

Document:-
A/CN.4/SR.1637

Compte rendu analytique de la 1637e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1980, vol. I

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

1637^e SÉANCE

Vendredi 18 juillet 1980, à 10 h 15

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Bedjaoui, M. Calle y Calle, M. Díaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (fin) [A/CN.4/335]

[Point 6 de l'ordre du jour]

RAPPORT PRÉLIMINAIRE DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (fin)

1. M. SCHWEBEL félicite le Rapporteur spécial de son excellent rapport (A/CN.4/335), qui est un modèle d'érudition, de clarté et de logique. Il continue cependant de douter de la nécessité d'un protocole sur le sujet à l'examen. Comme le Rapporteur spécial l'a fait observer, l'Assemblée générale n'a fait qu'envisager la possibilité d'élaborer un instrument juridique approprié sur le sujet. En outre, comme il est indiqué au paragraphe 233 du résumé thématique des débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI à la trente-quatrième session de l'Assemblée générale (A/CN.4/L.311), certains représentants ont sérieusement douté de l'utilité des travaux sur cette question, parce que celle-ci était déjà traitée de façon appropriée dans les accords en vigueur et parce que d'autres problèmes relatifs aux immunités diplomatiques, qui avaient un caractère plus fondamental et plus grave, méritaient peut-être une attention supplémentaire. Cette façon de voir lui paraît tout à fait pertinente. A un moment où la violation la plus grave et la plus insensée de toute l'histoire du droit international est commise, il semblerait véritablement déplacé de s'occuper d'une pratique d'importance relativement mineure. En fait, si un protocole était rédigé et adopté, on peut se demander dans quelle mesure il serait ratifié, étant donné que de nombreux Etats doutent de la nécessité d'un tel instrument.

2. Quant au fond du rapport, M. Schwebel exprime l'espoir que le Rapporteur spécial examinera tout particulièrement la question du respect du droit national et international. A ce sujet, M. Reuter (1634^e séance) a appelé l'attention de la Commission sur les abus notoires de la valise diplomatique aux fins du trafic de drogues et de la contrebande terroriste. Quelques années auparavant, les Etats-Unis d'Amérique ont dû poursuivre un de leurs ressortissants qui, en contournement de la loi américaine, avait vendu une importante quantité de pistolets mitrailleurs pouvant être utilisés pour des activités terroristes à la mission permanente auprès de l'ONU, à New York, d'un Etat dont les liens avec le terrorisme international étaient notoires. L'individu en question a été reconnu coupable et des représentations énergiques ont été adressées à l'Etat

intéressé, qui a ultérieurement admis que les armes achetées avaient été transportées dans la valise diplomatique. Certaines de ces armes ont été ultérieurement retournées et, à un moment opportun, les membres de la mission ont été déclarés *persona non grata* et ont quitté les Etats-Unis. Cet incident n'est qu'un exemple, parmi de nombreux autres, d'abus auxquels il est difficile de remédier.

3. Les immunités diplomatiques sont de la plus haute importance pour la conduite des relations diplomatiques et elles doivent être respectées, mais il faut s'attacher, non pas seulement à renforcer ces immunités, mais également à essayer d'éliminer les abus auxquels donne lieu la pratique de la valise diplomatique. Il faut être réaliste et ne pas essayer d'étendre à l'excès la portée des immunités. M. Schwebel ne voit pas pourquoi la valise diplomatique ne pourrait pas être soumise à l'inspection des bagages qui est couramment pratiquée dans les aéroports à titre de mesure de sécurité, à condition que cette inspection n'implique pas l'ouverture de la valise. De même, on comprend mal pourquoi un courrier diplomatique qui transporte une arme ne devrait pas être tenu de la déclarer, et peut-être même d'en effectuer la remise avant de monter à bord d'un avion. Bien que cela puisse être considéré comme une atteinte à ses immunités, il faut bien reconnaître qu'il arrive à certains courriers de certains Etats de s'acquitter de leur mission d'une manière incompatible avec les immunités diplomatiques et contraire au droit international. Le système international ne doit pas encourager des comportements qui sapent son existence.

