des sanctions [...] soient prises contre les fonctionnaires ou employés responsables de l'incident visé ». Dans sa réponse, le Ministre espagnol fit valoir que les courriers « cherchaient à faire passer comme documents officiels deux porte-documents volumineux qui n'avaient pas été fermés et scellés par la légation et qui ne figuraient pas sur l'attestation concernant les cinq colis mentionnés ». En conclusion, le Ministre assura les Etats-Unis que les colis officiels dûment scellés et mentionnés dans l'attestation que la représentation des Etats-Unis à Tanger avait coutume de délivrer avaient toujours été respectés et qu'ils le seraient toujours. Voir le télégramme n° 1251 adressé le 2 juin 1943 par le Secrétaire d'Etat américain, Hull, à l'ambassadeur des Etats-Unis à Madrid, Hayes (MS. Department of State, dossier 121.67/3579); la dépêche n° 1026, adressée le 24 juin 1943, par l'ambassadeur des Etats-Unis à Madrid, Hayes, au Secrétaire d'Etat américain, Hull (*ibid.*/3686); la note n° 1014 adressée le 4 juin 1943 par l'ambassadeur des Etats-Unis à Madrid, Hayes, au Ministre espagnol des affaires étrangères, Jordana (*ibid.*, pièce jointe n° 1); la note adressée le 16 juin 1943 par le Ministre espagnol des affaires étrangères, Jordana, à l'ambassadeur des Etats-Unis à Madrid, Hayes (*ibid.*, pièce jointe n° 2) [textes publiés dans *Foreign Relations of the United States, 1943*, vol. IV Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1964, p. 726 à 729; cités dans White-man, *op. cit.* (*supra* n. 36), p. 214 à 216].

⁵⁸ Art. 9 du Règlement (v. *supra* n. 34).

⁵⁹ *Foreign Service Regulations of the United States of America*, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, janvier 1941, chap. III.1, note 5. Voir aussi G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1942, vol. IV, p. 621.

⁶⁰ Par. 5 des Règles applicables au Service des courriers (reproduites dans *Annuaire... 1982*, vol. II [1^{re} partie], p. 282, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3).

tions soient prises contre les fonctionnaires ou employés responsables de l'incident visé⁶³ ».

64. Cinquante ans plus tôt, en 1893, une autre affaire avait opposé la France et l'Espagne. Des fonctionnaires des douanes espagnoles avaient saisi à Irun la valise et la correspondance du courrier de l'ambassade de France à Madrid, gardant le courrier en détention pendant vingt-quatre heures. Après la protestation énergique et immédiate du Gouvernement français, les autorités espagnoles avaient libéré le courrier et déplacé le fonctionnaire des douanes impliqué dans l'incident et responsable de l'arrestation du courrier français⁶⁴.

65. La responsabilité de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit peut être mise en cause dans d'autres cas de violation de règles de droit international coutumier ou conventionnel qui constituent des manquements à leur obligation de protéger le courrier diplomatique et la valise diplomatique. Le fait illicite de l'Etat concerné, qui engage sa responsabilité internationale, peut être attribué à cet Etat du fait du comportement d'un de ses organes, quel qu'il soit, ou de personnes agissant pour son compte. L'Etat de réception ou l'Etat de transit peut alors être tenu de prendre des mesures de prévention et d'exécution, y compris de poursuivre et de punir les personnes soumises à sa juridiction qui ont commis des actes portant atteinte à l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique. A cette fin, il serait tenu d'adopter des lois et règlements internes.

66. Cette obligation de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit est un nouvel élément de la protection qui ne figurait pas dans les quatre conventions de codification du droit diplomatique. Les mesures appropriées de caractère préventif ou répressif pourraient être d'ordre législatif ou administratif et prendre la forme de lois, de règlements, d'instructions, d'arrêtés, de procédures ou autres actions entreprises par les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit pour la protection du courrier diplomatique et plus particulièrement pour la protection de l'inviolabilité de sa personne. Il apparaît à l'évidence qu'une obligation de ce type est, tout d'abord, conforme aux grands principes généraux selon lesquels l'Etat est tenu d'assurer des conditions nécessaires au bon fonctionnement des communications diplomatiques, et qu'il est responsable du comportement illicite de ses organes et des personnes agissant pour son compte. Cette obligation doit aussi être considérée en tant qu'obligation juridique et comme un moyen d'assurer la protection efficace de l'inviolabilité du courrier diplomatique. Ainsi, l'obligation supplémentaire pour l'Etat de réception ou de transit de prendre toutes les mesures appropriées, y compris l'adoption et l'application de lois et de règlements nationaux, pour poursuivre et punir les personnes soumises à leurs juridiction et responsables d'un manquement à une obligation internationale, constitue une conséquence juridique de la responsabilité internationale de l'Etat concerné et, en même temps, revêt une impor-

tance pratique pour la protection efficace de l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique.

67. La même obligation de l'Etat de réception ou de transit doit aussi être considérée en liaison avec le statut de la valise diplomatique, c'est-à-dire eu égard aux atteintes à l'inviolabilité de la valise diplomatique. Pour ce qui est des atteintes au statut de la valise, l'Etat d'envoi peut, toutefois, être lui aussi responsable en cas de violation par ses agents des règles relatives au contenu de la valise diplomatique. Ces problèmes particuliers concernant le statut et la protection de la valise diplomatique seront donc examinés dans la suite du présent rapport.

68. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique, le Rapporteur spécial soumet le projet d'article ci-après à l'examen et à l'approbation de la Commission :

Article 20. — Inviolabilité de la personne

1. Le courrier diplomatique jouit de l'inviolabilité de sa personne dans l'exercice de ses fonctions officielles et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

2. L'Etat de réception ou, le cas échéant, l'Etat de transit traite le courrier diplomatique avec le respect qui lui est dû et il prend toutes mesures appropriées pour empêcher toute atteinte à sa personne, à sa liberté et à sa dignité, et poursuit et punit les personnes responsables de telles atteintes.

b) Inviolabilité du logement temporaire et du moyen de transport personnel

69. L'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles et l'inviolabilité de la valise diplomatique que celui-ci transporte exigent certaines conditions de sécurité pendant le voyage du courrier. On a signalé plus haut (par. 42) qu'il était de la plus haute importance pour l'inviolabilité du courrier diplomatique et de la valise que le courrier soit logé dans un lieu sûr, protégé de telle façon qu'aucune personne non autorisée risquant de compromettre la sécurité et l'intégrité de la valise diplomatique ne puisse s'y introduire ou y avoir accès.

70. Cette condition de l'inviolabilité du logement temporaire du courrier diplomatique doit être considérée comme une règle dont la raison d'être est la fonction officielle du courrier diplomatique. Elle doit être considérée comme l'un des éléments importants des privilèges et immunités qui sont accordés au courrier du seul fait du devoir qui est le sien de prendre en charge la valise diplomatique et d'en assurer la remise sûre et rapide de destination. Cette approche fonctionnelle de l'inviolabilité du logement temporaire découle de la conception fonctionnelle de toutes les facilités et de tous les privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique, lesquels ont pour but d'assurer l'exercice efficace de ses fonctions officielles.

⁶³ Voir la note précédente.

⁶⁴ Voir *Revue générale de droit international public*, Paris, t. I, 1894, p. 60.

71. Il n'existe aucune règle particulière concernant l'inviolabilité du logement temporaire du courrier diplomatique dans aucune des quatre conventions de codification, ni dans d'autres accords internationaux de droit diplomatique ou consulaire. Cependant, il peut être tout à fait justifié de déduire cette règle des dispositions analogues de ces conventions relatives au statut de la demeure privée de l'agent diplomatique, du logement privé des membres des missions spéciales ou des membres des missions permanentes auprès d'organisations internationales ou des délégations à des conférences internationales. L'article 30 de la Convention de Vienne de 1961, qui est en la matière la disposition dont se sont inspirées les autres conventions de codification, se lit comme suit :

1. La demeure privée de l'agent diplomatique jouit de la même inviolabilité et de la même protection que les locaux de la mission.

2. Ses documents, sa correspondance et, sous réserve du paragraphe 3 de l'article 31⁶⁵ ses biens jouissent également de l'inviolabilité.

Les dispositions qui s'inspirent de cet article sont l'article 30 de la Convention sur les missions spéciales relatif à l'inviolabilité du logement privé des représentants de l'Etat d'envoi dans la mission spéciale et des membres du personnel diplomatique de celle-ci, ainsi que les articles 29 et 59 de la Convention de Vienne de 1975 concernant, respectivement, l'inviolabilité de « la demeure privée du chef de mission ainsi que celles des membres du personnel diplomatique de la mission » et du « logement privé du chef de délégation et des autres délégués ainsi que celui des membres du personnel diplomatique de la délégation ».

72. Etant donné que le courrier diplomatique exerce une fonction officielle qui revêt une importance pratique pour le fonctionnement normal des missions diplomatiques et autres missions de l'Etat d'envoi sur le territoire de l'Etat de réception ou de transit, son logement, bien que temporaire, devrait bénéficier d'une protection similaire. Cette protection s'appliquerait aussi bien aux lieux où le courrier s'arrête au cours de son voyage officiel qu'au lieu de destination finale de ce voyage. Normalement, les courriers sont logés dans les locaux de la mission, dans des appartements privés dont la mission a la propriété ou la jouissance ou dans le logement privé d'un membre de la mission. En pareil cas, l'inviolabilité du logement temporaire du courrier diplomatique est protégée par les dispositions pertinentes des conventions susmentionnées ou par le droit international coutumier. Lorsque le courrier diplomatique est logé temporairement dans un hôtel, un motel, une pension de famille, un appartement privé ou autres locaux du même type

⁶⁵ Le paragraphe 3 de l'article 31 porte sur l'applicabilité des mesures d'exécution en cas d'exception à l'immunité de la juridiction civile et administrative, lorsqu'il s'agit a) d'une action réelle concernant un immeuble privé sur le territoire de l'Etat de réception qui n'est pas détenu aux fins de la mission; b) d'une action concernant une succession, dans laquelle l'agent diplomatique figure comme exécuteur testamentaire administrateur, héritier ou légataire, à titre privé et non pas au nom de l'Etat accréditant; et c) d'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale, quelle qu'elle soit, exercée par l'agent diplomatique dans l'Etat de réception en dehors de ses fonctions officielles.

destinés au logement des personnes de passage, les règles spéciales de l'inviolabilité du logement temporaire du courrier diplomatique seraient applicables.

73. La règle de l'inviolabilité du logement temporaire du courrier devrait essentiellement comprendre plusieurs éléments. *Premièrement*, elle contiendrait une disposition stipulant que les agents de l'Etat de réception ou de transit ne peuvent avoir accès à la pièce ou à l'appartement mis à la disposition du courrier qu'avec son consentement. *Deuxièmement*, l'Etat de réception ou de transit est tenu de prendre les mesures appropriées, législatives, administratives ou autres, pour protéger le courrier diplomatique et la valise dont il a la charge. Il doit assurer l'inviolabilité du logement temporaire de telle façon qu'aucune personne non autorisée ne puisse s'y introduire. De telles mesures de protection de la vie privée et de la sécurité de la personne et des biens des hôtes sont d'usage dans les hôtels et autres établissements qui accueillent des voyageurs. Elles relèvent du maintien de la paix et du bon ordre dans les établissements accessibles au public. Cependant, la fonction officielle du courrier, et plus particulièrement la protection de la valise diplomatique qu'il transporte, justifierait que des mesures spéciales de protection soient prises. *Troisièmement*, l'inviolabilité du logement temporaire du courrier diplomatique signifie l'immunité d'inspection, de fouille et autres mesures d'exécution.

74. Toutefois, cette règle pourrait souffrir quelques exceptions et restrictions sous réserve que certaines conditions soient respectées. Ainsi, il pourrait y avoir inspection ou perquisition du logement temporaire lorsqu'il existe des motifs sérieux de penser que la pièce ou l'appartement occupé par le courrier, contient outre la valise diplomatique scellée, des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de transit. En pareil cas, l'inspection ne devrait se faire qu'en présence du courrier diplomatique et elle ne doit en aucune manière porter atteinte à l'inviolabilité de la valise diplomatique. Une disposition de cette nature tendrait, d'une part, à préserver le respect des lois et règlements de l'Etat de réception ou de transit et à tenir compte de ses intérêts légitimes et, d'autre part, à protéger l'inviolabilité de la valise diplomatique. On peut ajouter que l'application d'exceptions à l'inviolabilité du logement temporaire du courrier diplomatique ne devrait apporter ni entrave ni retard déraisonnable à l'acheminement de la valise diplomatique.

75. Les règles ainsi suggérées pour la protection de l'inviolabilité du logement temporaire pourraient s'appliquer *mutatis mutandis* à l'inviolabilité du moyen de transport personnel utilisé par le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles. Cette protection accordée au courrier diplomatique, quoique fonctionnelle de nature, pourrait être déduite du principe de la liberté de déplacement et de circulation, énoncé dans les dispositions pertinentes de l'article 26 de la Convention de Vienne de 1961, de l'article 34 de la Convention de Vienne de 1963, de l'article 27 de la Con-

vention sur les missions spéciales et les articles 26 et 56 de la Convention de Vienne de 1975.

76. La règle de la protection de l'inviolabilité du moyen de transport individuel utilisé par le courrier diplomatique pourrait aussi être développée à partir des dispositions pertinentes des conventions de codification concernant la protection des moyens de transport des missions diplomatiques, des postes consulaires et des missions ou délégations auprès d'organisations internationales⁶⁶.

77. Dans le cas du courrier diplomatique, le champ d'application de la règle relative à la protection du moyen de transport personnel est relativement limité. Généralement, les courriers utilisent des moyens de transport publics pour leurs déplacements sur de longues distances. Lorsqu'ils font usage de voitures particulières entre villes d'un même pays, par exemple entre Genève et Berne, entre New York et Washington, entre Rome et Milan ou entre Paris et Marseille, où l'Etat d'envoi peut avoir des missions diplomatiques et des postes consulaires ou d'autres missions, les courriers utilisent normalement les moyens de transport de ces missions. En pareil cas, la protection de ce véhicule est déjà prévue par les dispositions pertinentes de conventions multilatérales ou autres accords. Ainsi, ce n'est que dans les cas où le courrier utilise son propre moyen de transport individuel dans l'exercice de ses fonctions que la question se pose de l'application d'une règle spéciale concernant l'inviolabilité du moyen de transport individuel. La condition fondamentale pour l'application de la règle de l'inviolabilité serait l'utilisation du moyen de transport individuel durant le voyage du courrier qui transporte de la correspondance diplomatique. Dans ce cas, le moyen de transport individuel utilisé par le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles ne pourra faire l'objet d'aucune inspection, perquisition, réquisition, saisie ou autres mesures d'exécution. Le fondement de cette immunité serait l'utilisation du moyen de transport sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit aux fins de communication officielle de l'Etat d'envoi avec ses missions. Qui plus est, toute inspection, perquisition, réquisition, saisie ou autres mesures d'exécution peut entraîner un retard dans la remise de la valise diplomatique ou compromettre gravement sa sécurité. En conséquence, la règle générale de l'inviolabilité ne s'applique au moyen de transport individuel du courrier diplomatique que lorsque celui-ci l'utilise dans l'exercice de ses fonctions officielles, et non pas lors de ses déplacements privés.

78. Néanmoins, comme pour la règle de l'inviolabilité du logement temporaire utilisé par le courrier, quelques exceptions devraient être prévues qui seraient applicables sous certaines conditions. Les conditions posées à une inspection effectuée par les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit seraient les

mêmes que celles qui sont requises pour l'inspection du logement temporaire, à savoir a) des motifs sérieux de croire que le véhicule particulier utilisé par le courrier transporte non seulement la valise diplomatique et les bagages personnels du courrier, mais aussi des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite ou réglementée par la loi ou par les règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit; b) l'inspection ou les autres mesures d'exécution ne devraient avoir lieu qu'en présence du courrier diplomatique et, lorsque cela est possible, en présence aussi d'un représentant de la mission diplomatique ou du poste consulaire de l'Etat d'envoi sur le territoire de l'Etat de réception ou de transit; c) cette inspection et ces mesures d'exécution ne devraient pas porter atteinte à l'inviolabilité du courrier diplomatique et de la valise diplomatique dont il est chargé et elle ne devrait pas retarder ou entraver de façon déraisonnable la remise sûre et rapide de la valise diplomatique.

79. Les dispositions relatives à l'inviolabilité du logement temporaire et du moyen de transport individuel utilisés par le courrier diplomatique auraient une valeur pratique en tant que privilèges et immunités de caractère fonctionnel. Elles pourraient contribuer à une élaboration plus poussée du cadre juridique des règles régissant le statut du courrier diplomatique.

80. Prenant en considération les observations et suggestions relatives à l'inviolabilité du logement temporaire et du moyen de transport individuel utilisé par le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles, le Rapporteur spécial soumet les projets d'articles suivants pour examen et approbation à titre provisoire :

Article 21. — Inviolabilité du logement temporaire

1. Le logement temporaire utilisé par le courrier diplomatique est inviolable. Il n'est pas permis aux agents de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit d'y pénétrer, sauf avec le consentement du courrier diplomatique.

2. L'Etat de réception ou l'Etat de transit a l'obligation de prendre des mesures appropriées pour protéger le logement temporaire utilisé par le courrier diplomatique contre les intrusions.

3. Le logement temporaire du courrier diplomatique jouit de l'immunité d'inspection ou de perquisition, à moins qu'il n'y ait des motifs sérieux de croire que des objets s'y trouvent dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. En pareil cas, cette inspection ou cette perquisition ne doit se faire qu'en présence du courrier diplomatique et à condition d'y procéder sans porter atteinte à l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique ou à l'inviolabilité de la valise diplomatique qu'il transporte et sans retarder ou entraver de façon déraisonnable la remise de la valise diplomatique.

⁶⁶ Voir la Convention de Vienne de 1961, art. 22, par. 3; la Convention de Vienne de 1963, art. 31, par. 4; la Convention sur les missions spéciales, art. 25, par. 3; la Convention de Vienne de 1975, art. 23, par. 3.

Article 22. — Inviolabilité du moyen de transport

1. Le moyen de transport individuel utilisé par le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles ne doit faire l'objet d'aucune inspection, perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution.

2. Lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire que le moyen de transport individuel mentionné au paragraphe 1 transporte des articles dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, les autorités compétentes de ces Etats peuvent procéder à une inspection ou à une perquisition de ce moyen de transport individuel, à condition de le faire en présence du courrier diplomatique et sans porter atteinte à l'inviolabilité de la valise diplomatique qu'il transporte et sans retarder ou entraver de façon déraisonnable la remise de la valise diplomatique.

2. IMMUNITÉ DE JURIDICTION

81. Il convient, tout d'abord, de rappeler que la question générale des immunités juridictionnelles des Etats en droit diplomatique et en particulier au regard des quatre conventions de codification a été brièvement portée devant la Commission au moment de la présentation du deuxième rapport de M. Sucharitkul, rapporteur spécial chargé de la question des « Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens »⁶⁷. Dans ce rapport, celui-ci soumettait un projet d'article 4 (Immunités juridictionnelles ne relevant pas du champ d'application des présents articles)⁶⁸ à propos duquel il indiquait que, dans la pratique des Etats, les immunités reconnues et accordées aux missions diplomatiques, aux postes consulaires et autres missions officielles et délégations, ainsi qu'aux forces en visite, étaient « régies par des conventions internationales ou bilatérales ou par des règles existantes du droit international coutumier », et que, pour cette raison, « il y [avait] lieu d'exclure » les immunités juridictionnelles de droit diplomatique « du champ d'application des présents articles » [les articles sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens]⁶⁹. Néanmoins, le Rapporteur spécial insistait sur le fait que les immunités accordées aux missions diplomatiques et autres, à leurs membres, aux différentes catégories de leur personnel, ainsi qu'à leurs locaux — y compris les archives et les moyens de transport et de communication, qui sont inviolables — faisaient l'objet de conventions distinctes mentionnées antérieurement⁷⁰, à savoir les quatre conventions de codification.

82. Dans son rapport sur sa trente-deuxième session, tenue en 1980, la Commission indiquait que

[...] Ainsi que le Rapporteur spécial l'avait suggéré, la Commission a décidé d'ajourner notamment l'examen de ces articles [art. 4 et 5]

⁶⁷ *Annuaire... 1980*, vol. II (1^{re} partie), p. 195, doc. A/CN.4/331 et Add.1.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 209, par. 54.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 208, par. 49.

⁷⁰ *Ibid.*, par. 51.

jusqu'à ce qu'elle soit en mesure d'étudier les autres projets d'articles qui seraient proposés en la matière⁷¹.

83. Il pourrait être utile de se référer aux travaux de la Commission sur le sujet beaucoup plus général des immunités juridictionnelles des Etats, et cela pour deux raisons : l'une, pour avoir autant que possible le bénéfice des observations ou des conclusions pouvant présenter un intérêt en ce qui concerne les immunités juridictionnelles accordées au courrier diplomatique, y compris la question de la renonciation aux immunités; l'autre pour harmoniser les positions, lorsque cela se justifie, sur les questions identiques qui se posent dans le cadre de deux sujets distincts, mais à certains égards apparentés, tous deux inscrits au programme de travail en cours de la Commission.

84. L'examen du sujet des immunités juridictionnelles accordées au courrier diplomatique et l'élaboration de projets d'articles correspondants semblent bien présenter un intérêt pratique, car il n'existe pas de dispositions à cet égard dans les traités multilatéraux ou bilatéraux. Or, la pratique des Etats montre que, bien qu'ils aient été peu nombreux, des cas se sont présentés dans lesquels il était nécessaire de définir, dans le cas des courriers diplomatiques, la portée et les conséquences juridiques de l'immunité de la juridiction de l'Etat de réception.

85. Là encore, il pourrait être souhaitable de se reporter au contexte juridique général des dispositions relatives à l'immunité de juridiction des quatre conventions de codification⁷², afin de voir dans quelle mesure ces dispositions pourraient s'appliquer au statut du courrier diplomatique. L'article 31 de la Convention de Vienne de 1961⁷³ a servi de modèle pour les articles relatifs aux

⁷¹ *Annuaire... 1980*, vol. II (2^e partie), p. 137, par. 117.

⁷² Voir la Convention de Vienne de 1961, art. 31; la Convention de Vienne de 1963, art. 43; la Convention sur les missions spéciales, art. 31; et la Convention de Vienne de 1975, art. 30 et 60.

⁷³ L'article 31 de la Convention de Vienne de 1961 se lit comme suit :

« Article 31

« 1. L'agent diplomatique jouit de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat accréditaire. Il jouit également de l'immunité de sa juridiction civile et administrative, sauf s'il s'agit :

« a) D'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat accréditaire, à moins que l'agent diplomatique ne le possède pour le compte de l'Etat accréditant aux fins de la mission;

« b) D'une action concernant une succession, dans laquelle l'agent diplomatique figure comme exécuteur testamentaire, administrateur, héritier ou légataire, à titre privé et non pas au nom de l'Etat accréditant;

« c) D'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale, quelle qu'elle soit, exercée par l'agent diplomatique dans l'Etat accréditaire en dehors de ses fonctions officielles.

« 2. L'agent diplomatique n'est pas obligé de donner son témoignage.

« 3. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard de l'agent diplomatique, sauf dans les cas prévus aux alinéas a, b et c du paragraphe 1 du présent article, et pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de sa personne ou de sa demeure.

« 4. L'immunité de juridiction d'un agent diplomatique dans l'Etat accréditaire ne saurait exempter cet agent de la juridiction de l'Etat accréditant. »

immunités juridictionnelles qui figurent dans les trois autres conventions⁷⁴. Evidemment, quelques modifications ont dû y être introduites pour tenir compte du statut particulier des fonctionnaires et employés consulaires, des membres des missions spéciales, des membres du personnel diplomatique des missions permanentes auprès d'organisations internationales et des membres du personnel diplomatique des délégations auprès d'organisations internationales, qui jouissent de l'immunité de la juridiction pénale, civile et administrative de l'Etat de réception ou de l'Etat hôte.

86. La règle fondamentale énoncée à l'article 31 de la Convention de Vienne de 1961 stipule que l'agent diplomatique jouit de l'immunité de la juridiction pénale, civile et administrative de l'Etat accréditaire. En ce qui concerne la juridiction civile et administrative, l'immunité est restreinte par trois exceptions s'il s'agit a) d'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat accréditaire que l'agent diplomatique ne possède pas pour le compte de l'Etat accréditant aux fins de la mission; b) d'une action concernant une succession, dans laquelle l'agent diplomatique figure à titre privé; et c) d'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale, quelle qu'elle soit, exercée par l'agent diplomatique dans l'Etat accréditaire en dehors de ses fonctions officielles. Cette règle est le fondement des dispositions correspondantes des autres conventions de codification en ce qui concerne le personnel diplomatique des missions spéciales et des missions permanentes auprès d'organisations internationales⁷⁵.

87. Les membres du personnel administratif et technique des missions diplomatiques, des missions spéciales et des missions permanentes auprès d'organisations internationales, qui ne sont pas ressortissants de l'Etat accréditaire, de l'Etat de réception ou de l'Etat hôte ou n'y ont pas leur résidence permanente, jouissent de la même immunité à l'égard de la juridiction de cet Etat, sauf que l'immunité de la juridiction civile et administrative ne s'étend pas aux actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, selon cette règle, telle qu'elle s'exprime dans les dispositions pertinentes des conventions de codification⁷⁶, l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat accréditaire accordée au personnel administratif et technique est la même que celle des agents diplomatiques et du personnel diplomatique des missions concernées. En revanche, l'immunité de la juridiction civile et administrative accordée aux membres du personnel administratif et technique des missions est limitée aux fonctions officielles.

88. Dans ce cas, la conception fonctionnelle des immunités de juridiction accordées au personnel administratif et technique, quant à la nature et à la portée de ces immunités, est également étendue à tous les ordres de juridiction — juridiction pénale, administrative et

civile — en ce qui concerne les agents consulaires et les employés consulaires. Conformément au paragraphe 1 de l'article 43 de la Convention de Vienne de 1963,

Les fonctionnaires consulaires et les employés consulaires ne sont pas justifiables des autorités judiciaires et administratives de l'Etat de résidence pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires.

Il s'ensuit qu'aucune distinction n'est faite quant à la nature et à la portée des immunités juridictionnelles selon qu'elles sont accordées aux fonctionnaires consulaires, en tant que personnes exerçant des fonctions consulaires, ou aux employés consulaires, qui sont employés dans les services administratifs ou techniques d'un poste consulaire. En conséquence, l'immunité du fonctionnaire consulaire de la juridiction pénale de l'Etat de résidence doit être attachée à ses fonctions officielles.

89. Une solution analogue est également apportée à la question des immunités juridictionnelles des membres du personnel administratif et technique des délégations à des conférences internationales. Selon le paragraphe 2 de l'article 66 de la Convention de Vienne de 1975,

Les membres du personnel administratif et technique de la délégation qui ne sont pas ressortissants de l'Etat hôte ou n'y ont pas leur résidence permanente bénéficient des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 58, 59, 60, 62, 63 et 64 [...]

Les articles mentionnés dans cette disposition traitent de la question de l'immunité de la juridiction pénale, administrative et civile de l'Etat hôte, accordée au chef de la délégation et autres délégués et membres du personnel diplomatique de la délégation pour tous les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

90. Ayant indiqué brièvement la portée des immunités de juridiction accordées aux membres des missions diplomatiques, des postes consulaires et autres missions et délégations, le Rapporteur spécial suggère de voir dans quelle mesure, *ratione personae* et *ratione materiae*, des immunités analogues pourraient être accordées au courrier diplomatique. La question doit être examinée avec circonspection pour éviter d'établir des analogies injustifiées ou de faire des assimilations complètes de statut entre le courrier diplomatique et le personnel diplomatique. En l'occurrence, le fondement de la distinction essentielle doit être la nature du statut et des fonctions officielles du courrier. D'une part, le courrier diplomatique est une personne qui est chargée d'assurer la garde, le transport et la remise de la valise diplomatique aux missions diplomatiques ou autres de l'Etat d'envoi et de la ramener de ces missions jusqu'à la capitale de l'Etat d'envoi. D'autre part, en raison de la brièveté du séjour du courrier diplomatique sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, la durée des fonctions du courrier dans un Etat donné est limitée, et les privilèges et immunités qui lui sont accordés, y compris les immunités juridictionnelles, sont donc temporaires. En fait, les relations contractuelles ou autres que le courrier diplomatique pourrait engager dans l'Etat de réception ou de transit, concernant des droits de propriété, des engagements commerciaux ou financiers ou une activité professionnelle, sont très restreintes

⁷⁴ Voir *supra* note 8.

⁷⁵ Voir la Convention sur les missions spéciales, art. 31; et la Convention de Vienne de 1975, art. 30.

⁷⁶ Voir la Convention de Vienne de 1961, art. 37, par. 2; la Convention sur les missions spéciales, art. 36; et la Convention de Vienne de 1975, art. 36, par. 2.

quant à leur importance et à leurs conséquences juridiques. Qui plus est, le caractère strictement limité de ses fonctions officielles fait que le courrier diplomatique, comme les membres des missions diplomatiques, des postes consulaires et autres missions de l'Etat d'envoi, n'est pas autorisé à exercer des activités professionnelles ou autres activités lucratives, qui sont, par nature, étrangères et même incompatibles avec ses fonctions. Il existe dans les quatre conventions de codification des dispositions spécifiques qui prévoient que les membres des missions diplomatiques et autres missions ne peuvent pas exercer d'activités professionnelles ou commerciales en vue d'un gain personnel dans l'Etat de réception ou l'Etat hôte⁷⁷. Ces aspects essentiels des fonctions du courrier diplomatique — limitées quant à leur portée et à leur durée — présentent certainement un intérêt pratique du point de vue de l'étendue des privilèges et immunités accordés au courrier, y compris les immunités de juridiction.

91. Eu égard aux particularités des fonctions du courrier diplomatique, à savoir leur portée limitée et surtout leur durée relativement brève, les immunités juridictionnelles les plus directement comparables seraient celles qui sont accordées aux membres du personnel des missions spéciales. Peut-être un exemple plus proche encore serait-il celui des immunités juridictionnelles accordées aux membres des délégations en vertu des articles 60 et 66 de la Convention de Vienne de 1975. Ces deux articles s'inspirent des articles 31 et 37 de la Convention de Vienne de 1961, avec les modifications qu'imposent les caractéristiques particulières du statut d'une délégation à une conférence internationale.

92. Compte tenu des réserves faites plus haut (par. 90) au sujet de l'assimilation des immunités juridictionnelles du courrier diplomatique et des immunités juridictionnelles accordées aux membres du personnel de la mission diplomatique, il semble que l'article 60 de la Convention de Vienne de 1975 contienne la plupart des éléments essentiels de l'immunité de juridiction applicable au courrier diplomatique. L'article 60 se lit comme suit :

Article 60. — Immunité de juridiction

1. Le chef de délégation et les autres délégués, ainsi que les membres du personnel diplomatique de la délégation, jouissent de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat hôte et de l'immunité de sa juridiction civile et administrative pour tous les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

2. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard de ces personnes, à moins que l'exécution ne puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte aux droits qu'elles détiennent en vertu des articles 58 et 59.

3. Ces personnes ne sont pas obligées de donner leur témoignage.

4. Aucune disposition du présent article n'exempte ces personnes de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte en ce qui concerne une action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule, un navire ou un aéronef utilisé par les personnes en cause ou leur appartement, si le dédommagement ne peut pas être recouvré par voie d'assurance.

⁷⁷ Voir la Convention de Vienne de 1961, art. 42; la Convention sur les missions spéciales, art. 48; et la Convention de Vienne de 1975, art. 39.

5. L'immunité éventuelle de juridiction de ces personnes dans l'Etat hôte ne saurait les exempter de la juridiction de l'Etat d'envoi.

93. Comme on l'a déjà signalé (par. 89), le paragraphe 2 de l'article 66 de cette convention confère aux membres du personnel administratif et technique de la délégation les mêmes immunités de la juridiction pénale, administrative et civile que celles dont jouissent le chef de la délégation et les autres délégués et membres du personnel diplomatique de la délégation. Il serait logique, semble-t-il, de considérer que, si les immunités juridictionnelles sont accordées aux membres du personnel administratif et technique d'une délégation, elles devraient également l'être au courrier diplomatique en raison de ses fonctions officielles. Le raisonnement est qu'un courrier diplomatique, qui doit assurer la garde, le transport et la remise de la valise diplomatique, a accès à des secrets d'Etat et exerce des fonctions importantes de caractère confidentiel qui intéressent directement le fonctionnement normal des communications diplomatiques. Ainsi, les fonctions du courrier peuvent même être plus importantes encore que celles de nombreux autres membres de la mission diplomatique. Il apparaît donc à l'évidence que le courrier diplomatique devrait jouir d'immunités de la juridiction locale ayant la même nature et la même portée que celles qui sont accordées aux membres des missions diplomatiques, des missions spéciales, des missions permanentes ou des délégations à des conférences internationales.

94. Cette conclusion générale doit, bien entendu, être confirmée sur la base d'une étude appropriée du droit international et de la pratique des Etats. Le Rapporteur spécial suggère d'examiner d'abord la question de l'immunité de la juridiction pénale locale et ensuite de rechercher quelles sont la nature et la portée de l'immunité de la juridiction civile et administrative locale. Cet examen s'étendrait aux incidences juridiques de la question de l'immunité des mesures d'exécution et de la responsabilité civile en cas de dommages résultant d'un accident occasionné par un moyen de transport utilisé par une personne jouissant des immunités juridictionnelles pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions officielles sur le territoire de l'Etat de réception ou de transit. L'article 60 de la Convention de Vienne de 1975 cité ci-dessus, mentionne d'autres aspects des immunités juridictionnelles qui présentent eux aussi un intérêt du point de vue des immunités juridictionnelles pouvant être accordées au courrier diplomatique.

95. L'octroi de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de transit aux membres de la mission diplomatique est un principe traditionnel du droit international coutumier et conventionnel, antérieur à la Convention de Vienne de 1961. L'article 31 de cette convention a codifié ce principe de base sous la forme d'une règle qui fait partie du droit international moderne et qui est reprise en substance dans des traités multilatéraux et bilatéraux. Cette règle est fondée sur la notion de pleine immunité de la juridiction pénale de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de transit. Il n'y a pas d'exceptions à l'immunité de la juridiction pénale

locale. Cependant, on a toujours considéré que, selon un principe juridique tout aussi important, les personnes qui jouissent de cette immunité sont tenues de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de transit. L'article 37 de la Convention de Vienne de 1961 étend la règle de la pleine immunité de la juridiction pénale locale aux membres de la famille de l'agent diplomatique ainsi qu'aux membres du personnel administratif et technique de la mission et aux membres de leurs familles, qui ne sont pas ressortissants de l'Etat accréditaire ou qui n'y ont pas leur résidence permanente. Cette règle est admise de façon générale et elle n'a pas été contestée lors des travaux préparatoires sur les conventions de codification du droit diplomatique. Elle a été incorporée pratiquement dans les mêmes termes dans la Convention sur les missions spéciales et dans la Convention de Vienne de 1975. Quant à la Convention de Vienne de 1963, elle prévoit, dans son article 43, que « les fonctionnaires consulaires et les employés consulaires ne sont pas justiciables des autorités judiciaires et administratives de l'Etat de résidence pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires ». Ainsi, les immunités juridictionnelles accordées aux membres du poste consulaire, y compris l'immunité de la juridiction pénale locale, sont subordonnées à l'exercice des fonctions consulaires. Toutes les autres conventions de codification s'en tiennent strictement à une conception absolue de l'immunité de la juridiction pénale.

96. La règle de la pleine immunité de la juridiction pénale de l'Etat accréditaire est fondée sur la reconnaissance générale du principe fondamental de la souveraineté et de l'égalité souveraine des Etats. L'exercice par l'Etat de la liberté de communication à toutes fins officielles est l'un des attributs de sa souveraineté. L'octroi de l'immunité de la juridiction pénale locale aux agents diplomatiques et aux autres membres de la mission diplomatique est donc un élément essentiel des immunités de l'Etat d'envoi à l'égard de la juridiction de l'Etat accréditaire.

97. Le courrier diplomatique, qui joue un rôle déterminant en ce qui concerne l'exercice par l'Etat de son droit de communication officielle, devrait figurer parmi les agents de l'Etat d'envoi qui bénéficient d'une pleine immunité de la juridiction pénale en raison du caractère confidentiel de leurs fonctions au service de cet Etat. L'octroi d'une telle immunité au courrier diplomatique serait conforme aux articles 31 et 37 de la Convention de Vienne de 1961 et aux dispositions correspondantes des autres conventions de codification du droit diplomatique. La pleine immunité du courrier diplomatique de la juridiction pénale locale de l'Etat de réception et de l'Etat de transit devrait également être considérée comme un droit qui se rattache à la règle de l'inviolabilité de la personne. Elle est une condition fondamentale de la protection de la personne du courrier pour l'accomplissement efficace de ses fonctions officielles. Il va de soi que l'immunité de la juridiction pénale locale du courrier diplomatique doit être examinée en liaison avec le devoir qui lui incombe de respecter le droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception et

de l'Etat de transit, comme le prévoit l'article 5 du projet d'articles à l'examen.

98. La question des immunités de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception, qui sont accordées aux membres des missions diplomatiques ou autres missions de l'Etat d'envoi, est plus complexe, en raison surtout de la nature juridique et de la portée de ces immunités. Si, en règle générale, l'immunité de la juridiction pénale locale est une immunité absolue, les immunités de la juridiction civile et administrative locales sont restreintes par une série d'exceptions particulières ou par une formule générale énonçant le principe du caractère fonctionnel de ces immunités. La méthode qui consiste à restreindre l'application du principe général des immunités de juridiction, en subordonnant l'immunité au caractère de l'activité qu'exerce le bénéficiaire de l'immunité ou à l'existence d'un rapport direct, soulève inévitablement plusieurs questions difficiles. Premièrement, cela implique que l'on fasse une distinction entre les actes qui sont accomplis dans l'exercice des fonctions officielles et les actes privés accomplis en dehors de l'exercice de ces fonctions. Lorsqu'on cherche à déterminer la nature et la portée des exceptions aux immunités de la juridiction civile et administrative afin d'identifier les fonctions officielles qui sont exclues de cette juridiction, on peut très souvent se trouver confronté à des difficiles problèmes d'interprétation. Deuxièmement, la question se posera inévitablement de savoir, en pareil cas, qui est habilité à déterminer la nature de l'acte en question et de décider si l'immunité de la juridiction locale s'applique ou non. D'autres problèmes connexes peuvent aussi se poser, tels que ceux de l'exécution d'une décision judiciaire, de la responsabilité civile pour les dommages résultant d'accidents de la circulation. L'immunité de la juridiction civile et administrative que l'Etat de réception ou de transit accorde au courrier diplomatique pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions officielles dépend de la solution qui est donnée à ces différents problèmes. Une brève analyse de la genèse des dispositions pertinentes des conventions de codification du droit diplomatique permettra de mettre en évidence la conception fonctionnelle des immunités de la juridiction civile et administrative et pourra être utile aux fins du projet d'articles à l'examen.

99. Rappelons d'abord que les quatre conventions de codification du droit diplomatique suivent une approche fonctionnelle à l'égard des immunités de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception qui sont accordées aux membres des missions diplomatiques, des postes consulaires et des autres missions ou des délégations. Certaines de ces conventions contiennent des dispositions qui indiquent expressément quelles sont les exceptions à l'immunité de la juridiction civile et administrative locale⁷⁸, tandis que d'autres ne précisent pas ces exceptions mais utilisent une formule plus générale qui prévoit que les intéressés jouissent de l'immu-

⁷⁸ Voir p. ex. la Convention de Vienne de 1961, art. 31, par. 1, al. a, b et c; la Convention sur les missions spéciales, art. 31, par. 2, al. a, b, c et d; la Convention de Vienne de 1975, art. 30, par. 1, al. a, b et c.

nalité de la juridiction civile et administrative de l'Etat accréditaire, de l'Etat de résidence ou de l'Etat hôte « pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles⁷⁹ ». L'approche fonctionnelle a été adoptée à l'égard des membres du personnel administratif et technique des missions diplomatiques et des missions spéciales ainsi qu'à l'égard des employés consulaires du poste consulaire. Dans ce cas, les exceptions à l'immunité de la juridiction civile et administrative locale ne sont pas expressément mentionnées. Elles sont exprimées dans une formule générale qui stipule que l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception qui est accordée à ces personnes « ne s'applique pas aux actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions⁸⁰ ». Il convient d'ajouter que cette formule avait été proposée par la délégation du Royaume-Uni à la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques en 1961, comme étant l'expression d'un compromis selon lequel « le personnel administratif et technique devait jouir d'une pleine immunité de la juridiction pénale, mais leur immunité de la juridiction civile ne devait pas s'étendre aux actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions⁸¹ ». La formule est incorporée au paragraphe 2 de l'article 37 de la Convention de Vienne de 1961 et elle a été reprise depuis dans les articles correspondants de toutes les autres conventions de droit diplomatique.

100. Aux fins de la présente étude, une analyse de la genèse de l'article 60 de la Convention de Vienne de 1975 ne manque pas d'intérêt. Cet article, par son contenu et sa forme, pourrait en effet servir de modèle au projet d'article sur l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit accordée au courrier diplomatique pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions officielles.

101. La question de la formulation des exceptions à l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte, accordée aux représentants à des conférences internationales, avait fait l'objet de débats prolongés à la Commission, à ses vingt-deuxième et vingt-troisième sessions en 1970 et 1971, lors de l'élaboration de projets d'articles sur les privilèges et immunités des

membres de délégations auprès d'organisations internationales. A la vingt-deuxième session de la Commission, le Comité de rédaction proposa deux versions — A et B — pour le projet d'article 73 sur l'immunité de juridiction⁸².

102. La version A suivait le modèle de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1961 et reproduisait presque mot pour mot le texte de l'article 31 de la Convention sur les missions spéciales, l'adaptant au cas des délégations à une conférence internationale. Elle formulait quatre exceptions à l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte accordée aux représentants dans une délégation à un organe ou à une conférence et aux membres du personnel diplomatique de l'Etat d'envoi, dans le cas :

a) d'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat hôte, à moins que la personne intéressée ne le possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la délégation;

b) d'une action concernant une succession dans laquelle la personne intéressée figure comme exécuteur testamentaire, administrateur, héritier ou légataire, à titre privé et non pas au nom de l'Etat d'envoi;

c) d'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale quelle qu'elle soit, exercée par la personne intéressée dans l'Etat hôte en dehors de ses fonctions officielles;

d) d'une action en réparation pour dommage résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne intéressée.

En vertu du paragraphe 2 du projet d'article 77 sur les privilèges et immunités d'autres personnes, proposé également par le Comité de rédaction, la même immunité de juridiction était accordée aux membres du personnel administratif et technique de la délégation⁸³.