4. M. FRANCIS s'associe aux sentiments déjà exprimés par d'autres membres de la Commission en ce qui concerne la haute qualité du rapport du Rapporteur spécial.

5. Les deux objectifs fondamentaux des travaux que la Commission entreprend devraient être, premièrement, d'éliminer les abus de la valise diplomatique et les abus commis par les courriers diplomatiques, dans la mesure où ils sont avérés, et, deuxièmement, de développer le droit en tenant compte des situations existantes. M. Francis note que, dans la dernière phrase de son rapport, le Rapporteur spécial a donné à entendre que tous les moyens de communication à des fins officielles par courriers officiels et valises officielles devraient jouir du même degré de protection juridique internationale. A cet égard, il se réfère aux remarques de M. Bedjaoui (1636^e séance) concernant les difficultés qu'éprouvent certains pays du tiers monde, où les courriers ne sont pas une institution établie et où il n'y a pas nécessairement différentes catégories de valises officielles correspondant aux quatre conventions de base. Ainsi, une valise couverte par la Convention de Vienne de 1961¹ peut être prête à être expédiée le jour prévu, mais des considérations d'urgence peuvent obliger à la rouvrir pour en retirer des documents confidentiels importants et les confier à un courrier. Dans le cas d'une mission auprès de l'ONU à New York, des documents confidentiels peuvent être retirés d'une valise couverte par la Convention de Vienne de

¹ Voir 1634^e séance, note 1.

1975² et transférés dans la valise consulaire. En conséquence, l'approche uniforme préconisée par le Rapporteur spécial paraît particulièrement souhaitable à tous les pays du tiers monde. L'inviolabilité de la correspondance d'un Etat n'est pas moins indivisible que ne l'est sa souveraineté. L'absence de décision judiciaire sur le sujet peut être considérée comme un avantage, car il est préférable que le droit se développe sur la base de la pratique effective des Etats plutôt que sur la base d'une doctrine pouvant prêter à controverse.

6. Se référant aux questions sur lesquelles le Rapporteur spécial a demandé l'avis de la Commission, M. Francis indique qu'il serait utile d'adopter une définition de la valise diplomatique et du courrier diplomatique. Une définition des fonctions du courrier serait également utile pour l'application d'une future convention.

7. En ce qui concerne la structure du projet d'articles, il va de soi que le futur instrument devrait reprendre certains des principes généraux énoncés dans les autres conventions de base sur le sujet. M. Bedjaoui a exprimé l'avis qu'il serait souhaitable de commencer par énoncer des principes généraux concernant la liberté de communication et le respect des lois et règlements de l'Etat accréditaire, alors que M. Reuter considère que les principes pourraient être formulés après que les deux principaux éléments du projet auront été traités. De l'avis de M. Francis, les deux approches peuvent être conciliées. Les principes de base pourraient être énoncés dès le début ; viendraient ensuite le traitement des deux principaux éléments du sujet et l'énoncé d'autres principes généraux.

8. Quant aux points soulevés aux paragraphes 57 à 60 du rapport, M. Francis peut accepter sans difficulté les termes « courrier officiel » et « valise officielle ». Cependant, compte tenu de l'observation de M. Reuter selon laquelle les Etats ne seraient peut-être pas prêts à accepter immédiatement ces nouveaux termes, il pourrait être préférable de conserver les expressions « courrier diplomatique » et « valise diplomatique », en plaçant l'adjectif « diplomatique » entre guillemets et en indiquant que cet adjectif recouvre toutes autres fonctions analogues.

9. M. Francis peut aussi accepter sans difficulté l'approche exposée aux paragraphes 59 et 60 du rapport, lesquels contiennent tous les éléments nécessaires pour permettre à la Commission d'aborder l'élaboration de projets d'articles.

10. M. QUENTIN-BAXTER félicite le Rapporteur spécial de son rapport préliminaire, qui contribue à mettre en évidence les problèmes posés par le sujet à l'examen. Comme d'autres membres de la Commission l'ont déjà fait observer, ce sujet, de portée restreinte et de caractère pratique, met surtout en cause la nécessité de maintenir un équilibre entre la souveraineté de l'Etat et son contrôle sur son propre territoire, d'une part, et les obligations de cet Etat à l'égard des autres Etats, d'autre part. Dans le domaine considéré, la solution à ce problème ne peut pas être trouvée uniquement par des juristes, mais elle requiert aussi l'avis d'experts.

11. La question se pose, par exemple, de savoir si une valise diplomatique peut être soumise à une inspection de sécurité à l'aéroport sans compromettre le secret des communications contenues dans la valise. Il y a aussi la question de la réglementation des importations de produits agricoles. Dans un pays éloigné, comme celui dont M. Quentin-Baxter est ressortissant, l'introduction de certaines maladies animales ou végétales pourrait compromettre des secteurs vitaux de l'économie. En conséquence, toutes les personnes qui pénètrent dans le pays sont soumises à une inspection sévère. En ce qui concerne le trafic de drogues, les autorités néo-zélandaises se sont rendu compte qu'adopter une attitude plus libérale que celle d'autres pays reviendrait à accepter que leur propre pays devienne un centre de distribution de drogues à destination d'autres régions du monde. Etant donné les multiples problèmes techniques qui se posent, on peut difficilement penser qu'une conférence d'Etats pourrait élaborer le type d'instrument envisagé sans l'assistance d'experts techniques. Si le Rapporteur spécial lui-même demandait une assistance de ce genre, il faudrait s'efforcer de la lui fournir par l'intermédiaire du système des Nations Unies.

12. M. Quentin-Baxter considère que le sujet à l'examen est à la fois important et intéressant.

13. M. TSURUOKA, après s'être associé aux félicitations adressées au Rapporteur spécial, dit que sa position n'a pas changé en ce qui concerne la nécessité d'élaborer un instrument juridique international sur le sujet à l'examen. Mais cette élaboration ne sera possible que s'il est tenu également compte de la liberté de communication et de la sécurité des Etats de réception et de transit. Ce que le Rapporteur spécial a déclaré à ce propos est rassurant, puisqu'il envisage de recourir à des méthodes empiriques et inductives pour rédiger un instrument pragmatique. Cet instrument pragmatique ne viserait qu'à combler les lacunes, dont certaines peuvent donner lieu à des abus ; en outre, il serait libellé de telle manière que la majorité des Etats puissent y devenir parties et l'appliquer.

14. Si la Commission doit recourir à des méthodes empiriques, c'est qu'elle ne représente pas des intérêts politiques particuliers, mais qu'elle agit pour la communauté internationale dans son ensemble, et qu'elle doit se garder de toute schématisation trop poussée qui risquerait de se heurter à de farouches oppositions. En définitive, il faut donc agir avec prudence, ne pas perdre de vue le caractère pratique de l'entreprise et ne pas avoir des visées trop ambitieuses. La moindre exagération dans la protection de la liberté de communication peut conduire à des abus. En tant que diplomate, M. Tsuruoka est persuadé que les gouvernements ne s'intéresseraient pas à un instrument juridique qui n'aurait pas un caractère éminemment pratique. Toutefois, comme le Rapporteur spécial a signalé ce danger, M. Tsuruoka ne s'en préoccupe pas outre mesure.