103. La version B ne formulait pas d'exceptions expresses à l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte. En revanche, elle disposait d'une façon générale que les représentants et les membres du personnel diplomatique de la délégation « jouissent de l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat hôte en ce qui concerne tous les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles ». En présentant ce texte, le Président du Comité de rédaction avait signalé que « la version B constitu[ait] une proposition de caractère un peu plus restrictif⁸⁴ ». Cette version s'inspirait de la section 11 de l'article IV de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁸⁵. Toutefois, comme la Commission l'avait fort bien expliqué dans son commentaire

[...] elle suit cette section en ce qu'elle limite l'immunité de la juridiction civile et administrative aux actes accomplis dans l'exercice de fonctions officielles, mais elle va au-delà en prévoyant, comme dans la version A, l'immunité totale de la juridiction pénale de l'Etat hôte⁸⁶.

⁷⁹ La Convention de Vienne de 1963, art. 43, par. 1, utilise la formule : « pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires », et la Convention de Vienne de 1975, art. 60, par. 1, la formule : « pour tous les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

⁸⁰ Concernant les immunités accordées aux membres du personnel de service de la délégation « pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions », voir la Convention de Vienne de 1961, art. 37, par. 3; et la Convention de Vienne de 1975, art. 66, par. 3.

⁸¹ E. Denza, *Diplomatic Law. Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1976, p. 229. Les débats de la Conférence relatifs à l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.20/L.20) et à l'amendement conjoint du Royaume-Uni et de neuf autres pays (A/CONF.20/L.21 et Add.2) sont consignés dans *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. I, p. 39 et 41 à 42, 10^e séance plénière, par. 1 à 6 et 30 à 56; p. 49 à 52, 12^e séance plénière, par. 1 à 24. Pour le texte des amendements précités, *ibid.*, vol. II, p. 84.

⁸² *Annuaire... 1970*, vol. I, p. 209 et 210, 1977^e séance, par. 93. La Commission adopta à cette même session les deux versions du projet d'article 73, renuméroté article 100, voir *Annuaire... 1970*, vol. II, p. 314, doc. A/8010/Rev.1, chap. II, sect. B.

⁸³ *Annuaire... 1970*, vol. I, p. 214, 1078^e séance, par. 2.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 210, 1077^e séance, par. 95.

⁸⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. I, p. 21 et 23.

⁸⁶ *Annuaire... 1970*, vol. II, p. 314, doc. A/8010/Rev.1, chap. II, sect. B, commentaire de l'article 100, par. 1.

104. Dans son sixième rapport sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, présenté à la Commission à sa vingt-troisième session, en 1971, le Rapporteur spécial avait aussi proposé pour le projet d'article 100 deux versions — A et B⁸⁷ — qui étaient identiques au texte du projet d'article 100 provisoirement adopté par la Commission⁸⁸. Les préférences des membres de la Commission pour l'une ou l'autre version étant partagées, les deux versions de l'article 100 furent donc soumises à l'examen des gouvernements et des organisations internationales.

105. Ceux qui optèrent pour la version A soutinrent qu'elle offrait une protection plus grande aux délégations et était plus précise, les exceptions y étant formulées expressément, ce qui assurait une meilleure application de cette disposition. Ils firent valoir, en outre, que la version A s'inspirait directement de l'article correspondant de la Convention sur les missions spéciales et exprimait donc bien la pensée actuelle à cet égard ainsi que l'importance toujours plus grande de la diplomatie multilatérale⁸⁹. Un membre de la Commission exprima l'avis que, en matière civile, l'exercice de la juridiction des tribunaux locaux n'était utile que si le défendeur était censé rester longtemps dans l'Etat hôte, et que ce recours n'avait guère d'utilité à l'encontre d'une personne que ne séjournait que peu de temps dans le pays, le demandeur n'ayant simplement pas le temps d'agir utilement devant les tribunaux civils⁹⁰.

106. D'autres membres de la Commission exprimèrent leur préférence pour la version B, dont ils soulignèrent le bien-fondé en déclarant qu'elle avait plus de chances de rencontrer l'agrément des gouvernements. A leur avis, il n'était pas souhaitable d'étendre l'octroi des privilèges et immunités à des personnes non membres d'une mission diplomatique permanente. Certains membres estimèrent que la version B était plus proche de la pratique en vigueur et plus compatible avec la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁹¹. D'autres exprimèrent aussi l'avis que, la version B énonçait en fait toutes les garanties nécessaires au bon fonctionnement d'une délégation. Un membre de la Commission déclara à l'appui de la version B :

[...] La version B pose seulement un principe plus général, mais on voit mal quels autres actes que ceux qui sont énumérés au paragraphe 2 de la version A pourraient ne pas être accomplis dans l'exercice des fonctions officielles. La version B a donc un effet plus restrictif puisqu'en cas de doute elle prévoit l'application d'un principe qui ne figure pas dans la version A mais qui, au fond, souffre les mêmes exceptions⁹².

⁸⁷ *Annuaire... 1971*, vol. II (1^{re} partie), p. 138 et 139, doc. A/CN.4/241 et Add.1 à 6.

⁸⁸ Voir *supra* note 82.

⁸⁹ Pour les débats de la Commission en la matière, voir *Annuaire... 1971*, vol. I, p. 152 à 157, 1108^e séance, par. 51 à 88, et 1109^e séance, par. 1 à 17.

⁹⁰ *Annuaire... 1971*, vol. I, p. 155, 1108^e séance, par. 84 (M. Ustor).

⁹¹ *Ibid.*, p. 153, par. 55 (M. Castrén), et p. 154, par. 70 (sir Humphrey Waldock).

⁹² *Annuaire... 1970*, vol. I, p. 210, 1077^e séance, par. 103 (M. Eustathiades).

On a aussi fait valoir que la version B constituait un « compromis entre ceux qui sont favorables à une large immunité et ceux qui souhaitent que l'on s'en tienne au modèle des actes internationaux actuellement en vigueur »⁹³.

107. Les commentaires et observations des gouvernements et des organisations internationales, ainsi que le débat de la Sixième Commission de l'Assemblée générale sur cette question furent axés sur les mêmes problèmes. Les positions adoptées en la matière ne furent pas décisives. Dans son commentaire relatif à l'article 61 (Immunité de juridiction)⁹⁴ du projet d'articles final présenté à la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, en 1975, la CDI signala qu'elle avait réexaminé le texte de l'article 100 du projet provisoire, compte tenu des observations de certains gouvernements. Tout en indiquant que certains Etats membres avaient exprimé une préférence pour la version B, la Commission nota que la majorité de ses membres avaient toutefois exprimé une préférence pour la version A. La Commission avait donc introduit dans le projet final un article sur l'immunité de juridiction accordée aux délégations, qui reproduisait en substance la version A de l'article 100 du projet provisoire. Cette décision était conforme au point de vue adopté par la Commission selon lequel les privilèges et immunités dont jouissent les membres des délégations devaient « être fondés sur une synthèse sélective des dispositions pertinentes de la Convention sur les missions spéciales et des dispositions concernant les missions auprès d'organisations internationales énoncées dans la deuxième partie du projet ». Cette position, expliqua la Commission, reflétait l'évolution qu'avait subie l'institution des missions permanentes auprès des organisations internationales et l'assimilation de leur statut et de leurs immunités au statut et aux immunités diplomatiques. La Commission, en outre, exprima l'avis que « en raison de la nature temporaire de leur tâche, les délégations aux organes d'organisations internationales et aux conférences convoquées par ces organisations [occupaient] dans le système du droit diplomatique des organisations internationales une position semblable à celle des missions spéciales dans le cadre de la diplomatie bilatérale »⁹⁵.

108. Le débat sur la nature juridique et la portée de l'immunité de la juridiction civile et administrative accordée aux membres des délégations se poursuivit à la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats. Trois amendements à l'article 61 (Immunité de

⁹³ *Annuaire... 1971*, vol. I, p. 153, 1108^e séance, par. 58 (M. Kearney).

⁹⁴ L'article 61 reprenait en substance la version A de l'article 100 du projet provisoire.

⁹⁵ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.12), p. 43, commentaire de l'article 61, par. 4.

juridiction) furent soumis⁹⁶. Seul l'amendement des Pays-Bas, qui tendait à remplacer le projet d'article 61 par un texte s'inspirant de la version B de l'article 100 du projet provisoire fut longuement examiné et finalement mis aux voix⁹⁷. A l'issue d'un débat prolongé et approfondi, cette proposition, telle qu'elle avait été modifiée oralement, fut adoptée par la Conférence⁹⁸ pour devenir l'actuel article 60 de la Convention de Vienne de 1975.

109. L'étude de la genèse des dispositions sur les immunités de juridiction, et notamment sur l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception ou de l'Etat hôte, peut offrir l'occasion d'examiner et de clarifier certains aspects importants de cette question qui présentent un intérêt direct pour le statut du courrier diplomatique. Aux fins de la présente étude et pour les raisons déjà indiquées (v. *supra* par. 90, 91, 93 et 97), le mieux serait peut-être de prendre en considération les principaux aspects de l'article 60 de la Convention de Vienne de 1975.

110. Pour l'interprétation de la formule « pour tous les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles » par des personnes jouissant de l'immunité de la juridiction civile et administrative locale, il est indispensable de déterminer la nature juridique et la portée de l'acte officiel, qui doit être distingué de l'activité privée de la personne. En l'occurrence, l'approche fonctionnelle présuppose que l'immunité soit accordée à cette personne non pas *in propria persona*, mais comme une immunité reconnue à l'Etat d'envoi et donc limitée aux actes officiels de cet Etat accomplis pour son compte par son représentant autorisé. Le caractère officiel de ces actes pourrait être déterminé soit par un traité international ou par le droit international coutumier, soit par les lois et règlements internes des Etats. En général, les principales fonctions de la mission étrangère et de ses membres sont définies dans des traités bilatéraux ou multilatéraux. Les quatre conventions de codification ainsi que la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁹⁹ et la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées¹⁰⁰ contiennent des dispositions particulières à cet effet¹⁰¹.

⁹⁶ Amendements : a) du Pakistan (A/CONF.67/C.1/L.69) tendant à supprimer l'alinéa d du paragraphe 1 de l'article 61, concernant une action en réparation pour dommages résultant d'un accident de la circulation, qui ne fut pas mis aux voix; b) de la France (A/CONF.67/C.1/L.86) tendant à ajouter à la fin de la première phrase du paragraphe 1, concernant l'immunité à l'égard de la juridiction pénale, les mots « sauf en cas de flagrant délit », qui fut retiré avant l'examen de l'article; c) des Pays-Bas (A/CONF.67/C.1/L.95, révisé oralement), qui fut adopté (*ibid.*, par. 123, par. 524 et 525).

⁹⁷ Le paragraphe 1, relatif aux immunités juridictionnelles, de l'amendement des Pays-Bas fut adopté par 29 voix contre 23, avec 15 abstentions (*ibid.*, par. 527, a).

⁹⁸ *Ibid.*, p. 123 et 124, par. 526 à 530; et *ibid.*, vol. I (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.11), p. 242 à 248, *Commission plénière*, 32^e séance et 33^e séance, par. 1 à 10.

⁹⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

¹⁰⁰ *Ibid.*, vol. 33, p. 261.

¹⁰¹ Voir p. ex. la Convention de Vienne de 1961, art. 1, 3, 27, 39, 41 et autres; la Convention de Vienne de 1963, art. 1, 3, 5 à 8, 15, 17, 25,

111. La différence entre un acte officiel *per se* et un acte qui, bien qu'accompli par un représentant officiel de l'Etat d'envoi sur le territoire de l'Etat hôte, n'entre pas dans le cadre des fonctions officielles de ce représentant, peut être déterminée selon une autre méthode encore. Selon cette méthode, les actes qui n'entrent pas dans le cadre des fonctions officielles de la personne intéressée sont expressément identifiés et énumérés en tant qu'exceptions à l'immunité accordée à cette personne. Comme le Rapporteur spécial l'a déjà signalé, certaines des conventions de codification appliquent cette méthode (v. *supra*, par. 85, 86, 97, 101 et 102).

112. Les exceptions à l'immunité de la juridiction civile et administrative locale, qui sont spécifiées au paragraphe 1, al. a, b et c de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1961, et au paragraphe 2, al. a, b, c et d de l'article 71 correspondant de la Convention sur les missions spéciales, concernent les droits personnels sur des biens immobiliers privés, la participation, à titre privé, à une succession, les actions concernant une activité professionnelle ou commerciale exercée par la personne intéressée en dehors de ses fonctions officielles et les actions en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne intéressée¹⁰². On peut, cependant, envisager d'autres actes accomplis par la personne jouissant de l'immunité de la juridiction civile locale, par exemple les contrats passés par elle, qui ne sont accomplis ni expressément ni implicitement, en tant qu'actes officiels de l'Etat d'envoi. Ce peut être le cas de la location d'une chambre d'hôtel ou d'une voiture, de l'utilisation de services de transport et d'entreposage, de la conclusion d'un bail ou d'un achat effectué par un courrier diplomatique durant son voyage. L'obligation pour le courrier diplomatique de payer sa note d'hôtel ou les achats qu'il effectue ainsi que les services qui lui sont fournis — encore qu'elle naisse durant l'exercice de ses fonctions officielles, voire à l'occasion de cet exercice — n'échappe pas à l'application des lois et règlements locaux. Il s'agit, en effet, dans tous ces cas, d'achats effectués par l'intéressé et de services qui lui sont fournis à titre commercial et qui doivent être payés par quiconque en est le bénéficiaire. La même règle s'applique également aux impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus, conformément à l'alinéa e de l'article 34 de la Convention de Vienne de 1961 et aux articles correspondants des autres conventions de codification du droit diplomatique. En conséquence, les actes relatifs à ces achats ou à ces services ne sauraient être considérés comme étant, en eux-mêmes, des actes accomplis dans l'exercice des fonctions officielles du courrier et partant couverts par l'immunité de la juridiction civile et administrative locale.

35 à 38, 55 et autres; la Convention sur les missions spéciales, art. 1, 3, 13, 20, 28, 47 et autres; la Convention de Vienne de 1975, art. 1, 6, 7, 16, 27, 40, 57, 69, 77 et autres; la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, art. III, IV et V.

¹⁰² La question de la responsabilité au titre des dommages résultant d'accidents de la circulation sera examinée plus loin (*infra*, par. 128 à 136).

113. La question importante qui se pose ensuite est de savoir qui est habilité à établir la distinction entre l'acte officiel, qui échappe à la juridiction civile et administrative locale, et l'acte privé d'un représentant de l'Etat d'envoi qui lui est attribué *in propria persona*. Sur ce point, ni la pratique des Etats, ni la doctrine juridique n'offrent de solution uniforme. A vrai dire, la jurisprudence en la matière est relativement limitée, bien qu'il y ait eu des cas où le différend portait essentiellement sur le point de savoir si l'acte litigieux était un acte officiel¹⁰³.

114. Il existe une doctrine selon laquelle c'est l'Etat hôte qui est habilité à déterminer la nature de l'acte. Ce point de vue a été exprimé dans le projet de convention de la Harvard Law School sur le statut et les fonctions des consuls. Selon ce texte, c'est l'Etat de résidence qui décide, sous réserve d'un recours diplomatique de l'Etat d'envoi, si l'acte a été accompli dans l'exercice des fonctions consulaires¹⁰⁴.

115. Selon une autre doctrine, ce sont les deux Etats (l'Etat d'envoi et l'Etat hôte) qui sont habilités à établir qu'un acte a été accompli dans l'exercice de fonctions officielles, compte tenu des éléments de fond et des circonstances de chaque cas particulier. Ce point de vue se retrouve dans le troisième rapport du Rapporteur spécial sur les relations et immunités consulaires, présenté à la Commission, à sa treizième session, en 1961¹⁰⁵. Tout en partageant cette opinion, certains auteurs estiment qu'un acte ne constitue un acte officiel en soi que si l'Etat d'envoi et l'Etat hôte le reconnaissent tel sur la base d'un traité auquel ils sont parties et en vertu du droit coutumier international ou des lois et règlements de ces Etats¹⁰⁶.

¹⁰³ Voir p. ex. les affaires mentionnées dans Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 36), p. 213 : *Laterrade c. Sangro y Torrès* (1951) [*Recueil Sirey, Jurisprudence, 1951*, Paris, p. 155]; et *Juan Ysmael & Co c. S. S. « Tasikmalaja »* (1952) [*International Law Reports, 1952*, Londres, 1957, vol. 19, affaire n° 94, p. 400, notamment p. 408]. Voir aussi *Arcaya c. Paéz* (1956) [*ibid.*, 1956, Londres, 1960, vol. 23, p. 436]; *Maas c. Seelheim* (1936) [*Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1935-1937*, Londres, 1941, vol. 8, p. 404]; *Bigelow c. Princesse Zizianoff et autres* (1928) [*La Gazette du Palais*, Paris, 1^{er} sem. 1928, n° 125, p. 726]. La plupart de ces affaires ont trait à la distinction entre les fonctions « officielles » ou « consulaires » et les actes privés accomplis par des fonctionnaires et des employés consulaires; à cet égard, voir L. T. Lee, *Vienna Convention on Consular Relations*, Leyde, Sijthoff, 1966, p. 115 à 146, où plusieurs affaires sont citées.

¹⁰⁴ Art. 21 du projet de convention, voir Harvard Law School, *Research in International Law*, sect. 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. 198.

¹⁰⁵ *Annuaire ... 1961*, vol. II, p. 71, doc. A/CN.4/137, « Observations et propositions du Rapporteur spécial » relatives à l'article 41 (Immunité de juridiction).

¹⁰⁶ Lee, *op. cit.* (*supra* n. 103 *in fine*), p. 121. L'auteur affirme en outre :

« [...] Dans d'autres cas, notamment dans certains cas limites, il faudrait toutefois que les deux Etats admettent expressément ou implicitement qu'il s'agit d'un acte « officiel ». L'Etat d'envoi peut le faire en demandant à la mission diplomatique dans l'Etat de résidence de réaffirmer qu'un acte déterminé accompli par son consul est un acte « officiel », ou simplement en gardant le silence lorsque

116. Toujours à propos de la question de savoir qui est habilité à déterminer la nature juridique d'un acte accompli par un représentant de l'Etat d'envoi sur le territoire de l'Etat hôte, le Rapporteur spécial sur la question de la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, intervenant en sa qualité d'expert consultant à la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats, en 1975, a estimé qu'il était préférable que ce soit l'Etat hôte qui détermine le caractère officiel de l'acte. En réponse à une question sur ce point, il a déclaré :

[...] Il est en effet difficile d'illustrer [cette distinction] part des exemples pratiques [...] parce qu'il n'existe pas de critères précis qui permettent de déterminer exactement quand un membre d'une délégation agit ou non en sa qualité de délégué. Il faudra donc que les tribunaux de l'Etat hôte se prononcent sur cette question au vu des circonstances particulières de chaque cas¹⁰⁷.

117. La pratique des Etats sur ce point, aussi limitée soit-elle, montre que les deux doctrines sont suivies, c'est-à-dire que l'on considère que la qualification de l'acte est soit une décision appartenant à la fois à l'Etat d'envoi et à l'Etat hôte, soit une décision qui est uniquement du ressort de ce dernier. On peut penser qu'en cas de différend entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte la façon la plus appropriée de résoudre un problème de ce type serait de parvenir à une solution amiable par les voies diplomatiques.

118. L'immunité de la juridiction civile et administrative locale pose aussi un problème concernant les mesures d'exécution. Etant donné le caractère fonctionnel de cette immunité, il ne sera possible de prendre des mesures d'exécution que dans les cas qui ne se rapportent pas à des actes accomplis dans l'exercice de fonctions officielles, c'est-à-dire des cas qui ne sont pas couverts par l'immunité accordée par l'Etat hôte. C'est là une clause type, qui figure au paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1961 et dans les articles correspondants des autres conventions de codification du droit diplomatique. Les dispositions qui correspondent le mieux aux particularités du statut et des fonctions du courrier diplomatique sont sans doute celles du paragraphe 2 de l'article 60 de la Convention de Vienne de 1975.

119. La règle de l'immunité d'exécution accordée aux diplomates était établie en droit international bien avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961. Elle est considérée non seulement comme un aspect important de l'immunité de la juridiction civile et administrative locale mais aussi comme une conséquence du principe de l'inviolabilité de la personne de la demeure et des biens de l'agent diplomatique.

120. De par sa nature et sa portée, l'immunité d'exécution est donc conforme à une conception fonctionnelle

le chef du poste consulaire a affirmé qu'il en était ainsi. Quant à l'Etat de résidence, il peut laisser le soin au tribunal compétent de déterminer s'il y a lieu de reconnaître que l'acte est officiel. [...] » (*Ibid.*)

¹⁰⁷ *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales*, vol. 1, p. 246, *Commission plénière*, 32^e séance, par. 35.

de l'immunité de la juridiction civile locale. Cette caractéristique de l'immunité d'exécution est bien mise en évidence par la disposition expresse du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1961, selon laquelle : « Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard de l'agent diplomatique, sauf dans les cas prévus aux alinéas *a*, *b* et *e* » du paragraphe 1 de cet article, c'est-à-dire en cas d'action concernant un immeuble privé, une succession dans laquelle l'agent diplomatique figure à titre privé et une activité professionnelle ou commerciale qu'il exerce en dehors de ses fonctions officielles. Les mêmes dispositions figurent au paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention sur les missions spéciales.

121. L'étroite relation qui existe entre l'immunité des mesures d'exécution et l'immunité de la juridiction civile ressort également des dispositions relatives à cette immunité qui, au lieu de prévoir une liste d'exceptions, énoncent en termes généraux le caractère fonctionnel de l'immunité de la juridiction civile. C'est le cas du paragraphe 2 de l'article 60 de la Convention de Vienne de 1975, qui prévoit simplement qu'« aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard de ces personnes », c'est-à-dire les chefs de délégations et autres délégués, ainsi que les membres du personnel diplomatique des délégations. Par le paragraphe 2 de l'article 66, l'immunité d'exécution est étendue aux membres du personnel administratif et technique de la délégation.

122. La seule autre condition posée en ce qui concerne les mesures d'exécution est que ces mesures ne sont admises que si elles ne portent pas atteinte à l'inviolabilité de la personne ou du logement privé de l'intéressé. Cela confirme, en fait, que la position concernant les mesures d'exécution se rattache au principe de l'inviolabilité. La signification pratique de la règle est que si, par décision du tribunal local, une personne qui jouit de l'immunité d'exécution perd ses droits ou titres sur un immeuble situé sur le territoire de l'Etat hôte, cette personne ne peut pas être expulsée, ni aucun membre de sa famille, et aucune autre mesure d'exécution ne peut être prise qui soit susceptible de porter atteinte à la liberté de sa personne, pas plus qu'elle ne peut être soumise à une fouille, ni son domicile à une perquisition.

123. La règle de l'immunité d'exécution devrait s'appliquer aussi au courrier diplomatique. En premier lieu, les fonctions officielles du courrier lui confère le droit de jouir de l'immunité de la juridiction civile et administrative locale, au moins au même titre que les membres du personnel administratif et technique. En deuxième lieu, toutes les conventions de codification prévoient expressément l'inviolabilité de la personne du courrier, ce qui signifie qu'il ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention. En troisième lieu, il est évident que des mesures d'exécution ne manqueraient pas d'entraver l'exercice normal des fonctions officielles du courrier.

124. Un autre élément de l'immunité de la juridiction locale est l'exemption de l'obligation de témoigner dont jouit l'agent diplomatique. La règle est énoncée au paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne de

1961 et dans les dispositions correspondantes des autres conventions de codification du droit diplomatique à l'exception de la Convention de Vienne de 1963 dans laquelle l'application de cette règle est assortie de certaines conditions. L'exemption de l'obligation de témoigner est également considérée du point de vue du principe de l'inviolabilité, qui fait qu'il n'y a juridiquement aucune obligation de donner un témoignage. Cela signifie que l'agent diplomatique, ou quiconque bénéficie de l'immunité de juridiction en raison de ses fonctions officielles, peut, s'il le désire ou s'il y est autorisé par l'Etat d'envoi¹⁰⁸, donner son témoignage sur des questions qui n'entrent pas dans ses fonctions officielles. L'exemption de l'obligation de témoigner n'est pas limitée par les exceptions à l'immunité de la juridiction civile. Le même régime s'applique aux membres du personnel administratif et technique.

125. Il va de soi qu'en raison du caractère confidentiel de ses fonctions et de la nécessité de s'en acquitter dans les meilleurs délais, le courrier diplomatique devrait être dispensé de l'obligation de donner son témoignage devant des instances judiciaires ou administratives de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Cette exemption est justifiée tant sur le plan des principes qu'en raison du statut juridique de l'intéressé et aussi parce que, dans la pratique, ses fonctions officielles l'obligent à assurer la remise rapide du courrier diplomatique.

126. Dans ce domaine, la jurisprudence est extrêmement réduite, ce qui s'explique peut-être par le fait que les autorités de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit admettent le caractère particulier du statut et des fonctions du courrier et font donc en sorte qu'il ne soit pas appelé à témoigner.

127. Pour illustrer l'attitude des Etats à cet égard, on peut mentionner l'affaire *Juan Ysmael & Co. c. S. S. « Tasikmalaja »* (1952) à l'occasion de laquelle un tribunal de Hongkong a adressé une citation à comparaître à un courrier diplomatique attitré du Gouvernement indonésien pour le soumettre à un interrogatoire contradictoire au sujet d'une déclaration qu'il avait faite par écrit et sous serment. L'intéressé a invoqué l'exemption de l'obligation de comparaître en justice, alléguant qu'il était courrier diplomatique, détenteur d'un passeport diplomatique, et qu'en tant que tel, il devait se tenir prêt à tout moment à acheminer des communications offi-

¹⁰⁸ Dans la pratique de certains Etats, les diplomates ne sont pas autorisés à prendre eux-mêmes, sans avoir reçu d'instructions, la décision de déposer devant des tribunaux étrangers. Dans certains Etats, il existe des règlements à ce sujet. Il en est ainsi non seulement lorsque l'agent diplomatique est appelé à donner son témoignage sur des questions ayant un rapport avec ses fonctions mais aussi lorsqu'il s'agit de questions qui ne relèvent pas de ses fonctions officielles ou des activités de la mission. C'est le cas aux Etats-Unis d'Amérique, au Royaume-Uni et dans d'autres Etats; voir p. ex. J.B. Moore, *A Digest of International Law*, Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1906, vol. IV, p. 642. Voir aussi dans Nations Unies, série législative, vol. VII, *Lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires* (numéro de vente : 58.V.3), les lois et règlements de l'Autriche (p. 13 à 16), de la Colombie (p. 65), de l'Equateur (p. 106), du Guatemala (p. 145), du Honduras (p. 152), du Nicaragua (p. 222), de l'URSS (p. 337).

cielles pour le compte de son gouvernement. Le tribunal a statué en ces termes :

[...] La situation d'un courrier est tout à fait différente de celle d'un consul. Il n'a pas un statut officiellement reconnu et il ne jouit de l'exemption de la juridiction civile et pénale et ne bénéficie d'une protection spéciale que dans l'exercice de ses fonctions. Je ne vois aucune raison de dispenser M. Pamoerhardjo de se soumettre à un interrogatoire contradictoire et je ne vois pas en quoi sa comparution devant le tribunal pour y être interrogé contradictoirement pourrait créer une situation incompatible avec ses fonctions de courrier. Sa demande est rejetée et ordre lui est donné de comparaître devant le tribunal afin de subir un interrogatoire contradictoire¹⁰⁹.

Le tribunal a toutefois admis dans le cours ultérieur de la procédure que « [...] les courriers diplomatiques ne peuvent pas être contraints de témoigner au sujet de questions qui entrent dans le cadre de leurs fonctions officielles¹¹⁰ ».

128. L'une des exceptions à l'immunité de la juridiction civile et administrative locale de l'Etat hôte énumérées au paragraphe 2, al. *d*, de l'article 31 de la Convention sur les missions spéciales et au paragraphe 4 de l'article 60 de la Convention de Vienne de 1975 concerne le cas d'une action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule, un navire ou un aéronef utilisé par la personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction locale. L'utilisation de véhicules à moteur à des fins personnelles ou professionnelles fait maintenant partie de la vie quotidienne. Le nombre des accidents de la circulation et des infractions au Code de la route s'est inévitablement accru, et avec lui le volume du contentieux. De toute évidence, il est devenu nécessaire de régler les questions de responsabilité en cas de préjudice corporel ou matériel causé par des accidents de la circulation dans lesquels des agents diplomatiques et autres personnes jouissant des immunités diplomatiques sont impliqués. Néanmoins, il a fallu un certain temps pour que la codification du droit international qui s'imposait intervienne dans ce domaine. Un très bref examen de la genèse des règles précédemment mentionnées montrera l'évolution rapide enregistrée à cet égard au cours des vingt dernières années.

129. A la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques en 1961, la délégation néerlandaise présenta une proposition tendant à ce que les tribunaux locaux aient compétence pour connaître des demandes d'indemnisation auxquelles donnent lieu les accidents causés par des véhicules automobiles, à moins qu'il n'existe dans l'Etat accréditaire un droit d'action directe contre une compagnie d'assurance¹¹¹. De nombreuses délégations considèrent que cette proposition s'écarterait notablement des autres exceptions à l'immunité de la juridiction civile et administrative, qui étaient manifestement de caractère privé, n'ayant aucun rapport avec les fonctions officielles de la personne

concernée¹¹². Par contre, on estime que l'utilisation d'un véhicule automobile était étroitement lié à l'activité officielle de cette personne. Pour cette raison, l'amendement présenté par les Pays-Bas ne fut pas accepté.

130. Toutefois, à peine deux ans plus tard, à la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, le débat consacré à cette question prit un tour différent. Deux clauses spéciales furent incluses dans la Convention sur les relations consulaires adoptée par la Conférence. La première se présente sous la forme d'une exception à l'immunité de juridiction accordée aux fonctionnaires et employés consulaires et stipule que cette immunité ne s'applique pas en cas d'action civile « intentée par un tiers pour un dommage résultant d'un accident causé dans l'Etat de résidence par un véhicule, un navire ou un aéronef » (art. 43, par. 2, al. *b*), étant entendu que ces moyens de transport appartiennent à des fonctionnaires ou employés consulaires ou sont utilisés par eux. L'autre clause, qui a trait à la responsabilité en cas de dommages causés par des accidents de la circulation (art. 56), prévoit que les membres du poste consulaire doivent se conformer à toutes les obligations imposées par les lois et règlements de l'Etat de résidence en matière d'assurance et de responsabilité civile pour l'utilisation de tout véhicule, bateau ou aéronef.

131. L'exemption de la juridiction civile et administrative locale dans le cas de demandes d'indemnisation présentées à la suite d'accidents de la circulation a ensuite été prévue dans les accords internationaux et elle est presque devenue une clause type. Allant dans le même sens, certains Etats ont introduit dans leurs lois et règlements internes l'obligation de souscrire une assurance de responsabilité civile sans limitation de garantie.

132. Cette tendance s'est trouvée également confirmée à l'article 31 de la Convention sur les missions spéciales, où parmi les quatre cas d'exception expresse à l'immunité de la juridiction civile et administrative figure au paragraphe 2, al. *d*, celui « d'une action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne intéressée ». Alors que dans la Convention de Vienne de 1963, aucune limitation de l'exception n'est prévue dans le cas d'une action civile intentée pour des dommages causés par un véhicule, un bateau ou un aéronef, la Convention sur les missions spéciales s'en tient à une conception plus restrictive de l'exception. Aux termes du paragraphe 2, al. *d*, de l'article 31 de cette convention, l'exception à l'immunité de la juridiction civile et administrative ne s'applique que dans le cas d'une action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé *en dehors des fonctions officielles* de la personne en cause. Cette exception ne s'appliquerait donc pas aux accidents de la circulation dans lesquels sont impliquées des personnes *dans l'exercice de leurs fonctions officielles*.

133. Dans la Convention de Vienne de 1975, la question est abordée sous un angle un peu différent. Le para-

¹⁰⁹ *Loc. cit.* (*supra* n° 103), p. 408.

¹¹⁰ *Idem*, p. 410.

¹¹¹ *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II, p. 29, doc. A/CONF.20/C.1/L.186/Rev.1.

¹¹² *Ibid.*, vol. I, p. 176 à 183, *Commission plénière*, 27^e séance, par. 19 à 65, et 28^e séance, par. 1 à 27.

graphe 4 de l'article 60, qui a trait à la responsabilité en cas de dommages résultant d'accidents de la circulation, contient à notre avis quelques éléments nouveaux. Premièrement, il ne limite pas l'exception à l'immunité de la juridiction civile et administrative locale aux accidents qui se produisent en dehors de l'exercice de fonctions officielles. Deuxièmement, il prévoit que l'exemption *ratione personae* s'applique aussi bien à l'utilisateur qu'au propriétaire du véhicule. La victime de l'accident se voit ainsi offrir une meilleure protection. Le fait que la responsabilité est expressément prévue dans le cas où le dédommagement ne peut pas être recouvré par voie d'assurance est un moyen supplémentaire d'empêcher toute injustice à l'égard de la partie lésée. Cette position est encore renforcée par les dispositions de l'article 78 de cette même convention, qui a trait à l'assurance contre les dommages causés aux tiers et qui est analogue à l'article 56 de la Convention de Vienne de 1963 mentionné plus haut (par. 130). On y retrouve la formulation la plus générale, le véhicule considéré pouvant être aussi bien un véhicule utilisé par une personne jouissant de l'immunité qu'un véhicule lui appartenant. Ainsi, lorsque le véhicule appartient à une personne jouissant de l'immunité de la juridiction locale mais qu'au moment de l'accident, il était utilisé par une autre personne, l'exemption d'action civile ne jouera pas. Par ailleurs, un agent diplomatique est soumis à la juridiction locale lorsqu'il cause des dommages avec un véhicule de location.

134. Compte tenu de tous les aspects du problème de la responsabilité en cas de dommages résultant d'accidents de la circulation qui viennent d'être évoqués, il semble logique que le même régime s'applique aux courriers diplomatiques dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Bien que la pratique des Etats en la matière et la jurisprudence correspondante soient très limitées, de justes raisons militent en faveur d'une clause spéciale prévoyant une exception à l'immunité de la juridiction civile et administrative locale de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit accordée au courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles. La pratique des Etats en la matière n'a pas en soi une valeur décisive. La plupart des cas connus se sont produits avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961 et les autres conventions de codification du droit diplomatique. On peut penser que la plupart des cas dans lesquels il y a eu demande d'indemnisation pour des dommages causés par des membres de missions diplomatiques et, en de rares occasions, par des courriers diplomatiques, ont été réglés par la voie diplomatique.

135. Les quelques cas dans lesquels les tribunaux ont été saisis se sont produits avant l'adoption des conventions de codification. C'est ainsi que dans l'affaire *Laterrade c. Sangro y Torrès* (1951), le défendeur a invoqué l'immunité diplomatique à l'égard de la juridiction du tribunal dans une action intentée contre lui à la suite d'un accident d'automobile. Il a déclaré qu'en tant que consul d'Espagne, il jouissait de l'immunité de la juridiction civile, et qu'au moment de l'accident, il transportait la valise diplomatique espagnole en qualité

de représentant du Gouvernement espagnol et avec l'accord des autorités françaises. La Cour d'appel de Paris a considéré que l'exception d'incompétence devait être rejetée. Ses conclusions ont été les suivantes :

Attendu que le transport de la valise diplomatique n'entre pas dans les attributions normales des consuls; que l'exception d'incompétence soulevée, de ce chef, ne saurait être retenue par la Cour; [...] ¹¹³.

Cependant, il est difficile de savoir, au vu de cette décision, dans quel sens la Cour se serait prononcée s'il s'était agi d'un courrier diplomatique professionnel, le principal motif de sa décision ayant été que le transport d'une valise diplomatique n'entre pas, à son avis, dans les attributions normales des consuls. On peut se demander si un courrier *ad hoc*, comme c'était le cas en l'espèce, ne devrait pas bénéficier de la même protection qu'un courrier diplomatique ordinaire. En tout cas, le fait que la jurisprudence en la matière soit limitée semble donner à penser que les courriers diplomatiques jouissent de l'immunité de la juridiction civile et administrative locale et bénéficient d'une protection spéciale dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Néanmoins, pour des raisons pratiques, les Etats ont tendance à régler les différends qui peuvent surgir dans ce domaine par voie diplomatique.

136. Le dernier point à examiner en ce qui concerne l'immunité de la juridiction locale accordée au courrier diplomatique par l'Etat de réception ou l'Etat de transit concerne la règle selon laquelle cette immunité n'exempte pas le courrier de la juridiction de l'Etat d'envoi. Cette règle est énoncée au paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1961 et dans les articles correspondants des autres conventions de codification ¹¹⁴. Il s'agit d'une règle bien établie en droit international coutumier et dans les droits internes, et qui n'est pas contestée dans la pratique des Etats. La juridiction effective de l'Etat accréditant à l'égard de ses représentants en poste à l'étranger est une règle destinée à promouvoir la justice et à renforcer l'ordre juridique. Elle permet à l'Etat accréditant d'offrir à un défendeur de l'Etat accréditaire ce moyen d'obtenir satisfaction, à défaut duquel ses droits ne seraient pas protégés en raison de l'immunité de l'agent diplomatique. Cette règle découle aussi du lien juridique permanent qui existe entre une personne et l'Etat dont elle est ressortissante, même lorsqu'elle se trouve à l'étranger.

137. Cette question avait été examinée par la Commission à sa neuvième session, en 1957, au cours de ses travaux concernant les projets d'articles sur les relations et immunités diplomatiques. Le principal problème étant celui de la compétence des tribunaux de l'Etat accréditant à l'égard de l'agent diplomatique, un membre de la Commission proposa de pousser plus loin l'élaboration de la règle en précisant que le for compétent devrait être celui du siège du Gouvernement de l'Etat accréditant, à moins que la législation de ce dernier n'en désigne un

¹¹³ *Loc. cit.* (*supra* n° 103), p. 157.

¹¹⁴ Voir p. ex. la Convention sur les missions spéciales, art. 31, par. 5; la Convention de Vienne de 1975, art. 30, par. 4, et art. 60, par. 5.

autre¹¹⁵. L'examen de cette question fut poursuivie par la Commission, à sa dixième session, en 1958¹¹⁶, et par la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, en 1961¹¹⁷.

138. Bien que l'on ne saurait affirmer que le fait d'engager une procédure judiciaire contre un diplomate devant un tribunal de son propre Etat constituerait un recours efficace, la possibilité d'une action de ce type ne doit cependant pas être complètement écartée. Il est certain qu'en règle générale, il est préférable de régler ce genre d'affaires de manière plus pragmatique et moins formelle en utilisant la voie diplomatique ou politique. Mais puisque la règle figure dans les conventions de codification adoptées dans le domaine du droit diplomatique, il n'y a aucune raison de ne pas prévoir une disposition analogue en ce qui concerne le statut du courrier diplomatique.

139. Compte tenu des considérations qui précèdent sur l'octroi de l'immunité de juridiction au courrier diplomatique, le Rapporteur spécial présente le projet d'article suivant à l'examen et à l'approbation provisoire de la Commission :

Article 23. — Immunité de juridiction

1. Le courrier diplomatique jouit de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat de réception et de l'Etat de transit.

2. Il jouit également de l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception et de l'Etat de transit pour tous les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions officielles.

3. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard du courrier diplomatique, sauf dans les cas qui ne sont pas prévus au paragraphe 2 du présent article et pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de sa personne, du logement qu'il occupe temporairement ou de la valise diplomatique dont il a la charge.

4. Le courrier diplomatique n'est pas obligé de donner son témoignage.

5. Aucune disposition du présent article n'exempte le courrier diplomatique de la juridiction civile et admini-

strative de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit en ce qui concerne une action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé par le courrier en cause ou lui appartenant, si ces dommages ne peuvent pas être couverts par l'assurance.

6. L'immunité de la juridiction de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit ne saurait exempter le courrier diplomatique de la juridiction de l'Etat d'envoi.

3. EXEMPTIONS ACCORDÉES AU COURRIER DIPLOMATIQUE ET AU COURRIER DIPLOMATIQUE *ad hoc*

140. Comme il a été dit plus haut (par. 24, *b*), les privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique comprennent la reconnaissance de l'*inviolabilité* de sa personne, de son logement temporaire et de son moyen de transport ainsi que l'*immunité de la juridiction locale* et l'octroi de diverses *exemptions* dans l'exercice de ses fonctions. Les deux premiers éléments constitutifs des privilèges et immunités, à savoir l'*inviolabilité* et l'immunité de juridiction, ont été examinés conjointement avec les projets d'articles 20, 21, 22 et 23 correspondants (*supra*, par. 68, 80 et 139). Le Rapporteur spécial se propose de passer maintenant à l'étude des exemptions à accorder au courrier diplomatique et de soumettre des projets d'articles correspondants à l'examen de la Commission.

141. Les quatre conventions de codification ne contiennent aucune définition juridique de l'expression générale *facilités, privilèges et immunités* ni ne tentent d'établir une distinction entre les *privilèges*, les *immunités* et les *exemptions*. La Convention de Vienne de 1961, qui sert de modèle en la matière, préfère employer soit l'expression globale « privilèges et immunités » soit les termes « droits », « facilités », « immunités » ou « exemptions » selon la question traitée dans telle ou telle disposition. Dans la même optique, la Convention de Vienne de 1963, dans son chapitre II, intitulé « Facilités, privilèges et immunités concernant les postes consulaires, les fonctionnaires consulaires de carrière et les autres membres d'un poste consulaire », emploie, dans le titre de certains articles, les termes « facilités », « inviolabilité » et « exemptions » de même que l'expression globale « privilèges et immunités ». Les autres conventions, à savoir la Convention sur les missions spéciales et la Convention de Vienne de 1975 suivent ce modèle. Cette méthode inductive et pragmatique est tout à fait justifiée car elle aboutit à des dispositions plus précises ayant un contenu juridique propre.

142. Conformément à cette méthode, on pourrait soutenir que les notions juridiques d'*immunité* ou d'*exemption* comportent peut-être certaines nuances, qui trouvent leur expression dans telle ou telle règle particulière prévoyant certains droits et obligations. Cependant, sur le plan juridique pratique, les conséquences et les résultats sont les mêmes. Certes, selon le droit international coutumier, l'immunité diplomatique constitue une protection juridique contre la juridiction locale et les mesures d'exécution de caractère judiciaire ou administratif. L'*immunité diplomatique* est le fondement juridique de

¹¹⁵ *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 112, 404^e séance, par. 29 (M. François). Cf. la résolution de 1929 de l'Institut de droit international sur les immunités diplomatiques, dont l'article 9 dispose que :

« Le chef de mission, les membres de la mission officiellement reconnus comme tels et les membres de leurs familles vivant sous le même toit, ne perdent pas leur domicile antérieur. » (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1929*, vol. II, p. 309.)

Texte cité dans Ph. Cahier, *Le droit diplomatique contemporain*, Genève, Droz, 1962, p. 459, et dans Harvard Law School, *op cit.* (supra n. 104), p. 187.