15. M. THIAM constate que bien des points de vue différents ont été exprimés sur une des questions soulevées dans l'excellent rapport du Rapporteur spécial, celle de l'emploi des expressions « courrier diplomatique » et « valise diplomatique » ou « courrier officiel » et « valise officielle ». Personnellement, il

² *Ibid.*, note 4.

estime que la question ne pourra être tranchée que lorsque les travaux en la matière auront progressé. Ce qui importe avant tout, c'est de savoir comment concilier la liberté de communication et les droits de l'Etat accréditaire. Il paraît facile d'énoncer un principe à ce propos, mais il sera sans doute extrêmement difficile d'en assurer le respect. Le Rapporteur spécial devrait précisément s'efforcer de montrer comment l'application d'un tel principe pourrait se traduire dans les faits. Sinon, il sera difficile d'élaborer une convention qui ait des chances d'être appliquée.

16. D'une manière générale, M. Thiam approuve le plan d'étude proposé par le Rapporteur spécial, mais il se demande si certaines questions importantes énumérées sous la rubrique « Dispositions diverses » (A/CN.4/335, par. 60) ne devraient pas être étudiées sous une autre rubrique, notamment la question des obligations de l'Etat accréditaire, de l'Etat de transit et de l'Etat tiers en cas de force majeure, la question du respect des lois et règlements de l'Etat accréditaire, celle de la non-discrimination, et celle des relations avec les conventions existantes. On s'attendrait à trouver des questions moins importantes groupées sous la rubrique « Dispositions diverses ».

17. Enfin, M. Thiam demande au Rapporteur spécial des précisions sur le sens du mot « facilités », qui revient à plusieurs reprises dans l'intitulé des questions énumérées dans le plan d'étude. Ce terme a un sens diplomatique, et non juridique. Où se situe dès lors la frontière entre les « facilités » et les droits reconnus à un courrier diplomatique ? S'il ne s'agit que de simples facilités, il n'y a pas lieu de faire œuvre de codification, et s'il s'agit de droits il faut en connaître le contenu exact.

18. M. DÍAZ GONZÁLEZ félicite le Rapporteur spécial de la clarté de son rapport et de sa rectitude de jugement.

19. A propos de l'utilité d'un instrument juridique sur le sujet à l'examen, on a déjà rappelé le débat qui s'est déroulé à la Sixième Commission lors de la trente-quatrième session de l'Assemblée générale. La divergence de vues a été très marquée. Une large majorité de membres de la Sixième Commission a considéré que les dispositions des conventions existantes constituaient un cadre approprié pour régler la question. Cependant, de l'avis de M. Díaz González, il serait préférable d'engager instamment les Etats à respecter et à appliquer les dispositions de ces conventions, conformément au droit international et à la pratique en vigueur.

20. Comme M. Bedjaoui l'a fait remarquer à la précédente séance, le sujet est d'une importance capitale pour les pays qui ne peuvent s'offrir le luxe de courriers diplomatiques réguliers. Qui plus est, il est des pays qui ne connaissent ni la liberté d'expression ni l'inviolabilité de la correspondance, qu'elle soit officielle ou privée. Dans ces pays, le courrier diplomatique et la valise diplomatique constituent la seule méthode relativement sûre de communication rapide. Mais, même dans ce cas – comme M. Reuter l'a signalé –, il est possible, avec des techniques modernes, d'inspecter le contenu d'une valise diplomatique non accompagnée sans laisser subsister la moindre trace extérieure de violation. En

conséquence, seul le courrier diplomatique, avec ou sans valise diplomatique, permet de garantir le secret de la correspondance.

21. Quant à substituer le terme « officiel » au terme « diplomatique », comme il est proposé, ce n'est pas le caractère officiel de la correspondance qui garantit l'inviolabilité de la valise ou la protection du courrier. La garantie a son fondement dans les privilèges et immunités dont les Etats jouissent en ce qui concerne leurs missions diplomatiques permanentes, leurs missions consulaires, leurs missions spéciales et leurs délégations auprès des organisations internationales. Toute documentation, quelle qu'en soit la nature, que les Etats adressent à leurs agents à l'étranger ou qu'ils reçoivent d'eux peut être considérée comme officielle. Le Venezuela, de même que d'autres pays latino-américains avec lesquels ce pays a conclu des accords spéciaux, entretient un service de courrier aérien militaire vers les capitales de divers pays d'Amérique latine. Pour des raisons évidentes, M. Díaz González préfère à l'adjectif « officiel » l'adjectif « diplomatique », pour qualifier la valise et le courrier.

22. Le rapport du Rapporteur spécial est très détaillé et contient tous les éléments nécessaires pour engager le processus de codification. M. Díaz González se demande toutefois jusqu'où la Commission peut pousser l'élaboration d'un projet d'articles constituant la base d'un instrument juridique sans que cet instrument fasse double emploi avec les conventions existantes ou les modifie. Il faudrait demander à l'Assemblée générale de préciser jusqu'où elle souhaite que la Commission aille dans cette voie.

23. M. RIPHAGEN dit qu'il s'associe aux appréciations élogieuses dont le rapport du Rapporteur spécial a fait l'objet.

24. Au sujet de la structure proposée pour le projet d'articles (A/CN.4/335, par. 60), M. Riphagen dit qu'il serait peut-être préférable de traiter les questions par ordre d'importance. Les deux principes qui sont à la base même du sujet sont, d'une part, le respect des lois et règlements des Etats accréditaires et des Etats de transit et, d'autre part, la liberté de communication entre les Etats accréditaires et leurs représentants officiels à l'étranger. Il conviendrait d'énoncer le premier principe dès le début du projet, et non pas dans un article ultérieur, comme il est proposé dans le rapport. M. Riphagen note que le point 6 de la rubrique V (Dispositions diverses) ne fait pas mention du respect des lois et règlements de l'Etat de transit ni du droit international en général. Il faudrait ajouter ces deux éléments.

25. En ce qui concerne la liberté de communication, la question la plus importante est le statut de la valise. D'autres éléments, comme les privilèges et immunités du courrier, dépendent fonctionnellement de ce statut – fait qui devrait trouver son expression dans la structure du projet. Ensuite, la question la plus importante est le traitement de la valise. La plupart du temps, la valise est confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire, ce qui fait simplement l'objet d'un point placé à la fin de la rubrique IV de la structure proposée.

26. Après le statut de la valise, le projet devrait traiter des questions du courrier *ad hoc*, du courrier officiel et de leurs privilèges et immunités personnels. Les articles correspondants devraient être suivis d'articles sur l'inviolabilité des moyens de transport utilisés dans l'exercice de fonctions officielles et, selon que de besoin, sur l'inviolabilité du logement privé.

27. M. Riphagen est convaincu que, sous la direction du Rapporteur spécial, il sera possible de parvenir à une solution.

28. Sir Francis VALLAT s'associe aux félicitations qui ont été adressées au Rapporteur spécial.

29. En ce qui concerne la structure, sir Francis souscrit de façon générale à la façon de voir de M. Riphagen, et il prie le Rapporteur spécial de lui accorder toute l'attention qu'elle mérite. Il a les mêmes réserves que M. Schwebel, et partage l'avis exprimé par M. Reuter à la 1634^e séance.

30. Sir Francis tient à souligner combien il serait souhaitable de ne pas modifier l'intitulé du sujet en remplaçant le mot « diplomatique » par « officiel », pour qualifier le courrier et la valise. La Commission devrait commencer par examiner tous les problèmes qui peuvent se poser à propos du courrier diplomatique et de la valise diplomatique.

31. La structure du projet, telle qu'elle est proposée dans le rapport, risque d'entraîner la Commission dans un examen trop détaillé, susceptible de nuire au processus de codification. La position de sir Francis est que la Commission ne peut réussir dans ses travaux que si elle s'occupe exclusivement de règles et de principes généraux, en évitant d'entrer dans les questions de détail, lesquelles peuvent faire l'objet de conventions spéciales. C'est une considération que le Rapporteur spécial devrait garder présente à l'esprit en traitant le sujet.