¹¹⁶ *Annuaire... 1958*, vol. I, p. 149 et 150, 460^e séance, par. 47 à 63.

¹¹⁷ Voir les débats de la Conférence sur les amendements à l'article 29 (Immunité de juridiction) présentés par l'Espagne (A/CONF.20/C.1/L.221), les Pays-Bas (A/CONF.20/C.1/L.186) et le Venezuela (A/CONF.20/C.1/229). *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. I, p. 176 à 183, *Commission plénière*, 27^e séance, par. 18 à 65, et 28^e séance, par. 1 à 27.

l'inviolabilité de l'intéressé, notamment de l'inviolabilité de sa personne, de sa correspondance, de son logement, de ses biens. Par ailleurs, l'*exemption* a pour effet de dégager son bénéficiaire de certaines obligations juridiques qui normalement pèsent sur tous. L'exemption comporte donc des droits spéciaux, qui sont accordés par l'Etat de réception aux agents diplomatiques et autres représentants de l'Etat d'envoi et qui constituent un régime privilégié se traduisant par la non-application des lois et règlements locaux aux intéressés.

143. L'approche fonctionnelle est également applicable aux divers types de privilèges, immunités et exemptions qui sont accordés au courrier diplomatique. Dans certains cas, la nécessité fonctionnelle tient davantage à l'existence d'un rapport direct entre le droit spécial accordé au membre d'une mission diplomatique et l'exercice de ses fonctions officielles. Dans d'autres cas, ce droit spécial se rattache à tout un ensemble de dispositions propres à favoriser le bon exercice des fonctions officielles. Mais, dans un cas comme dans l'autre, les exemptions accordées à l'agent diplomatique ou au membre d'une mission diplomatique ainsi qu'au courrier diplomatique doivent être considérées du point de vue de leur incidence, soit directe sur l'exercice par les intéressés de leurs fonctions officielles, soit en tant que mesures d'hospitalité créant des conditions favorables à l'exercice de ces fonctions.

144. Les exemptions accordées à un agent diplomatique, s'agissant de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière, des impôts et taxes, des prestations personnelles et de tout service d'intérêt public local ou des dispositions locales de sécurité sociale, ont été qualifiées, dans certains ouvrages de droit international, d'« immunités » ou de « privilèges ». On notera que certains auteurs emploient indifféremment les deux termes¹¹⁸ et que d'aucuns sont même allés jusqu'à les définir comme des facilités fondées sur la courtoisie diplomatique¹¹⁹.

145. Conformément au droit international coutumier, les exemptions des droits de douane et des visites dou-

nières ainsi que des impôts, taxes ou redevances et les autres exemptions étaient considérées non pas comme des obligations juridiques au sens strict mais comme des marques de courtoisie, généralement accordées sur la base de la réciprocité. Cette conception était corroborée par la pratique des Etats, elle-même constatée par les législations nationales et par des accords bilatéraux. La doctrine juridique dominante jusqu'au tournant du siècle, et pendant quelques décennies au-delà, a développé cette conception de la nature juridique des exemptions, expression de la courtoisie internationale. Mais au cours du processus de codification du droit diplomatique, la conception a subi d'importants changements, qui ont des conséquences pratiques. Cette évolution dans le développement du droit international a eu des incidences sur le fondement juridique des exemptions accordées aux missions diplomatiques et à leur personnel. Les exemptions douanières et fiscales en général, ainsi que les règles qui en déterminent la portée et l'application *ratione materiae* et *ratione personae*, sont de la compétence de chaque Etat, en accord avec ses lois et règlements. A cet égard, la pratique la plus courante consiste à admettre en franchise de droits de douane et sans les soumettre à une visite douanière les articles destinés à l'usage officiel. Cette règle a été étendue aux articles destinés à l'usage personnel des membres des missions diplomatiques et des membres de leurs familles. Des exemptions de ce type ont été appliquées dans un certain nombre d'autres domaines, en dehors du cadre de la réglementation douanière et fiscale, comme dans le domaine des prestations personnelles et du service d'intérêt public.

146. L'événement le plus important dans le processus de la codification et du développement du droit diplomatique en générale, et des règles régissant les privilèges et immunités diplomatiques en particulier, a été la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques en 1961. Le projet d'articles relatif aux relations et immunités diplomatiques, élaboré par la Commission à ses neuvième et dixième sessions, en 1957 et 1958, contenait déjà des dispositions prévoyant diverses exemptions. Certaines d'entre elles avaient leur origine dans les observations ou propositions soumises par les gouvernements sur le projet d'articles élaboré par la Commission¹²⁰ avant la Conférence, alors que d'autres ont été présentées en tant qu'amendements à la Conférence elle-même¹²¹. Il convient d'ajouter que, d'une

¹¹⁸ Voir p. ex. Cahier, *op. cit.* (*supra* n. 115), p. 277, où les exemptions des impôts et taxes locaux sont considérées comme des « privilèges fiscaux » ou comme une « immunité fiscale ». Voir aussi Lee, *op. cit.* (*supra* n. 103), p. 149, où l'expression *financial privileges* désigne les exemptions fiscales, appelées aussi « exemptions ». Certains auteurs comme E. M. Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, 4^e éd., Londres, Longmans, Green, 1957, p. 228, n'emploient que le terme « exemption ». Dans la plupart des écrits publiés sur la question en URSS, l'expression « immunité fiscale » désigne les exemptions des impôts, taxes et redevances frappant les personnes ou les biens, et l'expression « privilèges douaniers », les exemptions de l'ensemble des droits de douane, taxes et redevances connexes frappant l'importation et l'exportation d'articles destinés à l'usage officiel ou personnel des membres de la mission diplomatique. Voir G. I. Tunkin, éd., *Mejdounarodnoe pravo* [Le droit international], Moscou, 1982, p. 276.

¹¹⁹ Voir Perrenoud, *op. cit.* (*supra* n. 61), p. 197, où l'exemption fiscale est qualifiée de « facilité de simple courtoisie ». Il est évident que depuis l'adoption de la Convention de Vienne de 1961, du moins pour les cent quarante Etats et plus qui sont parties à cette convention, les exemptions de l'ensemble des impôts et taxes prévues aux articles 28, 34, 36 et 37 doivent être considérées non pas comme des actes de « simple courtoisie » mais comme des obligations juridiques.

¹²⁰ Voir p. ex. dans les « Observations des gouvernements sur le projet d'articles relatif aux relations et immunités diplomatiques adopté par la CDI à sa neuvième session, en 1957 » (*Annuaire... 1958*, vol. II, p. 116, doc. A/3859, annexe), les propositions du Luxembourg sur l'exemption des dispositions de sécurité sociale (l'actuel article 33) [*ibid.*, p. 133]; des Pays-Bas sur l'exemption des droits officiels perçus par la mission (l'actuel article 28) [*ibid.*, p. 136]; et de l'URSS sur l'exemption des prestations personnelles (l'actuel article 35) [*ibid.*, p. 143]. Voir aussi les articles 26, 31, 32, 33 et 34 du projet adopté par la Commission à sa dixième session en 1958 (*ibid.*, p. 101, 103 et 104).

¹²¹ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. I, p. 162 et 163, et 193 à 205, *Commission plénière*, 25^e séance, par. 1 à 11; 30^e séance; 31^e séance, par. 1 à 87; et 32^e séance, par. 1 à 13.

manière générale, l'examen de ces projets d'articles, tant à la Commission qu'ultérieurement à la Conférence, n'a ni donné lieu à des débats prolongés ni soulevé de difficultés. Certains de ces projets d'articles ont été adoptés à l'unanimité¹²² ou n'ont suscité que de légères divergences de vues¹²³.

147. De l'avis du Rapporteur spécial, les faits marquants qui méritent d'être signalés, s'agissant de la nature juridique et de la portée des exemptions, sont les suivants : a) avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961, les exemptions fiscales et autres étaient généralement considérées comme des privilèges procédant d'un acte de courtoisie et fondés sur la réciprocité; b) certaines des exceptions, comme l'exemption des dispositions de sécurité sociale, étaient assimilées à des règles de droit interne ne donnant pas naissance à des obligations en droit international; c) l'exemption fiscale accordée aux membres des missions diplomatiques, bien que reconnue dans la pratique des Etats, n'avait pas les caractères d'uniformité et de rigueur qui s'imposaient. On pouvait donc soutenir à bon droit que la Convention de Vienne de 1961, malgré les nombreuses échappatoires et ambiguïtés qu'elle présentait, marquait un progrès important dans la codification et le développement progressif du droit diplomatique. Elle a déclenché un processus qui s'est imposé aux autres conférences de codification dans le domaine du droit diplomatique, et qui est loin d'être terminé. L'intérêt de la Convention de Vienne de 1961 réside essentiellement dans la transformation qu'elle a fait subir aux exemptions accordées aux missions diplomatiques et à leur personnel : de simples privilèges de courtoisie fondés sur la réciprocité, elle a fait des règles juridiques impératives du droit international moderne. Il convient d'avoir ce progrès présent à l'esprit lors de l'examen des exemptions particulières accordées aux membres des missions diplomatiques et autres qui pourraient être étendues au courrier diplomatique.

148. Parmi les exemptions que la Convention de Vienne de 1961, suivie en cela par les autres conventions de codification, a érigées en règles juridiques, quatre exemptions semblent pertinentes au regard du statut du courrier diplomatique. Il s'agit des exemptions : a) de la fouille corporelle, des droits de douane et des visites douanières; b) des impôts et taxes; c) des prestations personnelles et du service d'intérêt public; et d) des dispositions de sécurité sociale en vigueur dans l'Etat de réception. Le Rapporteur spécial se propose d'examiner ces exemptions dans cet ordre et de présenter des projets d'articles correspondants.

¹²² Ce fut le cas pour le projet d'article 26 (art. 28 de la Convention) relatif à l'exemption fiscale des droits perçus par la mission, qui fut adopté à l'unanimité et sans amendement (*ibid.*, p. 162, 24^e séance, par. 56).

¹²³ Ce fut le cas pour la disposition relative à l'exemption douanière (projet d'article 34) considérée comme une règle juridique impérative, incorporée dans l'article 36 de la Convention. Le débat fut essentiellement consacré à l'application de cette règle dans le cadre des lois et règlements nationaux (*ibid.*, p. 199 à 203, 31^e séance, par. 34 à 87).

149. L'élaboration de projets d'articles concernant les exemptions à accorder au courrier diplomatique revêt un intérêt pratique. Etant donné qu'il n'existe dans ce domaine aucune disposition qui soit spécialement applicable au courrier, l'adoption de certaines règles en la matière permettrait de disposer de bases juridiques solides, à partir desquelles il serait possible de prévenir d'éventuels abus des privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique, sans pour autant réduire la protection juridique dont celui-ci jouit, ni l'empêcher d'exercer convenablement ses fonctions officielles. On sait que les privilèges et immunités douaniers et fiscaux sont ceux qui risquent le plus de donner lieu à des abus. En revanche, des mesures injustifiées et trop poussées d'inspection et d'autres restrictions pourraient aussi servir de prétexte pour porter atteinte à l'inviolabilité de la personne du courrier et à la sécurité et au caractère confidentiel de la valise diplomatique qui lui est confiée. Qui plus est, un cadre juridique d'exceptions, qui soient raisonnables et justifiées par une nécessité fonctionnelle, peut créer des conditions favorables à l'exercice des fonctions officielles du courrier. En conséquence, les projets d'articles qui seront rédigés dans ce domaine devraient être fondés sur un équilibre viable entre les droits et intérêts légitimes des Etats de réception et de transit, d'une part, et de l'Etat d'envoi, d'autre part.

a) *Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière*

150. Les exemptions de la fouille ou de l'examen corporel des droits de douane et de la visite douanière sont visées par les règlements régissant les procédures applicables à l'entrée et à la sortie aux postes de contrôle frontaliers. En réalité, l'exemption est double et comprend : a) l'exemption de la fouille corporelle, consistant en l'examen de tout ce que la personne porte sur elle, y compris ses papiers et effets personnels; et b) l'exemption de l'application des règlements douaniers relatifs à l'inspection en douane des bagages personnels et l'admission en franchise de droits de douane, taxes et autres redevances connexes d'objets destinés à l'usage personnel.

151. Les lois et règlements régissant l'admission sur le territoire national des personnes et des marchandises, y compris la réglementation de l'immigration et les contrôles douaniers et sanitaires aux postes de douane frontaliers, sont de la compétence de l'Etat territorial. Ils ont pour but de protéger la sécurité et les intérêts économiques, fiscaux et autres intérêts légitimes de cet Etat. Il s'ensuit que les exemptions de l'application de ces lois et règlements qui sont accordées aux agents diplomatiques et autres représentants de l'Etat d'envoi et qui découlent des principes de l'immunité des Etats et de la liberté des communications à des fins officielles, doivent être aussi spécifiques que possible et conformes aux lois et règlements de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit.

152. Ces considérations de caractère fondamental revêtent une importance particulière à l'époque actuelle, où le trafic des devises, des stupéfiants et des armes notamment a pris des proportions alarmantes. C'est

ainsi que l'expansion du terrorisme international et les détournements d'aéronefs et autres formes de piraterie aérienne ont justifié l'introduction de mesures spéciales de contrôle des passagers et de leurs bagages, y compris l'utilisation courante de moyens électroniques et mécaniques de détection.

153. Le statut du courrier diplomatique, en sa qualité de personne chargée par l'Etat d'envoi d'une tâche hautement confidentielle, doit être considéré à la lumière de ces considérations fondamentales, pour ce qui est des conditions d'admission sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Le problème qui se pose est de savoir s'il doit être exempt de la fouille corporelle, y compris la détection à distance par des procédés électroniques ou mécaniques. Jusqu'à présent, la pratique des Etats en la matière n'a pas été très uniforme. D'après les renseignements préliminaires et limités dont on dispose, il apparaît que dans la plupart des cas, les courriers diplomatiques sont exempts de la fouille aux points de contrôle à l'entrée et à la sortie du territoire, sur leur demande et sur preuve de leur qualité. Cette pratique s'établit généralement sur la base de la réciprocité.

154. La principale raison qui justifie l'exemption du courrier diplomatique de la fouille corporelle est la reconnaissance du caractère officiel de ses fonctions, en application des principes fondamentaux de la liberté des communications entre Etats à des fins officielles et de l'inviolabilité de la personne chargée d'assurer ces communications. L'exemption de fouille est aussi considérée comme une mesure de courtoisie à l'égard d'un représentant de l'Etat et comme l'expression d'une marque de confiance et d'une présomption légitime que ce représentant ne participe pas à des actions illicites mettant en danger la sécurité de l'aviation civile ou à d'autres infractions contre l'Etat de réception ou de transit. On peut donc dire, sans méconnaître le bien-fondé des mesures tendant à réprimer le trafic illicite et autres abus, que des considérations pratiques s'opposent à ce que de telles mesures soient appliquées au courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles. S'il en était autrement, l'Etat d'envoi serait conduit à soupçonner que l'application de mesures de sécurité, y compris l'emploi de procédés mécaniques perfectionnés est destinée à pénétrer le secret de choses qui sont considérées comme confidentielles.

155. L'exemption de tous droits de douane, taxes et autres redevances connexes sur les objets destinés à l'usage officiel de la mission diplomatique et à l'usage personnel de l'agent diplomatique et des membres de sa famille, faisait partie du droit international bien avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961. Comme le Rapporteur spécial l'a déjà indiqué (*supra*, par. 145 à 147), cette exemption était considérée comme un privilège accordé aux membres des missions diplomatiques à titre de mesure de courtoisie et sur une base de réciprocité. L'article 36 de la Convention de Vienne de 1961 a transformé cette exemption en une règle conventionnelle du droit international moderne, prévoyant expressément que, conformément à ses lois et règlements, l'Etat

accréditaire accorde l'entrée sur son territoire des objets susmentionnés en les exemptant de droits de douane, taxes et autres redevances connexes. Le même article prévoit aussi que l'agent diplomatique est exempté de l'inspection de son bagage personnel. Outre qu'il dispose que les exemptions sont accordées dans le cadre des lois et règlements de l'Etat accréditaire, l'article 36 prévoit expressément que l'application des ces exemptions comporte deux exceptions. La première concerne le paiement des frais d'entreposage, de transport et frais afférents à des services analogues, dont l'agent diplomatique n'est pas exonéré. La deuxième exception est que le bagage personnel de l'agent diplomatique peut être inspecté s'il existe des motifs sérieux de croire qu'il contient des objets qui sont destinés, non pas à l'usage officiel de la mission ou à son usage personnel, mais à la revente, ou des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat accréditaire. Cependant, une condition importante est expressément stipulée en pareil cas, à savoir que l'inspection ne doit se faire qu'en présence de l'agent diplomatique ou du représentant autorisé de l'Etat accréditant.

156. L'ensemble des dispositions de l'article 36 relatives à l'admission sur le territoire et à l'exemption des droits de douane et taxes sur les objets destinés à l'usage officiel ou personnel, ainsi qu'à l'exemption de l'inspection du bagage personnel, constitue un régime douanier privilégié. Cela étant, il convient de souligner que ce régime fonctionne dans le cadre général des lois et règlements de l'Etat accréditaire et qu'il comporte certaines exceptions et restrictions. Bien que la référence aux lois et règlements de l'Etat accréditaire ne l'explique pas, il est entendu que ces lois et règlements permettent l'application du régime et que les formalités et autres procédures qu'ils prévoient sont essentiellement destinées à prévenir d'éventuels abus en ce qui concerne l'importation d'objets en franchise ou d'autres exemptions.

157. L'article 36 de la Convention de Vienne de 1961 a posé en la matière des règles modèles qui ont été reprises dans les autres conventions de codification du droit diplomatique¹²⁴. Les dispositions de l'article 36 concernant l'admission en franchise d'objets destinés à l'usage officiel ou personnel et l'exemption de ces objets de tous droits de douane, taxes et autres redevances connexes, ainsi que de l'inspection du bagage personnel, ne s'appliquent au courrier diplomatique que dans l'exercice de ses fonctions officielles. Cela est confirmé par la pratique des Etats, telle qu'elle ressort des lois et règlements nationaux, des accords internationaux et de la correspondance diplomatique.

158. Les lois et règlements de la plupart des Etats se réfèrent aux immunités et privilèges douaniers accordés au bagage personnel du courrier diplomatique. Certains d'entre eux étaient en vigueur avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961 et prévoient expressément

¹²⁴ Voir p. ex. la Convention de Vienne de 1963, art. 50; la Convention sur les missions spéciales, art. 35; et la Convention de Vienne de 1975, art. 35 et 65.

ment la réciprocité de traitement¹²⁵. Les lois et règlements adoptés après la signature de la Convention indiquent simplement que l'exemption de visite douanière s'applique également au bagage personnel du courrier diplomatique¹²⁶. Cependant, il existe des lois et règlements nationaux qui ne contiennent pas de dispositions particulières concernant le régime douanier du courrier diplomatique. Dans de rares cas, il est expressément indiqué que le bagage personnel du courrier n'est pas exempté de l'inspection douanière¹²⁷.

159. Il existe dans la pratique des Etats une nette tendance à accorder au courrier diplomatique les mêmes immunités et privilèges douaniers que ceux qui sont accordés aux membres des missions diplomatiques. Comme on l'a indiqué, cette pratique s'est établie bien avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961 et elle n'a cessé de se confirmer depuis. A titre d'exemple, on peut mentionner la législation de plusieurs Etats en la matière. Le Code des règlements fédéraux des Etats-Unis d'Amérique stipulent que « le bagage personnel accompagné des courriers diplomatiques des pays étrangers bénéficie des immunités et privilèges douaniers qui sont accordés au personnel étranger de rang diplomatique en vertu du paragraphe c, sauf dans les cas prévus par des instructions spéciales du Commissaire aux douanes¹²⁸ ». L'article 9 des Règles édictées par l'Union soviétique en 1967 concernant les effets personnels du courrier diplomatique dispose que « les effets personnels du courrier diplomatique qui lui sont effectivement nécessaires sont admis sans visite douanière¹²⁹ ». Des dispositions analogues concernant l'exemption de visite douanière du bagage personnel du courrier figurent dans la législation des Pays-Bas, de la Belgique et d'autres Etats¹³⁰. L'arrêté du Ministère fédéral du commerce extérieur tchécoslovaque donnant effet à la loi sur les douanes n° 44/1974 prévoit que l'exemption de visite douanière concerne également les bagages des courriers

diplomatiques et consulaires, même s'ils sont importés ou exportés par un moyen de transport autre que celui qui est utilisé par ces personnes¹³¹.

160. La jurisprudence en la matière est relativement limitée. Cependant, la plupart des cas sur lesquels on dispose de renseignements confirment, à de rares exceptions près, la règle de l'exemption des droits de douane et taxes et de la visite douanière accordée au courrier diplomatique. A cet égard, l'expérience des Etats-Unis et de quelques autres pays autorise une telle conclusion. On peut citer, à titre d'exemple, la correspondance diplomatique sur le sujet.

161. Dans un télégramme adressé à l'ambassadeur de Turquie, le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique indiquait ce qui suit :

En ce qui concerne les immunités douanières des courriers diplomatiques, il apparaît que les courriers diplomatiques ne sont pas mentionnés à l'article 425 a, 1, des Règlements douaniers de 1931 et que, sauf autorisation spéciale, ils ne jouissent donc pas du privilège de l'exemption d'inspection douanière de leurs bagages et effets personnels. Il ressort, cependant d'une décision du Département des finances que ce département s'est déclaré prêt à donner pour instruction au receveur des douanes du port d'entrée approprié d'admettre en franchise le bagage et les effets personnels des courriers diplomatiques sur demande du Département d'Etat, demande qui doit lui être présentée dans chaque cas. La présentation par ce département d'une demande en ce sens serait, bien entendu, subordonnée à une assurance que des mesures réciproques de courtoisie seront prises¹³².

D'autre part, dans une communication adressée au Ministre plénipotentiaire de Perse, le chef de la Division des affaires du Proche-Orient du Département d'Etat des Etats-Unis, écrivait :

[...] les courriers diplomatiques bénéficient de la libre admission, sans visite douanière, de leurs papiers et documents officiels, et d'un passage rapide en douane pour eux-mêmes et leurs effets personnels.

En d'autres termes, les exemptions qui sont accordées au courrier le sont en considération des documents que celui-ci transporte et non pas en considération de sa personne. Une fois sa mission terminée et la valise remise à l'ambassadeur ou au ministre de son pays, le courrier ne jouit plus d'aucun privilège diplomatique¹³³.

162. On peut également mentionner, sur la même question, la correspondance diplomatique échangée entre le Gouvernement de l'URSS et l'ambassade des Etats-Unis à Moscou. L'ambassadeur des Etats-Unis en Union soviétique avait fait savoir au Département d'Etat, en août 1935, que la pratique du Gouvernement soviétique était d'admettre sans visite douanière le bagage personnel des courriers diplomatiques américains en Union soviétique et il a émis l'avis que la même mesure de courtoisie devrait être accordée aux courriers diplomatiques soviétiques aux Etats-Unis. Le Département d'Etat a écrit en ce sens au Département des finances, en demandant que les autorités douanières de New York soient informées de la pratique du Gouvernement soviétique et qu'il leur soit donné pour instruction

¹²⁵ Voir p. ex. les règlements douaniers des Pays-Bas et de l'URSS, mentionnés par Satow, *op. cit.* (*supra* n. 118), p. 236 à 239. Il y a aussi des lois et règlements concernant l'exemption douanière accordée au courrier diplomatique qui ont été adoptés avant la Convention de Vienne de 1961 et qui ne font pas expressément mention du principe de réciprocité. Tel est le cas des règlements belges contenus dans l'« Instruction du Ministère des finances concernant les immunités diplomatiques, 1955 (Administration des douanes et accises) », par. 86 à 90, reproduite dans Nations Unies, série législative, vol. VII..., p. 45 et 46.

¹²⁶ Voir l'article 29 de la loi sur les douanes n° 44/1974 du 24 avril 1974 de la Tchécoslovaquie, et les articles 5 et 6 de l'arrêté du Ministère fédéral du commerce extérieur du 25 novembre 1974 donnant effet à la loi précitée, reproduits dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 290 et 291, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3. Voir aussi la section 10.29 du titre 19, relatif aux droits de douane, du Code des règlements fédéraux des Etats-Unis d'Amérique (*Code of Federal Regulations, Title 19-Customs Duties [Revised as of January 1, 1968]* Washington [D.C.], 1968, p. 269).

¹²⁷ Voir dans le cas de la Suisse, l'article IV, par. 3, des « Règles appliquées par le Département politique fédéral en matière d'immunités et privilèges diplomatiques et consulaires », reproduits dans Nations Unies, série législative, vol. VII..., p. 307.

¹²⁸ Section 10.29, al. f, du titre 19 du Code (*v. supra* n. 126).

¹²⁹ Voir *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 294, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3.

¹³⁰ Voir *supra* note 125.

¹³¹ Article 6 de l'arrêté (*v. supra* n. 126).

¹³² Télégramme en date du 24 août 1937 (MS. Department of State, dossier 811.111 Diplomatic/10667, cité dans Hackworth, *op. cit.* (*supra* n. 59), p. 622.

¹³³ Communication en date du 16 janvier 1930 (MS. Department of State, dossier 701/159a), *idem*.

d'accorder aux courriers soviétiques toutes facilités au moment de leur arrivée aux Etats-Unis¹³⁴.

163. Les cas précédemment mentionnés s'étaient produits avant l'adoption et l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne de 1961. C'est pourquoi, le principe de réciprocité joue un rôle prééminent. La situation s'est modifiée depuis l'introduction dans la Convention de Vienne de 1961 de dispositions spéciales relatives à l'exemption des droits de douane et de l'inspection des bagages, qui constituent une règle du droit diplomatique moderne. Cela ne doit pas conduire à la conclusion que le principe de réciprocité ne vaut plus en la matière. Etant donné que l'exemption de tous droits de douane et taxes et l'exemption de l'inspection des bagages jouent dans le cadre des lois et règlements nationaux et ont donc un caractère facultatif, la réciprocité de traitement sera souvent le *modus operandi* des règles générales du droit diplomatique incorporées dans la Convention de Vienne de 1961.

164. Les lois nationales contiennent peu de dispositions concernant le régime douanier applicable au courrier diplomatique et, par conséquent, le statut du courrier diplomatique en matière douanière reste incertain. Il serait donc souhaitable de prévoir quelques règles spécifiques concernant la fouille corporelle, les droits de douane et l'inspection du bagage du courrier. Les mêmes dispositions s'appliqueraient *mutatis mutandis* au courrier diplomatique *ad hoc*, lorsque son propre statut ne lui assure pas une meilleure protection juridique.

165. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant la fouille corporelle, les droits de douane et l'inspection du bagage du courrier diplomatique, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 24. — Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière

1. Le courrier diplomatique est exempt de la fouille corporelle, y compris l'examen de la personne effectué à distance par des procédés électroniques ou mécaniques.

2. Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat de réception ou l'Etat de transit autorise l'entrée des objets destinés à l'usage personnel du courrier diplomatique et leur accorde l'exemption de tous droits de douane, taxes et redevances connexes autres que les frais d'entreposage, de transport et frais afférents à des services analogues.

3. Le courrier diplomatique est exempt de l'inspection de son bagage personnel, à moins qu'il n'existe des motifs sérieux de croire qu'il contient des objets ne bénéficiant pas des exemptions mentionnées au paragraphe 2 du présent article ou des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou sou-

mise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. En pareil cas, l'inspection ne doit se faire qu'en présence du courrier diplomatique.

b) Exemption des impôts et taxes

166. L'exemption fiscale entre dans le cadre général des privilèges et immunités de caractère financier accordés aux missions diplomatiques et à leurs membres. Avant l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne de 1961, elle était accordée, comme quelques autres — notamment l'exemption des droits de douane et de la visite douanière — sur la base de la réciprocité. L'application de cette règle dépendait des systèmes fiscaux nationaux et il existait donc une grande variété de régimes. L'adoption de l'article 34 de la Convention de Vienne de 1961 a posé en règle générale que l'agent diplomatique est exempté de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou communaux, à l'exception de plusieurs impôts et droits précis, à savoir les impôts indirects incorporés dans le prix des marchandises ou des services, les impôts et taxes perçus sur les biens immeubles privés situés sur le territoire de l'Etat accréditaire, les droits de succession, les impôts sur les activités commerciales privées ou autres activités lucratives, ainsi que les impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus y compris divers types de droits d'enregistrement et de greffe. Les dispositions de l'article 34 ont servi de modèle aux articles correspondants des autres conventions de codification¹³⁵.

167. Compte tenu des particularités des fonctions officielles du courrier diplomatique, de la brièveté de son séjour sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit et de l'importance très limitée des relations contractuelles ou autres qu'il peut engager concernant des droits de propriété, il est évident que les exemptions fiscales à lui accorder doivent aussi être limitées. C'est là un aspect du statut du courrier qui a été maintes fois souligné à propos des privilèges et immunités dont il pouvait jouir (v. *supra* par. 90 et 91). Ainsi, sur les six exceptions précises énumérées à l'article 34 de la Convention de Vienne de 1961, deux seulement — celle qui concerne les impôts directs incorporés dans le prix des marchandises ou des services et celle qui concerne les impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus, auraient une importance pratique pour le courrier diplomatique. Ce dernier passe trop peu de temps dans un pays donné pour avoir la possibilité matérielle d'y exercer des droits en ce qui concerne des biens immeubles privés ou des revenus privés imposables. Le cas échéant, il devrait de toute façon se conformer à toutes les règles applicables aux membres de la mission diplomatique. Par conséquent, dans la pratique, l'octroi de privilèges fiscaux au courrier diplomatique ne se traduira pas par une limitation sensible de la juridiction fiscale de l'Etat de réception mais permettra

¹³⁴ Télégramme n° 353 du 16 août 1935 adressé par l'Ambassadeur des Etats-Unis, Bullitt, au Secrétaire d'Etat, Hull; et lettre du 23 août 1935 adressée par le Secrétaire d'Etat adjoint, Moore, au Secrétaire du Trésor (MS. Department of State, dossier 701.6111/841), *idem*.

¹³⁵ Voir la Convention de Vienne de 1963, art. 49; la Convention sur les missions spéciales, art. 33; et la Convention de Vienne de 1975, art. 33 et 63.

au courrier diplomatique de bénéficier d'un traitement correspondant à sa qualité de personne exerçant des fonctions officielles.

168. La règle fondamentale qu'il y aurait lieu d'appliquer aux exemptions fiscales à accorder au courrier diplomatique ne devrait pas prévoir moins que les dispositions normalement applicables en la matière aux membres de la mission diplomatique. En vertu de cette règle, le courrier diplomatique devrait être exempt de tous impôts, taxes et droits, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou communaux, à la seule exception des impôts indirects, comme l'impôt sur les ventes ou la taxe à la valeur ajoutée qui sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou de tout autre impôt, taxe ou droit perçu en rémunération de services particuliers rendus.

169. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial propose à la Commission d'examiner le projet d'article suivant :

Article 25. — Exemption des impôts et taxes

Le courrier diplomatique est exempt des impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou communaux, à l'exception des impôts indirects d'une nature telle qu'ils sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou des services et des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

c) Exemption des prestations personnelles et services d'intérêt public

170. Le fait d'exempter les agents diplomatiques des prestations personnelles et services d'intérêt public requis en cas d'urgence ainsi que des charges militaires, telles que les réquisitions, ou des contributions militaires de toutes sortes — le logement de militaires, par exemple — est une très ancienne règle de droit coutumier. Pour donner effet à cette règle, quelques Etats ont adopté des lois exemptant les agents diplomatiques de prestations personnelles et de services d'intérêt public précises¹³⁶.

171. C'est sur l'initiative de l'Union soviétique qu'une disposition spéciale sur la question avait été incluse dans le projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques élaboré par la Commission. Dans ses observations écrites le Gouvernement soviétique avait proposé d'inclure un article sur l'exemption des prestations personnelles et services d'intérêt public¹³⁷. Le Rapporteur spécial avait alors présenté à la Commission un projet d'article qu'elle a examiné à sa dixième session

en 1958¹³⁸. A la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, en 1961, la Belgique a soumis un amendement au projet d'article, qui a été adopté avec quelques modifications rédactionnelles et est devenu l'article 35 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cet article prévoit que l'Etat accréditaire doit exempter les agents diplomatiques de toute prestation personnelle, de tout service public et des charges militaires et autres telles que les réquisitions, contributions et logements militaires. En vertu du paragraphe 2 de l'article 37, cette règle, qui était conforme à la pratique des Etats et compatible avec le statut officiel des agents diplomatiques, a été étendue au personnel administratif et technique de la mission diplomatique. Les dispositions correspondantes des autres conventions de codification¹³⁹ ont été rédigées sur le modèle de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1961.

172. Compte tenu des fonctions officielles qu'il exerce, il serait tout à fait justifié d'exempter le courrier diplomatique des prestations personnelles et services d'intérêt public. Le courrier est chargé de veiller à ce que la valise diplomatique parvienne rapidement et sans dommage à destination. De par la nature de ses fonctions, le courrier est quelqu'un qui ne séjourne que très peu de temps dans un pays donné et qui a pour mission de remettre la valise diplomatique dans les meilleurs délais. Par conséquent, tout retard résultant de l'accomplissement d'obligations personnelles ou autres obligations civiles l'empêcherait de remettre la valise diplomatique en temps voulu. Les raisons pratiques justifiant que le courrier diplomatique soit exempt des prestations personnelles et services d'intérêt public sont évidentes. Ceci s'applique à l'égard de l'Etat de réception aussi bien qu'à l'égard de l'Etat de transit et à toutes les catégories de courriers diplomatiques, y compris au courrier diplomatique *ad hoc*.

173. La règle prévoyant que l'Etat de réception ou l'Etat de transit doit exempter le courrier diplomatique de toute prestation personnelle et de tout service d'intérêt public n'a pas à être formulée de façon aussi détaillée et précise que l'article 35 de la Convention de Vienne de 1961. Il est peu probable, en effet, compte tenu surtout de la brièveté de son séjour dans un pays donné, que le courrier diplomatique soit appelé à y assumer des charges militaires et autres telles que réquisitions ou contributions militaires de quelque sorte que ce soit ou pourvoir au logement et à la subsistance de personnel militaire.

174. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant l'exemption des prestations personnelles et services d'intérêt public, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

¹³⁶ Voir p. ex. dans Nations Unies, série législative, vol. VII..., les lois et règlements de la Tchécoslovaquie (p. 83 à 85), du Danemark (p. 101), de la Grèce (p. 136 et 137), des Pays-Bas (p. 199), de la Pologne (p. 269 à 275), du Portugal (p. 288) et d'autres pays.

¹³⁷ Voir *supra* note 120.

¹³⁸ *Annuaire... 1958*, vol. I, p. 154, 461^e séance, par. 19 à 28.

¹³⁹ Voir la Convention de Vienne de 1963, art. 52; la Convention sur les missions spéciales, art. 34; la Convention de Vienne de 1975, art. 34 et 64.

Article 26. — Exemption des prestations personnelles et services d'intérêt public

L'Etat de réception ou l'Etat de transit doit exempter le courrier diplomatique de toute prestation personnelle et de tout service d'intérêt public quels qu'ils soient.

d) Exemption de la législation sur la sécurité sociale

175. La règle qui veut que les agents diplomatiques ne soient pas assujettis à la législation sur la sécurité sociale de l'Etat de réception pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi est relativement récente. Etant donné que cette règle avait d'abord été inscrite dans la législation interne, comme on l'a signalé plus haut (par. 147), elle était considérée comme ne faisant pas naître d'obligation internationale.

176. L'élément déterminant dans l'adoption de cette règle fut la proposition faite par le Luxembourg dans ses observations écrites concernant le projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques¹⁴⁰, et que la Commission examina à sa dixième session, en 1958¹⁴¹. Le projet d'article qu'elle adopta par la suite prévoyait d'exempter de la législation sur la sécurité sociale en vigueur dans l'Etat de réception tous les membres de la mission diplomatique et les membres de leur famille mais non les employés qui sont ressortissants de l'Etat de réception. A la Conférence des Nations Unies en 1961, le projet d'article fut adopté avec un amendement soumis par l'Autriche¹⁴² pour devenir l'article 33 de la Convention. Les articles correspondants des autres conventions de codification ont été rédigés sur le modèle de cet article¹⁴³.

177. L'exemption de la législation sur la sécurité sociale en vigueur dans l'Etat de réception ou de transit aurait une importance pratique pour le statut du courrier diplomatique en raison des particularités de ses fonctions. Il serait tout à fait justifié d'octroyer cette exemption au courrier diplomatique, vu qu'il se déplace constamment pour accomplir sa mission. Il serait donc inopportun que l'Etat de réception ou de transit lui demande de s'affilier à son régime de sécurité sociale. Il serait en effet très gênant pour le courrier diplomatique, qui, par hypothèse, cotise à la sécurité sociale dans l'Etat d'envoi (par exemple à l'assurance-maladie, à l'assurance-vieillesse, à l'assurance-invalidité) d'avoir à s'affilier à un autre régime de sécurité sociale dans l'Etat de réception pour s'en retirer dès que ses fonctions officielles l'appellent ailleurs. En outre, ce serait tout à fait conforme à la pratique établie des Etats, qui est d'accor-

der cette exemption à tous les membres de la mission diplomatique, y compris aux domestiques privés employés par un agent diplomatique à condition qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de réception ou n'aient pas leur résidence permanente dans cet Etat et qu'ils soient soumis à la législation sur la sécurité sociale qui peut être en vigueur dans l'Etat d'envoi. En raison de ses fonctions officielles et de sa qualité, le courrier diplomatique réunit donc toutes les conditions requises pour être exempté de la législation sur la sécurité sociale en vigueur dans l'Etat de réception ou de transit. La règle pourrait être formulée de façon plus concise dans son cas, compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles il s'acquitte de ses fonctions et, plus précisément, de la nature et de la durée de sa mission.

178. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant l'exemption de la législation sur la sécurité sociale en vigueur dans l'Etat de réception ou de transit le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 27. — Exemption de la législation sur la sécurité sociale

Le courrier diplomatique est exempt de la législation sur la sécurité sociale qui peut être en vigueur dans l'Etat de réception ou dans l'Etat de transit pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi.

C. — Durée des facilités, privilèges et immunités

1. DURÉE

179. Sous la rubrique générale de la durée des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique, il est proposé d'examiner deux problèmes connexes concernant le commencement et la fin de ces facilités, privilèges et immunités, à savoir la durée proprement dite et la renonciation à l'immunité de juridiction, en tant que cas particulier de suspension des effets de l'immunité.

180. Les problèmes que pose la durée des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique sont étroitement liés à la durée de ses fonctions. Cet aspect revêtant une importance particulière pour l'application pratique des règles régissant chaque facilités, privilèges et immunités, peut-être serait-il bon de voir de plus près quelles sont leurs relations avec les fonctions du courrier. Il est proposé d'examiner à cet égard les travaux préparatoires relatifs au paragraphe 5 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, qui a trait à l'immunité du courrier diplomatique, ainsi que, dans une certaine mesure, ceux qui intéressent l'article 39 de la même convention, sur la durée des privilèges et immunités diplomatiques.

181. Lors de la rédaction d'une disposition sur le courrier diplomatique destinée à figurer dans une convention sur les relations diplomatiques, la Commission, à sa neuvième session, en 1957, était partie de l'hypothèse

¹⁴⁰ Voir *supra* note 120.

¹⁴¹ *Annuaire... 1958*, vol. I, p. 195, 467^e séance, par. 52 à 56.

¹⁴² *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. I, p. 162 et 163, 193 à 195 et 205, *Commission plénière*, 25^e séance, par. 1 à 11; 30^e séance, par. 1 à 27; et 32^e séance, par. 1 à 14. Pour le texte de l'amendement autrichien, *ibid.*, vol. II, p. 38, doc. A/CONF.20/C.1/L.265.

¹⁴³ Voir la Convention de Vienne de 1963, art. 48; la Convention sur les missions spéciales, art. 32; et la Convention de Vienne de 1975, art. 32 et 62.

que la durée des privilèges et immunités du courrier devait correspondre aux périodes durant lesquelles il exerçait ses fonctions. Il y eut toutefois des divergences de vue sur la façon exacte de fixer cette durée. Un membre de la Commission exprima l'avis que le privilège de l'inviolabilité était accordé aux courriers diplomatiques uniquement lorsque ceux-ci étaient porteurs de la valise diplomatique¹⁴⁴. Toutefois, un autre membre de la Commission estima

[...] qu'il serait inopportun de limiter strictement l'inviolabilité des courriers diplomatiques aux périodes durant lesquelles ces courriers sont porteurs de la valise diplomatique. En général ces courriers vont de capitale en capitale et ne restent que fort peu de temps dans chacune de ces villes; une décision tendant à ce qu'ils soient au bénéfice de l'inviolabilité à certains moments, mais non à d'autres, ne ferait que semer la confusion¹⁴⁵.

182. En 1958, le Rapporteur spécial pour le sujet des relations et immunités diplomatiques présenta un projet révisé sur le courrier diplomatique (art. 21, par. 3), dans lequel il avait inséré la phrase suivante : « Lorsqu'il voyage exclusivement comme courrier diplomatique, il jouit pendant son voyage de l'inviolabilité de sa personne [...] »¹⁴⁶. Un membre de la Commission formula à ce sujet la critique suivante :

[...] l'expression « pendant son voyage : contenue dans le nouveau texte pourrait être interprétée comme signifiant que le courrier ne doit pas jouir de l'inviolabilité de sa personne et des immunités d'arrestation ou de détention pendant les intervalles entre ses voyages. Ces intervalles peuvent être courts ou longs suivant que le poste auquel le courrier est envoyé est plus ou moins éloigné, mais, à moins que le courrier ne prenne un congé dans l'intervalle, inviolabilité et immunité ne doivent pas connaître d'interruption [...] »¹⁴⁷

Si, pour le Rapporteur spécial, le mot « voyage » s'entendait « à la fois du voyage d'aller, du voyage de retour et de l'intervalle entre les deux », les membres de la Commission furent généralement d'avis que les mots « pendant son voyage » pouvaient donner lieu à une interprétation extrêmement restrictive. Le Rapporteur spécial retira donc son amendement¹⁴⁸.

183. La Conférence des Nations Unies, en 1961 n'approfondit pas ce point. L'amendement commun présenté par la France et la Suisse¹⁴⁹, devenu le paragraphe 5 de l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, prévoyait cependant en termes généraux que le courrier diplomatique était protégé « dans l'exercice de ses fonctions ». L'hypothèse de départ selon laquelle la durée des privilèges et immunités du courrier diplomatique est liée à l'« exercice de ses fonctions » était ainsi expressément confirmée.

184. Les trois autres conventions, dont chacune contient une disposition identique à la disposition ci-dessus, n'ont rien ajouté aux résultats auxquels on avait abouti

dans la convention de Vienne de 1961. La seule exception concerne la durée des privilèges et immunités du courrier *ad hoc*, prévue au paragraphe 6 de l'article 27, qui stipule que les immunités qui lui sont accordées cesseront de s'appliquer dès que le courrier aura remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge. Les principales caractéristiques du statut juridique du courrier diplomatique *ad hoc* ont déjà été examinées dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial¹⁵⁰.

185. Certaines dispositions de l'article 39 de la Convention de Vienne de 1961 et des articles correspondants des autres conventions de codification sont très utiles pour qui veut examiner les problèmes concernant le commencement et la fin des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique. C'est ce qui amène le Rapporteur spécial à étudier brièvement ici la genèse de l'article 39, notamment en ce qui concerne le moment critique où les privilèges et immunités diplomatiques prennent effet ou prennent fin. Cette étude devrait aussi confirmer le lien étroit qui existe entre les fonctions diplomatiques et les privilèges et immunités diplomatiques.

186. Avant la Convention de Vienne de 1961, il n'existait pas de règles uniformes régissant le commencement et la fin des privilèges et immunités diplomatiques. La pratique des Etats et la doctrine juridique étaient extrêmement diverses¹⁵¹. La Commission, à ses neuvième et dixième sessions, et, par la suite, la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques décidèrent que le moment à partir duquel un agent diplomatique a droit aux privilèges et immunités est le moment où il pénètre sur le territoire de l'Etat accréditaire pour gagner son poste ou, s'il se trouve déjà sur son territoire, le moment où sa nomination est notifiée aux autorités compétentes de l'Etat accréditaire¹⁵².

187. Les règles relatives à la fin des privilèges et immunités diplomatiques avaient été clairement établies par la pratique des Etats et reconnues par le droit international coutumier. Elles sont formulées en termes plus précis aux paragraphes 2 et 3 de l'article 39 de la Convention de Vienne de 1961 où il est prévu que, lorsque les fonctions d'une personne bénéficiant des privilèges et immunités prennent fin, ces privilèges et immunités cessent normalement au moment où cette personne quitte le pays ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui lui aura été accordé à cette fin. Toutefois, en ce qui concerne les actes accomplis par cette personne dans l'exercice de ses fonctions, l'immunité subsiste, c'est-à-dire

¹⁴⁴ Doc.A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 111 à 115.

¹⁴⁵ Les principales tendances étaient de considérer qu'un diplomate bénéficiait des privilèges et immunités à partir du moment où sa nomination lui était notifiée, où il franchissait la frontière de l'Etat accréditaire, où il présentait ses lettres de créance, etc.

¹⁴⁶ Voir *Annuaire... 1957*, vol. II, p. 159, doc. A/3623, projet d'article 31; *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 106, doc. A/3859, projet d'article 38; *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. I, p. 39, 10^e séance plénière, par. 8 à 14, et p. 219 à 221, *Commission plénière*, 35^e séance, par. 1 à 24; *ibid.*, vol. II, p. 36, doc. A/CONF.20/C.1/L.251, et p. 40, doc. A/CONF.20/C.1/L.275/Rev.1.

¹⁴⁴ *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 89, 400^e séance, par. 5 (M. François).

¹⁴⁵ *Ibid.*, par. 6 (M. Tounkine).

¹⁴⁶ *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 17, doc. A/CN.4/11/Add.1.

¹⁴⁷ *Annuaire... 1958*, vol. I, p. 136, 458^e séance, par. 2 (sir Gerald Fitzmaurice).

¹⁴⁸ *Ibid.*, par. 3 à 15.

¹⁴⁹ *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II, p. 41 et 42, doc. A/Conf.20/C.1/L.286.

qu'elle n'est pas affectée par la cessation de ses fonctions et son départ ultérieur du pays. La raison de cette exception est la nature officielle des actes en question, qui sont attribuables à l'Etat et bénéficient de l'immunité accordée à l'Etat de par sa souveraineté. Un autre aspect important de la durée des privilèges et immunités diplomatiques concerne les privilèges et immunités accordés aux membres de la famille d'un membre de la mission. En cas de décès d'un membre de la mission diplomatique, les membres de sa famille ont le droit de continuer à jouir des privilèges et immunités jusqu'à expiration d'un délai raisonnable leur permettant de quitter le pays. Cette disposition a été calquée sur l'article 24 de la Convention relative aux fonctionnaires diplomatiques, signée à La Havane le 20 février 1928¹⁵³, repris par le Mexique dans un amendement présenté à la Conférence des Nations Unies en 1961¹⁵⁴.

188. Les conventions de codification du droit diplomatique ne contiennent pas de disposition spéciale sur la durée des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique. Les travaux préparatoires relatifs à l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, examinés plus haut (par. 181 à 183), ne peuvent fournir que des indications très générales sur la question. C'est là une raison suffisante de tenter de proposer certaines règles concernant le commencement et la fin des privilèges et immunités accordés aux courriers diplomatiques. Comme la pratique des Etats dans ce domaine est pauvre, un projet d'article précisant la durée des privilèges et immunités du courrier diplomatique pourrait être très utile.

189. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 28. — Durée des privilèges et immunités

1. Le courrier diplomatique jouit des privilèges et immunités dès qu'il pénètre sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit pour s'acquitter de ses fonctions officielles.

2. Si les fonctions officielles d'un courrier diplomatique prennent fin, ses privilèges et immunités cessent normalement au moment où il quitte le territoire de l'Etat de réception ou, selon le cas, de l'Etat de transit, ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui lui aura été accordé à cette fin. Toutefois, l'immunité subsiste en ce qui concerne les actes accomplis par le courrier dans l'exercice de ses fonctions officielles.

2. RENONCIATION À L'IMMUNITÉ

190. La renonciation à l'immunité de juridiction, qu'il s'agisse de la levée de l'immunité ou de la soumission

volontaire à la juridiction de l'Etat accréditaire, a une incidence directe sur la durée de l'immunité accordée à la mission diplomatique de l'Etat accréditant et à ses membres. De ce point de vue, la renonciation à l'immunité de juridiction peut être considérée comme une forme de suspension ou d'extinction des immunités diplomatiques. Cependant, il va de soi que la renonciation n'est qu'un aspect de l'ensemble des problèmes touchant la fin des facilités, privilèges et immunités accordés par l'Etat accréditaire aux missions diplomatiques étrangères et à leurs membres. La renonciation à l'immunité juridictionnelle est donc examinée dans le présent rapport sous l'angle de la durée des facilités, privilèges et immunités pouvant être accordés au courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions officielles.

191. Aux fins de la présente étude, référence est faite à la doctrine générale de la renonciation à l'immunité de juridiction, telle qu'elle ressort de la pratique des Etats. D'autre part, comme tout ce qui a trait à l'immunité de juridiction (v. *supra* par. 81 à 83), il convient de prendre en considération les travaux de la Commission sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens¹⁵⁵. Nous nous proposons d'examiner succinctement la question de la renonciation aux immunités de juridiction dans le cas particulier du statut du courrier diplomatique en partant d'une étude analytique des principales dispositions de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961, qui a servi de modèle aux articles correspondants des autres conventions de codification¹⁵⁶. Il conviendra aussi d'examiner le paragraphe 5 de l'article 31 et le paragraphe 5 de l'article 61 de la Convention de Vienne de 1975, qui contiennent une disposition supplémentaire sur le règlement amiable de l'affaire dans le cas où l'Etat d'envoi ne renonce pas à l'immunité.

192. On peut dire que l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961, qui est consacré à la renonciation à l'immunité de juridiction, procède de cette conception fondamentale que l'immunité est une conséquence du principe de la souveraineté et de l'égalité souveraine des Etats. En même temps, par son économie et sa portée, l'article 32 reflète l'idée fondamentale énoncée dans le préambule de la Convention à savoir que

[...] le but desdits privilèges et immunités est non pas d'avantager des individus mais d'assurer l'accomplissement efficace des fonctions des missions diplomatiques en tant que représentant des Etats.

Il faut avoir ces deux idées fondamentales présentes à l'esprit lorsqu'on cherche à analyser la nature juridique

¹⁵⁵ Voir le troisième rapport sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, présenté à la Commission à sa trente-troisième session, dans *Annuaire... 1981*, vol. II (1^{re} partie), p. 151 et suiv., doc. A/CN.4/340 et Add.1, par. 50 à 71 (soumission volontaire), par. 72 à 81 (demandes reconventionnelles), et par. 82 à 92 (renonciation).

¹⁵⁶ Voir la Convention de Vienne de 1963, art. 45; la Convention sur les missions spéciales, art. 41; et la Convention de Vienne de 1975, art. 31 et 61. Si les articles susmentionnés des deux premières conventions sont identiques à l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961, les articles 31 et 61 de la Convention de 1975 contiennent un paragraphe supplémentaire (par. 5) qui a trait au règlement de l'affaire dans le cas où l'Etat d'envoi ne renonce pas à l'immunité.

¹⁵³ SDN, *Recueil des Traités*, vol. CLV, p. 259.

¹⁵⁴ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. I, p. 220, *Commission plénière*, 35^e séance, par. 11 et 12; *ibid.*, vol. II, p. 28, doc. A/CONF.20/C.1/L.181.

de la renonciation à l'immunité de juridiction en général et dans le cas particulier du courrier diplomatique.

193. Eu égard aux objectifs limités de la présente étude, les questions à examiner pourraient se ramener à celles-ci : a) qui a qualité pour renoncer à l'immunité ? ; b) quelles devraient être les modalités de la renonciation ; et c) quelle est la portée de la renonciation ?

194. En ce qui concerne la première question, qui est de savoir qui a compétence pour renoncer à l'immunité de juridiction, le paragraphe 1 de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961 et les articles correspondants de toutes les autres conventions de codification stipulent en termes généraux que « l'Etat accréditant peut renoncer à l'immunité de juridiction » des membres des missions diplomatiques. Cette disposition est conforme à la doctrine de l'immunité juridictionnelle des Etats, considérée comme un attribut de leur souveraineté. Toutefois, la pratique des Etats et la doctrine varient considérablement sur le point de savoir qui est habilité à exercer le droit de renonciation. Dans la pratique, la divergence la plus importante porte sur la question de savoir si c'est, dans tous les cas, l'autorité centrale, par exemple le ministère des affaires étrangères, ou bien le chef de la mission, un autre agent diplomatique ou le membre de la mission directement concerné, qui devrait avoir qualité pour renoncer à l'immunité de juridiction. Les solutions qui peuvent être apportées à ce problème dépendent essentiellement des lois et règlements internes, lorsqu'il en existe en la matière, ou sinon des pratiques et procédures établies. Certains Etats confèrent le pouvoir de renoncer à l'immunité de juridiction au chef de la mission ou aux membres de la mission, mais uniquement sur instructions préalables données par le ministère dans chaque cas d'espèce¹⁵⁷. Les chefs des missions diplomatiques et autres missions ou les membres de ces missions sont alors tenus de demander des instructions avant de faire une déclaration de renonciation.

195. La question de savoir qui a qualité pour renoncer à l'immunité doit aussi être examinée en relation avec les règles de procédure de la juridiction locale devant laquelle des poursuites sont intentées contre un membre d'une mission diplomatique. Ces règles peuvent poser des conditions en ce qui concerne la capacité de renoncer à l'immunité de juridiction ou des conditions de preuve de la validité de la renonciation. Ainsi, pour que la renonciation à l'immunité de juridiction puisse jouer efficacement et de manière satisfaisante, peut-être faudra-t-il non seulement parvenir à une plus grande uniformité en ce qui concerne le pouvoir de renoncer à cette immunité, mais aussi harmoniser les règles nationales concernant la preuve de la validité de la renonciation devant les tribunaux.

196. La renonciation a un autre effet juridique important, à savoir que l'Etat d'envoi qui a fait acte de renonciation ne peut plus revenir sur sa décision. En consé-

quence, lorsqu'une renonciation a été faite dans les règles et a été acceptée par le tribunal compétent, une exception d'immunité n'est plus recevable ni devant le même tribunal avant le prononcé du jugement ni devant la juridiction d'appel. Cette conclusion est corroborée par une abondante pratique des Etats et a été explicitée par la Commission dans le commentaire relatif à l'article 30 de son projet final sur les relations et immunités diplomatiques¹⁵⁸, qui deviendra l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961.

197. Ces conditions de l'exercice du droit de renoncer à l'immunité de juridiction pourraient être également applicables dans les affaires où un courrier diplomatique se trouve concerné. Compte tenu de la spécificité des fonctions du courrier diplomatique et de la brièveté de son séjour dans l'Etat où la procédure est engagée, il pourrait être judicieux d'introduire quelques précisions dans la règle générale de l'article 32. Il convient de souligner que le pouvoir de renoncer à l'immunité de juridiction, qui appartient à l'Etat d'envoi, peut être exercé en son nom soit par le chef, soit par un membre autorisé de la mission diplomatique, du poste consulaire, de la mission spéciale, de la mission permanente ou de la délégation de cet Etat sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit.

198. Les modalités de la renonciation prévues par les paragraphes 2 et 3 de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961 correspondent à la pratique établie des Etats. Tout d'abord, il est dit expressément que la renonciation peut prendre deux formes : premièrement, il peut s'agir d'une renonciation faite expressément *in facie curiae* au cours de la procédure devant le tribunal ou d'un engagement exprès pris par voie d'accord ou de contrat de renoncer à l'immunité et de se soumettre à la juridiction¹⁵⁹. Deuxièmement, le paragraphe 3 de l'article 32 prévoit qu'il y a *renonciation implicite* lorsqu'une procédure est engagée par une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction, l'immunité ne pouvant plus être invoquée à l'égard d'une demande reconventionnelle directement liée à la demande principale. Cet effet se produit lorsque l'intéressé intente une procédure ou intervient dans une procédure sans invoquer l'immunité de juridiction ou lorsqu'il présente une demande reconventionnelle¹⁶⁰.

199. Lors de l'élaboration des projets d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, la Commission examina longuement la question de l'effet juridique de la renonciation *expresse* ou *implicite*. Le principal problème fut de déterminer si la renonciation *expresse* devait être reconnue comme le seul mode de renonciation à l'immunité et dans quelle mesure une renonciation *implicite* au cours de la procédure devant le tribunal

¹⁵⁷ Voir p. ex. Denza, *op. cit.* (*supra* n. 81), p. 184, où il est fait mention des règles appliquées en la matière par le Gouvernement du Royaume-Uni qui exige que ses missions diplomatiques à l'étranger demandent des instructions.

¹⁵⁸ *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 102, doc. A/3859, chap. III, sect. II.

¹⁵⁹ Cf. le troisième rapport sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens (v. *supra* n. 155), doc. A/CN.4/340 et Add.1, par. 86 à 89.

¹⁶⁰ *Ibid.*

était admissible¹⁶¹. A l'article 30, par. 3, de son projet final, la Commission adopta la position suivante :

[...]

3. Au civil [...], la renonciation peut être expresse ou implicite. Il y a présomption de renonciation lorsqu'un agent diplomatique comparaît en tant que défendeur au cours d'une instance sans invoquer l'immunité [...]¹⁶².

[...]

A la Conférence des Nations Unies en 1961, on estima toutefois qu'en pratique une renonciation expresse serait préférable. C'est cette façon de voir qui s'exprime dans l'article 32, lequel dispose au paragraphe 2 que « la renonciation doit *toujours** être expresse »¹⁶³. Néanmoins, comme nous l'avons déjà fait observer, le paragraphe 3 du même article pose en règle qu'une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction qui a engagé une procédure ne peut plus invoquer l'immunité à l'égard d'une demande reconventionnelle directement liée à la demande principale. D'aucuns estiment que cette règle est incompatible avec l'exigence d'une renonciation expresse¹⁶⁴, mais il est généralement admis qu'au pénal la renonciation à l'immunité de juridiction devrait toujours être expresse; c'est d'ailleurs ce qui ressort du texte de l'article 32.

200. Il convient, en outre, de signaler que, en cas de renonciation expresse comme en cas de présentation d'une demande reconventionnelle, les conditions de validité d'une renonciation et autres conditions de procédure doivent être conformes aux lois et règlements de l'Etat du for¹⁶⁵.

201. Le problème qui se pose ensuite est celui de la *portée* de la renonciation aux immunités juridictionnelles et des *conséquences* de cette renonciation en ce qui concerne l'immunité de l'exécution d'un jugement rendu dans une action civile ou administrative.

202. La renonciation, telle qu'elle est prévue à l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961 et dans les articles correspondants des autres conventions de codification, s'étend à tous les types d'immunités juridictionnelles, c'est-à-dire les immunités de juridiction pénale, administrative ou civile. Cette conclusion découle expressément des dispositions des articles relatifs aux immunités juridictionnelles, tels que l'article 31 de la Convention de Vienne de 1961. Les immunités de juridiction pénale, administrative et civile sont aussi accordées aux membres du personnel administratif et technique. Conformément à ces dispositions et compte tenu

des fonctions officielles du courrier diplomatique, ces immunités juridictionnelles devraient être également accordées au courrier diplomatique, comme cela a été suggéré dans le présent rapport¹⁶⁶. En conséquence, la renonciation à l'immunité de juridiction devrait englober toutes les formes de renonciation aux immunités qui peuvent concerner un courrier diplomatique.

203. L'autre problème qui se pose au sujet de l'effet de la renonciation aux immunités juridictionnelles est celui de la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution d'un jugement rendu dans une action pénale, administrative ou civile à laquelle un courrier diplomatique est partie. Ces cas sont examinés séparément, en distinguant notamment la renonciation en matière pénale de la renonciation en matière civile ou administrative.

204. La renonciation à l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit devrait être considérée par rapport à l'ensemble des immunités juridictionnelles. Néanmoins, cette renonciation peut poser des problèmes propres, liés à la renonciation à l'immunité d'exécution en matière pénale. Dans ce cas, les dispositions des projets d'articles 20 sur l'inviolabilité de la personne (*supra* par. 68) et 23 sur l'immunité de juridiction (*supra* par. 139) doivent être prises en considération. En vertu du projet d'article 20, le courrier diplomatique jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention dans l'exercice de ses fonctions. En conséquence, il n'est pas concevable qu'une peine puisse porter atteinte à l'inviolabilité de la personne. De plus, le projet d'article 23 dispose, dans son paragraphe 3, qu'aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard du courrier diplomatique, sauf en ce qui concerne des actes accomplis en dehors de l'exercice de ses fonctions officielles, à condition que les mesures d'exécution ne portent pas atteinte à l'inviolabilité de sa personne, du logement qu'il occupe temporairement ou de la valise diplomatique dont il a la charge. Ces dispositions, comme on l'a déjà signalé dans le présent rapport, s'inspirent des articles 27, 29 et 31 de la Convention de Vienne de 1961¹⁶⁷.

205. La Convention de Vienne de 1961 et les autres conventions de codification n'ont tenté d'établir aucune règle concernant spécialement la renonciation à l'immunité de juridiction en matière pénale par opposition à la renonciation à l'immunité de l'exécution d'un jugement rendu en matière pénale. Peut-être cela tient-il, entre autres, à la difficulté ou à l'intérêt pratique qu'il y a à envisager le cas où l'exécution effective d'un jugement rendu à la suite de poursuites pénales pourrait être isolée de ces poursuites elles-mêmes. Quand bien même il y aurait eu renonciation à l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat accréditaire, un jugement rendu à l'issue d'une procédure pénale, engagée contre un membre d'une mission diplomatique, et ordonnant, à titre de

¹⁶¹ *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 117 à 126, 405^e séance, par. 21 et suiv., et 406^e séance.

¹⁶² Voir *supra* note 158.

¹⁶³ Voir les débats de la Conférence sur cette question dans *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. I, p. 183 à 188, *Commission plénière*, 28^e séance, par. 35 à 45, et 29^e séance, par. 1 à 42. Voir aussi l'amendement présenté par la Pologne, *ibid.*, vol. II, p. 27, doc. A/CONF.20/C.1/L.171.

¹⁶⁴ Voir Denza, *op. cit.* (*supra* n. 81), p. 186.

¹⁶⁵ Voir le troisième rapport sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens (*supra* n. 155), doc. A/CN.4/340 et Add.1, par. 85.

¹⁶⁶ Voir, *supra* par. 139, le projet d'article 23 relatif à l'immunité de juridiction accordée au courrier diplomatique.

¹⁶⁷ Voir *supra* par. 47 à 68, 85 à 87, 91, 95 à 97, 119 à 121, 133 à 139.

peine, l'arrestation ou la détention de celui-ci ou d'autres mesures portant atteinte à son inviolabilité, ne saurait être suivi d'exécution. Il est possible, par ailleurs, d'inférer de l'absence de toute disposition spéciale sur une renonciation distincte à l'immunité de juridiction en matière pénale qu'aucune renonciation distincte à l'immunité d'exécution du jugement n'a été prévue. En conséquence, la renonciation à l'immunité de la juridiction pénale ne saurait être conçue indépendamment de la renonciation à l'immunité d'exécution du jugement rendu à l'issue d'une procédure pénale.

206. En revanche, pour les actions civiles ou administratives intentées dans l'Etat accréditaire auxquelles un membre d'une mission diplomatique est partie, le paragraphe 4 de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961 fait une distinction entre la renonciation à l'immunité de juridiction et la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution du jugement. Ce paragraphe dispose que la renonciation à l'immunité de juridiction pour une action civile ou administrative n'est pas censée impliquer la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution du jugement, pour lesquelles une *renonciation distincte* est nécessaire. Cette règle était établie en droit international coutumier avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961 et elle était corroborée par la pratique des Etats. Il n'empêche qu'à la Conférence des Nations Unies en 1961 un certain nombre d'amendements furent présentés en vue de supprimer ou de modifier cette règle¹⁶⁸. Le débat à la Conférence n'a conduit à aucune modification de fond du projet d'article, lequel a été adopté dans sa formulation originale.

207. Après la Conférence de 1961 et à l'occasion de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, on a fait valoir que la renonciation distincte à l'immunité de l'exécution du jugement empêchait la renonciation à l'immunité de juridiction en matière civile d'atteindre son objet. Certains détracteurs de la règle susmentionnée, qualifiée par eux d'« exigence de double renonciation », ont considéré que, lorsque, dans certains cas, « il n'y avait pas renonciation à l'immunité d'exécution du jugement imposant une certaine obligation à un consul, le fait d'admettre l'exigence de cette seconde renonciation conduirait à un simulacre de justice¹⁶⁹ ». Sans entrer dans une polémique à ce sujet, il suffit de signaler que la pratique des Etats depuis les Conférences des Nations Unies de 1961 et 1963 n'a pas justifié ces conclusions. Qui plus est, les deux autres conventions dans le domaine du droit diplomatique, à savoir la Convention sur les missions spéciales et la Convention de Vienne de 1975, ont repris les dispositions sur la renonciation à l'immunité de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961 et de l'article 45 de la Convention de Vienne de 1963, ce qui donne à penser que les dispositions de ces deux articles ont été jugées viables.

¹⁶⁸ Voir *supra* note 163, et *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II, p. 28 et 30, doc. A/CONF.20/C.1/L.179 et Add.1 et A/CONF.20/C.1/L.200/Rev.1.

¹⁶⁹ Lee, *op. cit.* (*supra* n. 103 *in fine*), p. 146.

208. La Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats a ajouté une dimension nouvelle à la question de la renonciation à l'immunité de juridiction en matière civile. Les articles 31 et 61 de cette convention contiennent une disposition nouvelle relative au règlement des différends en matière civile qui joue lorsque l'Etat d'envoi n'a pas renoncé à l'immunité de juridiction du chef de délégation, d'autres délégués, de membres du personnel diplomatique de la délégation ou d'autres personnes bénéficiant de l'immunité civile de l'Etat hôte. Cette disposition a été présentée comme un mode de règlement équitable d'un différend par des moyens pacifiques autres qu'une procédure judiciaire.

209. Cette idée procédait de la recommandation formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2531 (XXIV) du 8 décembre 1969, en liaison avec l'examen du projet d'articles sur les missions spéciales et tout particulièrement de la question du règlement des litiges en matière civile. Cette recommandation s'inspirait, elle-même, de l'article IV, section 14, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, aux termes duquel :

Les privilèges et immunités sont accordés aux représentants des Membres non à leur avantage personnel, mais dans le but d'assurer en toute indépendance l'exercice de leurs fonctions en rapport avec l'Organisation. Par conséquent, un Membre a non seulement le droit, mais le devoir, de lever l'immunité de son représentant dans tous les cas où, à son avis, l'immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans nuire au but pour lequel l'immunité est accordée¹⁷⁰.

Cette disposition a été reproduite *mutatis mutandis* à l'article V, section 16, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées¹⁷¹ ainsi que dans d'autres instruments internationaux d'organisations régionales¹⁷².

210. Dans son commentaire relatif au paragraphe 5 de l'article 62 (Renonciation à l'immunité) du projet final sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, soumis à la Conférence des Nations Unies en 1975, la Commission indiquait ce qui suit :

[...] la disposition énoncée au paragraphe 5 met l'Etat d'envoi, lorsqu'il s'agit d'une action civile, dans l'obligation de faire tous ses efforts pour aboutir à un règlement équitable de l'affaire s'il n'est pas disposé à renoncer à l'immunité de la personne en cause. Si, d'une part, la disposition du paragraphe 5 laisse la décision de renoncer à l'immunité au libre choix de l'Etat d'envoi, qui n'est pas tenu d'expliquer sa décision, d'autre part elle impose à cet Etat une obligation objective qui peut fournir à l'Etat hôte des motifs de réclamation au cas où l'Etat d'envoi ne s'y conformerait pas. L'obligation juridique de l'Etat d'envoi de rechercher un règlement équitable de l'affaire peut conduire, dans le cas des délégations aussi bien que des missions, à l'ouverture des procédures de consultation et de conciliation prévues aux articles 81 et 82 du projet, auxquelles l'Etat hôte peut recourir si l'Etat d'envoi ne trouve pas de voie de règlement¹⁷³.

¹⁷⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. I, p. 23.

¹⁷¹ *Ibid.*, vol. 33, p. 273.

¹⁷² Voir par. 3 du commentaire de la Commission relatif à l'article 31 (Renonciation à l'immunité) du projet final sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales dans *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales*, vol. II, p. 26 et 27.

¹⁷³ *Ibid.*, p. 43 et 44, par. 2 du commentaire.

211. La disposition en question doit certainement être considérée comme un mode pratique de règlement des différends en matière civile. Elle offre peut-être un moyen plus efficace de régler des difficultés, selon une procédure moins formelle et plus appropriée. Compte tenu des particularités du statut juridique et des fonctions officielles du courrier diplomatique, la méthode extrajudiciaire de règlement amiable des différends est mieux indiquée.

212. Eu égard aux considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial soumet à la Commission, pour examen et approbation provisoire, le projet d'article suivant :

Article 29. — Renonciation à l'immunité

1. L'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité de juridiction du courrier diplomatique. La renonciation à l'immunité peut être autorisée par le chef ou un membre

habilité de la mission diplomatique, du poste consulaire, de la mission spéciale, de la mission permanente ou de la délégation de cet Etat sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit.

2. La renonciation doit toujours être expresse.

3. Si le courrier diplomatique engage une procédure, il n'est plus recevable à invoquer l'immunité de juridiction à l'égard de toute demande reconventionnelle directement liée à la demande principale.

4. La renonciation à l'immunité de juridiction aux fins d'une action civile ou administrative n'est pas censée impliquer la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution du jugement, pour lesquelles une renonciation distincte est nécessaire.

5. Si l'Etat d'envoi ne renonce pas à l'immunité du courrier diplomatique à l'égard d'une action civile, il doit tout mettre en œuvre pour régler l'affaire équitablement.

III. — Projet d'article relatif au statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand chargé du transport et de la remise d'une valise diplomatique

A. — Introduction

213. Comme le Rapporteur spécial l'a déjà indiqué dans son deuxième rapport, le fait de recourir à des membres de l'équipage d'un aéronef pour transporter et remettre la valise diplomatique est une évolution importante en ce qui concerne les communications dans le domaine diplomatique¹⁷⁴. La réglementation du statut juridique du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire chargé d'une telle mission a donc pris une importance pratique. Il ressort clairement de la pratique des Etats qu'il est très courant de faire appel à l'aviation civile pour l'expédition de la correspondance diplomatique. Le nombre d'Etats qui ont recours à ce moyen pour leurs communications officielles a considérablement augmenté et il ne s'agit pas seulement d'Etats dont les moyens financiers sont limités. On peut même dire que l'expédition, rapide et plus économique, de la valise diplomatique par l'intermédiaire de pilotes d'aéronefs est devenue une pratique courante. Cela ne veut pas dire que le service régulier de courriers diplomatiques professionnels ou de courriers *ad hoc* a perdu de son importance. Il est notoire que les Etats qui confient leurs valises diplomatiques au commandant d'un aéronef ont recours soit à un courrier professionnel, soit à un courrier *ad hoc*, lorsqu'ils tiennent au secret de la correspondance. Il y a donc des Etats qui continuent à utiliser un service de courrier régulier pour une part importante des communications de leur ministère des affaires étrangères. Le recours très fréquent à des pilotes d'aéronefs ou à des commandants de navires marchands pour la

remise de la valise diplomatique doit donc être considéré comme un des moyens de communication officielle que les Etats utilisent pour assurer la liaison avec leurs missions à l'étranger.

214. Puisqu'il est fait appel aux commandants d'aéronefs commerciaux ou de navires marchands ou, à de rares occasions, à des chauffeurs de camions, pour le transport et la remise de la valise diplomatique, il est devenu de plus en plus nécessaire d'élaborer des règles pour régir le fonctionnement de ce genre de communications officielles. En fait, la Commission en avait souligné la nécessité dès le début de ses travaux à sa neuvième session, en 1957¹⁷⁵. Il est d'autant plus justifié de le faire aujourd'hui alors que l'utilisation de valises diplomatiques non accompagnées par des courriers diplomatiques a pris une telle importance.

215. Les principaux problèmes relatifs au statut juridique du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand sont les suivants : a) les droits et devoirs de ces personnes en ce qui concerne le transport, la garde et la remise de la valise, et les arrangements ou contrats spécialement conclus à cet effet; b) le traitement que doivent leur réserver les autorités de l'Etat de réception ou de transit, y compris les facilités et la protection à leur accorder; et c) les conditions et les procédures à respecter par les personnes habilitées de la mission diplomatique de l'Etat d'envoi intéressé pour prendre directement possession de la valise diplomatique.

¹⁷⁴ Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 116.

¹⁷⁵ Voir *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 89 et 90, 399^e séance, par. 82 à 87, et 400^e séance, par. 1 à 16.

L'examen de ces trois questions serait facilité par un bref rappel de la genèse des dispositions que les quatre conventions de codification contiennent sur le sujet et par une analyse de la pratique des Etats telle qu'elle ressort des accords internationaux et des lois et règlements nationaux.

B. — Genèse des dispositions que les conventions de codification contiennent sur le sujet

216. Le Rapporteur spécial s'est référé dans ses deux rapports précédents¹⁷⁶ aux travaux préparatoires relatifs au statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand. Il a donné aussi quelques indications sur le processus de codification en cours sur la question. Il se propose toutefois de compléter cet examen en y apportant des précisions supplémentaires, qui pourraient servir de point de départ au projet de disposition qui sera soumis à la Commission pour examen.

217. Lors de l'examen de l'article 21 du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, un membre de la Commission rangea les pilotes appelés à transporter du courrier diplomatique en trois catégories. La première comprend « les pilotes des lignes aériennes commerciales, qui transportent du courrier diplomatique simplement comme partie du fret chargé dans l'avion » et qui « n'ont droit à aucun privilège diplomatique ». La deuxième catégorie comprend « les pilotes des lignes aériennes commerciales, qui sont également accrédités en tant que courriers diplomatiques ». De l'avis de ce membre, « les cas de ce genre sont très fréquents » et ces pilotes « bénéficient du privilège d'inviolabilité jusqu'au moment où ils remettent le courrier diplomatique à un représentant de la mission, cette formalité étant généralement accomplie à l'aéroport ». La troisième catégorie mentionnée est « de création tout à fait récente, celle des courriers « volants » qui pilotent des avions affectés à une ambassade à seule fin de transporter le courrier diplomatique ». Il cita l'exemple de l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique à Belgrade, qui disposait à l'époque de deux appareils de ce genre. Comme cette innovation avait été apportée sans l'accord préalable du Gouvernement yougoslave, ce dernier éleva une protestation. Toutefois, après plus ample examen de la question, il fut reconnu que cette pratique était conforme au droit international : tout Etat avait le droit d'utiliser n'importe quel moyen de communication pour assurer la liaison avec ses missions et tous les aéronefs civils avaient le droit de survoler les pays signataires des conventions de l'OACI¹⁷⁷.

218. Un autre membre de la Commission exprima l'opinion que les commandants d'aéronefs qui assurent le transport du courrier diplomatique « se trouvent exactement dans la même situation qu'un facteur ordinaire, sauf s'ils sont munis d'un passeport diplomati-

que »¹⁷⁸. D'autres membres estimèrent que si les fonctions de pilote et de courrier diplomatique étaient exercées par une seule et même personne, cette personne avait droit à la protection. En revanche, s'il s'agissait simplement d'un pilote qui n'était pas courrier diplomatique accrédité, il n'avait pas droit à cette protection¹⁷⁹. Un membre fit observer que si l'Etat accréditant choisissait un moyen de transport tel que l'avion, et empêchait ainsi l'Etat accréditaire d'assurer la protection nécessaire au courrier diplomatique, il devait en supporter les conséquences¹⁸⁰. Certains membres estimèrent que l'utilisation des pilotes d'avions comme courriers diplomatiques posait un grave problème juridique, car, « en vertu des conventions de l'OACI, les pilotes d'avions peuvent être mis en état d'arrestation pour des raisons d'ordre individuel, par exemple lorsqu'ils n'ont pas la compétence ou le brevet requis ou lorsque leur responsabilité civile vis-à-vis de tiers est engagée ». Par conséquent, « les pilotes accrédités en tant que courriers diplomatiques resteraient soumis à la loi mais bénéficieraient d'une immunité qui empêcherait leur arrestation pour des raisons de ce genre »¹⁸¹. Le Président de la Commission constata en conclusion du débat que la majorité des membres de la Commission semblaient être d'avis que, « s'agissant des pilotes des lignes aériennes commerciales, c'[était] uniquement la valise diplomatique qui [bénéficiait] de l'immunité et non pas le pilote »¹⁸².

219. Dans le commentaire de l'article 25 du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, adopté par la Commission à sa dixième session, en 1958, il est indiqué que le commandant d'un aéronef commercial chargé de transporter une valise diplomatique « n'est pas considéré comme un courrier diplomatique », et que « 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 », et, dans ce dernier cas, « il n'y a pas de motif pour traiter un tel courrier différemment de celui qui conduit lui-même la voiture transportant la valise »¹⁸³.

220. La Convention de Vienne de 1961 stipule au paragraphe 7 de l'article 27 :

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.

221. La Commission reprit l'examen du statut du commandant d'un aéronef commercial chargé de transporter la valise diplomatique lors de ses travaux sur les relations et immunités consulaires. Elle décida que le projet d'article relatif aux communications consulaires

¹⁷⁸ *Ibid.*, par. 2 (M. Matine-Daftary).

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 90, par. 8 (M. Verdross), et par. 14 (M. Sandström).

¹⁸⁰ *Ibid.*, par. 11 (M. Amado).

¹⁸¹ *Ibid.*, par. 12 et 13 (M. Bartos, appuyé par M. Spiropoulos).

¹⁸² *Ibid.*, par. 15.

¹⁸³ *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 100, doc. A/3859, chap. III, sect. II, commentaire de l'article 25, par. 6.

¹⁷⁶ Deuxième rapport : doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 66, 86, 116 à 118; et troisième rapport : doc. A/CN.4/359 et Add.1 (*ibid.*), par. 86 et 94.

¹⁷⁷ *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 89, 400^e séance, par. 4 (M. Bartos).

par l'intermédiaire de courriers consulaires et de valises consulaires serait rédigé sur le modèle de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961¹⁸⁴.

222. A la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, en 1963, l'Italie présenta, au sujet du statut du commandant d'un aéronef chargé de transporter une valise consulaire, un amendement visant à supprimer le membre de phrase « mais il n'est pas considéré comme un courrier consulaire »¹⁸⁵, au motif que le commandant en question « devrait être protégé par certaines garanties »¹⁸⁶. L'avis du plus grand nombre fut toutefois de conserver le libellé du paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, à savoir que le commandant d'un aéronef commercial « n'est pas considéré comme un courrier diplomatique ». On fit observer que la situation du commandant chargé de transporter une *valise consulaire* ne devait pas être différente de celle du commandant chargé de transporter une *valise diplomatique*, et qu'il risquerait d'y avoir confusion si le commandant était chargé d'une valise diplomatique *et* d'une valise consulaire. Le représentant de l'Italie proposa alors qu'en pareil cas le commandant chargé de transporter une valise soit « considéré comme un courrier *ad hoc* ». Néanmoins, cet amendement fut rejeté en comité.

223. Le texte adopté par la Conférence (art. 35, par. 7) est donc calqué sur le paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, mais inclut le commandant d'un navire parmi les personnes à qui une valise consulaire pouvait aussi être confiée. Il y a lieu de souligner que la question qui suscita le plus de controverses à propos du statut du commandant chargé de transporter la valise consulaire fut celle de la protection juridique de l'intéressé, notamment des facilités, privilèges et immunités à lui accorder dans l'exercice de ses fonctions relatives à l'acheminement de la valise.

224. Comme il a déjà été signalé, quelques délégations aux Conférences des Nations Unies de 1961 et de 1963 furent d'avis qu'il ne fallait pas étendre l'inviolabilité ou l'immunité personnelle au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire, qui est soumis aux règles internationales de l'aviation civile ou de la navigation maritime. A la Conférence des Nations Unies de 1963, une délégation fit observer qu'en vertu de ces règles le commandant

[...] a de nombreuses obligations civiles et il est responsable de la sécurité de ses passagers et de sa cargaison. [...] Il serait contradictoire, d'un point de vue juridique, et il serait impraticable de conférer à un commandant les immunités et l'inviolabilité d'un courrier consulaire simplement parce qu'il transporte une valise consulaire. Agir ainsi, ce serait le mettre dans l'incapacité de s'acquitter de ses obligations principales en tant que commandant de l'aéronef ou du navire. La question de l'inviolabilité se pose à propos de la valise consulaire elle-même, qui bénéficie de l'immunité où qu'elle se trouve. Puisque le principe de l'inviolabilité des archives et des documents consulaires est

¹⁸⁴ *Annuaire... 1961*, vol. II, p. 116, doc. A/4843, chap. II, sect. IV, commentaire de l'article 35, par. 8.

¹⁸⁵ *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. 85, doc. A/CONF.25/C.2/L.102.

¹⁸⁶ *Ibid.*, vol. I, p. 354, *Deuxième Commission*, 14^e séance, par. 43.

toujours applicable, il n'y a aucune raison de conférer l'immunité au commandant, qui n'est que le transporteur, au même titre que son aéronef ou son navire. Il a été indiqué qu'en 1961 et 1962 on avait pu arrêter en Inde au moins six commandants d'aéronefs et plusieurs capitaines de navires pour avoir passé de l'or en contrebande dans le pays¹⁸⁷.

225. Le paragraphe 6 de l'article 35 du projet final de la Commission sur les relations consulaires, concernant le statut du commandant chargé du transport de la valise consulaire, fut adopté avec un amendement visant à ajouter, au début de la dernière phrase, les mots « A la suite d'un arrangement avec les autorités locales de l'aéroport »¹⁸⁸. Le paragraphe ainsi modifié est devenu le paragraphe 7 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963.

226. Le paragraphe 7 de l'article 28 du projet d'articles sur les missions spéciales¹⁸⁹ ainsi que le paragraphe 7 de l'article 27 du projet d'articles sur les missions permanentes¹⁹⁰ et le paragraphe 8 de l'article 97 du projet d'articles sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales¹⁹¹ ont été calqués *mutatis mutandis* sur le paragraphe 7 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963.

227. Des opinions sur la protection juridique du commandant d'un aéronef commercial auquel une valise diplomatique est confiée ont aussi été exprimées à l'occasion de l'examen du sujet à l'étude. Au cours des débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, à sa trente-sixième session, en 1981, un représentant a estimé qu'une certaine immunité de fonction devrait être accordée au commandant d'un aéronef chargé de transporter une valise¹⁹². La question s'était posée à la trente-troisième session de la Commission, en 1981, lors de l'examen du deuxième rapport du Rapporteur spécial. Celui-ci avait alors rappelé que toutes les conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'ONU disposaient *expressément* que le commandant auquel était confiée la valise *n'était considéré ni comme un courrier diplomatique ni comme un courrier d'aucun autre type*. Il avait souligné aussi que l'essentiel était de garantir la *sécurité* et l'*inviolabilité* de la valise ainsi que les *facilités d'accès* à l'aéronef ou au navire pour que le destinataire puisse prendre *directement et librement possession* de la valise¹⁹³.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 356, *Deuxième Commission*, 15^e séance, par. 3.

¹⁸⁸ *Ibid.*, vol. II, p. 82, doc. A/CONF.25/C.2/L.75.

¹⁸⁹ *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 398, doc. A/6709/Rev.1, chap. II, sect. D.

¹⁹⁰ *Annuaire... 1968*, vol. II, p. 153, doc. A/CN.4/203 et Add.1 à 5. Cet article est par la suite devenu l'article 28, voir *Annuaire... 1969*, vol. II, p. 11, doc. A/CN.4/218 et Add.1.

¹⁹¹ *Annuaire... 1970*, vol. II, p. 313, doc. A/8010/Rev.1, chap. II, sect. B.

¹⁹² Voir la déclaration du représentant de la Pologne, *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-sixième session, Sixième Commission*, 48^e séance, par. 11; et « Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI durant la trente-sixième session de l'Assemblée générale » (A/CN.4/L.339), par. 188.

¹⁹³ Doc. A/CN.4/347 et Add. 1 et 2 (v. *supra* n.1), par. 179 et 180.

228. En droit international et conformément aux lois et règlements nationaux, confirmés par la pratique bien établie des Etats, le commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand est seul maître à bord de l'aéronef survolant la haute-mer ou du navire en haute mer, et il jouit aussi de la considération due à sa qualité dans les zones maritimes ou l'espace aérien relevant de la juridiction nationale. On peut donc supposer que le commandant d'un aéronef ou d'un navire n'a pas besoin d'une protection plus grande que celle qui est généralement reconnue par le droit international et les lois et règlements nationaux aux officiers qui commandent les aéronefs ou les navires. Le commandant d'un aéronef ou d'un navire n'a pas à remettre la valise en dehors de l'aéronef ou du navire qu'il commande. Une protection juridique spéciale ne serait justifiée que s'il était exigé ou admis que le commandant de l'aéronef ou du navire remette la valise à la mission diplomatique en un lieu autre que le point d'entrée sur le territoire de l'Etat de réception. En droit international et conformément à la pratique des Etats, la valise diplomatique doit être reçue par une personne habilitée de la mission de l'Etat d'envoi directement à bord de l'aéronef ou du navire. Par conséquent, ce sont les conditions d'accès à l'aéronef ou au navire et les conditions requises pour que la personne habilitée puisse *prendre directement et librement possession de la valise* qui doivent essentiellement retenir l'attention lorsqu'on élabore les règles propres à régir l'envoi d'une valise diplomatique par l'intermédiaire d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand. Néanmoins, le commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand chargé de transporter une valise diplomatique doit être traité avec la considération voulue et des facilités spéciales devraient lui être accordées pour la remise de la valise à une personne habilitée de la mission de l'Etat d'envoi ou à un représentant officiel de cet Etat.

C. — Analyse succincte de la pratique des Etats

229. La pratique des Etats, telle qu'elle ressort des accords internationaux et des lois et règlements nationaux, montre clairement que les règles régissant le statut du commandant d'un aéronef commercial chargé du transport et de la remise d'une valise diplomatique, qui sont énoncées dans les quatre conventions de codification, sont appliquées. Elle témoigne de la viabilité des règles en vigueur, mais elle montre aussi qu'il est nécessaire de les développer davantage pour qu'un moyen de communication officiel aussi largement utilisé puisse, dans la pratique, fonctionner dans un cadre juridique solide. La pratique des Etats est très révélatrice et concluante en la matière.

230. Un certain nombre de conventions consulaires contiennent des dispositions relatives au statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire transportant une valise diplomatique. Il est généralement reconnu dans ces conventions que le commandant d'un navire marchand ou d'un aéronef commercial qui doit arriver à un point d'entrée autorisé *peut être chargé de transporter une valise consulaire*. Il est stipulé en outre

que le commandant doit être porteur d'un *document officiel indiquant le nombre de colis qui constituent la valise*.

231. La plupart des conventions de cette catégorie prévoient que le commandant n'a pas à être considéré comme un courrier consulaire du fait qu'il transporte une valise consulaire. Elles prévoient aussi que le poste consulaire peut envoyer un de ses membres prendre *directement possession* de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef après s'être dûment entendu à cette fin avec les autorités compétentes. Le paragraphe 4 de l'article 25 de la Convention consulaire entre la France et la Tchécoslovaquie (1969) illustre cette règle :

4. 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 consulaire peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef ou la lui remettre¹⁹⁴.

232. Certaines conventions sont cependant muettes sur la question du statut du commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial qui transporte la valise consulaire¹⁹⁵. Elles semblent partir de l'hypothèse qu'en pareil cas les règles énoncées à l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 s'appliquent.

233. Les lois et règlements nationaux donnent aussi des indications sur les tendances principales de la pratique des Etats en ce qui concerne l'acheminement des valises diplomatiques qui ne sont pas accompagnées par

¹⁹⁴ Voir aussi les dispositions correspondantes des conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Autriche et Roumanie (1970), art. 31, par. 5; Belgique et Hongrie (1976), art. 15, al. b; Belgique et Tchécoslovaquie (1976), art. 18, par. 7; Belgique et Turquie (1972), art. 19, par. 3; Belgique et URSS (1972), art. 19, par. 3; Bulgarie et Autriche (1975), art. 30, par. 5; Etats-Unis d'Amérique et Bulgarie (1974), art. 14, par. 5; Etats-Unis d'Amérique et Chine (1980), art. 12, par. 5; France et Algérie (1974), art. 13, par. 7; France et Pologne (1976), art. 18, al. b; France et Sénégal (1974), art. XI, par. 7; France et Tunisie (1972), art. 12, par. 7; Grèce et Hongrie (1977), art. 14, par. 6; Grèce et Pologne (1977), art. 18, al. b; Hongrie et Bulgarie (1971), art. 14, par. 4; Hongrie et République démocratique allemande (1972), art. 14, par. 4; Hongrie et Tchécoslovaquie (1973), art. 15, par. 4; Mongolie et Tchécoslovaquie (1976), art. 14, par. 4; Pologne et Cuba (1972), art. 16, par. 6; Pologne et Mongolie (1973), art. 17, par. 4; Pologne et Roumanie (1973), art. 31, par. 6; Roumanie et Italie (1967), art. 28, par. 6; Roumanie et URSS (1972), art. 24, par. 4; Royaume-Uni et Mongolie (1975), art. 16, par. 4; Royaume-Uni et République démocratique allemande (1976), art. 17, par. 5; Royaume-Uni et Tchécoslovaquie (1975), art. 16, par. 4; Tchécoslovaquie et Chypre (1976), art. 16, par. 5; Tchécoslovaquie et Italie (1975), art. 26, par. 5; URSS et Bénin (1976), art. 14, par. 4; URSS et Bulgarie (1971), art. 14, par. 4; URSS et Chypre (1978), art. 13, par. 4; URSS et Ethiopie (1977), art. 13, par. 4; URSS et Guinée (1976), art. 14, par. 4; URSS et Guinée-Bissau (1976), art. 13, par. 4; URSS et Hongrie (1971), art. 14, par. 4; URSS et Inde (1973), art. 14, al. b; URSS et Mongolie (1972), art. 13, par. 4; URSS et Somalie (1971), art. 14, par. 4; URSS et Tchécoslovaquie (1972), art. 13.

¹⁹⁵ Voir les Conventions consulaires entre la Belgique et la Pologne (1972), art. 15, par. 4; la Belgique et la Turquie (1972), art. 22, par. 4; et la Pologne et l'URSS (1971), art. 13, par. 4.

un courrier diplomatique ou un courrier diplomatique *ad hoc*, mais sont confiées au commandant d'un aéronef commercial. Les renseignements dont on dispose révèlent l'existence d'une diversité de règles en la matière. Mais les règles et règlements promulgués par nombre d'Etats sont, pour la plupart, conformes aux règles internationales énoncées dans les quatre conventions de codification et reprises dans un nombre considérable d'accords bilatéraux, consulaires et autres¹⁹⁶.

234. Certains détails de la pratique des Etats méritent d'être mentionnés. Par exemple, en Finlande :

[...] Lorsqu'il est fait appel à des moyens de transport terrestres ou maritimes (pour les envois lourds), le commandant d'un navire finlandais ou un chauffeur de camion finlandais peut faire fonction de courrier¹⁹⁷.

Lorsque les valises renferment « exclusivement des documents secrets, confidentiels ou urgents », le Règlement relatif à la valise diplomatique publié en 1968 par le Gouvernement espagnol prévoit que :

[...] Ces valises sont confiées contre récépissé au personnel de vol des compagnies aériennes nationales, qui les remet, au lieu de destination et contre récépissé, aux membres autorisés des missions diplomatiques et consulaires ou aux courriers du cabinet du Ministère des affaires extérieures. A titre exceptionnel, elles peuvent être remises au chef des opérations de la compagnie aérienne espagnole « Iberia »¹⁹⁸.

Plusieurs autres Etats ont conclu des arrangements spéciaux analogues — la Colombie, par exemple, dont le Ministère des affaires étrangères a conclu avec la compagnie aérienne « Avianca » un contrat prévoyant le transport des courriers et valises sur les lignes desservies par cette compagnie¹⁹⁹.

235. Les lois et règlements nationaux prévoient parfois que des arrangements internationaux spéciaux seront conclus en vue de la remise de la correspondance diplomatique confiée aux commandants d'aéronefs civils. Ainsi, l'article 22 du décret n° 4891 du 21 juin 1961, modifié par le décret n° 3408 du 12 avril 1966, du Gouvernement argentin, prévoit ce qui suit :

Les valises diplomatiques des Etats avec lesquels la République a signé des accords spéciaux continuent à être expédiées conformément aux dispositions desdits accords. Les privilèges diplomatiques ne sont pas accordés aux envois appelés « annexes » des valises diplomatiques, sauf dans les cas prévus dans les accords spéciaux. Les enveloppes, paquets scellés ou colis contenant la correspondance diplomatique, qui arrivent dans le pays par voie aérienne, sont acheminés directement par les autorités douanières de l'aéroport et remis à une personne dûment habilitée possédant la carte d'identité correspondante. Lesdites pièces, scellées et étiquetées, doivent être envoyées par les ministères des affaires étrangères au chef de leur mission diplomatique res-

pective, à l'adresse de celle-ci. Les envois doivent être déclarés sur une feuille d'expédition²⁰⁰.

Une disposition analogue figure à l'article 52 du décret n° 3135 du 20 décembre 1956, adopté par le Gouvernement colombien²⁰¹.

236. Etant donné que les commandants d'aéronefs commerciaux n'ont pas droit à un traitement spécial et ne jouissent pas de privilèges et immunités, les lois nationales et les accords internationaux portent essentiellement sur les mesures propres à faciliter la remise de la valise à l'aéroport. Ainsi, d'après le règlement administratif concernant la valise diplomatique qui figure dans le Manuel du service diplomatique de la Finlande,

[...] Le Ministère des affaires étrangères maintient une liaison aérienne régulière avec toutes les missions diplomatiques finlandaises et les missions dirigées par un consul général accrédité. Etant donné qu'aux termes du paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, le commandant d'un aéronef n'est pas considéré comme un courrier diplomatique, celui-ci ou le membre d'équipage qui le remplace dans cette fonction ne reçoit communication que des numéros d'enregistrement des colis constituant la valise et est muni d'un document officiel indiquant le nombre total de ces colis, mais il ne lui est pas délivré de passeport de courrier. Dans les instructions données aux missions finlandaises, il est précisé en outre que la valise confiée au commandant d'un aéronef doit lui être remise directement à l'appareil et qu'il doit en être pris livraison directement à l'appareil²⁰².

237. Il est utile de signaler aussi, en ce qui concerne la pratique des Etats en matière de remise de la valise diplomatique transportée par le commandant d'un aéronef, la réglementation élaborée par le Gouvernement indonésien en 1978, 1980 et 1981. Aux termes de cette réglementation,

[...] la valise diplomatique qui a été scellée est exempte d'inspection et il peut en être pris livraison sur la piste de l'aéroport à l'arrivée.

S'il n'est pas pris livraison immédiate de la valise diplomatique, qui est donc entreposée, les procédures de remise sont celles que prévoit le règlement administratif n° 8 de 1957 sur la remise des objets diplomatiques²⁰³.

Des règles spéciales prévoient la procédure à suivre pour prendre possession de la valise non accompagnée. La personne habilitée par la mission étrangère à recevoir la valise diplomatique est porteuse d'un laissez-passer spécial délivré par les autorités indonésiennes compétentes (Perum Angkasa Pura). La prise de possession directe de la valise doit se faire sur présentation du laissez-passer spécial. Des dispositions spéciales régissent aussi les cas notamment où la personne chargée de recevoir la valise diplomatique n'est pas en possession d'un laissez-passer spécial. La préoccupation principale est toujours d'assurer la sécurité de la valise diplomatique et d'en faciliter la remise.

¹⁹⁶ Voir p. ex. les règles de la République fédérale d'Allemagne applicables au Service des courriers, reproduites dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 282, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3; art. 9 du Règlement relatif aux représentations diplomatiques et consulaires des Etats étrangers sur le territoire de l'URSS, *ibid.*, p. 292; par. 4 des Règles applicables à la valise diplomatique des Etats étrangers et aux effets personnels des courriers diplomatiques, au passage des frontières de l'URSS, *ibid.*, p. 294; sect. I, par. 3, al. c, des informations communiquées par la Yougoslavie, *ibid.*, p. 297.

¹⁹⁷ Par. 5 des informations communiquées par la Finlande, *ibid.*, p. 288.

¹⁹⁸ Art. 3 du Règlement espagnol du 1^{er} juillet 1968, *ibid.*, p. 287.

¹⁹⁹ Voir *supra* p. 61, doc. A/CN.4/372 et Add.1 et 2.

²⁰⁰ Voir Union panaméricaine, *Documentos y Notas sobre Privilegios e Inmunitades con referencia especial a la Organización de los Estados Americanos*, Washington (D.C.), 1968, p. 245.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 275.

²⁰² Par. 4 des informations communiquées par la Finlande, v. *supra* n. 197.

²⁰³ Par. 3 et 4 des informations communiquées par l'Indonésie, voir *supra* p. 61, doc. A/CN.4/372 et Add.1 et 2.

**D. — Principaux éléments constitutifs
du statut du commandant d'un aéronef commercial
ou d'un navire marchand**

238. Les renseignements tirés de l'examen des travaux préparatoires des conventions de codification et de l'analyse succincte de la pratique des Etats concernant le recours à des moyens de transport aériens ou maritimes pour l'acheminement de valises diplomatiques non accompagnées permettent de dégager certaines conclusions sur le statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand chargé de transporter la valise diplomatique. Les règles fondamentales en la matière sont énoncées au paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et dans les articles correspondants des autres conventions de codification.

239. Le recours au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand pour garder, transporter et remettre la valise diplomatique fait partie du droit international moderne. Les règles applicables en la matière sont généralement admises et visent essentiellement les aéronefs ou navires de lignes régulières qui suivent un itinéraire prévu et se rendent à un point d'entrée autorisé sur le territoire de l'Etat de réception. On peut supposer que les mêmes règles devraient s'appliquer aux aéronefs affrétés qui suivent un itinéraire établi sur le territoire de l'Etat de réception, bien qu'il s'agisse d'un service spécial. Les mêmes règles peuvent s'appliquer aux navires marchands affectés à un voyage spécial.

240. Le paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et une multitude d'accords bilatéraux mentionnent expressément le *commandant* d'un aéronef commercial ou d'un navire comme étant la personne chargée de transporter et de remettre la correspondance diplomatique. Toutefois, en vertu des règles et règlements nationaux de certains Etats et selon certains accords internationaux, ces tâches peuvent aussi être confiées à des membres de l'équipage²⁰⁴. On peut supposer que les intéressés doivent alors être dûment autorisés par le commandant à agir à sa place ou en son nom. Cette règle introduit une certaine souplesse justifiée par des considérations pratiques.

241. Le commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand chargé de transporter la valise diplomatique jouit d'un statut spécial, qui est reconnu par le droit international et par les lois et règlements nationaux. Il est porteur d'un *document officiel* indiquant le nombre de colis qui constituent la valise dont il a la charge. Ce document peut être considéré comme ayant le même caractère que le document officiel délivré à un courrier diplomatique. Le commandant d'un aéronef ou d'un navire n'est pas considéré comme un courrier diplomatique ni comme un courrier diplomatique *ad hoc* : il a simplement le droit, en raison de la mission qui lui est confiée, d'être traité par les autorités de l'Etat de réception avec la considération voulue et de recevoir une aide appropriée en vue de la remise de la valise

diplomatique dont il a la charge à une personne habilitée de la mission, diplomatique ou autre, de l'Etat d'envoi. Cette aide devrait être accordée en particulier pour faciliter la *remise libre et directe* de la valise diplomatique aux membres habilités de la mission diplomatique ou autres représentants dûment habilités de l'Etat d'envoi qui jouissent d'un droit d'accès à l'aéronef ou au navire pour prendre possession de la valise.

242. Lorsque l'aéronef ou le navire transporte une valise diplomatique de la mission de l'Etat d'envoi vers la capitale de cet Etat, les personnes autorisées à prendre directement possession de la valise devraient être des représentants dûment habilités par le ministère des affaires extérieures ou autre organisme gouvernemental de l'Etat d'envoi. L'Etat de réception devrait avoir l'obligation d'adopter des règles et règlements pertinents et d'établir des procédures appropriées aux fins d'assurer la remise rapide et libre de la valise diplomatique à son point d'entrée. L'*accès libre et direct* à l'aéronef ou au navire devrait être assuré en vue de la *réception* de la correspondance diplomatique *à son arrivée* au point d'entrée autorisé ou de la *remise*, au commandant de l'aéronef ou du navire ou à d'autres membres habilités de l'équipage, de la correspondance diplomatique *à son départ*. Dans l'un et l'autre cas, les personnes autorisées à *recevoir* ou à *remettre* la valise diplomatique devraient être des membres habilités de la mission diplomatique de l'Etat d'envoi. Cette facilité dans les deux sens — *réception* de la valise diplomatique confiée au commandant ou à un membre de l'équipage et *remise* de la valise diplomatique au commandant ou à un membre de l'équipage — devrait trouver son expression dans les dispositions pertinentes des règles régissant l'acheminement de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand.

243. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

**Article 30. — Statut du commandant
d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand
ou du membre habilité de l'équipage**

1. Le commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou un membre habilité de l'équipage placé sous son commandement peut être chargé de la garde et du transport de la valise diplomatique de l'Etat d'envoi et de sa remise à un point d'entrée autorisé situé sur son itinéraire prévu sur le territoire de l'Etat de réception, ou de la garde, du transport et de la remise de la valise adressée à l'Etat d'envoi par la mission diplomatique, le poste consulaire, la mission spéciale, la mission permanente ou la délégation de l'Etat d'envoi dans le territoire de l'Etat de réception.

2. Le commandant ou le membre habilité de l'équipage chargé de la valise diplomatique doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis qui constituent la valise dont il a la charge.

²⁰⁴ Voir la pratique finlandaise, *supra* par. 234.

3. Le commandant ou le membre habilité de l'équipage n'est pas considéré comme un courrier diplomatique.

4. L'Etat de réception accorde au commandant ou au membre habilité de l'équipage chargé de transporter

la valise diplomatique les facilités voulues pour qu'il la remette librement et directement aux membres de la mission diplomatique de l'Etat d'envoi auxquels l'Etat de réception a accordé un droit d'accès à l'aéronef ou au navire pour prendre possession de la valise.

IV. — Projets d'articles relatifs au statut de la valise diplomatique

A. — Introduction

244. Les projets d'articles relatifs au statut de la valise diplomatique forment la troisième partie de l'ensemble du projet d'articles consacré au sujet à l'étude, conformément à la structure du projet proposée par le Rapporteur spécial et provisoirement adoptée par la Commission²⁰⁵. Ces projets d'articles régissent les cas où la valise diplomatique est transportée par un courrier diplomatique aussi bien que les cas où elle n'est pas accompagnée par un courrier diplomatique, c'est-à-dire ceux dans lesquels elle est soit confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage, soit acheminée par voie postale ou par d'autres moyens, par voie de terre, par air ou par mer. Ce sont donc ces deux sortes de valises diplomatiques qui seront visées chaque fois qu'il sera question du statut de la valise diplomatique, à moins que les caractéristiques juridiques spéciales de la valise non accompagnée n'exigent de préciser qu'il s'agit de cette dernière. Par ailleurs, il y a lieu de souligner que les questions qui se posent au sujet de la valise diplomatique seront examinées du même point de vue fonctionnel que dans le cas du statut du courrier diplomatique, compte tenu du fait que la valise est utilisée par toutes sortes de missions officielles — missions diplomatiques, postes consulaires, missions spéciales, missions permanentes auprès d'organisations internationales et délégations à des conférences internationales²⁰⁶.

245. Le statut de la valise diplomatique en tant qu'instrument important de l'exercice par les Etats de la liberté de communication à des fins officielles est l'élément essentiel de l'ensemble des projets d'articles sur le sujet à l'étude. Il met en lumière de nombreux éléments importants du statut du courrier diplomatique, puisque ce dernier est officiellement chargé de veiller à la sécurité de la valise, de la transporter et de la remettre à sa destination finale. Le courrier diplomatique a droit à certaines facilités, à certains privilèges et à certaines immunités sur le territoire de l'Etat de réception ou de transit, même lorsqu'il n'est pas porteur d'une valise

diplomatique et ne fait que se rendre d'une mission à une autre mission de l'Etat d'envoi pour y prendre livraison de la valise diplomatique qui lui sera confiée. La protection juridique que le droit national et international accorde à la valise diplomatique influe sur les facilités, privilèges et immunités conférés au courrier diplomatique pour l'exécution de ses fonctions officielles. La protection juridique spéciale dont jouit la valise diplomatique influe donc sur le traitement du courrier diplomatique et met en évidence la relation intrinsèque qui existe entre le statut du courrier diplomatique et le statut de la valise diplomatique; ils sont indissociables et ne peuvent être examinés séparément l'un de l'autre.

246. C'est aussi parce que la pratique d'utiliser des valises diplomatiques non accompagnées par des courriers diplomatiques se généralise que le statut de la valise diplomatique prend de l'importance. Le volume des communications diplomatiques ainsi acheminées et l'importance qu'il y a à ce que la correspondance diplomatique non accompagnée soit suffisamment protégée montrent encore à quel point il est nécessaire d'élaborer des règles appropriées pour compléter le droit en vigueur dans ce domaine. Certains aspects du statut juridique de la valise diplomatique ne sont toujours pas réglés ou posent encore des problèmes malgré les traités multilatéraux et bilatéraux régissant les relations diplomatiques. Il est donc nécessaire de trouver une formule qui protégera comme il convient le secret de la correspondance diplomatique acheminée par l'intermédiaire des valises aussi bien que les intérêts légitimes de l'Etat de réception. La pratique a suffisamment montré les abus auxquels pouvait donner lieu la valise diplomatique pour qu'il soit justifié d'équilibrer plus équitablement les intérêts de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception. C'est dire qu'un ensemble de règles internationales régissant le statut de la valise diplomatique, en particulier le régime des facilités, privilèges et immunités qui devraient lui être accordés, fait défaut. On peut donc espérer que l'adoption de règles appropriées concernant le statut de la valise diplomatique contribuera à prévenir d'éventuels abus et fournira un cadre juridique efficace pour l'utilisation d'un moyen de communication officiel aussi important.

247. Le Rapporteur spécial rappelle avoir déjà indiqué, dans son deuxième rapport, quels étaient, à son avis, les principaux éléments du statut juridique de la

²⁰⁵ Voir *supra* note 1 *in fine*.

²⁰⁶ Voir à ce propos le deuxième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (*supra* n. 1), par. 14 à 19; le troisième rapport, doc. A/CN.4/359 et Add.1 (*ibid.*), par. 7; et le présent rapport, par. 5.

valise diplomatique²⁰⁷. Ces éléments étaient les suivants : la *fonction* de la valise en tant qu'instrument pour l'exercice de la liberté de communication; l'*indication de la qualité* de la valise par des marques extérieures visibles; le *contenu* de la valise et le *traitement* de la valise diplomatique par les autorités de l'Etat de réception ou de transit.

248. Le Rapporteur spécial propose donc d'examiner les points ci-après relatifs au statut de la valise diplomatique et les projets d'articles qui s'y rapportent :

1) Indication de la qualité de la valise diplomatique : marques extérieures visibles requises et documents justifiant de son caractère officiel (art. 31).

2) Règles régissant le contenu de la valise diplomatique (art. 32).

3) Statut de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, c'est-à-dire de la valise confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage (art. 33).

4) Statut de la valise diplomatique acheminée par voie postale (art. 34).

5) Facilités générales accordées à la valise diplomatique (art. 35).

6) Inviolabilité de la valise diplomatique (art. 36).

7) Exemption de la visite douanière (art. 37).

8) Exemption des droits de douane et de tous droits et taxes (art. 38).

9) Mesures de protection visant à prévenir tout abus de la valise diplomatique et applicables en cas de cessation des fonctions du courrier diplomatique (art. 39).

249. Le Rapporteur spécial se propose d'examiner les points ci-dessus en suivant la même méthode que jusqu'à présent, c'est-à-dire en analysant brièvement les travaux préparatoires relatifs aux règles pertinentes des quatre conventions de codification et en étudiant la pratique des Etats concernant la protection juridique de la valise diplomatique et autres valises officielles qu'utilisent les Etats pour communiquer avec leurs missions à l'étranger. A cet égard, il y a lieu de formuler deux observations. D'une part, le deuxième rapport présenté en 1981 contenait une étude extensive des travaux de la CDI depuis 1955 et des trois conférences de codification des Nations Unies de 1961, 1963 et 1975, ainsi que des débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale en 1968, sur la notion de « valise diplomatique » et ses principaux éléments²⁰⁸. Il ne sera donc fait référence aux travaux préparatoires qu'en ce qui concerne les points particuliers étudiés. D'autre part, comme il a été indiqué (*supra* par. 243), il est rare que les Etats se soient penchés sur des aspects précis du statut de la valise diplomatique dans leur droit interne et dans les traités. La jurisprudence est pratiquement inexistante dans ce domaine.

²⁰⁷ Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2, par. 159.

²⁰⁸ *Ibid.*, par. 123 à 186.

B. — Indication de la qualité de la valise diplomatique

1. MARQUES EXTÉRIEURES ET DOCUMENTS JUSTIFIANT DU CARACTÈRE OFFICIEL DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

250. Les principaux problèmes concernant directement la preuve du caractère officiel de la valise diplomatique sont au nombre de deux : les *caractéristiques extérieures* de la valise diplomatique et les *documents officiels* justifiant de sa qualité. D'autres caractéristiques matérielles de la valise diplomatique sont à prendre en considération, par exemple sa taille et son poids ou d'autres particularités extérieures telles que le type ou la dénomination de l'envoi — enveloppe, sac, valise, caisse, porte-document et autres emballages. Les mots « valise diplomatique » ont été retenus comme dénomination commune pour tous les colis contenant de la correspondance officielle, des documents ou des objets que l'Etat d'envoi et ses missions à l'étranger utilisent pour communiquer entre eux. Il y a lieu de mentionner aussi que les conditions et règles essentielles concernant la preuve de la qualité de valise diplomatique sont les mêmes, que la valise soit accompagnée par un courrier diplomatique ou non. Les documents justifiant de la qualité de la valise ont néanmoins des caractéristiques particulières selon que la valise est expédiée par voie postale ou confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage. Il y a lieu de tenir compte de ces aspects de caractère technique et secondaire lorsqu'on étudie la question de la preuve de la qualité de la valise.

251. Conformément à la pratique des Etats établie de longue date, la correspondance diplomatique a toujours été signalée par certaines *marques extérieures visibles*. La valise diplomatique doit surtout être scellée, à l'aide de sceaux en cire ou en plomb portant le cachet officiel, par l'autorité compétente de l'Etat d'envoi, généralement le ministère des affaires étrangères. Il arrive aussi qu'elle soit fermée par des cadenas, entourée de liens indiquant quelle est l'autorité d'envoi. La marque extérieure visible la plus commune d'une valise diplomatique est une étiquette volante ou adhésive portant l'inscription « correspondance diplomatique », « correspondance officielle » ou « expédition officielle » avec indication de l'expéditeur et du destinataire.

252. Les *documents officiels* doivent indiquer le caractère de la valise et le nombre de colis qui la constituent. Lorsqu'elle est accompagnée par un courrier diplomatique, c'est ce dernier qui est porteur d'un document officiel attestant sa qualité de courrier et indiquant le nombre des colis qui constituent la valise diplomatique qu'il accompagne. Ce document peut s'appeler « passeport de courrier », « feuille de route du courrier » ou « bordereau du courrier » selon les règlements des Etats²⁰⁹.

²⁰⁹ On trouvera des renseignements sur les règlements nationaux relatifs aux documents officiels utilisés par les courriers diplomatiques dans les informations communiquées au Secrétariat par les gouvernements et publiées dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 281, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3. Le troisième rapport du Rapporteur spécial (*ibid.*, p. 298, doc. A/CN.4/359 et Add.1, par. 75 et 76) contient des précisions sur les diverses formes ou dénominations du document officiel dont le courrier diplomatique est porteur.

253. Lorsque la valise diplomatique est confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage, ces personnes doivent aussi être porteuses d'un document officiel indiquant le nombre des colis qui constituent la valise. Ce document a pour objet d'attester le caractère officiel de la valise et sa destination. En ce qui concerne les marques extérieures visibles de ce genre de valise diplomatique, elles doivent satisfaire à toutes les conditions déjà indiquées.

254. La valise diplomatique expédiée par voie postale, sous forme de colis envoyé par avion ou par voie de surface, ou comme fret aérien ou maritime, doit être scellée et porter les marques extérieures visibles requises. Les documents officiels prouvant le caractère de la valise sont les documents postaux délivrés par l'administration postale à qui elle a été remise ou les documents requis pour l'expédition par bateau ou par avion, indiquant le nombre de colis et leur destinataire.

255. D'autres caractéristiques matérielles de la valise diplomatique sont soumises à des conditions facultatives, par exemple la taille ou le poids maximal du colis contenant la correspondance officielle, les documents ou les objets destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques ou autres. La question avait été examinée par la Commission et les conférences de codification, surtout du point de vue des valises diplomatiques de taille ou de poids excessif²¹⁰. Les règlements postaux fixent généralement des limites à la taille ou au poids des colis postaux, mais, dans tous les autres cas, la question doit être réglée par voie d'accord entre les Etats intéressés. Le Conseil exécutif de l'UPU a fait savoir que l'acheminement international de la correspondance diplomatique régi par des accords bilatéraux ou multilatéraux a toujours fonctionné sans difficulté jusqu'ici.

256. Les caractéristiques extérieures et les documents requis pour attester le caractère officiel de la valise diplomatique dont il a été question plus haut ont été examinés au cours de l'élaboration des dispositions pertinentes des quatre conventions de codification. Un bref aperçu des travaux préparatoires pourrait en rendre compte. La pratique des Etats est une autre source importante d'information en la matière et devrait aussi être étudiée.

2. ANALYSE SUCCINCTE DE LA PRATIQUE DES ETATS

257. Lors de l'élaboration du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, entre 1955 et 1958, la Commission du droit international se préoccupa surtout, à propos du statut de la valise diplomatique, du problème de l'inviolabilité de la valise diplomatique. Mais elle examina aussi à l'occasion les dispositions relatives à la preuve du statut et aux caractéristiques extérieures de la valise. Dans le projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques soumis par le Rapporteur spécial à la Commission à sa dixième ses-

sion, en 1958, le paragraphe 2 de l'article 21 était libellé comme suit :

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.[...]211.

La Commission adopta à la même session le texte final — paragraphe 4 de l'article 25 — ci-après :

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 officiel212.

Dans le commentaire relatif à cet article, la Commission indiquait :

[...] 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 caractère213.

258. A la Conférence des Nations Unies de 1961 sur les relations et immunités diplomatiques, plusieurs points relatifs au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique donnèrent lieu à des amendements, lesquels ne modifièrent pas quant au fond le texte susmentionné qui est devenu le paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

259. Lors de l'examen du projet d'articles sur les relations et immunités consulaires à la douzième session de la Commission, en 1960, le Président de la CDI fit observer que

[...] la correspondance consulaire [devait] être mise dans des enveloppes spéciales portant des marques et des cachets extérieurs révélant sa nature; toutefois, il ne serait pas judicieux de préciser les caractéristiques matérielles des valises contenant la correspondance consulaire214.

260. Dans le projet d'articles final sur les relations consulaires, présenté par la Commission à la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires en 1963, le paragraphe 4 de l'article 35 prévoyait que :

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 officiel215.

La Convention de Vienne de 1963 se borne à prévoir que la valise doit porter des «marques extérieures visibles», sans préciser lesquelles. Cela peut être le sceau officiel de la mission de l'Etat d'envoi ou non. Certains Etats ont toutefois fixé des règles en la matière dans le cadre de leur réglementation interne, et elles semblent avoir été généralement acceptées.

261. Le paragraphe 4 de l'article 28 de la Convention sur les missions spéciales216 est repris *mutatis mutandis*

²¹¹ *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 17, doc. A/CN.4/116/Add.1.

²¹² *Ibid.*, p. 100, doc. A/3859, chap. III, sect. II.

²¹³ *Ibid.*, commentaire de l'article 25, par. 4.

²¹⁴ *Annuaire... 1960*, vol. I, p. 34, 532^e séance, par. 32.

²¹⁵ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires*, vol. II, p. 23.

²¹⁶ Voir l'historique des travaux de la Commission concernant cet article dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 147 à 153.

²¹⁰ Voir Cahier, *op. cit.* (*supra* n. 115), p. 213 et 214.

de la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1963, de même que les articles 27 et 57 de la Convention de Vienne de 1975²¹⁷.

262. La pratique suivie par les Etats dans les traités en ce qui concerne l'indication du caractère officiel de la valise diplomatique, de la valise consulaire et des autres valises officielles est conforme pour l'essentiel aux dispositions pertinentes des quatre conventions de codification. Plusieurs conventions consulaires prévoient expressément que les valises consulaires doivent être aisément identifiables grâce à des marques extérieures spéciales en indiquant le caractère officiel. Tel est le cas, par exemple, des conventions ci-après.

263. La Convention consulaire entre l'URSS et le Royaume-Uni (1965) prévoit au paragraphe 2 de l'article 16 que

La correspondance officielle du consulat, quels que soient les moyens de communication employés, ainsi que les valises scellées (sacs, sacoches, etc.) [...], qui portent des marques extérieures visibles indiquant leur caractère officiel, sont inviolables [...]²¹⁸.

En d'autres termes, la correspondance officielle n'est inviolable que si elle peut être dûment identifiée comme telle, et c'est en portant des marques extérieures visibles qu'elle peut l'être, comme il est dit plus haut.

264. La Convention consulaire entre la Roumanie et la Mongolie (1967) prévoit, au paragraphe 3 de l'article 18, que « la valise consulaire et, si elle comprend plus d'un colis, chacun de ses éléments doivent [...] porter des marques extérieures visibles de leur caractère[...] », et la Convention consulaire entre la Roumanie et le Royaume-Uni (1968) prévoit, au paragraphe 4 de l'article 34, que « la valise consulaire et ses éléments doivent [...] porter des marques extérieures

²¹⁷ *Idem*, par. 156 et 157.

²¹⁸ Voir aussi les dispositions correspondantes des conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Belgique et Etats-Unis d'Amérique (1969), art. 18, par. 2; Belgique et Pologne (1972), art. 15, par. 2; Belgique et Turquie (1972), art. 22, par. 2; Belgique et URSS (1972), art. 19, par. 2; Etats-Unis d'Amérique et Bulgarie (1974), art. 14, par. 2; Etats-Unis d'Amérique et Chine (1980), art. 12, par. 2; Etats-Unis d'Amérique et Pologne (1972), art. 12, par. 3; Finlande et Hongrie (1971), art. 11, par. 3; Finlande et Pologne (1971), art. 10, par. 2; Grèce et Bulgarie (1973), art. 13; Hongrie et Bulgarie (1971), art. 14, par. 2; Hongrie et Etats-Unis d'Amérique (1972), art. 14, par. 3; Hongrie et République démocratique allemande (1972), art. 14, par. 2; Hongrie et Tchécoslovaquie (1973), art. 15, par. 2; Mongolie et République démocratique allemande (1973), art. 14, par. 2; Mongolie et Tchécoslovaquie (1976), art. 14, par. 2; Roumanie et Etats-Unis d'Amérique (1972), art. 21, par. 4; Roumanie et URSS (1972), art. 24, par. 2; Royaume-Uni et Bulgarie (1968), art. 19, par. 3; Royaume-Uni et Hongrie (1971), art. 14, par. 3; Royaume-Uni et Mongolie (1975), art. 16, par. 2; Royaume-Uni et Pologne (1967), art. 21, par. 3; Royaume-Uni et République démocratique allemande (1976), art. 17, par. 2; Royaume-Uni et Tchécoslovaquie (1975), art. 16, par. 2; Tchécoslovaquie et Chypre (1976), art. 16, par. 3; URSS et Bénin (1976), art. 14, par. 2; URSS et Bulgarie (1971), art. 14, par. 2; URSS et Chypre (1978), art. 13, par. 2; URSS et Cuba (1972), art. 13, par. 2; URSS et Guinée (1976), art. 14, par. 2; URSS et Guinée-Bissau (1976), art. 13, par. 2; URSS et Hongrie (1971), art. 14, par. 2; URSS et Inde (1973), art. 14, par. 2; URSS et Italie (1967), art. 28, par. 2; URSS et Mexique (1978), art. 14, par. 3; URSS et Mongolie (1972), art. 13, par. 2; URSS et Norvège (1971), art. 12, par. 2; URSS et Somalie (1971), art. 14, par. 2; URSS et Tchécoslovaquie (1972), art. 13.

matérielles de leur caractère officiel [...] ». La Convention consulaire entre la Tchécoslovaquie et l'Italie (1975) prévoit, à l'article 23, que « les colis constituant la valise consulaire doivent porter des marques extérieures visibles indiquant leur nature [...] ». Il convient de noter ici que, bien qu'elles ne soient pas rédigées exactement dans les mêmes termes, les conventions citées plus haut ont toutes le même et unique objet, qui est de faciliter l'identification des valises, sacs, sacoches, caisses, etc., officiels utilisés pour transporter la correspondance diplomatique ou consulaire et les objets destinés à un usage officiel²¹⁹.

265. Seules quelques conventions bilatérales sont muettes au sujet de l'indication de la qualité de la valise diplomatique ou consulaire. C'est la preuve manifeste que, dans ce domaine, la pratique suivie par les Etats dans les traités est généralement uniforme.

266. De même, dans bien des pays, les lois et règlements nationaux contiennent des dispositions concernant l'indication du caractère officiel de la valise. Par exemple, la réglementation publiée par le Gouvernement espagnol au sujet de la valise diplomatique prévoit ce qui suit :

La valise est constituée par un ou plusieurs sacs scellés ou par un ou plusieurs plis cachetés. Chaque sac doit porter, fixée au rabat ou collée en un endroit visible, une étiquette sur laquelle sont apposés le sceau du Ministère des affaires extérieures ou de la mission d'origine et l'indication « valise diplomatique ». Les valises diplomatiques ne peuvent être adressées qu'au Ministre des affaires extérieures, aux chefs de missions diplomatiques et aux titulaires d'un bureau consulaire. Les envois effectués par d'autres départements ou destinés à d'autres intéressés, même au Ministère des affaires extérieures, n'ont pas le même caractère et par conséquent ne sont pas considérés comme valises par les douanes espagnoles ou étrangères²²⁰.

267. Dans l'arrêté pris par le Gouvernement tchécoslovaque en vue de l'application de la loi sur les douanes de 1974, il est prévu que la valise diplomatique « doit être accompagnée d'un document officiel [qui] doit indiquer [...] le genre d'enveloppe [...] »²²¹. Une directive ministérielle émanant du Gouvernement de la République de Corée dispose que :

Journaux, livres et autres matériaux peuvent être envoyés par courrier aérien ou maritime selon le caractère d'urgence qu'ils présentent. Dans ce cas, ils portent visiblement la marque extérieure suivante : « fret diplomatique »²²².

²¹⁹ Voir aussi les dispositions correspondantes des conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Autriche et Roumanie (1970), art. 31, par. 3; Belgique et Hongrie (1976), art. 15, par. 4; Belgique et Tchécoslovaquie (1976), art. 18, par. 4; Bulgarie et Autriche (1975), art. 30, par. 3; France et Bulgarie (1968), art. 13, par. 3; France et Roumanie (1968), art. 25, par. 4; France et Tunisie (1972), art. 12, par. 4; Grèce et Hongrie (1977), art. 14, par. 3; Grèce et Pologne (1977), art. 18, par. 3; Hongrie et Cuba (1969), art. 25, par. 4; Pologne et Cuba (1972), art. 16, par. 3; Roumanie et Belgique (1970), art. 32, par. 4; Roumanie et Italie (1967), art. 28, par. 4; Roumanie et République populaire démocratique de Corée (1971), art. 20, par. 3; URSS et Ethiopie (1977), art. 13, par. 2.

²²⁰ Art. 23 du Règlement du 1^{er} juillet 1968, reproduit dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 287 et 288, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3.

²²¹ Art. 7, par. 2, de l'arrêté du 25 novembre 1974, *ibid.*, p. 291.

²²² Art. 29, par. 4, du Règlement relatif au traitement des documents officiels, promulgué en 1962, *ibid.*, p. 290.

268. Les Règles applicables à la valise diplomatique des Etats étrangers et aux effets personnels des courriers diplomatiques, au passage des frontières de l'URSS, prévoient aussi²²³ que

Tous les colis qui constituent la valise diplomatique doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne contenir que de la correspondance officielle et des documents ou objets à usage officiel.

Chaque colis faisant partie de la valise diplomatique doit être scellé par l'expéditeur et porter une étiquette sur laquelle figure l'indication « expédition officielle ».

Ces mêmes règles précisent en outre que

[...] le poids de la valise diplomatique peut être limité sur une base de réciprocité. Le poids de la valise diplomatique en transit n'est pas limité.

269. Dans une circulaire adressée à toutes les missions diplomatiques à Belgrade au sujet de la procédure à suivre pour la réception et l'envoi de la valise diplomatique, le Secrétariat fédéral yougoslave aux affaires étrangères indique que :

[...] la valise diplomatique accompagnée et non accompagnée doit porter les marques extérieures visibles (un sceau, un plomb, l'adresse de l'expéditeur et l'adresse du destinataire) [...] ²²⁴.

270. Les Etats-Unis d'Amérique ont édicté, au sujet des valises, des courriers et des services postaux publics, des règles précises que le Département d'Etat a regroupées dans un mémorandum en 1960²²⁵. Par exemple, dans le cas de l'Union soviétique, le mémorandum prévoit que :

Toutes les valises à destination ou en provenance de l'Union soviétique doivent être en parfait état, elles ne doivent être ni percées ni déchirées. Les documents, y compris les lettres de courrier visées, doivent être rigoureusement exacts.

Dans le cas de l'Espagne, le mémorandum prévoit que :

Ce pays a toujours exigé que les documents relatifs aux valises à destination ou en provenance du territoire national soient absolument corrects et que les bagages personnels des courriers fassent l'objet d'inspections assez régulières [...].

Dans le cas de la Tchécoslovaquie, le mémorandum précise que :

Il doit être spécialement certifié sur les lettres de transport aérien relatives aux valises non accompagnées envoyées par avion à l'ambassade américaine à Prague que la valise contient de la correspondance et des documents officiels. Cette obligation n'est requise pour aucun autre pays.

En ce qui concerne la Suisse, le mémorandum appelle l'attention sur le fait que les autorités suisses exigent des documents absolument corrects pour tous les types de valises qui entrent dans le pays ou en sortent. Cette remarque vaut aussi pour l'Autriche. Dans le cas de l'Argentine, le mémorandum indique que :

Les fonctionnaires de l'administration des douanes argentines inspectent fréquemment les bagages personnels des courriers diplomatiques des Etats-Unis d'Amérique. En conséquence, les douaniers américains font de même. Nous n'avons eu jusqu'ici aucune difficulté à faire entrer les valises diplomatiques dans le pays et à les en faire sor-

tir, sauf lorsqu'il s'agit de caisses en bois. D'autres pays, comme la Suisse et l'Inde, n'acceptent pas non plus que des caisses scellées soient désignées comme valises diplomatiques dans les documents.

271. Le mémorandum du Département d'Etat contient aussi quelques règles générales. Il prévoit, par exemple, que :

L'existence éventuelle d'une censure dans le pays de l'expéditeur et dans le pays du destinataire ainsi que dans les pays par lesquels le courrier doit transiter restreint la possibilité de recourir aux services postaux internationaux pour l'expédition de documents officiels. Le Département d'Etat n'a que très peu recours aux services postaux publics pour l'expédition des documents officiels. [...].

272. En conclusion, on peut constater que les règlements internes concernant l'indication du caractère de la valise, que confirme la pratique des Etats, sont conformes aux règles générales des conventions internationales en vigueur et qu'il pourrait être utile, d'un point de vue pratique, d'harmoniser ces règles et de les compléter.

273. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant l'indication de la qualité de la valise diplomatique, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

TROISIÈME PARTIE

STATUT DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

Article 31. — Indication de la qualité de la valise diplomatique

1. Les colis constituant la valise diplomatique doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère officiel.

2. S'ils ne sont pas accompagnés par un courrier diplomatique, les colis constituant la valise diplomatique doivent aussi porter une indication visible de leur destination et de leur destinataire ainsi que de tout point intermédiaire ou point de transfert situé sur le trajet.

3. La taille ou le poids maximal autorisé de la valise diplomatique sera fixé d'un commun accord par l'Etat d'envoi et l'Etat de réception.

C. — Contenu de la valise diplomatique

1. PORTÉE ET IMPORTANCE PRATIQUE DES RÈGLES QUI DÉTERMINENT LE CONTENU DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

274. Les règles qui régissent le contenu de la valise diplomatique peuvent comprendre deux types de dispositions. Premièrement, les dispositions qui indiquent, en termes généraux et conformément au paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, le contenu autorisé d'une valise diplomatique. Deuxièmement, les dispositions qui prévoient les mesures préventives à prendre pour assurer le respect des règles relatives au contenu de la valise diplomatique et éviter tout abus des facilités, privilèges et immunités que le droit international et le droit national accordent à la valise diplomatique.

²²³ Par. 2 des Règles, *ibid.*, p. 294.

²²⁴ Circulaire 949/80 du 12 mai 1980, *ibid.*, p. 297.

²²⁵ Voir dans Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 36), p. 218 et 219, les règles citées ici aux paragraphes 270 et 271.

275. Ces deux éléments — la règle relative au contenu juridiquement admissible de la valise et l'application efficace de cette règle — revêtent une importance pratique indéniable pour le bon fonctionnement des communications officielles dans l'intérêt de la coopération et de l'entente internationales. S'ils étaient scrupuleusement respectés, l'Etat de réception n'aurait pas de soupçons à avoir lorsque la valise diplomatique est admise dans son territoire, pas plus que l'Etat d'envoi n'aurait à en avoir lorsque l'Etat de réception demande qu'il soit procédé à des inspections, notamment à l'aide de moyens de contrôle perfectionnés. Aucune des conventions multilatérales conclues dans le domaine du droit diplomatique n'a proposé jusqu'ici de solution viable au problème de la vérification du contenu juridiquement admissible de la valise diplomatique. Le nombre croissant d'abus a donné une importance particulière à ce problème, non sans entraîner certaines conséquences politiques, économiques et autres.

2. LA PRATIQUE DES ETATS EN CE QUI CONCERNE LES RÈGLES RELATIVES AU CONTENU DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

276. La question du contenu autorisé de la valise diplomatique a été étudiée tout particulièrement lors de l'élaboration des deux premières conventions de Vienne — la Convention de 1961 et la Convention de 1963. Par la suite, la Convention sur les missions spéciales et la Convention de Vienne de 1975 ont simplement suivi le modèle établi par les deux conventions antérieures. C'est la CDI qui pose les premiers jalons en la matière, à ses neuvième et dixième sessions en 1957 et 1958. Le paragraphe 2 de l'article 21 du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, soumis par le Rapporteur spécial en 1958, disposait que :

2. La valise diplomatique [...] ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets de caractère confidentiel et destinés à un usage officiel, [...]»²²⁶.

277. Le paragraphe 4 de l'article 35 du projet d'articles final sur les relations consulaires, adopté par la Commission, à sa treizième session, en 1961, était libellé en des termes analogues. Il prévoyait en effet que les colis constituant les valises consulaires « ne peuvent contenir que la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés à un usage officiel »²²⁷. Dans le commentaire relatif à cet article, la Commission indiquait que la valise consulaire

[...] 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 fois²²⁸.

278. Durant l'examen du paragraphe 3 de l'article 35, à la Conférence des Nations Unies sur les relations con-

sulaires, en 1963, le représentant des Philippines précisa que ce paragraphe prévoyait

[...] des sauvegardes contre un usage abusif de la valise, qui doit contenir exclusivement de la correspondance officielle et peut être ouverte s'il y a un motif raisonnable de soupçonner qu'elle contient autre chose.[...]»²²⁹.

279. Le paragraphe 5 de l'article 28 de la Convention sur les missions spéciales est calqué *mutatis mutandis* sur le paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Il en est de même du paragraphe 4 de l'article 27 et du paragraphe 5 de l'article 57 de la Convention de Vienne de 1975, eu égard tout particulièrement aux délégations à des organes ou à des conférences.

280. Les quatre conventions de codification du droit diplomatique énoncent pratiquement dans les mêmes termes les règles concernant le contenu des valises diplomatiques, consulaires et autres valises officielles. La portée de la règle énoncée au paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 ainsi que dans les dispositions correspondantes des autres conventions de codification ne semble donc pas soulever d'objection. En vertu de cette règle, les valises peuvent contenir non seulement des lettres, rapports, instructions, informations et autres documents officiels, mais aussi du matériel et des manuels de chiffrement/déchiffrement et de codage/décodage, ainsi que du matériel de bureau comme des tampons en caoutchouc ou autres articles, du matériel radio, des décorations, des livres, des tableaux, des cassettes, des films et des objets d'art qui pourraient servir à promouvoir les relations culturelles. Les livres, films, objets d'exposition et autres sont généralement expédiés par courrier ordinaire dans des emballages non scellés sur lesquels il est indiqué qu'ils sont destinés aux fins officielles de la mission.

281. La pratique conventionnelle des Etats est pour l'essentiel conforme aux règles régissant le contenu de la valise diplomatique énoncées dans les conventions de codification. Certaines conventions consulaires disposent expressément que les sacs, valises, et autres types d'emballage ne contiennent que la correspondance officielle ainsi que des objets destinés exclusivement à un usage officiel²³⁰. Certaines disent « peuvent contenir »²³¹ et d'autres « doivent contenir »²³² au lieu

²²⁹ *Ibid.*, vol. I, p. 31, 10^e séance plénière, par. 8. Voir aussi les observations dans le même sens du représentant de la RSS de Biélorussie, *ibid.*, p. 33, par. 27.

²³⁰ Voir p. ex. les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Etats-Unis d'Amérique et Irlande (1950), art. 10, par. 3; Etats-Unis d'Amérique et République de Corée (1963), art. 9, par. 2; France et Tunisie (1972), art. 12, par. 4; Hongrie et Etats-Unis d'Amérique (1972), art. 14, par. 3; Roumanie et Belgique (1970), art. 32, par. 4; Roumanie et Royaume-Uni (1968), art. 34, par. 4; Royaume-Uni et Hongrie (1971), art. 14, par. 3; Royaume-Uni et Mongolie (1975), art. 16, par. 2; Royaume-Uni et République démocratique allemande (1976), art. 17, par. 3; Royaume-Uni et Tchécoslovaquie (1975), art. 16, par. 2.

²³¹ Voir p. ex. les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Autriche et Roumanie (1970), art. 31, par. 3; Etats-Unis d'Amérique et Chine (1980), art. 12, par. 2; France et Roumanie (1968), art. 25, par. 4; Pologne et Roumanie (1973), art. 31, par. 4;

²²⁶ Voir *supra* note 211.

²²⁷ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires*, vol. II, p. 23.

²²⁸ *Ibid.*, p. 24, commentaire de l'article 35, par. 5.

de « contiennent ». A la « correspondance » et aux « objets », certaines ajoutent les « documents » destinés exclusivement à l'usage officiel du consulat²³³.

282. Dans certaines conventions, il n'est fait mention du contenu de la valise consulaire qu'à propos de l'inviolabilité de celle-ci. Par exemple, le paragraphe 2 de l'article 12 de la Convention consulaire entre le Royaume-Uni et l'Espagne (1961) dispose que les valises consulaires sont inviolables et ne peuvent être ouvertes qu'en présence d'un représentant autorisé de l'Etat d'envoi « afin de s'assurer [qu'elles] ne contiennent que des objets de correspondance officielle »²³⁴. On peut donc en conclure que la valise consulaire ne peut contenir que la correspondance officielle ainsi que des objets destinés exclusivement à un usage officiel.

283. L'arrêté du Ministère fédéral du commerce extérieur de la Tchécoslovaquie donnant effet à la loi de 1974 sur les douanes stipule que la valise diplomatique « ne peut contenir que des documents diplomatiques ou des objets destinés à l'usage officiel[...] »²³⁵, tandis que la directive ministérielle réglementant le traitement des documents officiels, publiée par le Gouvernement de la République de Corée, dispose que la valise diplomatique « contient des documents et des matériaux qui ne sont destinés qu'à un usage officiel », et définit ensuite l'« usage officiel » comme s'entendant de l'utilisation qui est faite de documents et de matériaux aux fins suivantes :

a) Documents et matériaux nécessaires à l'administration des missions étrangères et à la conduite de leurs négociations diplomatiques;

Roumanie et Cuba (1971), art. 23, par. 3; Roumanie et Italie (1967), art. 28, par. 4; Roumanie et République populaire démocratique de Corée (1971), art. 20, par. 3; Tchécoslovaquie et Chypre (1976), art. 16, par. 3; Tchécoslovaquie et Italie (1975), art. 26, par. 3.

²³² Voir p. ex. les conventions consulaires entre les Etats-Unis d'Amérique et la Pologne (1972), art. 12, par. 3; la Hongrie et Cuba (1969), art. 25, par. 4; la Roumanie et les Etats-Unis d'Amérique (1972), art. 21, par. 4.

²³³ Voir p. ex. les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Belgique et Hongrie (1976), art. 15, par. 4; Belgique et Tchécoslovaquie (1976), art. 18, par. 4; France et Pologne (1976), art. 18, par. 3; Grèce et Hongrie (1977), art. 14, par. 3; Grèce et Pologne (1977), art. 18, par. 3; Roumanie et Cuba (1971), art. 23, par. 3; Roumanie et Mongolie (1967), art. 18, par. 3; Roumanie et Royaume-Uni (1968), art. 34, par. 4.

²³⁴ Voir aussi les dispositions correspondantes des conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Belgique et Etats-Unis d'Amérique (1969), art. 18, par. 3; Belgique et Royaume-Uni (1961), art. 17, par. 4; Belgique et Turquie (1972), art. 22, par. 3; Bulgarie et Autriche (1975), art. 30, par. 3; Etats-Unis d'Amérique et Bulgarie (1974), art. 14, par. 3; Etats-Unis d'Amérique et France (1966), art. 15, par. 3; Etats-Unis d'Amérique et Pologne (1972), art. 12, par. 3; Finlande et Pologne (1971), art. 10, par. 2; Finlande et Roumanie (1971), art. 29, par. 2; France et Algérie (1974), art. 13, par. 3; France et Bulgarie (1968), art. 13, par. 3; France et Sénégal (1974), art. XI, par. 3; Grèce et Bulgarie (1973), art. 13, par. 2; Japon et Etats-Unis d'Amérique (1963), art. 10, par. 2; Royaume-Uni et France (1951), art. 13, par. 4; Royaume-Uni et Japon (1964), art. 13, par. 3; Royaume-Uni et Norvège (1951), art. 12, par. 4; Suède et Roumanie (1974), art. 30, par. 3.

²³⁵ Art. 7, par. 3, de l'arrêté du 25 novembre 1974, reproduit dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 291, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3.

b) Lettres et autres matériaux officiels nécessaires à l'administration des missions étrangères et à la conduite de leurs négociations diplomatiques;

c) Correspondance et communications de caractère semi-officiel;

d) Autres fins reconnues importantes par le Ministère des affaires étrangères et les chefs de mission²³⁶.

Certaines conventions optent pour une définition de l'expression « correspondance officielle ». La Convention consulaire entre la Roumanie et l'Italie (1967), par exemple, dispose au paragraphe 2 de l'article 28 que l'expression « correspondance officielle » s'entend de toute correspondance relative au poste consulaire et à ses fonctions²³⁷.

284. Sur ce point, le Gouvernement yougoslave a exprimé l'avis suivant :

[...] En ce qui concerne le contenu de la valise, les conventions en vigueur stipulent simplement que les valises diplomatiques « ne peuvent contenir que des documents diplomatiques ou des objets à usage officiel ». Avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, il était admis que la valise diplomatique ne pouvait contenir que des « documents diplomatiques » et non des « objets à usage officiel ». C'est évidemment avec raison que presque tous les Etats ont accepté la solution prévue au paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Le Gouvernement yougoslave est néanmoins d'avis qu'il y a des motifs de revoir cette disposition et de limiter à quelques-uns seulement les objets à usage officiel qui peuvent être envoyés par la valise diplomatique. Il est notoire que certains Etats parties à la Convention de Vienne de 1961 ont adopté des règlements qui énumèrent ces objets et en limitent le nombre à trois ou quatre, ce qui montre qu'ils ne sont pas satisfaits de la solution prévue par les conventions en vigueur²³⁸.

285. Outre la pratique conventionnelle et les règlements nationaux, il y a lieu de signaler quelques affaires relatives au contenu de la valise diplomatique. Certaines se sont produites avant l'adoption des conventions de codification des Nations Unies; d'autres ont donné lieu à un échange de correspondance et à des négociations diplomatiques après l'entrée en vigueur des Conventions de Vienne de 1961 et de 1963.

286. En 1938, par exemple, un cinéaste américain, M. de la Varre, s'était servi de la valise diplomatique française pour introduire des films aux Etats-Unis sans acquitter les droits de douane. Un jury d'instruction du tribunal d'instance du district sud de New York fut saisi de l'affaire, qui par ailleurs fit l'objet d'un échange de correspondance diplomatique entre l'ambassadeur de France aux Etats-Unis, M. Saint-Quentin, et le Secrétaire d'Etat américain par intérim, M. Welles. L'ambassadeur de France exprimait ses regrets et donnait l'assurance que l'utilisation abusive de la valise était imputable à « la méconnaissance de la réglementation américaine ou à un défaut de surveillance de la part de certains fonctionnaires français à qui incombait l'envoi, par la valise, des films en question », et non à la volonté

²³⁶ Art. 25 du Règlement relatif au traitement des documents officiels, *ibid.*, p. 289.

²³⁷ Voir aussi la Convention consulaire entre la France et l'Algérie (1974), art. 13, par. 2; et entre la France et la Bulgarie (1968), art. 13, par. 2.

²³⁸ Sect. I, par. 3, al. b, des informations communiquées par la Yougoslavie, *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 296 et 297, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3.

délibérée de faciliter « l'utilisation de la valise diplomatique par un homme d'affaires américain pour lui permettre de frauder les douanes fédérales ». L'ambassadeur, reconnaissant la responsabilité des autorités françaises, ajoutait : « Le Gouvernement français a pris toutes les mesures voulues pour remédier aux irrégularités qui ont pu être commises dans l'utilisation de la valise diplomatique et pour empêcher qu'elles ne se reproduisent²³⁹. »

287. En 1973, le Gouvernement nigérian a décidé, pour lutter contre un trafic de monnaie nationale, que les autorités douanières procéderaient à des fouilles pendant une période de six semaines à partir du 1^{er} janvier 1973, pour empêcher l'importation illégale de monnaie locale dans le pays. Dans les notes qu'il a adressées aux chefs des missions diplomatiques et consulaires accrédités au Nigéria, le Ministère des affaires extérieures a déclaré que ces mesures étaient « sans préjudice de leurs immunités et privilèges, que la République fédérale du Nigéria respecte conformément à la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et à la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires », mais qu'il tenait à confirmer « qu'aucun colis ou objet envoyé à un particulier, à un agent diplomatique, à une mission diplomatique ou consulaire, à une organisation ou à une institution quels qu'ils soient, ne pouvait être exempt de fouille ». Dans une note du 19 janvier 1973 par laquelle elle protestait contre la décision nigériane de soumettre les valises diplomatiques à la fouille, l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique a fait observer que « les sacs, valises et autre emballages consulaires scellés sont inviolables lorsqu'ils ne contiennent rien d'autre que des communications officielles et que cela est attesté par un service compétent de l'Etat d'envoi »²⁴⁰. Cette affaire met surtout en cause l'inviolabilité de la valise diplomatique, mais elle a aussi à voir avec son contenu.

288. Etant donné qu'aucune des quatre conventions de codification ne contient de dispositions visant à résoudre les problèmes de la vérification du contenu de la valise, peut-être serait-il opportun de prévoir un recours juridique éventuel contre les abus, par exemple en faisant obligation à l'Etat d'envoi d'ajouter des mesures propres à les prévenir et, le cas échéant, d'engager des poursuites et de prendre des sanctions contre toute personne relevant de sa juridiction qui en serait responsable. Une telle disposition conférerait un surcroît de responsabilité à l'Etat d'envoi. En cas d'utilisation abusive de la valise, l'Etat d'envoi n'est pas seulement généralement responsable envers l'Etat de réception de la violation de son obligation conventionnelle en droit international, il est aussi tenu d'engager des poursuites et de prendre des sanctions, dans le cadre de son droit national, contre l'auteur de cette utilisation abusive. Les Etats devraient donc adopter les règles et règlements nationaux voulus pour poursuivre et punir ceux

de leurs fonctionnaires coupables d'utilisation abusive de la valise diplomatique. Ces mesures pourraient être de caractère législatif et administratif et seraient prises conformément au droit national et aux obligations internationales de l'Etat.

289. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant les règles auxquelles est soumis le contenu de la valise diplomatique, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 32. — Contenu de la valise diplomatique

1. La valise diplomatique ne peut contenir que la correspondance officielle ainsi que des documents ou objets destinés exclusivement à un usage officiel.

2. L'Etat d'envoi prend les mesures voulues pour prévenir l'acheminement, par sa valise diplomatique, d'objets autres que ceux qui sont visés au paragraphe 1 et il engage des poursuites et prend des sanctions contre toute personne relevant de sa juridiction coupable d'utilisation abusive de la valise diplomatique.

D. — Statut de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand

1. IMPORTANCE PRATIQUE DE CE GENRE DE VALISE DIPLOMATIQUE

290. La valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique a pris une place de premier plan dans les communications diplomatiques modernes. La fréquence du recours à ce genre de valise diplomatique montre que c'est une pratique qui s'est généralisée chez les Etats et qui prend de plus en plus d'ampleur et d'importance. Parmi les divers types de valises diplomatiques non accompagnées, c'est certainement à la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou à un membre habilité de l'équipage qu'il est le plus recouru. Ses avantages pratiques et sa commodité ne sont plus à démontrer : économie, rapidité et sécurité raisonnable, car bien qu'elle ne soit pas accompagnée par un courrier, elle est cependant confiée à la garde d'une personne responsable. On fait moins souvent appel au commandant d'un paquebot ou autre navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage, mais le cas se produit lorsque le transport par mer est le moyen de communication le plus commode ou lorsque les envois sont volumineux et qu'il est plus économique de les expédier par bateau. La valise diplomatique peut aussi parfois être confiée au chauffeur d'un camion servant au transport international de marchandises²⁴¹.

291. L'importance pratique de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique professionnel ou un courrier diplomatique *ad hoc* a été soulignée par les gouvernements dans leurs observations écrites et au cours des débats consacrés à ce sujet à la

²³⁹ Voir Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 36), p. 217 et 218.

²⁴⁰ Voir A. W. Rovine, « Contemporary practice of the United States relating to international law », *American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 67, 1973, p. 537 et 538.

²⁴¹ Voir la pratique finlandaise mentionnée *supra* par. 234.

Sixième Commission de l'Assemblée générale²⁴². Le recours à la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou à un membre de son équipage est devenu une pratique quasiment courante des pays en développement pour des raisons économiques. Nombreux sont les autres Etats qui utilisent aujourd'hui eux aussi ce genre de valise diplomatique.

292. Comme il a été indiqué plus haut (par. 229 à 237) à propos du statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou d'un membre habilité de l'équipage, un nombre de plus en plus grand d'accords bilatéraux contiennent des dispositions spéciales concernant l'envoi d'une valise diplomatique ou consulaire par l'intermédiaire du commandant d'un aéronef ou d'un navire²⁴³. Les accords bilatéraux en question contiennent des dispositions spéciales concernant la valise non accompagnée, inspirées de la règle établie par le paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. La plupart se réfèrent expressément : a) au document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise diplomatique; et b) aux procédures à suivre pour qu'un membre habilité de la mission prenne librement et directement possession de la valise des mains du commandant de l'aéronef ou du navire²⁴⁴. Quelques Etats ont adopté en la matière des règles et règlements nationaux, qui se conforment à ces règles de base. Il arrive que l'utilisation régulière des services des compagnies aériennes pour l'envoi des valises diplomatiques fasse l'objet de contrats à long terme ou d'arrangements spéciaux entre le ministère des affaires étrangères et les compagnies aériennes²⁴⁵. Comme il a été indiqué plus haut (par. 235), quelques Etats ont conclu des accords spéciaux régissant les procédures pratiques à suivre pour la remise des valises diplomatiques confiées au commandant d'un aéronef civil.

2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA VALISE DIPLOMATIQUE CONFIEE AU COMMANDANT D'UN AERONEF COMMERCIAL OU D'UN NAVIRE MARCHAND OU A UN MEMBRE DE L'EQUIPAGE

293. Compte tenu de l'importance pratique de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef ou d'un navire ou à un membre de l'équipage, il serait tout à fait justifié d'élaborer quelques règles plus précises relatives au statut de ce genre de valise et à sa protection juridique, qui feraient naître certaines obligations pour l'Etat de réception et l'Etat de transit. Ces règles devraient être considérées compte tenu de celles qui régissent le statut du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou d'un membre habilité

²⁴² *Annuaire...* 1979, vol. II (2^e partie), p. 203 et 204, rapport du Groupe de travail sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, point 15, a.

²⁴³ Voir *supra* note 194.

²⁴⁴ La plupart des conventions consulaires bilatérales prévoient aussi expressément que le commandant d'un aéronef ou d'un navire chargé de transporter une valise diplomatique n'est pas considéré comme un courrier diplomatique.

²⁴⁵ C'est le cas p. ex. en Espagne et en Colombie, voir *supra* par. 234.

lité de l'équipage placé sous son commandement, qui sont proposées dans l'article 30 du présent projet d'articles (v. *supra* par. 238 à 243). Elles devraient en outre mentionner spécialement l'applicabilité des règles générales auxquelles est soumise toute valise diplomatique en ce qui concerne la preuve de la qualité et le contenu, visées dans les articles 31 et 32 proposés ci-dessus (par. 250 à 289), ainsi que sa protection juridique, y compris les facilités, privilèges et immunités accordés à la valise diplomatique, qu'elle soit accompagnée ou non par un courrier diplomatique ou un courrier diplomatique *ad hoc* (v. *infra* par. 322 à 365).

294. En ce qui concerne les caractéristiques extérieures, la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage est soumise aux mêmes règles que celles qui sont applicables à la valise accompagnée par un courrier. Elle devrait être scellée, à l'aide de sceaux en cire ou en plomb portant le cachet officiel, par l'autorité compétente de l'Etat d'envoi. Peut-être faudrait-il même, du fait qu'elle n'est pas transportée par un courrier professionnel ou un courrier *ad hoc*, veiller davantage à ce qu'elle soit bien attachée, ou fermée par des cadenas spéciaux, puisqu'elle est acheminée comme un envoi confié au commandant d'un aéronef ou d'un navire ou à un membre de l'équipage. Quant aux *marques extérieures visibles*, elles sont aussi absolument nécessaires pour prouver le caractère officiel de la valise non accompagnée, en plus du document indiquant le nombre de colis constituant la valise diplomatique et son destinataire. La valise doit aussi être obligatoirement pourvue d'une étiquette volante ou adhésive indiquant son caractère officiel ainsi que l'expéditeur et le destinataire. Il a été suggéré que la valise diplomatique non accompagnée soit d'une couleur spéciale pour qu'il soit plus facile de l'identifier et pour faciliter le passage en douane et autres formalités à la frontière de l'Etat de transit ou de réception.

295. Il est tout à fait clair que la règle régissant le contenu juridiquement autorisé de la valise diplomatique en général, énoncée au paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et incorporée dans le paragraphe 1 de l'article 32 du présent projet d'articles, doit être pleinement applicable aux valises non accompagnées de tous genres, y compris celles qui sont confiées au commandant d'un aéronef ou d'un navire. Néanmoins, cette règle est d'une importance tellement primordiale pour le bon fonctionnement des communications officielles et la prévention des abus auxquels peut donner lieu la valise diplomatique que le projet d'article sur le statut de ce type de valise diplomatique devrait énoncer expressément la condition impérative selon laquelle la valise ne doit contenir que de la correspondance officielle et des documents ou objets destinés exclusivement à un usage officiel.

296. La valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef ou d'un navire ou à un membre habilité de l'équipage devrait bénéficier de la même protection juridique et des mêmes facilités, privilèges et immunités que ceux qui sont accordés par l'Etat de réception ou de

transit à la valise accompagnée par un courrier diplomatique professionnel ou *ad hoc*. Comme le Rapporteur spécial l'avait fait observer dans son deuxième rapport, il est justifié que la valise diplomatique, qui n'est pas directement et en permanence sous la garde d'un courrier diplomatique, bénéficie d'une protection et d'un traitement préférentiel encore plus étendus, afin qu'elle puisse être transportée sans entrave et remise à bon port²⁴⁶. Cet aspect du statut de la valise non accompagnée a été souligné par les gouvernements dans leurs observations. La règle relative à la protection juridique et à l'inviolabilité d'une telle valise a été confirmée par la pratique suivie par un très grand nombre d'Etats depuis plusieurs dizaines d'années²⁴⁷.

297. Une des conditions indispensables à la bonne garde de la valise diplomatique non accompagnée est de la confier au commandant d'un aéronef ou d'un navire, en sa qualité de responsable, ou à un membre habilité de l'équipage. Quelques gouvernements ont expressément souligné, dans leurs observations écrites, que, dans ce cas, la valise devrait être confiée à la personne la plus haut placée dans le personnel de l'aéronef ou du navire²⁴⁸.

3. OBLIGATIONS DE L'ETAT DE RÉCEPTION OU DE TRANSIT

298. La condition essentielle pour que la valise diplomatique non accompagnée arrive à bon port est manifestement que l'Etat de transit et l'Etat de réception soient tenus de prendre les mesures voulues pour en assurer la protection et faire en sorte qu'elle parvienne rapidement à destination. Ces mesures peuvent être de caractère législatif ou administratif. Leur portée devrait être déterminée par les raisons pratiques justifiant le statut de valise diplomatique et elle devrait s'étendre aux facilités propres à assurer que la valise sera transportée et remise rapidement et en toute sécurité, à son inviolabilité, à l'exemption de la visite douanière, des droits de douane et de tous droits et taxes, ainsi qu'à d'autres mesures de protection qui pourraient être nécessaires dans des circonstances spéciales. Comme il a été indiqué plus haut (par. 229 à 237), la pratique des Etats, telle qu'elle ressort des accords internationaux et des lois et règlements nationaux, montre clairement que les règles ci-dessus sont appliquées. Il y a lieu de faire observer, toutefois, qu'en ce qui concerne la question à l'étude, c'est-à-dire que la valise arrive à bon port, ces règles se limitent aux règles générales relatives à l'inviolabilité de la valise et aux procédures à suivre par les membres habilités de la mission de l'Etat d'envoi pour prendre possession de la valise sur l'aire de stationnement de l'aéroport, sur la piste de l'aéroport à l'arrivée ou à bord de l'aéronef²⁴⁹. Peut-être serait-il donc souhaitable d'élaborer quelques règles plus précises.

²⁴⁶ Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n.1), par. 175.

²⁴⁷ Voir *supra* note 242.

²⁴⁸ Voir p. ex. les observations écrites du Chili, par. 15, dans *Annuaire... 1979*, vol. II (1^{re} partie), p. 234, doc. A/CN.4/321 et Add.1 à 7; et le deuxième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 177.

²⁴⁹ Voir la pratique indonésienne, *supra* par. 237.

299. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant le statut de la valise diplomatique confiée au commandant ou à un membre habilité de l'équipage d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 33. — Statut de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage

La valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou à un membre habilité de l'équipage est soumise à toutes les règles énoncées dans les articles 31 et 32 et elle bénéficie des facilités, privilèges et immunités, spécifiés dans les articles 35 à 39, que l'Etat de réception ou l'Etat de transit accorde à la valise diplomatique sur son territoire.

E. — Statut de la valise diplomatique acheminée par voie postale ou par d'autres moyens

1. INTRODUCTION

300. La valise diplomatique acheminée par la voie postale ou par d'autres moyens — terrestres, aériens ou maritimes — constitue un autre type de valise diplomatique non accompagnée. Les valises diplomatiques de ce type ont pour caractéristique commune d'être acheminées soit par les services postaux publics, soit par d'autres moyens de communication ou de transport courants utilisables à des fins commerciales : par voie de surface (route, chemin de fer ou bateau), par voie aérienne ou par voie maritime. Toutefois, l'acheminement d'une valise diplomatique par les services postaux en tant que courrier postal, envoi de la poste aux lettres ou colis postal, d'une part, et l'acheminement de la valise en tant qu'envoi par d'autres moyens de transport, d'autre part, présentent certaines caractéristiques particulières dont il conviendrait de tenir compte. Le Rapporteur spécial suggère donc de distinguer l'acheminement d'une valise diplomatique par la voie postale publique de son acheminement par d'autres moyens de transport — terrestres, aériens ou maritimes — étant entendu que dans l'un et l'autre cas, c'est la valise diplomatique non accompagnée qui fait l'objet de l'étude.

2. UTILISATION DE LA VOIE POSTALE POUR L'ACHEMINEMENT DE VALISES DIPLOMATIQUES

301. L'utilisation des services postaux publics et d'autres moyens courants de transport de marchandises pour l'acheminement d'une valise diplomatique non accompagnée était déjà une pratique établie des Etats bien avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961. Les règles qui régissent l'acheminement de ce type de valise diplomatique relèvent du droit international coutumier et ont été consacrées par un grand nombre d'accords bilatéraux et de règlements nationaux. En

même temps, le développement dynamique et l'intensification des communications diplomatiques modernes ont accru l'importance pratique des règles qui régissent l'acheminement des valises diplomatiques par la voie postale et par d'autres moyens. Il y a lieu de signaler cependant que la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques a surtout porté son attention sur la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial. La Convention de Vienne de 1961 contient donc, au paragraphe 7 de son article 27, une disposition expressément consacrée à ce type de valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique mais ne mentionne qu'en termes très généraux — au paragraphe 1 du même article — le droit de l'Etat d'envoi et de ses missions d'« employer tous les moyens de communication appropriés ». Une expression aussi générale que *tous les moyens de communication appropriés* englobe certainement les services postaux et autres moyens de communication et de transport. Toutefois, l'absence de dispositions expresses relatives à ces moyens utilisés pour transporter la valise diplomatique non accompagnée justifierait l'élaboration d'un projet d'article concernant le statut de ce type de valise diplomatique.

302. Avant de passer à l'examen des caractéristiques propres à la valise diplomatique acheminée par les services postaux publics d'une part, et à celle qui est acheminée par d'autres moyens, d'autre part, il convient de souligner, premièrement, que les règles fondamentales régissant la preuve du caractère officiel de la valise diplomatique et de son contenu s'appliquent pleinement à ce type de valise non accompagnée. Deuxièmement, la valise diplomatique devrait jouir du même régime de protection — notamment en ce qui concerne son inviolabilité et son acheminement rapide — que celui qui est réservé à la valise diplomatique transportée par un courrier diplomatique professionnel ou *ad hoc*, ou à la valise diplomatique confiée au commandant ou à un membre habilité de l'équipage d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand. Il est en effet absolument essentiel pour le bon fonctionnement des communications officielles que la valise non accompagnée acheminée par la voie postale ou par d'autres moyens parvienne à destination aussi rapidement que possible et sans qu'il soit porté atteinte à son inviolabilité.

3. LA PRATIQUE DES ETATS, Y COMPRIS LES ACCORDS INTERNATIONAUX ET LES RÈGLEMENTS NATIONAUX CONCERNANT L'UTILISATION DE LA VOIE POSTALE

303. Les dispositions expresses que le Rapporteur spécial proposera en la matière sont fondées sur une analyse succincte de la pratique des Etats, relative à l'utilisation des services postaux ordinaires pour l'acheminement de la valise diplomatique. Cette pratique est confirmée par plusieurs accords internationaux, des règles et règlements nationaux et la correspondance diplomatique. Il convient de noter que les accords bilatéraux en question peuvent être divisés en trois grandes catégories : a) conventions consulaires, en nombre important, qui ne se réfèrent que d'une manière géné-

rale à l'utilisation de moyens de communication publics ou courants²⁵⁰; b) accords consulaires ou autres accords bilatéraux, qui mentionnent simplement la voie postale au nombre des moyens de communication sans donner de précisions sur le fonctionnement de ce genre de communications diplomatiques²⁵¹; et c) accords spéciaux concernant l'acheminement de la correspondance diplomatique par la poste ou l'échange de correspondance diplomatique par la poste aérienne²⁵². Par ailleurs, certains Etats ont adopté des règlements administratifs et postaux spéciaux, qui ont un certain rapport avec le sujet à l'examen²⁵³. Enfin, les décisions des organes directeurs de l'UPU, qui seront examinées brièvement dans le présent rapport, sont aussi une source d'informations pertinentes en ce qui concerne le traitement de la correspondance diplomatique acheminée par la poste en tant qu'envoi de la poste aux lettres ou colis postal.

304. Les accords spéciaux relatifs à l'acheminement de la valise diplomatique par la voie postale contiennent généralement des dispositions précises concernant les *caractéristiques extérieures* — marques extérieures visibles, sceaux et dispositifs de sécurité tels que serrures, cadenas et fermetures de sûreté. L'accord du 27 septem-

²⁵⁰ Presque tous les accords consulaires et autres accords bilatéraux mentionnés à propos du sujet à l'examen dans les rapports précédents et dans le présent rapport contiennent une disposition générale sur l'utilisation des « moyens de communication courants », « moyens de communication publics » et « moyens de communication appropriés ». Voir p. ex. les conventions consulaires citées *supra* notes 194, 218, 219 et 233.

²⁵¹ Voir p. ex. les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Belgique et Royaume-Uni (1961), art. 17, par. 1; Etats-Unis d'Amérique et Irlande (1950), art. 10, par. 2; France et Cameroun (1960), art. 12; Royaume-Uni et France (1951), art. 13, par. 3; Suède et Royaume-Uni (1952), art. 12, par. 3; Tchécoslovaquie et Yougoslavie (1963), art. 15.

²⁵² Voir p. ex. les échanges de notes relatifs à la correspondance diplomatique entre les Etats suivants : *Brésil et Argentine* — Echange de notes constituant un accord relatif à l'échange de correspondance officielle par la valise diplomatique (6 juillet 1961); *Brésil et Uruguay* — Echange de notes constituant un accord administratif concernant l'échange de la correspondance diplomatique, par valises spéciales et par voie aérienne (16 décembre 1944); *Brésil et Venezuela* — Echange de notes constituant un accord administratif concernant l'échange de correspondance officielle par voie aérienne (30 janvier 1946); *Equateur et Brésil* — Echange de notes constituant un accord pour l'échange de la correspondance diplomatique par valises spéciales et par voie aérienne (15 novembre 1946 et 31 mai 1947); *Royaume-Uni et Mexique* — Echange de notes constituant un accord relatif à la transmission de la correspondance diplomatique entre Londres et Mexico (27 septembre 1946); *Royaume-Uni et Norvège* — Echange de notes constituant un accord relatif à la transmission par la poste de la correspondance diplomatique (23 décembre 1946 et 15 janvier 1947); *Royaume-Uni et Pays-Bas* — Echange de notes constituant un accord de réciprocité relatif à l'échange par les voies postales, sans paiement de la taxe au départ, de valises diplomatiques contenant de la correspondance non confidentielle (30 novembre 1951); *Royaume-Uni et République dominicaine* — Echange de notes constituant un accord relatif à l'échange par les voies postales, sans affranchissement, de valises diplomatiques contenant de la correspondance non confidentielle (1^{er} et 9 août 1956).

²⁵³ Voir p. ex. Etats-Unis d'Amérique, *Code of Federal Regulations, Title 39 — Postal Service (Revised as of August 1 1973)*, Washington (D.C.), 1973, p. 63, partie 56, par. 56.1, « Consular and commercial invoices »; Colombie, art. 49 du décret n° 3135, du 20 décembre 1956 (Union panaméricaine, *op. cit.* [*supra* n. 200] p. 275); Equateur, art. 13 de l'arrêt de la Cour suprême n° 1422, du 31 décembre 1963 (*idem*), p. 299.

bre 1946 entre le Royaume-Uni et le Mexique dispose que les valises « porteront les sceaux nécessaires et pourront à volonté être fermées à clé, les Ministères des affaires étrangères ou les ambassades intéressés ayant les clés à leur garde ». Des dispositions identiques figurent dans les accords conclus entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas et le Royaume-Uni et la République dominicaine. La note du 2 septembre 1947 adressée au Ministère norvégien des affaires étrangères par l'ambassade du Royaume-Uni à Oslo, dans le cadre de l'Echange de notes entre les gouvernements des deux pays concernant l'acheminement de la correspondance diplomatique par la poste, apporte la précision suivante :

Il est entendu que les sacs destinés à la poste aérienne devront porter une mention très visible indiquant qu'ils doivent être acheminés par cette voie et que, pour ce qui est des sacs expédiés par l'Ambassade de Norvège à Londres, le transport sera effectué par les appareils de la « British European Airways » ou de la « Norwegian Airlines » allant de Londres à Oslo.

De son côté, le Ministère norvégien des affaires étrangères a confirmé, dans sa note du 30 octobre 1947, que les valises diplomatiques acheminées par la voie aérienne doivent être scellées et porter des mentions très visibles. Les accords conclus par le Brésil avec l'Argentine, l'Equateur, l'Uruguay et le Venezuela, précisent de même que les « valises diplomatiques spéciales » ou les « valises spéciales » sont munies de serrures, de cadenas, de fermetures de sûreté ou d'autres dispositifs de sécurité par le Ministère des relations extérieures de l'Etat d'envoi ou ses ambassades, qui conservent les clés ou les pinces de leurs valises. L'utilisation de ces dispositifs de sécurité est facultative dans la pratique courante des Etats, la règle générale étant que la valise diplomatique expédiée par la voie postale doit porter des marques extérieures visibles et des sceaux en attestant le caractère officiel.

305. La plupart des accords spéciaux relatifs à l'acheminement de la valise diplomatique par la voie postale contiennent des dispositions expresses fixant les dimensions et le poids maximaux des envois²⁵⁴. Dans certains accords, le type de l'emballage — sacoche, sac, valise, etc. — ou la matière de laquelle il est fait — par exemple toile ou autre matière plus légère, enveloppes ou sacs légers — est précisé²⁵⁵. Dans l'accord entre l'Equateur et le Brésil, il est prévu que chacune des parties pourra

²⁵⁴ Les normes fixées d'un commun accord en ce qui concerne le poids et les dimensions des envois varient entre 2 et 30 kilos ou plus et entre 30 centimètres sur 40 et 124 sur 66. Elles sont parfois différentes pour les envois par avion et les envois par voie de surface ou par colis postal. Dans les accords entre le Brésil et l'Argentine, le poids maximal de la valise diplomatique est fixé à 15 kilos et ses dimensions à 50 centimètres sur 50; entre le Brésil et l'Uruguay, à 2 kilos et 40 centimètres sur 30; entre le Brésil et le Venezuela, à 5 kilos et 60 centimètres sur 40; entre l'Equateur et le Brésil, à 2 kilos et 40 centimètres sur 60. Dans la pratique diplomatique, telle qu'elle ressort de plusieurs accords spéciaux, il est généralement prévu que le poids de la valise diplomatique ne doit pas dépasser 66 livres anglaises (30 kilos) et ses dimensions 49 pouces (124 centimètres) sur 26 pouces (66 centimètres) [voir les Echanges de notes entre le Royaume-Uni et plusieurs Etats, mentionnés *supra* n. 252].

²⁵⁵ Voir p. ex. les Echanges de notes entre le Brésil et le Venezuela, entre l'Equateur et le Brésil, et entre le Royaume-Uni et la Norvège (*ibid.*).

« expédier chaque mois au maximum quatre valises par la voie aérienne »²⁵⁶. Certains accords déclarent expressément se conformer aux règlements postaux internationaux établis par l'UPU.

306. Tous les accords spéciaux examinés emploient des termes généraux tels que « correspondance diplomatique », « correspondance officielle », etc., pour désigner le contenu de la valise diplomatique sans préciser exactement quel en est le contenu autorisé. L'une des raisons en est peut-être que ces accords ont été conclus pour la plupart avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1961. Il est toutefois évident que la règle énoncée au paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention, qui régit le contenu de la valise diplomatique, est une règle de droit international coutumier qui était généralement reconnue avant l'adoption de la Convention. Les accords bilatéraux susmentionnés emploient généralement l'expression « correspondance diplomatique », mais il est évident qu'ils visent aussi des objets destinés à des fins officielles. Les accords spéciaux relatifs à l'acheminement du courrier diplomatique par la voie postale prévoient que les Etats parties et leurs administrations postales sont tenus de faciliter l'acheminement et la remise de la valise. L'accord relatif à l'échange de correspondance officielle par la valise diplomatique conclu entre le Brésil et l'Argentine le 6 juillet 1961 prévoit ce qui suit :

Les autorités postales des deux pays adoptent les mesures complémentaires nécessaires à la bonne marche du service et fixent d'un commun accord, selon les indications que suggère la pratique suivie respectivement au Brésil et en Argentine, le jour, l'heure et le lieu de remise des valises, qui sont expédiées par les services postaux locaux dans les sacs postaux servant au transport de la correspondance commune échangée entre les deux pays.

307. La plupart des accords spéciaux prévoient en outre les procédures à suivre pour faciliter l'acheminement de la valise diplomatique non accompagnée. Conformément à ces accords, les Etats intéressés s'engagent à conclure avec leurs compagnies aériennes nationales ou des compagnies aériennes étrangères les arrangements administratifs voulus pour assurer l'acheminement rapide de la valise diplomatique expédiée par la voie postale²⁵⁷. Dans certains cas, des dispositions spéciales sont prises, sous réserve de réciprocité, pour l'expédition de lettres, paquets-lettres et autres envois de caractère urgent dont l'acheminement rapide est justifié²⁵⁸.

308. Les règles et règlements nationaux adoptés par certains Etats en ce qui concerne l'acheminement de la valise diplomatique par la voie postale ou par d'autres moyens sont comparables aux accords spéciaux susmentionnés. Dans certains cas, les règles et règlements admi-

²⁵⁶ Voir p. ex. les Echanges de notes entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas, et entre le Royaume-Uni et la République dominicaine (*ibid.*).

²⁵⁷ Voir p. ex. dans l'Echange de notes entre le Brésil et l'Uruguay (*ibid.*) le paragraphe 6 de la note 83 de l'ambassade du Brésil à Montevideo, datée du 16 décembre 1944.

²⁵⁸ Voir l'Echange de notes entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas (*ibid.*).

nistratifs nationaux procèdent de l'application de ces accords ou visent à leur donner effet. Ainsi, le décret n° 3135 de la Colombie, du 20 décembre 1956, stipule à l'article 49 :

L'échange de valises diplomatiques est régi par les accords spéciaux conclus entre la Colombie et les Etats qui ont une représentation diplomatique à Bogota ou par les dispositions en vigueur de l'Union postale universelle. Dans tous les cas, il est entendu qu'une valise ne contient que des documents ou publications officiels et que des envois annexés aux valises diplomatiques arrivant en Colombie ne peuvent être acceptés²⁵⁹.

309. Les documents justifiant du caractère officiel de la valise diplomatique expédiée comme courrier postal sont les récépissés que le bureau de poste délivre au reçu de l'envoi et qui sont adressés au destinataire. Par exemple, la Réglementation fédérale des services postaux des Etats-Unis d'Amérique contient une disposition spéciale (par. 56.1) sur les « factures consulaires et commerciales » précisant que :

Nombre de pays exigent que des documents spéciaux soient établis par l'expéditeur et soient présentés par le destinataire ou joints au colis. [...] ²⁶⁰.

310. L'analyse de la pratique des Etats met en lumière quelques aspects importants de la question à l'examen. Il en ressort: a) que des accords internationaux et des règlements nationaux prévoient certaines règles régissant l'acheminement de la valise diplomatique par la voie postale ordinaire; b) que ces règles sont appliquées sur la base de la réciprocité par les Etats parties à des accords spéciaux; et c) qu'il serait peut-être souhaitable de chercher à harmoniser les règles en vigueur et d'en étendre le champ d'application. Pour y parvenir, il faudrait que des mesures concertées soient prises, dans le cadre de l'UPU, mais aussi en dehors, en vue de codifier les règles et règlements internationaux qui régissent l'acheminement de la correspondance diplomatique par les services postaux.

311. Les mesures à prendre dans le cadre de l'UPU, consisteront à modifier les règlements internationaux pour qu'ils prévoient un traitement spécial pour l'acheminement de la valise diplomatique. Les mesures de codification à prendre en dehors de l'UPU consisteraient à mettre en place un cadre juridique général visant à renforcer la protection de la valise diplomatique au moyen d'arrangements bilatéraux entre les Etats. Non seulement ces deux méthodes sont compatibles mais elles sont forcément interdépendantes. Comme la première n'a rien donné jusqu'ici, comme on le verra plus loin, peut-être faudrait-il mettre l'accent sur la seconde, à savoir la codification et le développement de certaines règles régissant l'acheminement de la valise diplomatique par la voie postale. Cela est d'autant plus justifié que la Convention de Vienne de 1961 et les autres conventions de codification du droit diplomatique ne prévoient rien de précis en la matière.

4. LA POSITION DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE

312. La question de l'acheminement de la correspondance diplomatique par les services postaux dans la catégorie spéciale dite du « courrier diplomatique » ne date pas d'aujourd'hui. Elle a été étudiée par les divers organes de l'UPU, mais le Rapporteur spécial se bornera ici à rendre brièvement compte des mesures que le Congrès postal universel et le Conseil exécutif de l'UPU ont prises à propos du sujet à l'examen. La question a été soulevée pour la première fois en 1972 et elle est toujours à l'étude. C'est lors du Congrès qui s'est tenu à Rio de Janeiro en 1979 qu'un organe directeur de l'UPU en a été saisi pour la dernière fois.

313. Le Congrès postal universel qui s'était tenu à Lausanne en 1974 avait chargé le Conseil exécutif de « poursuivre l'étude du transport par la poste des correspondances officielles des missions diplomatiques, des consulats et des organisations internationales intergouvernementales²⁶¹ ». L'étude a été effectuée par les Pays-Bas en coopération avec le Bureau international de l'UPU sur la base d'un questionnaire spécial²⁶² adopté par la Commission 4, qui s'occupe de la poste aux lettres. Soixante et une administrations postales nationales ont pris part à la consultation. La principale question était de savoir s'il était possible d'élaborer une réglementation internationale relative au transport du courrier diplomatique en créant une *nouvelle catégorie d'envois* appelée « valises diplomatiques » dans le service postal international. Une autre question étroitement liée à la précédente était celle du traitement spécial à accorder à la nouvelle catégorie d'envois.

314. Dans leur grande majorité (72%) les administrations postales consultées ont été d'avis que la « valise diplomatique » pouvait être acheminée par le service postal, compte tenu du paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Une administration a fait observer que, pour des raisons de sécurité, elle souhaitait que soit garanti l'anonymat de ces envois dans le traitement du courrier. Mais, à une majorité plus grande encore (80%), les administrations consultées ont refusé d'associer l'acceptation des « valises diplomatiques » dans le service postal international à la création d'une nouvelle catégorie d'envois. Les treize administrations qui se sont prononcées en faveur de la création d'une nouvelle catégorie d'envois ont exprimé l'opinion que le poids maximal autorisé pour ces articles devait varier entre 2 et 30 kilos avec une nette préférence pour un poids maximal de 10 kilos. Deux administrations seulement étaient disposées à accorder la franchise à la valise diplomatique — dont l'une sur la base de la réciprocité — alors que les cinquante-neuf autres s'y refusaient. En ce qui concerne le traitement spécial, les avis étaient partagés, mais les opinions négatives l'emportaient. La pro-

²⁶¹ Voir *Les Actes de l'Union postale universelle, révisés à Lausanne 1974 et annotés par le Bureau international, 2^e fascicule*, Berne, 1975, p. 297, décision C 42 (III 875).

²⁶² Voir UPU, document CE/C 4 — Doc. 22 (point 8 de l'ordre du jour de la session de mai 1977 du Conseil exécutif). Voir notamment aux paragraphes 12 à 19 de ce document les observations des administrations postales consultées.

²⁵⁹ Voir *supra* note 253.

²⁶⁰ *Code of Federal Regulations, Title 39 — Postal Service (ibid.)*.

position relative à l'insertion des « valises » dans des sacs postaux de couleur particulière a également été repoussée.

315. Il a été suggéré aussi d'élaborer une réglementation internationale en introduisant dans les Actes des dispositions facultatives régissant la catégorie spéciale des « valises diplomatiques ». Les avis ont été nettement partagés sur ce point — 31 administrations postales étaient pour, 27 contre et 3 se sont abstenues — ce qui tend à prouver que cette suggestion ne suscite pas l'enthousiasme des administrations postales. Par contre, une assez large majorité d'administrations postales ont été en faveur de régler le transport du courrier diplomatique par le service postal international par le biais d'accords bilatéraux et multilatéraux.

316. Le Congrès postal universel qui s'est tenu à Rio de Janeiro en 1979 a été saisi des résultats de cette étude à l'occasion de l'examen des amendements qui pourraient être apportés à l'article 18 relatif aux envois de la poste aux lettres. Il a été fait observer que les administrations postales étaient tenues de respecter les facilités de communication accordées aux missions diplomatiques, aux postes consulaires, aux missions spéciales, aux missions permanentes et aux délégations des Etats auprès des organisations internationales en vertu de la Convention de Vienne de 1961 (art. 27), de la Convention de Vienne de 1963 (art. 35), de la Convention sur les missions spéciales (art. 28) et de la Convention de Vienne de 1975 (art. 27). Le Congrès a pris note des conclusions contenues dans le rapport du Conseil exécutif, établi sur la base de l'étude entreprise pour donner suite à la décision du Congrès de Lausanne. Le Conseil exécutif indiquait dans son rapport que la majorité des administrations postales consultées étaient opposées à la création d'une nouvelle catégorie d'envois mais qu'elles acceptaient la transmission par le service postal aussi bien de la correspondance officielle que des valises diplomatiques pour autant qu'elles soient traitées de la même manière que les autres envois de la poste aux lettres. Il indiquait enfin que le transport international du courrier diplomatique devait continuer à être réglé par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux que les administrations avaient la faculté de conclure²⁶³. Dans les conclusions qu'il a soumises au Congrès, le Conseil exécutif a mis l'accent sur le fait que

[...] l'expédition du courrier diplomatique sur la base des accords bilatéraux pratiqués jusqu'ici n'a jamais donné lieu à des plaintes de la part des missions intéressées, et ce procédé n'a pas non plus causé de difficultés à leur service²⁶⁴.

317. Ce bref aperçu des délibérations qui ont eu lieu au sein de divers organes de l'UPU au sujet du statut de la valise diplomatique acheminée par la voie postale montre que, si la majorité des administrations postales n'ont pas été en faveur de la création d'une catégorie spéciale d'envois de la poste aux lettres pour la valise diplomatique, elles ont accepté que le courrier diploma-

tique soit acheminé par le service postal international et ont été d'avis que le fonctionnement de ce service devait être réglé par voie d'accords bilatéraux ou multilatéraux. Le Rapporteur spécial fait observer à cet égard que les travaux que la CDI consacre actuellement au sujet à l'examen pourraient bien servir de point de départ à l'élaboration d'un cadre juridique général pour l'acheminement des valises diplomatiques par la voie postale.

5. VALISES DIPLOMATIQUES ACHÉMINÉES PAR LES MOYENS DE TRANSPORT TERRESTRE, AÉRIEN OU MARITIME ORDINAIRES

318. L'envoi de valises diplomatiques comme fret par les moyens de transport terrestre, aérien ou maritime commerciaux était une pratique courante bien avant la signature de la Convention de Vienne de 1961. Les Etats avaient surtout recours à ce type de communication officielle pour les envois lourds et volumineux ou pour la correspondance, les documents et les autres objets n'ayant pas un caractère confidentiel, comme les livres, les objets d'exposition, les films et autres objets destinés à l'usage officiel des missions diplomatiques, postes consulaires et autres missions.

319. Les quatre conventions de codification du droit diplomatique ne contiennent pas de dispositions concernant expressément ce genre de valise diplomatique non accompagnée. On peut toutefois considérer que son utilisation est implicitement prévue au paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 et dans les dispositions correspondantes des autres conventions de codification, selon lesquels « tous les moyens appropriés » peuvent être employés pour les communications officielles. Certains aspects du statut juridique de la valise diplomatique non accompagnée expédiée par les moyens de transport commerciaux normaux doivent néanmoins être examinés avec une attention particulière.

320. Les règles relatives à la preuve de la qualité, aux caractéristiques extérieures, au contenu de la valise et à son traitement doivent être appliquées *mutatis mutandis* à ce genre de valise diplomatique non accompagnée. Conformément à la pratique établie, les valises diplomatiques expédiées par chemin de fer ou par camion, par avion ou par bateau, doivent porter des sceaux officiels et d'autres marques extérieures visibles et, lorsqu'il y a lieu, être munis des dispositifs de sécurité voulus tels que serrures, cadenas et fermetures de sûreté. Le document d'expédition joint à l'envoi pourrait être utilisé pour indiquer la qualité de la valise diplomatique, l'expéditeur et le destinataire. Certains règlements nationaux exigent expressément que le caractère officiel de l'envoi soit déclaré sur le document d'expédition²⁶⁵. Les valises diplomatiques non accompagnées acheminées par voie de surface ou par voie aérienne doivent jouir de l'inviolabilité et des autres privilèges et immunités accordés à n'importe quelle valise diplomatique. L'Etat de récep-

²⁶³ Voir *Les Actes de l'Union postale universelle, révisés à Rio de Janeiro 1979 et annotés par le Bureau international*, 2^e fascicule, Berne, 1980, p. 24 et 25.

²⁶⁴ UPU, document CE/C 4 — Doc. 22 (v. *supra* n. 262), par. 22.

²⁶⁵ Voir p. ex. (*supra* par. 235) l'article 22 du décret n° 4891 adopté par le Gouvernement argentin le 21 juin 1961 et modifié par le décret n° 3408 du 12 avril 1966.

tion et l'Etat de transit ainsi que leurs autorités — portuaires, douanières, sanitaires, chargées des transports, etc. — auraient des obligations en ce qui concerne l'acheminement sûr et rapide de la valise.

321. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant le statut de la valise diplomatique acheminée par voie postale ou par d'autres moyens, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 34. — Statut de la valise diplomatique expédiée par la poste ou par d'autres moyens

1. La valise diplomatique expédiée par la poste ou par d'autres moyens, par voie terrestre, aérienne ou maritime, est soumise à toutes les règles énoncées à l'article 31 et jouit des facilités, privilèges et immunités prévus dans les articles 35 à 39 que l'Etat de réception et l'Etat de transit accordent à la valise diplomatique lorsqu'elle se trouve sur leur territoire.

2. Les conditions et normes requises aux fins de l'acheminement international de la valise diplomatique par le service postal, y compris les marques extérieures visibles qu'elle doit porter, sa taille et son poids maximaux, doivent être conformes à la réglementation internationale établie par l'Union postale universelle ou fixées par des accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre les Etats ou leurs administrations postales. Les autorités postales de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit facilitent le transport sûr et rapide de la valise diplomatique acheminée par leurs services postaux.

3. Les conditions et normes requises aux fins de l'acheminement des valises diplomatiques par les moyens de transport terrestre, aérien ou maritime ordinaires doivent être conformes aux lois et règlements applicables aux moyens de transport respectifs et le document d'expédition sert de document justifiant du caractère officiel de la valise diplomatique. Les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit facilitent le transport sûr et rapide de la valise diplomatique acheminée par les ports de ces Etats.

F. — Facilités générales accordées à la valise diplomatique

322. La disposition relative aux facilités générales devrait s'appliquer à toutes les sortes de valises diplomatiques, qu'elles soient accompagnées ou non par un courrier diplomatique. Ajoutons seulement qu'en pratique l'acheminement sûr et rapide des valises diplomatiques demande d'autant plus de soin qu'elles ne sont pas accompagnées, en particulier lorsqu'elles sont acheminées par la voie postale ou d'autres moyens de transport. Les facilités générales accordées à la valise diplomatique devraient donc toujours être considérées du point de vue de la nécessité fonctionnelle et du besoin réel d'assistance, selon les divers moyens de transport et les circonstances matérielles.

323. Les facilités générales devraient aussi être conçues compte tenu de toutes les autres dispositions qui

prévoient expressément ou implicitement que l'Etat de réception ou l'Etat de transit et leurs autorités doivent accorder une certaine assistance ou faire preuve de coopération pour assurer le bon fonctionnement des communications officielles au moyen de la valise diplomatique. L'étendue des facilités générales devrait être déterminée par la fonction officielle de la valise diplomatique et les conditions qui sont nécessaires pour qu'elle parvienne promptement et sûrement à sa destination finale. Comme il n'est ni souhaitable ni possible d'indiquer en termes plus précis quelles sont ces facilités, mieux vaudrait, plutôt que de chercher à les énumérer, énoncer une règle générale, conformément à laquelle l'Etat de réception et l'Etat de transit sont tenus d'accorder à la valise diplomatique, qu'elle soit accompagnée ou non par un courrier diplomatique, toutes les facilités voulues pour qu'elle parvienne normalement à destination.

324. Il va de soi que les facilités en question devraient être accordées avant tout lorsqu'elles sont nécessaires pour que le transport et la remise de la valise se fassent dans les meilleurs délais. Il se peut que la valise diplomatique non accompagnée doive bénéficier dans certaines circonstances d'un traitement favorable ou même préférentiel, en cas d'encombrements ou autres problèmes de transport. Sans doute faudra-t-il aussi très probablement lui accorder des facilités spéciales pour les procédures et formalités de dédouanement auxquelles sont soumis les envois qui entrent et sortent du pays. Les dispositions les plus importantes relatives à la protection de la valise diplomatique et aux immunités, privilèges et exemptions qui lui sont accordés, devraient être énoncées dans les projets d'articles correspondants.

325. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant les facilités générales à accorder aux valises diplomatiques de toutes sortes, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 35. — Facilités générales accordées à la valise diplomatique

L'Etat de réception et l'Etat de transit accordent toutes les facilités voulues pour que la valise diplomatique soit transportée et remise rapidement et en toute sécurité.

G. — Inviolabilité de la valise diplomatique

1. INTRODUCTION

326. L'inviolabilité de la valise diplomatique a toujours été l'élément essentiel du statut de cet important moyen de communication. Le principe selon lequel la valise diplomatique ne doit être ni ouverte, ni examinée, ni détenue est considéré comme une règle largement reconnue depuis longtemps, qui a été cependant contestée en raison des abus auxquels elle peut donner lieu. L'exemption de la fouille est considérée comme le prolongement du principe fondamental de l'inviolabilité des archives et documents de la mission que reconnaît généralement le droit international coutumier. Mais les

abus qu'aurait commis l'Etat d'envoi ou l'Etat de réception ont souvent été cause de différends. La valise diplomatique a parfois été utilisée pour importer ou exporter illicitement des devises étrangères, des stupéfiants, des armes ou d'autres objets non conformes aux règles qui régissent le contenu autorisé de la valise, portant ainsi atteinte aux intérêts légitimes des Etats de réception. Par ailleurs, les Etats d'envoi ont parfois soupçonné les Etats de réception d'avoir voulu ouvrir la valise diplomatique ou l'examiner ou la contrôler à l'aide de moyens mécaniques et électroniques perfectionnés pour percer des secrets d'Etat et non, comme ils le prétendaient, parce qu'ils en supposaient le contenu illicite. Il serait donc souhaitable de proposer une formule qui maintiendrait le principe de l'inviolabilité tout en contenant des dispositions de sauvegarde de nature préventive répondant aux préoccupations légitimes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit.

327. Les règles fondamentales à la base de la protection juridique de la valise diplomatique et de son inviolabilité sont les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1961 — article 24 relatif à l'inviolabilité des archives et documents de la mission diplomatique, et paragraphe 3 de l'article 27, qui prévoit que « la valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue » — et les articles correspondants des autres conventions de codification du droit diplomatique. Les autres sources importantes d'où sont tirées les règles que le Rapporteur spécial soumet à l'examen de la Commission sont la pratique conventionnelle des Etats et la législation interne.

2. GENÈSE DU PRINCIPE DE L'INVIOIABILITÉ DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

328. Les précédents rapports sur cette question contiennent une étude d'ensemble des travaux préparatoires de la Convention de Vienne de 1961 et des autres conventions de codification, relatifs au statut juridique de la valise diplomatique et autres valises et à leur inviolabilité²⁶⁶. L'étude de la genèse des dispositions relatives à l'inviolabilité de la valise diplomatique se limitera donc à d'autres aspects plus importants du processus de codification en cours sur la question.

329. Le paragraphe 2 du texte initial du projet d'article 16 que le Rapporteur spécial chargé de la question des relations et immunités diplomatiques soumit à la Commission, à sa septième session en 1955, se lisait comme suit :

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 Ministre des affaires étrangères de l'Etat accréditaire et en présence d'un représentant autorisé de la mission²⁶⁷.

²⁶⁶ Voir le deuxième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 126 à 186.

²⁶⁷ *Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. II, p. 11, doc. A/CN.4/91.

330. Ce projet d'article fut longuement discuté par la Commission. A l'issue des débats, le Rapporteur spécial retira le texte initial et, après l'avoir revu, présenta à la Commission, à sa neuvième session en 1957, un projet révisé fondé sur la notion d'inviolabilité absolue, qui prévoyait simplement que « la valise du courrier diplomatique sera exempte d'inspection »²⁶⁸. Le Rapporteur spécial indiqua les raisons de ce changement radical en ces termes :

[...] 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'inviolabilité²⁶⁸, 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 initial²⁶⁹.

331. Au cours de l'examen du texte révisé, en 1957, quelques membres de la Commission se déclarèrent en faveur de l'inviolabilité totale de la valise dans toutes les circonstances, alors que d'autres insistèrent sur le risque d'abus. La Commission parvint finalement à un compromis allant dans le sens suggéré par le Rapporteur spécial, à savoir que le principe général de l'inviolabilité serait énoncé dans le projet d'article et un passage l'atténuant inséré dans le commentaire²⁷⁰.

332. En conséquence, la disposition relative à l'inviolabilité de la valise diplomatique que la Commission adopta finalement se lisait comme suit :

Article 25. — Liberté de communication

[...]

3. La valise diplomatique ne doit être ouverte ni retenue²⁷¹.

Il est indiqué dans le commentaire se rapportant à cette disposition que :

[...] 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. [...].

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 diplomatique²⁷².

333. A la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, en 1961, plusieurs amendements furent présentés en vue d'atténuer d'une façon ou d'une autre le caractère inconditionnel de l'inviolabilité de la valise diplomatique prévu dans le projet d'article soumis par la Commission du droit

²⁶⁸ *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 78, 398^e séance, par. 27.

²⁶⁹ *Ibid.*, p. 86, 399^e séance, par. 29.

²⁷⁰ *Ibid.*, p. 82 à 88, 398^e séance, par. 84 à 100, et 399^e séance, par. I à 77.

²⁷¹ *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 100, doc. A/3859, chap. III, sect. II.

²⁷² *Ibid.*, par. 4 et 5 du commentaire.

international²⁷³. Ainsi, l'amendement proposé par le Ghana prévoyait le droit pour l'Etat d'envoi de retirer une valise sans qu'elle ait été ouverte si elle était soupçonnée de contenir des objets autres que ceux qui sont destinés à un usage officiel²⁷⁴. Tous ces amendements furent rejetés par la Conférence²⁷⁵ et le projet de texte proposé par la Commission fut donc adopté en tant que paragraphe 3 de l'article 27.

334. Au cours des travaux préparatoires qu'elle consacra à la Convention sur les relations consulaires de 1957 à 1961, la Commission examina longuement la question de l'inviolabilité de la valise consulaire. Les avis sur la question furent partagés. Quelques membres de la Commission soutinrent que les valises consulaires contenaient aussi de la correspondance officielle et qu'elles avaient donc le droit de bénéficier du même traitement que les valises diplomatiques²⁷⁶. Certains estimèrent que la valise consulaire pouvait être ouverte dans des circonstances exceptionnelles. La tendance dominante était toutefois en faveur de l'inviolabilité totale de la valise consulaire. C'est pourquoi le texte du paragraphe 3 de l'article 35 que la Commission adopta finalement à sa treizième session, en 1961, se lisait comme suit :

3. Comme la valise diplomatique, la valise consulaire ne doit être ni ouverte ni retenue²⁷⁷.

Dans le commentaire relatif à cette disposition, la Commission indiquait que :

[...] 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 [...]²⁷⁸.

Le Président du Comité de rédaction précisa en outre que les mots « comme la valise diplomatique » avaient été insérés parce que les documents consulaires étaient parfois acheminés par la valise diplomatique²⁷⁹.

335. A la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, en 1963, plusieurs amendements au paragraphe 3 du projet d'article 35 furent proposés en vue de mitiger le caractère inconditionnel de l'inviolabilité de la valise consulaire²⁸⁰. Ces amendements furent vigoureusement combattus par les représentants qui préféraient le texte proposé par la Commission confirmant

le principe de l'inviolabilité absolue de la valise consulaire. Un représentant 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'envoi²⁸¹. Un autre alléguait que les amendements ne pourraient être qu'une source de contestations, de soupçons ou de malentendus²⁸².

336. La Conférence adopta par 46 voix contre 15, avec 3 abstentions²⁸³, un amendement commun présenté par la République fédérale d'Allemagne par l'effet duquel le paragraphe 3 de l'article 35 prévoit que « la valise consulaire ne doit être ni ouverte, ni retenue » mais admet que, « toutefois, si les autorités compétentes de l'Etat de résidence ont de sérieux motifs de penser que la valise consulaire contient d'autres objets que la correspondance, les documents et les objets » exclusivement destinés à un usage officiel, « elles peuvent, avec l'autorisation du ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence, demander l'ouverture de la valise en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi ». Il prévoit en outre que, si les autorités de l'Etat d'envoi opposent un refus à cette demande, la valise sera renvoyée à son lieu d'origine²⁸⁴. La Convention de Vienne de 1963 introduit manifestement une restriction au principe de l'inviolabilité de la valise consulaire. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport, cette restriction « constitue une dérogation importante au principe de la liberté de communication à toutes fins officielles, portant atteinte à l'inviolabilité de la valise consulaire »²⁸⁵.

337. Les deux autres conventions de codification qui ont été adoptées par la suite — la Convention sur les missions spéciales et la Convention de Vienne de 1975 — n'ont pas suivi l'exemple de la Convention de Vienne de 1963 sur ce point. Au contraire, elles s'en sont tenues au principe de l'inviolabilité absolue de la valise de la mission spéciale (art. 28, par. 4) et de la valise de la mission permanente ou de la délégation (art. 27, par. 3 et art. 57, par. 4), et ont repris *mutatis mutandis* le paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961.

3. PRATIQUE RÉCENTE DES ÉTATS RELATIVE À L'INVOLABILITÉ DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

338. La plupart des conventions consulaires bilatérales, y compris celles qui ont été conclues après l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne de 1963 prévoient que la valise consulaire est inviolable et qu'elle ne peut être ni examinée ni retenue par les autorités de

²⁷³ 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 (France); p. 24, doc. A/CONF.20/C.1/L.151/Rev.2 (République arabe unie), doc. A/CONF.20/C.1/L.154 (États-Unis d'Amérique); p. 41 et 42, doc. A/CONF.20/C.1/L.286 (France et Suisse).

²⁷⁴ *Ibid.*, p. 46, doc. A/CONF.20/C.1/L.294.

²⁷⁵ *Ibid.*, vol. I, p. 191 et 192, Commission plénière, 29^e séance, par. 72 à 79.

²⁷⁶ *Annuaire... 1960*, vol. I, p. 29 et 30, 531^e séance, par. 37 à 53.

²⁷⁷ *Annuaire... 1961*, vol. II, p. 115, doc. A/4843, chap. II, sect. IV.

²⁷⁸ *Ibid.*, p. 116, par. 5 du commentaire.

²⁷⁹ *Annuaire... 1961*, vol. I, p. 256, 619^e séance, par. 24.

²⁸⁰ 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).

²⁸¹ *Ibid.*, vol. I, p. 347, Deuxième Commission, 13^e séance, par. 40.

²⁸² *Ibid.*, p. 350, par. 67.

²⁸³ *Ibid.*, p. 351, par. 79.

²⁸⁴ Doc. A/CONF.25/C.2/L.73, voir *supra* note 280.

²⁸⁵ Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 168.

l'Etat de réception²⁸⁶. En dépit de ce que prévoit le paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963, elles s'en tiennent donc au principe de l'inviolabilité inconditionnelle de la valise diplomatique énoncé au paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961. Telle semble être la tendance dominante de la pratique récente des Etats, telle qu'elle ressort d'un nombre considérable d'accords bilatéraux conclus par des Etats qui sont aussi parties aux Conventions de Vienne de 1961 et de 1963.

339. Toutefois, quelques conventions bilatérales prévoient que les autorités de l'Etat de réception peuvent, dans des cas particuliers, demander que les valises consulaires scellées soient ouvertes en leur présence pour leur permettre de s'assurer qu'elles ne contiennent rien d'autre que de la correspondance officielle. Par exemple, la Convention consulaire entre le Royaume-Uni et la Norvège (1951) dispose, au paragraphe 4 de l'article 12, que :

4. La correspondance consulaire officielle [...] sera inviolable et les autorités territoriales ne pourront ni l'examiner ni la retenir. Toutefois, dans des cas particuliers, elles pourront demander que les valises, sacs et autres enveloppes consulaires scellées soient ouverts par un consul en leur présence pour leur permettre de s'assurer qu'ils ne contiennent rien d'autre que de la correspondance officielle²⁸⁷.

Quelques conventions consulaires prévoient en outre que, s'il n'est pas fait droit à la demande d'ouvrir la valise officielle, « la valise ou l'enveloppe officielle sera immédiatement renvoyée à son lieu d'expédition par l'Etat d'envoi »²⁸⁸.

²⁸⁶ Voir p. ex. les accords consulaires mentionnés *supra* notes 251 et 252, conclus par l'Argentine, la Belgique, le Brésil, le Cameroun, l'Equateur, les Etats-Unis d'Amérique, la France, l'Irlande, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, la République dominicaine, le Royaume-Uni, la Suède, la Tchécoslovaquie, l'Uruguay, le Venezuela et la Yougoslavie. Voir aussi les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Etats-Unis d'Amérique et République de Corée (1963), Japon et Etats-Unis d'Amérique (1963), Pologne et Autriche (1974), Roumanie et Hongrie (1959), Roumanie et République démocratique allemande (1958), Tchécoslovaquie et République démocratique allemande (1957), URSS et Bulgarie (1957), URSS et Hongrie (1957), URSS et Roumanie (1957). La plupart des accords bilatéraux se bornent à déclarer que « la valise consulaire est inviolable et ne doit être soumise à aucun examen », mais quelques-uns d'entre eux sont plus précis. Ainsi la Convention consulaire entre le Japon et les Etats-Unis d'Amérique (1963) dispose que « les valises et autres enveloppes officielles scellées seront inviolables lorsqu'un agent qualifié de l'Etat d'envoi attestera qu'elles contiennent uniquement des documents officiels » (art. 10, par. 2). La Convention consulaire entre les Etats-Unis d'Amérique et la République de Corée (1963) contient la même disposition (art. 9, par. 2).

²⁸⁷ Voir aussi les conventions consulaires signées entre la Grèce et le Royaume-Uni (1953), art. 12, par. 4; le Royaume-Uni et le Danemark (1962), art. 11, par. 4; le Royaume-Uni et l'Espagne (1961), art. 12, par. 2; le Royaume-Uni et la France (1951), art. 13, par. 4; le Royaume-Uni et le Mexique (1954), art. 12, par. 4.

²⁸⁸ Voir les conventions consulaires signées entre les Etats suivants : Autriche et Roumanie (1970), art. 31, par. 2; Belgique et Etats-Unis d'Amérique (1969), art. 18, par. 3; Belgique et Pologne (1972), art. 15, par. 3; Belgique et Turquie (1972), art. 22, par. 3; Bulgarie et Autriche (1975), art. 30, par. 2; Etats-Unis d'Amérique et France (1966), art. 15, par. 3; Etats-Unis d'Amérique et Pologne (1972), art. 12, par. 3; Finlande et Pologne (1971), art. 10, par. 2; Finlande et Roumanie (1971), art. 29, par. 2; France et Algérie (1974), art. 13, par. 3; France et Bulgarie (1968), art. 13, par. 4; France et Sénégal (1974), art. XI, par. 3; France et Tchécoslovaquie (1962), art. 25,

340. La position des Etats à l'égard de l'inviolabilité de la valise diplomatique a été en outre mise en évidence dans les réserves relatives au paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 formulées par Bahreïn, la Jamahiriya arabe libyenne et le Koweït. Le Gouvernement bahreïnite a déclaré qu'il se réservait « le droit d'ouvrir la valise diplomatique s'il a des raisons sérieuses de croire qu'elle contient des articles dont l'importation ou l'exportation est interdite par la loi »²⁸⁹. Les réserves formulées par le Koweït et la Jamahiriya arabe libyenne prévoient que les gouvernements de ces pays se réservent le droit de demander l'ouverture de la valise en présence d'un représentant officiel de la mission diplomatique intéressée et que, s'il n'est pas accédé à cette demande, la valise diplomatique sera renvoyée à son lieu d'origine²⁹⁰.

341. Plusieurs Etats parties à la Convention — dont la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la Bulgarie, les Etats-Unis d'Amérique, la France, Haïti, la Hongrie, la Mongolie, la Pologne, le Royaume-Uni, la Tchécoslovaquie et l'Union soviétique — ont élevé des objections aux réserves relatives au paragraphe 3 ou 4, ou aux deux, de l'article 27 susmentionné²⁹¹. Cette réaction est significative de l'importance attachée au principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique.

4. PORTÉE DU PRINCIPE DE L'INVIOUABILITÉ DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

342. La portée et les incidences juridiques du principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique doivent être considérées en relation étroite avec le principe plus général de l'inviolabilité des archives et documents de la mission diplomatique. Cette règle fondamentale de droit international énoncée à l'article 24 de la Convention de Vienne de 1961 stipule que « les archives et documents de la mission sont inviolables à tout moment et en quelque lieu qu'ils se trouvent ». De plus, le paragraphe 2 de l'article 27 de la même convention prévoit que « la correspondance officielle de la mission est inviolable ».

343. Appliqué à la valise diplomatique, le principe de l'inviolabilité de la correspondance officielle de la mission voudrait que la valise diplomatique ne soit ni ouverte ni retenue. Cette obligation de l'Etat de transit ou de l'Etat de réception est une condition préalable essentielle pour la protection de l'inviolabilité de la valise et du caractère confidentiel de son contenu. Il est en effet évident que le fait d'ouvrir la valise est déjà une atteinte à son inviolabilité et à son secret.

344. *L'ouverture de la valise diplomatique* par les autorités de l'Etat de réception, sur leur demande, ne

par. 3; Grèce et Bulgarie (1973), art. 13, par. 2; Roumanie et Etats-Unis d'Amérique (1972), art. 21, par. 3; Roumanie et Italie (1967), art. 28, par. 3; Royaume-Uni et Japon (1964), art. 13, par. 3; Suède et Roumanie (1974), art. 30, par. 3.

²⁸⁹ Nations Unies, *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général. — Etat au 31 décembre 1982* (numéro de vente : F.83.V.6), p. 54.

²⁹⁰ *Ibid.*, p. 56.

²⁹¹ *Ibid.*, p. 58 et suiv.

peut avoir lieu qu'avec le consentement de l'Etat d'envoi. En pareil cas, toutefois, l'Etat d'envoi a exercé son droit souverain de renonciation à l'immunité ou de soumission volontaire à la juridiction de l'Etat de réception, en sachant bien à quel risque il expose le secret de la valise diplomatique. L'ouverture de la valise diplomatique est un moyen d'en examiner directement le contenu. Elle est donc considérée comme incompatible avec le principe de l'inviolabilité de la correspondance diplomatique.

345. Pour faire face aux actes de terrorisme international tels que les détournements d'avions et autres formes de piraterie aérienne ainsi qu'à l'augmentation du trafic illicite des stupéfiants, il a fallu prendre dernièrement des mesures spéciales pour le contrôle des passagers et de leurs bagages aux aéroports et aux postes de contrôle aux frontières. Des dispositifs de sécurité perfectionnés faisant appel à des moyens mécaniques et électroniques d'examen et de contrôle tels que la radiographie des bagages à main et la détection des objets métalliques à l'aide de magnétomètres, ont été mis en place. La valise diplomatique pourrait donc être *inspectée à distance sans être ouverte*. Le cas échéant, il serait permis de se demander si ce genre d'examen serait compatible avec les articles 24 et 27 de la Convention de Vienne de 1961. Il a été dit que, puisqu'il ne s'agissait pas d'une fouille faite à la main, l'inspection à l'aide de moyens électroniques de détection serait recevable au sens de la Convention précitée²⁹².

346. Le Rapporteur spécial doute toutefois que cette interprétation soit satisfaisante. On pourrait légitimement être tenté de croire que les moyens perfectionnés modernes sont techniquement capables d'enregistrer toutes sortes de données, ce qui risquerait de porter atteinte au secret de la valise diplomatique. Que l'inspection soit faite à la main ou à l'aide de moyens mécaniques, c'est toujours un examen qui vise à déterminer quel est le contenu de la valise diplomatique et qui porte donc atteinte à l'inviolabilité de la correspondance officielle. Comme il a été signalé plus haut (par. 332), la Commission avait reconnu, dans le commentaire relatif au paragraphe 3 du projet d'article 25 (devenu l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961), que les Etats avaient été amenés dans des cas exceptionnels à demander que la valise soit ouverte en présence d'un représentant de la mission intéressée lorsqu'il existait des motifs graves de soupçonner que la valise diplomatique était utilisée d'une façon contraire aux dispositions du paragraphe 4 du projet d'article, mais elle a tenu à souligner l'importance capitale qu'elle attachait au respect du principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique.

347. Le Rapporteur spécial suggère donc que l'inviolabilité de la valise devienne une règle uniforme. Cette règle devrait être généralement appliquée, à moins que les Etats intéressés ne soient convenus d'y apporter des

exceptions, à charge de réciprocité, dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux. En pareil cas, le projet d'article 6 sur la non-discrimination et la réciprocité²⁹³ s'appliquerait de toute façon, comme en témoigne la pratique récente des Etats. En cas de différend entre les autorités de l'Etat de réception ou de transit, d'une part, et de l'Etat d'envoi, d'autre part, au sujet du contenu légalement autorisé de la valise, la solution pourrait être le renvoi de la valise à son lieu d'origine. L'inviolabilité de la valise serait ainsi respectée en même temps que seraient dûment prises en considération les préoccupations légitimes de l'Etat de réception ou de transit. Un tel arrangement pourrait être conclu par voie d'accord entre les Etats intéressés.

348. L'autre élément fondamental de la règle de l'inviolabilité de la valise diplomatique est l'obligation qu'a l'Etat de transit ou l'Etat de réception de ne pas retenir la valise diplomatique lorsqu'elle se trouve sur son territoire. Le fait de retenir la valise est une atteinte à l'inviolabilité de la correspondance diplomatique et en retarde inévitablement l'acheminement. Si la valise est retenue, elle se trouve pendant un certain temps directement au pouvoir des autorités de l'Etat de transit ou de réception et on pourrait être tenté de soupçonner qu'elles la soumettent peut-être pendant cette période à un examen incompatible avec le respect de son caractère confidentiel. Il est par ailleurs évident que le fait de retenir la valise risque d'avoir des effets sur l'horaire prévu pour son transport et, par conséquent, d'en retarder la remise.

349. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant l'inviolabilité de la valise diplomatique, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

Article 36. — Inviolabilité de la valise diplomatique

1. La valise diplomatique est inviolable à tout moment et en quelque lieu qu'elle se trouve sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit; à moins que les Etats intéressés n'en soient convenus autrement, elle ne doit être ni ouverte ni retenue et elle est exempte de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou mécaniques.

2. L'Etat de réception ou l'Etat de transit prend toutes les mesures voulues pour prévenir toute atteinte à l'inviolabilité de la valise diplomatique et il engage des poursuites et prend des sanctions contre les personnes relevant de sa juridiction coupables d'y porter atteinte.

H. — Exemption de la visite douanière et des autres inspections

1. LE FONDEMENT JURIDIQUE ET L'ÉTENDUE DE L'EXEMPTION DE LA VISITE DOUANIÈRE ET DES AUTRES INSPECTIONS

350. L'exemption de la valise diplomatique de la visite douanière et des inspections d'autre nature existait déjà

²⁹² Voir les opinions exprimées par le Ministère autrichien des affaires étrangères dans les circulaires à l'intention des missions diplomatiques accréditées auprès de l'Autriche, reproduites dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 283 et 284, doc. A/CN.4/356 et Add.1 à 3.

²⁹³ Pour le texte, voir *Annuaire... 1982*, vol. II (2^e partie), p. 119, note 309.

en tant que règle du droit international coutumier bien longtemps avant la Convention de Vienne de 1961. Elle a toujours été considérée comme un élément important des privilèges et immunités accordés à la correspondance diplomatique. Cette convention et les autres conventions de codification du droit diplomatique ne contiennent pas de règles expresses à cet égard. Néanmoins, une règle en ce sens pourrait procéder du principe général de l'inviolabilité de la valise diplomatique. Cette affirmation est corroborée par les travaux préparatoires concernant le projet d'article, devenu l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, et par la pratique des Etats.

351. Le paragraphe 2 de l'article 16 du projet d'articles sur les relations et les immunités diplomatiques (qui est à la source de la disposition pertinente de l'article 27), soumis à la Commission, à sa neuvième session en 1957, par le Rapporteur spécial prévoyait :

2. La valise du courrier diplomatique sera exempte d'inspection²⁹⁴.

Les débats sur cette disposition ont porté à tout moment sur tous les modes d'inspection de la valise, qu'il s'agisse de la visite douanière ou de l'inspection par d'autres autorités, sanitaires, phytosanitaires ou vétérinaires, par exemple.

352. L'importance pratique de l'exemption de la visite douanière et des autres inspections mérite d'être mentionnée expressément, bien qu'elle soit comprise dans le privilège général d'inviolabilité. Plusieurs accords bilatéraux et le droit interne de quelques Etats incitent à recommander la formulation d'une disposition spéciale sur l'exemption de la visite douanière. Une règle en ce sens serait fondée juridiquement sur le principe de l'inviolabilité de la correspondance diplomatique, en général, et de la valise diplomatique, en particulier. La portée et les incidences juridiques de l'exemption devraient être déterminées par la nécessité fonctionnelle, c'est-à-dire par référence aux fonctions de la valise diplomatique en tant qu'instrument des communications officielles.

2. LA PRATIQUE RÉCENTE DES ETATS

353. Quelques Etats ont établi des règles spéciales sur l'exemption de la visite douanière au bénéfice des valises diplomatiques ou sur leur dédouanement sans frais. Ainsi, en Argentine, le décret n° 3437 du 22 novembre 1955, prévoit à l'article 17 que : « Les autorités douanières dédouanent sans frais les colis clos et scellés contenant de la correspondance diplomatique qui sont importés dans le pays par un courrier diplomatique »²⁹⁵; et le décret n° 4891 du 21 juin 1961 prévoit à l'article 22 une procédure analogue pour les valises diplomatiques non accompagnées par un courrier diplomatique qui arrivent à un aéroport²⁹⁶. En Autriche, la loi fédérale du

²⁹⁴ *Annuaire... 1957*, vol. I, p. 78, 398^e séance, par. 27.

²⁹⁵ Reproduit (en anglais) dans Nations Unies, série législative, vol. VII..., p. 7.

²⁹⁶ Voir *supra* note 200.

15 juin 1955 sur les réglementations douanières dispose à l'article 172 que :

Sous réserve qu'ils soient scellés officiellement de la manière prescrite, les bagages officiels des courriers diplomatiques sont dédouanés par les services douaniers sans inspection, si la nature, le nombre et le volume des colis, de même que l'adresse, correspondent à la description portée sur la liste, que le courrier produit, établie par l'autorité expéditrice²⁹⁷.

En Colombie, la législation sur la valise diplomatique accompagnée par un courrier ou la valise diplomatique expédiée par voie aérienne prévoit certains privilèges et immunités, dont l'exemption de la visite douanière, sous réserve de réciprocité en vertu des accords bilatéraux spéciaux²⁹⁸. En Finlande, la loi n° 271 sur les douanes, du 8 septembre 1939, dispose au paragraphe 3 de l'article 92, que :

Tout colis, sac, paquet, valise, malle ou article semblable adressé au chef de l'ambassade ou à l'ambassade elle-même et transporté par un courrier diplomatique étranger peut entrer sur le territoire douanier en franchise de droits et d'inspection s'il est dûment scellé par un sceau officiel et consigné sur la liste du courrier.

Le paragraphe 4 de cet article prévoit le même régime pour les valises consulaires²⁹⁹. De nombreux autres Etats ont adopté des réglementations analogues³⁰⁰.

354. L'exemption de la visite douanière et des inspections d'autre nature aux frontières est prévue aussi dans quelques accords bilatéraux sur l'échange de correspondance diplomatique, accompagnée ou non par un courrier diplomatique.

355. Compte tenu des considérations qui précèdent sur l'exemption de la valise diplomatique de la visite douanière et des autres inspections, le Rapporteur spécial soumet le projet d'article ci-après pour examen et approbation provisoire :

Article 37. — Exemption de la visite douanière et des autres inspections

La valise diplomatique, accompagnée ou non accompagnée par un courrier diplomatique, est exempte de la visite douanière et des autres inspections.

I. — Exemption des droits de douane et de tous impôts et taxes

1. ETENDUE DES EXEMPTIONS

356. Comme il a déjà été indiqué (*supra*, par. 155 et 166), les exemptions des droits de douane, taxes et redevances connexes du chef des articles destinés à l'usage officiel de la mission diplomatique existaient déjà dans le droit international coutumier bien avant la Convention de Vienne de 1961. En général, ces exemptions

²⁹⁷ Reproduit (en anglais) dans Nations Unies, série législative, vol. VII..., p. 20.

²⁹⁸ Union panaméricaine, *op. cit.* (*supra* n. 200), p. 275.

²⁹⁹ Reproduit (en anglais) dans Nations Unies, série législative, vol. VII..., p. 118 et 119.

³⁰⁰ Voir p. ex. la réglementation pertinente adoptée par les Philippines (*ibid.*, p. 237); la Suède (*ibid.*, p. 302); le Paraguay (Union panaméricaine, *op. cit.* [*supra* n. 200], p. 347).

étaient considérées comme des privilèges douaniers ou fiscaux accordés à la mission diplomatique et à ses membres au titre de la *comitas gentium* et à charge de réciprocité. L'article 36 de la Convention de Vienne de 1961 a codifié cette règle de droit coutumier et en a fait une règle conventionnelle du droit international contemporain. Cette disposition a un rapport immédiat avec le statut de la valise diplomatique, particulièrement du point de vue des privilèges et immunités financiers accordés à la valise de par ses fonctions officielles. Ainsi, parmi les objets exempts de tous droits de douane, taxes et impôts perçus par les Etats accréditaires, mentionnés au paragraphe 1 de l'article 36, « les objets destinés à l'usage officiel de la mission » sont énumérés en premier lieu. Cette formule s'applique exactement à la valise diplomatique, qui contient de la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés à l'usage officiel.

357. Les exemptions portent notamment sur les droits de douane et autres impôts et taxes perçus par l'Etat de transit ou l'Etat de réception à l'occasion de l'importation ou de l'exportation de biens. Elles portent généralement aussi sur les redevances connexes perçues pour le dédouanement ou d'autres formalités. Elles sont accordées conformément aux lois et règlements des Etats concernés. Les exemptions peuvent s'appliquer aux impôts et taxes nationaux, régionaux ou municipaux selon les dispositions de la législation interne de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Les exemptions des droits de douane et redevances connexes ou autres impôts et taxes perçus par l'Etat de transit ou l'Etat de réception ne comprennent pas les frais d'entreposage, de camionnage, de transport, de poste ou de services analogues rendus à l'occasion de l'acheminement ou de la remise de la valise diplomatique. Certaines de ces redevances pour services, comme les frais de poste ou de transport, peuvent aussi ne faire l'objet d'une exemption qu'en vertu d'accords de réciprocité entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception ou de transit.

2. PRATIQUE CONVENTIONNELLE ET LÉGISLATION NATIONALE DES ETATS AU SUJET DE L'EXEMPTION DES DROITS DE DOUANE ET IMPÔTS ET TAXES

358. La pratique des Etats en matière d'exemption des droits de douane et autres redevances du chef de la valise diplomatique est relativement peu abondante, mais atteste néanmoins l'existence d'une tendance commune en la matière. La plupart des accords bilatéraux³⁰¹ mentionnent expressément l'échange de valises diplomatiques par courrier aérien et par d'autres moyens postaux, ou par la remise des valises aux soins du commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand. Dans l'Echange de notes entre le Brésil et l'Argentine (1961) ces deux pays sont convenus que « Les valises diplomatiques des deux pays, acheminées par la même voie, sont exemptées de tous droits de douane et de toutes taxes. » De même, l'Echange de notes entre le Brésil et l'Uruguay (1944) dispose : « Les valises diplomatiques du Brésil et de l'Uruguay seront

transportées [...] sans être soumises à aucune taxe ni droit d'aucune sorte [...] » Plusieurs accords bilatéraux prévoient l'exonération du paiement des redevances postales. Il importe de souligner que ces arrangements sont conclus à charge de réciprocité. Ainsi, l'Echange de notes entre le Royaume-Uni et la Norvège (1946 et 1947) prévoit : « [Les] valises diplomatiques seront reçues et acheminées sans frais et elles bénéficieront de toutes les immunités généralement accordées aux courriers officiels par les autorités britanniques et norvégiennes, respectivement. Elles seront inviolables. » L'Echange de notes entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas (1951) dispose de même que « Ces valises diplomatiques seront reçues et acheminées sans frais [...] ». D'autres accords conclus par le Royaume-Uni, avec le Mexique, en 1946, et la République dominicaine, en 1956, contiennent des dispositions identiques.

359. Certains Etats ont adopté des règlements spéciaux au sujet de l'exemption des droits de douane au bénéfice de la valise diplomatique. Ainsi, le paragraphe 3 de l'article 92 de la loi finlandaise sur les douanes de 1939 prévoit que les valises diplomatiques peuvent entrer sur le territoire douanier en franchise de droits et d'inspection si elles sont dûment scellées par un sceau officiel et consignées sur la liste du courrier³⁰². Des réglementations du même type existent dans le droit interne de nombreux autres pays.

360. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial soumet le projet d'article ci-après pour examen et approbation provisoire :

Article 38. — Exemptions des droits de douane et de tous impôts et taxes

L'Etat de réception ou l'Etat de transit autorisent, conformément aux lois et règlements qu'ils adoptent, l'entrée, le transit ou la sortie des valises diplomatiques et les exemptent des droits de douane et de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou municipaux et redevances connexes autres que les frais de stockage, camionnage et autres services particuliers rendus.

J. — Mesures de protection dans des circonstances qui empêchent la remise de la valise diplomatique

361. Il pourrait être bon d'envisager certaines mesures de protection que l'Etat de réception ou l'Etat de transit devraient prendre à l'égard de la valise diplomatique durant son séjour sur leur territoire et dans des circonstances où la valise ne pourrait être sous la garde d'une personne autorisée de l'Etat d'envoi. Ce cas se présenterait dans l'hypothèse où les fonctions du courrier diplomatique prendraient fin avant que celui-ci ait remis la valise à sa destination finale. L'autre situation qui pourrait justifier des mesures de protection de la part de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit serait celle où, à la suite d'un accident ou en raison de son décès, ou pour toute autre cause, le courrier serait dans l'incapacité de prendre soin de la valise diplomatique dont il a la

³⁰¹ Voir les Echanges de notes mentionnés *supra* note 252.

³⁰² Voir *supra* note 299.

charge. Des circonstances analogues peuvent se produire aussi quand une valise diplomatique est confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand.

362. Ces circonstances ne relèveront pas nécessairement de l'hypothèse de la force majeure ou du cas fortuit *stricto sensu*, bien que les cas les plus probables auraient vraisemblablement ce caractère. Les mesures de protection semblent justifiées si l'on considère que, quels que soient les éléments qui empêchent le courrier d'exercer ses fonctions, la valise diplomatique ne doit pas être laissée sans la garde et la protection appropriées, compte tenu de son importance en tant qu'instrument des communications officielles. Les mêmes considérations s'appliqueraient dans le cas où le commandant de l'aéronef ou du navire est empêché par des événements indépendants de sa volonté d'accomplir sa tâche, c'est-à-dire de transporter la valise diplomatique à un port d'entrée autorisé sur leur itinéraire prévu et de remettre la valise à un représentant autorisé de la mission de l'Etat d'envoi sur le territoire de l'Etat de réception.

363. Les circonstances mentionnées plus haut sont de nature exceptionnelle. Toutefois, la rareté d'une situation particulière ne doit pas interdire de poser une règle qui peut être à la fois indispensable et utile. Dans la pratique, des mesures de protection spéciales pour garantir la sécurité de la valise diplomatique, si extraordinaires ou peu fréquentes qu'elles puissent être, pourraient se justifier par l'importance des intérêts protégés. La valise qui, dans des circonstances exceptionnelles, ne pourrait être sous la garde de la personne à laquelle elle a été confiée, devrait bénéficier automatiquement de la protection de l'Etat de transit ou de l'Etat de réception. Cette obligation pourrait se justifier comme une manifestation de la coopération internationale et de la solidarité des Etats en faveur des communications diplomatiques. Elle pourrait procéder du principe général de la liberté de communication à toutes les fins officielles par l'intermédiaire de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques. En vertu de ce principe, l'Etat de réception ou de transit a l'obligation de faciliter les communications officielles et de les protéger sur leur territoire.

364. Les mesures à la charge de l'Etat de transit ou de l'Etat de réception, dans les circonstances spéciales, comporteraient, en premier lieu, toutes les mesures

appropriées pour protéger la sécurité de la valise et son intégrité. Les Etats devraient, tout d'abord, assurer les conditions nécessaires à l'entreposage ou à la garde appropriée de la valise. Ensuite, l'Etat de transit ou l'Etat de réception devrait informer les autorités compétentes de l'Etat d'envoi que la valise expédiée par ce dernier se trouve sous leur garde à la suite de circonstances spéciales. Quand l'Etat d'envoi a une mission diplomatique ou un poste consulaire dans l'Etat de réception ou dans l'Etat de transit, cette notification devrait leur être adressée. En l'absence d'une telle mission ou d'un tel poste consulaire sur leur territoire, les autorités de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit où la valise diplomatique a été trouvée devraient aviser le Ministère des affaires étrangères de l'Etat d'envoi ou la mission d'un autre Etat sur le territoire qui est chargée de la protection des intérêts de l'Etat d'envoi. Des procédures analogues devraient être suivies dans des circonstances exceptionnelles quand la valise confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand n'est pas sous la garde de cette personne et ne peut être remise à une personne autorisée de l'Etat d'envoi.

365. Compte tenu des considérations qui précèdent au sujet des mesures de protection dans des circonstances qui empêchent la remise de la valise diplomatique, le Rapporteur spécial soumet le projet d'article ci-après pour examen et adoption provisoire :

*Article 39. — Mesures de protection
dans des circonstances qui empêchent
la remise de la valise diplomatique*

1. En cas de cessation des fonctions du courrier diplomatique avant la remise de la valise diplomatique à sa destination finale, comme prévu aux articles 13 et 14, ou en cas d'autres circonstances qui empêchent le courrier diplomatique d'accomplir ses fonctions, l'Etat de réception ou l'Etat de transit prennent les mesures appropriées pour assurer l'intégrité et la sécurité de la valise diplomatique, et avisent immédiatement l'Etat d'envoi de la situation.

2. Les mesures visées au paragraphe 1 sont prises par l'Etat de réception ou par l'Etat de transit à l'égard de la valise diplomatique confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand dans les circonstances qui empêchent la remise de la valise diplomatique à sa destination finale.

V. — Projets d'articles relatifs à la quatrième partie (Dispositions diverses)

A. — Introduction

366. Conformément à la structure du présent projet d'articles adoptée provisoirement par la CDI et généralement approuvée par la Sixième Commission de l'Assemblée générale, la quatrième partie du projet

d'articles se compose d'un certain nombre de dispositions diverses à caractère général (v. *supra* par. 4). Suivant la pratique dominante en matière de conclusion des traités telle qu'elle est attestée par de nombreux accords multilatéraux, notamment par la Convention de Vienne de 1963 et la Convention de Vienne de 1975, ces aspects

sont généralement traités dans un chapitre intitulé « Dispositions générales »³⁰³.

367. Comme il a été indiqué dans l'introduction du présent rapport (*ibid.*), le Rapporteur spécial entend n'examiner que trois questions au titre des dispositions diverses : a) les obligations de l'Etat de transit à l'égard du courrier et de la valise en cas de force majeure ou d'événement fortuit; b) le traitement du courrier et de la valise en cas de non-reconnaissance de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement par l'Etat de réception ou l'Etat de transit, ou en cas d'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre eux; c) le rapport entre les présents projets d'articles et les autres conventions dans le domaine du droit diplomatique ou consulaire, notamment les quatre conventions de codification et certains autres accords concernant le sujet à l'examen.

368. Les projets d'articles de la quatrième partie ont une portée sélective puisqu'ils ne traitent que de questions d'ordre général, directement liées au statut du courrier diplomatique et à celui de la valise diplomatique. D'autres questions de caractère général, comme les dispositions sur le règlement des différends et les clauses finales, ont donc été laissées délibérément en dehors du champ d'application de cette partie du projet d'articles, à ce stade des travaux sur le sujet. La raison principale de cette approche restrictive est qu'il vaut mieux traiter des questions de cette nature une fois que tous les projets d'articles constituant les *sedes materiae* du sujet auront été examinés. En outre, peut-être conviendrait-il éventuellement d'ajouter aux dispositions suggérées par le Rapporteur spécial un certain nombre d'autres dispositions de caractère général relatives au statut du courrier et de la valise qui n'entrent ni dans le cadre des procédures de règlement des différends, ni de l'application de règles spéciales en cas d'état de guerre ou de conflit armé, ni des dispositions sur la signature, la ratification, l'adhésion et l'entrée en vigueur et des autres clauses finales habituelles.

B. — Obligations de l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit

369. Aux fins du présent projet d'articles, l'expression « Etat de transit » s'entend d'un Etat par le territoire duquel le courrier diplomatique ou la valise diplomatique passe pour atteindre l'Etat de réception ou pour en revenir. Cette définition de l'Etat de transit a été proposée à l'article 3, par. 1, al. 6, du présent projet d'articles³⁰⁴. Comme le Rapporteur spécial l'a signalé dans son deuxième rapport³⁰⁵, les quatre conventions de codification ne contiennent pas de définition de l'expression « Etat de transit » et n'emploient pas non plus cette expression. En revanche, elles emploient l'expression « Etat tiers » pour désigner l'Etat par le

territoire duquel le courrier ou la valise passe en transit. Ainsi, l'article 40, par. 3, de la Convention de Vienne de 1961, et les articles correspondants des autres conventions de codification³⁰⁶ disposent :

3. Les Etats tiers accordent à la correspondance et aux autres communications officielles en transit, y compris les messages en code ou en chiffre, la même liberté et protection que l'Etat accréditaire. Ils 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.

370. Il est évident que l'expression « Etat tiers » ne s'entend pas, comme c'est généralement le cas, d'un Etat qui n'est pas engagé dans une relation juridique déterminée ou qui n'est pas partie à un traité, selon la définition donnée à l'article 2, par. 1, al. h, de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, mais d'un Etat par le territoire duquel le courrier diplomatique ou la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique passe pour atteindre l'Etat de réception ou pour en revenir.

371. A la suite des discussions sur ce sujet à la Sixième Commission, puis à la CDI, le Rapporteur spécial a considéré que, pour les besoins du sujet, une définition de l'expression « Etat de transit » s'imposait. Il a donc indiqué dans son deuxième rapport que « 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 »³⁰⁷.

372. On peut considérer que, dans des circonstances ordinaires, l'Etat de transit est connu d'avance selon l'itinéraire prévu du courrier et qu'il a délivré un visa de transit si cette formalité est nécessaire. Dans le cas de la valise non accompagnée par un courrier et confiée au commandant d'un aéronef commercial des lignes régulières ou d'un navire marchand, l'itinéraire de la valise non accompagnée est aussi connu d'avance, de même que les pays par le territoire desquels la valise doit passer en transit.

373. Le Rapporteur spécial a estimé que l'expression « Etat de transit » pourrait être plus appropriée, compte tenu des caractéristiques particulières des fonctions du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Le courrier est un fonctionnaire en déplacement qui a pour rôle de transporter la valise diplomatique d'un lieu à un autre. Dans l'accomplissement des fonctions du courrier, l'Etat de transit peut donc avoir la même importance que l'Etat de réception, voire, parfois, apparaître plus souvent que celui-ci dans la lettre de transport du courrier. Il serait préférable, dans ces conditions, de ne pas qualifier un tel Etat d'« Etat tiers », mais de souligner l'importance qu'il présente pour le fonctionnement des communications officielles en tant qu'Etat de transit des moyens de ces communications.

³⁰³ P. ex. Convention de Vienne de 1963 : « Chapitre IV. — Dispositions générales » (art. 69 à 73); Convention de Vienne de 1975 : « Cinquième partie. — Dispositions générales » (art. 73 à 85); Convention de Vienne sur le droit des traités : « Partie VI. — Dispositions diverses » (art. 73 à 75).

³⁰⁴ Voir *Annuaire...* 1982, vol. II (2^e partie), p. 121, note 318.

³⁰⁵ Doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 (v. *supra* n. 1), par. 198.

³⁰⁶ Voir art. 54, par. 3 de la Convention de Vienne de 1963; art. 42, par. 3 et 4, de la Convention sur les missions spéciales; art. 81, par. 4 de la Convention de Vienne de 1975.

³⁰⁷ Voir *supra* note 305.

374. On a soutenu, par ailleurs, que le sens juridique de l'expression « Etat tiers » est si solidement établi qu'en employant cette expression dans un autre sens on risquerait de créer une certaine confusion. Un tel avis a été exprimé durant les débats à la Sixième Commission où l'on a estimé que l'expression « Etat tiers » pourrait être une source d'erreurs dans le présent projet d'articles.

375. Etant donné l'importance pratique des facilités, privilèges et immunités accordés par l'Etat de transit au courrier diplomatique et à la valise diplomatique, l'Etat de transit a toujours été mentionné conjointement avec l'Etat de réception tout au long du projet. Il est évident, en effet, que pour le bon fonctionnement des communications officielles par l'intermédiaire des courriers diplomatiques et des valises diplomatiques, la protection qui leur est accordée par l'Etat de transit est de même nature et de même importance que le traitement qui doit leur être accordé par l'Etat de réception.

376. La définition de l'Etat de transit, bien qu'elle fasse référence en premier lieu à l'Etat dont le territoire sert au transit à destination ou en provenance de l'Etat de réception, conformément à l'itinéraire normal, engloberait aussi un Etat qui n'aurait pas été prévu initialement pour le passage en transit du courrier ou de la valise non accompagnée. Tel serait le cas d'un Etat de transit sur le territoire duquel le courrier diplomatique ou la valise diplomatique non accompagnée sont contraints de pénétrer ou de séjourner quelque temps en cas de force majeure ou d'événement fortuit comme l'atterrissage forcé d'un aéronef, l'avarie d'un moyen de transport, une catastrophe naturelle ou d'autres événements indépendants de la volonté du courrier ou de la personne chargée du transport de la valise. A la différence de l'Etat de transit qui est connu d'avance et qui a, si nécessaire, délivré un visa de transit, l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit ne peut être connu d'avance. Il n'entre en scène que dans une situation extraordinaire.

377. En pareil cas, la question peut se poser de savoir si cet Etat de transit doit accorder la protection nécessaire et les facilités, privilèges et immunités qui sont accordés par l'Etat de réception ou l'Etat de transit initialement prévu. Avant la Convention de Vienne de 1961, ni la doctrine ni la pratique des Etats n'avaient une position ferme sur le droit de transit de l'agent diplomatique et l'étendue des privilèges à lui accordés par l'Etat de transit. Parfois le droit de transit, en d'autres termes de *jus transitus innoxii*, procédait d'accords bilatéraux, car les règles coutumières à cet effet n'étaient pas reconnues généralement. Avec l'évolution et l'intensification des communications diplomatiques, le droit de transit a acquis sa légitimité.

378. La Convention de Vienne de 1961 a été toutefois le premier traité multilatéral à établir la règle du passage en transit des membres de la mission diplomatique et de leurs familles, ainsi que du courrier diplomatique et de la valise diplomatique dont la présence sur le territoire de l'Etat de transit est due à la force majeure. Selon cette règle, l'Etat de transit a l'obligation d'accorder au

courrier diplomatique et à la valise diplomatique en transit la même liberté de mouvement, la même inviolabilité et la même protection que l'Etat de réception leur accorde.

379. On peut présumer que, dans la pratique, l'étendue des facilités, privilèges et immunités que l'Etat de transit accorde au courrier diplomatique et à la valise diplomatique dans des circonstances exceptionnelles dues à la force majeure ou à un événement fortuit sera plus limitée. Parmi ces facilités, privilèges et immunités, la première place reviendrait à l'inviolabilité et à la protection du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Quant aux facilités, privilèges et immunités à accorder au courrier et à la valise, la priorité serait donnée aux mesures propres à faciliter la poursuite rapide du voyage du courrier ou du transport de la valise non accompagnée. Dans de telles conditions de détresse, un visa de transit devrait, si nécessaire, être délivré rapidement sur place, par dérogation aux procédures normales et aux formalités courantes.

380. Compte tenu des considérations qui précèdent au sujet des obligations de l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le projet d'article suivant pour examen et approbation provisoire :

QUATRIÈME PARTIE DISPOSITIONS DIVERSES

Article 40. — Obligations de l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit

Si, par suite d'un cas de force majeure ou d'un événement fortuit, le courrier diplomatique ou la valise diplomatique est contraint de s'écarter de son itinéraire normal et de demeurer un certain temps sur le territoire d'un Etat qui n'avait pas été prévu initialement comme Etat de transit, cet Etat accorde au courrier diplomatique ou à la valise diplomatique l'inviolabilité et la protection que l'Etat de réception est tenu de lui accorder; il lui fournit les facilités nécessaires à la poursuite du voyage vers sa destination ou du voyage de retour dans l'Etat d'envoi.

C. — Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires

381. Après avoir examiné les effets éventuels de la force majeure ou de l'événement fortuit sur le traitement du courrier diplomatique et de la valise diplomatique dans des situations d'urgence, peut-être conviendrait-il d'étudier aussi l'incidence d'autres situations extraordinaires telles que la *non-reconnaissance* d'un Etat ou d'un gouvernement et l'*absence* ou la *rupture des relations diplomatiques ou consulaires*. Là encore, nous nous trouvons face aux conséquences de circonstances exceptionnelles sur le fonctionnement des communications officielles au moyen des courriers diplomatiques et des valises diplomatiques. L'état de guerre et le conflit armé ont été exclus délibérément du

domaine d'étude du présent sujet, bien qu'ils relèvent aussi des circonstances extraordinaires au sens large. Le choix de cette démarche restrictive se justifie par le fait que le problème du conflit armé ou de l'état de guerre obligerait à établir non seulement une règle générale, mais un ensemble de règles spéciales applicables aux diverses situations de conflit armé ou d'état de guerre et constituant un *ius ad bellum*.

382. La principale question soulevée par les situations exceptionnelles précitées est de savoir si l'obligation d'accorder une protection juridique et d'autres facilités, privilèges et immunités au courrier diplomatique et à la valise diplomatique, devrait produire effet entre les parties à l'instrument issu du présent projet d'articles même quand un Etat hôte sur le territoire duquel une organisation internationale a son siège ou une conférence internationale se tient, ou un Etat de transit ne reconnaissent pas l'Etat d'envoi ou son gouvernement. Le même problème existerait entre les Etats mentionnés ci-dessus en cas d'absence ou de rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre eux. Si les effets virtuels de ces diverses situations exceptionnelles sur le traitement du courrier et de la valise diplomatique sont communs à toutes, certaines caractéristiques particulières militent pour l'étude séparée de la non-reconnaissance, indépendamment du cas de l'inexistence ou de la rupture des relations diplomatiques ou consulaires.

383. Le régime applicable en cas de non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements n'avait pas été examiné par les conférences de codification sur les relations diplomatiques et consulaires de 1961 et 1963. La CDI étudia cet aspect à propos du projet d'articles sur les missions spéciales, à sa dix-neuvième session, en 1967, et proposa, au paragraphe 2 du projet d'article 7, la disposition particulière suivante :

2. Un Etat peut envoyer une mission spéciale à un Etat, ou en recevoir une d'un Etat qu'il ne reconnaît pas³⁰⁸.

Cependant, cette disposition ne fut pas adoptée par la Sixième Commission, et n'apparaît donc pas dans la Convention sur les missions spéciales.

384. La question de la non-reconnaissance fut étudiée aussi par la CDI dans un contexte différent, lors de l'élaboration du projet d'articles sur le droit des traités. Dans son commentaire du projet d'article 60, la Commission déclarait que

[...] les problèmes qui pouvaient se poser en matière de traités, du fait de la non-reconnaissance d'un gouvernement, ne semblent pas devoir être traités dans le cadre de l'énoncé général du droit des traités. [...] ³⁰⁹.

385. Ce n'est qu'à sa vingt-troisième session, en 1971, que la Commission jugea nécessaire, à propos du projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, de formuler une règle expresse sur la non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements et sur l'absence et la rupture des relations diplomatiques

ou consulaires³¹⁰. Cette décision intervenait à la suite de l'examen, à ses vingt et unième et vingt-deuxième sessions, en 1969 et 1970, de projets d'articles faisant mention de situations exceptionnelles³¹¹.

386. Dans son commentaire de l'article 79 (Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires) du projet d'articles final sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, la Commission exprimait l'avis que cette disposition ne devait pas suivre, dans sa forme, les dispositions pertinentes des conventions adoptées précédemment, c'est-à-dire la Convention de Vienne de 1961, la Convention de Vienne de 1963 et la Convention sur les missions spéciales. En raison des caractéristiques particulières des relations entre les Etats et les organisations internationales, par opposition aux relations interétatiques bilatérales, il lui apparaissait que ce problème devait être étudié spécialement, et que

[...] La non-reconnaissance ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre un Etat hôte et un Etat d'envoi ne [pouvait] donc avoir les mêmes effets que dans leurs relations mutuelles³¹².

Sa conclusion était que

[...] la non-reconnaissance par l'Etat hôte ou l'Etat d'envoi de l'autre Etat ou de son gouvernement, ou l'inexistence ou la rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre eux, n'affecte pas leurs « droits et obligations » respectifs en vertu des présents articles. En d'autres termes, les droits et obligations de l'Etat hôte et de l'Etat d'envoi en vertu des présents articles ne dépendent pas de la reconnaissance ou de l'existence de relations diplomatiques ou consulaires au niveau bilatéral. [...] ³¹³.

387. Ces considérations semblent extrêmement pertinentes concernant le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique dans les situations exceptionnelles où l'Etat d'envoi et l'Etat de transit ou l'Etat hôte ne se reconnaissent pas mutuellement. Il en résulte que la non-reconnaissance d'un Etat ou d'un gouvernement ne devrait pas être invoquée pour empêcher le fonctionnement des communications diplomatiques et l'octroi d'une protection au courrier diplomatique ou à la valise diplomatique. L'obligation d'accorder les facilités, privilèges et immunités prévus dans le présent projet d'articles ne devrait pas être altérée par l'absence de reconnaissance mutuelle entre les Etats concernés.

388. Inversement, l'octroi de facilités, privilèges et immunités au courrier diplomatique et à la valise diplomatique n'impliquera pas *ipso facto* la reconnaissance par l'Etat d'envoi de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, ou de leur gouvernement, et n'impliquera pas non plus la reconnaissance par l'Etat hôte ou par l'Etat de transit de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement. La protection et le traitement spécial du courrier diplomatique et de la valise diplomatique devraient être considérés comme des conséquences du respect du principe de la

³¹⁰ *Annuaire... 1971*, vol. II (2^e partie), p. 105 à 109, doc. A/CN.L.166.

³¹¹ *Ibid.*, p. 108, par. 21, et p. 109, par. 24.

³¹² *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales*, vol. II, p. 55, par. 5 du commentaire.

³¹³ *Ibid.*, par. 7 du commentaire.

³⁰⁸ *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 386, doc. A/6709/Rev.1, chap. II, sect. D.

³⁰⁹ *Annuaire... 1966*, vol. II, p. 283, doc. A/6309/Rev.1, 2^e partie, chap. II, par. 1 du commentaire.

liberté des communications officielles, qui est indépendant de la reconnaissance d'un Etat ou d'un gouvernement. Il ne s'ensuit évidemment pas que l'application de ce principe ne peut être influencée politiquement par l'attitude d'un Etat à l'égard d'un autre Etat ou d'un gouvernement. Toutefois, si un Etat est tenu, en vertu d'un traité international, de respecter le statut d'un courrier diplomatique ou d'une valise diplomatique dûment autorisés pour l'accomplissement d'une fonction officielle, cet Etat doit être tenu de l'obligation d'accorder une protection juridique, malgré la non-reconnaissance de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement. Ce fait n'implique par lui-même aucune espèce de reconnaissance.

389. L'absence ou la rupture des relations diplomatiques ou consulaires en tant qu'autre situation exceptionnelle pouvant avoir une incidence sur le fonctionnement des relations entre les Etats a été envisagée lors des travaux de rédaction des quatre conventions de codification. Dans certains cas, l'effet des relations diplomatiques ou consulaires est implicite dans les dispositions pertinentes des conventions, alors qu'il est énoncé explicitement dans d'autres. La Convention de Vienne de 1961 prévoit que l'établissement de relations diplomatiques est la condition préalable de l'établissement de missions diplomatiques permanentes par consentement mutuel. Aussi l'article 45 de cette convention énonce-t-il les effets que la rupture des relations diplomatiques ou le rappel temporaire ou définitif de la mission auraient sur ses locaux, biens et archives. La Convention de Vienne de 1963 dispose, au paragraphe 3 de l'article 2, que

3. La rupture des relations diplomatiques n'entraîne pas *ipso facto* la rupture des relations consulaires.

Et la Convention sur les missions spéciales, à l'article 7, que

L'existence de relations diplomatiques ou consulaires n'est pas nécessaire pour l'envoi ou la réception d'une mission spéciale.

390. L'effet de la rupture des relations diplomatiques ou consulaires a été étudié aussi du point de vue du fonctionnement d'un traité entre les parties concernées. La Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités prévoit expressément à l'article 63 que

La rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre parties à un traité est sans effet sur les relations juridiques établies entre elles par le traité, sauf dans la mesure où l'existence de relations diplomatiques ou consulaires est indispensable à l'application du traité.

La même convention déclare en outre à l'article 74 :

La rupture des relations diplomatiques ou des relations consulaires ou l'absence de telles relations entre deux ou plusieurs Etats ne fait pas obstacle à la conclusion de traités entre lesdits Etats. La conclusion d'un traité n'a pas en soi d'effet en ce qui concerne les relations diplomatiques ou les relations consulaires.

391. Comme on l'a déjà indiqué (*supra* par. 384 à 386), la Commission et, plus tard, la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats, avaient accordé une attention particulière aux effets juridiques de la non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements et de l'absence ou de la rupture des relations diplomatiques ou consulaires sur les relations mutuelles entre

l'Etat d'envoi et l'Etat hôte. L'article 82 de la Convention de Vienne de 1975 est libellé comme suit :

1. Les droits et les obligations de l'Etat hôte et de l'Etat d'envoi en vertu de la présente Convention ne sont affectés ni par la non-reconnaissance par l'un de ces Etats de l'autre Etat ou de son gouvernement ni par l'inexistence ou la rupture de relations diplomatiques ou consulaires entre eux.

2. L'établissement ou le maintien d'une mission, l'envoi ou la présence d'une délégation ou d'une délégation d'observation ou tout acte d'application de la présente Convention n'impliquent pas, par eux-mêmes, reconnaissance par l'Etat d'envoi de l'Etat hôte ou de son gouvernement ni par l'Etat hôte de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement.

392. Les règles relatives à l'effet juridique de la non-reconnaissance d'un Etat ou d'un gouvernement ou de l'absence ou de la rupture des relations diplomatiques ou consulaires qui figurent dans les conventions de codification sont applicables au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Le courrier et la valise étant en effet des moyens concrets du fonctionnement des communications officielles, ils doivent bénéficier d'une protection et d'un traitement spécial indépendamment de l'existence ou de l'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, l'Etat de réception (dans le cas d'une mission spéciale) ou l'Etat de transit. La fonction officielle du courrier et de la valise est d'une telle importance que l'un et l'autre ne doivent pas être empêchés d'accomplir leurs fonctions par l'absence de relations diplomatiques. Le bon fonctionnement des communications officielles est dans l'intérêt de la préservation de la coopération et de l'entente internationales et doit donc être facilité, même dans des circonstances exceptionnelles.

393. En conséquence, l'Etat de réception, l'Etat hôte ou l'Etat de transit devraient être tenus de l'obligation d'accorder au courrier diplomatique et à la valise diplomatique les facilités, privilèges et immunités nécessaires au bon accomplissement de leurs fonctions. En 1979, un gouvernement a fait à propos du sujet examiné l'observation ci-après, qui semble particulièrement pertinente :

La fonction du courrier diplomatique, si l'on admet qu'il est investi de privilèges et d'immunités analogues à celles d'un agent diplomatique, n'est pas en soi d'ordre politique : c'est une fonction d'exécution. C'est pourquoi la rupture ou la suspension des relations diplomatiques ou le rappel des missions diplomatiques ne devrait pas avoir d'incidence sur le déplacement du courrier dans les Etats de transit. Il devrait en aller de même, en théorie, même en cas de conflit armé avec ces derniers. S'il y avait rupture ou suspension des relations diplomatiques avec l'Etat accréditaire ou rappel des missions diplomatiques, le courrier diplomatique exercerait des fonctions de liaison entre l'Etat accréditant et la représentation diplomatique qui déciderait de se charger des intérêts de celui-ci; ces situations bilatérales anormales ne seraient donc pas un obstacle qui empêcherait le courrier d'exercer sa fonction. En cas de conflit armé, les circonstances de fait l'empêcheraient de poursuivre sa tâche³¹⁴.

394. Si l'on écarte le problème de l'effet de l'état de guerre ou du conflit armé pour les motifs mentionnés précédemment (par. 381), il semble que, dans des situations exceptionnelles telles que la non-reconnaissance ou l'inexistence ou la rupture des relations diplomatiques, le courrier peut accomplir la fonction, modeste, mais

³¹⁴ Voir les observations écrites du Chili, par. 9, dans *Annuaire... 1979*, vol. II (I^{re} partie), p. 233, doc. A/CN.4/321 et Add.1 à 7.

noble, d'un « messenger », comme on l'appelait autrefois, à juste titre. Il faut ajouter qu'avant les conventions de codification et, plus précisément, jusqu'à la dernière guerre mondiale, certaines affaires ont porté sur les conséquences du rappel de missions diplomatiques ou de la rupture ou de la suspension des relations diplomatiques ou d'un conflit armé à l'égard du respect de l'inviolabilité de la valise diplomatique³¹⁵. La pratique des Etats n'était guère cohérente, surtout en période de conflits armés ou d'état de guerre, ce qui, du reste, est compréhensible.

395. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial soumet le projet d'article ci-après pour examen et approbation provisoire :

*Article 41. — Non-reconnaissance d'Etats
ou de gouvernements ou absence
de relations diplomatiques ou consulaires*

1. Les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique en vertu des présents articles ne sont altérés ni par la non-reconnaissance de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement par l'Etat de réception, l'Etat hôte ou l'Etat de transit, ni par l'inexistence ou la rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre eux.

2. L'octroi de facilités, privilèges et immunités en vertu des présents articles au courrier diplomatique et à la valise diplomatique par l'Etat de réception, l'Etat hôte ou l'Etat de transit n'implique pas par lui-même reconnaissance par l'Etat d'envoi de l'Etat de réception, de l'Etat hôte ou de l'Etat de transit ou de leur gouvernement, et n'implique pas non plus la reconnaissance par l'Etat de réception, l'Etat hôte ou l'Etat de transit de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement.

**D. — Rapport entre le présent projet d'articles
et les autres conventions et accords internationaux**

396. Au stade actuel des travaux, l'étude du rapport entre le présent projet d'articles et les quatre conventions de codification et d'autres accords internationaux relatifs au droit diplomatique ou consulaire qui ont une incidence sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique devrait avoir un caractère préliminaire et très provisoire. La question devrait être laissée en suspens en attendant que la forme et la nature juridique des articles soient définitivement fixées. Toutefois, peut-être conviendrait-il de soumettre, en vue d'un examen préliminaire, quelques projets de dispositions sur lesquels on pourrait revenir lorsque le moment sera venu d'arrêter définitivement les projets de dispositions sur la question.

397. Une disposition concernant le rapport entre le présent projet d'articles et les traités internationaux en vigueur dans le domaine du droit diplomatique et consulaire devrait avoir *essentiellement pour objet* de définir

le *rapport juridique* entre les règles régissant le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique et les autres conventions de codification. Ce rapport juridique peut s'exprimer de plusieurs façons.

398. Premièrement, il faudrait que cette disposition constitue la *base juridique commune* d'un régime *cohérent* et aussi uniforme que possible du courrier et de la valise. On pourrait à cette fin *harmoniser les dispositions juridiques* qui actuellement régissent le statut des diverses catégories de courriers et de valises employés par les Etats pour leurs communications officielles, en partant de l'hypothèse que les courriers et les valises remplissent des fonctions multiples à l'égard de diverses missions. Les Etats utilisent les courriers et les valises diplomatiques pour communiquer, comme ils en ont le droit, avec les missions diplomatiques permanentes, les postes consulaires, les missions permanentes auprès des organisations internationales et les délégations aux conférences internationales. Mais au fond c'est au nom d'un seul et même droit que ces courriers et valises sont utilisés par les Etats et ils devraient donc bénéficier de la même protection juridique.

399. Deuxièmement, le présent projet d'articles est destiné à *compléter* les quatre conventions de codification pour ce qui est du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique et plus particulièrement de l'utilisation de la valise diplomatique non accompagnée. Les règles régissant l'acheminement de la valise diplomatique par un aéronef civil ou un navire de commerce ou par la poste et d'autres moyens devraient être élaborées compte tenu de la pratique des Etats telle qu'elle ressort des quatre conventions de codification et d'autres accords internationaux ainsi que des lois et règlements nationaux. Il faut donc considérer les articles du projet par rapport aux règles fondamentales fixées par la pratique conventionnelle et les législations nationales. A ce sujet, le Rapporteur spécial suggère de voir dans les articles du présent projet des *règles complémentaires* en particulier à l'égard de la Convention de Vienne de 1961 et des autres conventions de codification.

400. La codification et le développement progressif des règles régissant le fonctionnement des communications officielles par courriers diplomatiques et valises diplomatiques devraient donc toujours se faire à partir des conventions multilatérales et des autres accords internationaux en vigueur. Cependant, le présent projet d'articles ne devraient pas empêcher les Etats de conclure des accords internationaux se rapportant d'une façon ou d'une autre au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique.

401. Il ressort, d'ailleurs, du droit international, notamment des dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités et des conventions de codification, qu'il convient de faire preuve de souplesse en ce qui concerne le rapport entre le présent projet d'articles et les autres instruments internationaux conclus dans le domaine du droit diplomatique et consulaire. L'article 30 de la Convention de Vienne de 1969, relatif à l'application de traités successifs por-

³¹⁵ Voir les affaires survenues entre 1869 et 1940 dans Moore, *op. cit.* (*supra* n. 108), p. 696 à 701; et Hackworth, *op. cit.* (*supra* n. 59), p. 624 à 629.

tant sur la même matière, et l'article 41 de la même convention qui traite des accords ayant pour objet de modifier des traités multilatéraux dans les relations entre certaines parties, semblent être assez pertinents à cet égard. Cependant, aux fins du présent projet d'articles, il faudrait particulièrement tenir compte des conventions de codification qui contiennent des dispositions définissant expressément leurs rapports avec les autres accords internationaux. Tel est le cas de l'article 73 de la Convention de Vienne de 1963, qui stipule que la Convention ne porte pas atteinte aux autres accords internationaux en vigueur dans les rapports entre les Etats parties et qu'elle ne saurait empêcher ces Etats de conclure des accords internationaux confirmant, complétant ou développant ses dispositions ou étendant leur champ d'application. Une disposition similaire figure dans l'article 4 de la Convention de Vienne de 1975 dans lequel il est prévu que les dispositions de la Convention ne portent pas préjudice aux autres accords internationaux en vigueur entre Etats ou entre Etats et organisations internationales de caractère universel et n'excluent pas la conclusion d'autres accords internationaux touchant la représentation des Etats.

402. Le projet de disposition concernant le rapport entre le présent projet d'articles et les conventions de codification et autres accords internationaux peut être considéré non seulement comme définissant un *lien juridique* avec ces conventions et accords mais aussi comme une *clause de sauvegarde* à l'égard des droits et obligations des Etats qui en découlent et du droit souverain qu'ont ces Etats de conclure d'autres accords. On devrait considérer que, dans le dernier cas, les accords successifs peuvent modifier les articles relatifs au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique dans les relations entre les parties concernées sans porter atteinte aux droits et obligations des autres Etats parties à ces articles et sous réserve que les modifications ne portent pas sur une disposition à laquelle il ne peut être dérogé sans qu'il y ait incompatibilité avec la réalisation effective de l'objet et du but des articles relatifs au courrier et à la valise.

403. Compte tenu des considérations qui précèdent concernant le rapport entre le présent projet d'articles et les conventions de codification et les autres accords internationaux conclus dans ce domaine, le Rapporteur spécial soumet le projet d'article suivant pour examen et adoption provisoire :

Article 42. — Rapport entre les présents articles et les autres conventions et accords internationaux

1. Les présents articles complètent les dispositions relatives au courrier et à la valise qui figurent dans la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques, dans la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires, dans la Convention du 8 décembre 1969 sur les missions spéciales et dans la Convention de Vienne du 14 mars 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel.

2. Les dispositions des présents articles sont sans préjudice des autres accords internationaux en vigueur dans les relations entre les Etats qui sont parties à ces accords.

3. Aucune disposition des présents articles ne saurait empêcher les Etats de conclure des accords internationaux relatifs au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique.

Conclusion

404. Avec les projets d'articles de la quatrième partie — Dispositions diverses —, s'achève l'ensemble du projet d'articles sur le sujet à l'examen, tel que le Rapporteur spécial l'avait initialement envisagé. Le Rapporteur spécial s'est toujours efforcé d'examiner la pratique des Etats avec pragmatisme afin de déterminer les domaines dans lesquels se dégage un droit positif fondé sur la notion de nécessité fonctionnelle. Les propositions visant à codifier les règles en vigueur et les propositions *de lege ferenda* ont été motivées par des exigences pratiques en vue de donner aux communications officielles un fondement juridique général. Une attention particulière a été attachée au rôle croissant de la valise diplomatique transportée par des courriers *ad hoc* ou confiée au commandant d'un aéronef commercial ou à un membre habilité de l'équipage, ainsi qu'à la valise diplomatique acheminée par les services postaux ou d'autres moyens de transport. Le Rapporteur spécial s'est donné pour tâche d'élaborer, pour les divers types de courriers et de valises, un régime juridique cohérent propre à assurer un juste équilibre entre les intérêts légitimes de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception ou de transit, estimant que cela servirait de base à un régime international valable applicable aux communications diplomatiques modernes.