32. M. OUCHAKOV se déclare très satisfait du rapport à l'examen, qui expose de manière adéquate la matière à codifier. La terminologie employée dans les diverses conventions existantes pour désigner les courriers et les valises est très variable, mais il est évident que la situation est la même dans chaque cas. Il importe donc, d'une part, de regrouper les règles existantes et, de l'autre, de combler les lacunes que la pratique fait apparaître.

33. On constate une intensification des relations diplomatiques et autres, ce qui entraîne une augmentation du nombre des courriers et des valises : cette évolution peut certes susciter des appréhensions. D'autre part, des abus ont été commis, d'autres le seront encore, et des règles établies continueront à être violées. Ces constatations ne doivent cependant pas dissuader la Commission de codifier le sujet à l'examen. En effet, les abus et les violations n'ont jamais mis en cause l'utilité du droit, et c'est précisément l'absence de règles juridiques strictes et adaptées aux circonstances qui est source d'abus et de violations. Il faut présumer que toute nouvelle règle juridique sera respectée, sinon le droit n'aurait aucune raison d'être. En conséquence, la Commission ne doit pas tenir exagérément compte des craintes exprimées par certains gouvernements.

34. Pour le moment, il importe de dresser la liste des questions à étudier et, à cet égard, M. Ouchakov n'a pas d'observations à formuler au sujet du plan proposé par le Rapporteur spécial.

35. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il souscrit aux observations de M. Bedjaoui et de M. Tabibi (1636^e séance). Il n'a rien à objecter à la structure proposée par le Rapporteur spécial, encore que les suggestions que M. Riphagen a faites à cet égard lui paraissent assez intéressantes.

36. A considérer la question essentiellement du point de vue d'un Etat accréditaire, M. Pinto est lui aussi entièrement d'avis qu'il ne faudrait accorder au courrier et à la valise diplomatiques que les facilités, privilèges et immunités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Les principales immunités dont le courrier devrait bénéficier sont l'inviolabilité de la personne et l'immunité d'arrestation et de détention ; toutes autres immunités devront être envisagées très prudemment. La valise ne devrait normalement être ni ouverte ni retenue, mais s'il existe de sérieuses raisons de penser que des documents non autorisés sont transportés, la règle générale devrait être que la valise puisse être ouverte ou inspectée d'une autre manière, sous réserve de l'application des procédures normales.

37. Une définition du courrier et de la valise serait extrêmement utile. En ce qui concerne le courrier *ad hoc*, M. Pinto note que le rapport mentionne les obligations de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit, mais non celles du courrier envers l'Etat de transit, qui, de l'avis de M. Pinto, sont tout aussi importantes. Qui plus est, M. Pinto considère que, dans les cas où des privilèges, immunités et facilités sont accordés à un courrier *ad hoc*, ils ne devraient pas être considérés comme excluant les privilèges, immunités et facilités auxquels ce courrier pourrait avoir droit à un autre titre. En d'autres termes, un ambassadeur en mission faisant fonction de courrier *ad hoc* devrait aussi jouir des privilèges, immunités et facilités d'un diplomate en transit.

38. M. YANKOV (Rapporteur spécial) dit, avant de résumer le débat, que les observations des membres lui seront des plus utiles dans la poursuite de ses travaux.

39. Il est heureux de constater que, de façon générale, les membres de la Commission reconnaissent l'importance de la codification et du développement progressif du droit international relatif au statut du courrier et de la valise diplomatiques. Les problèmes d'ordre pratique qui se posent à cet égard lui ont été récemment exposés de vive voix lorsque, ayant rencontré deux courriers à l'aéroport de Sofia, il a saisi l'occasion pour s'informer auprès d'eux. Il a ainsi pu constater que certains des problèmes mentionnés par eux – notamment la nécessité d'une protection et d'une sécurité accrues – ont été soulevés à la Commission. M. Bedjaoui, par exemple, a souligné la nécessité de prendre en considération le développement sans précédent des communications internationales, en insistant sur le fait que la dialectique des relations diplomatiques modernes confère des dimensions nouvelles au problème. M. Quentin-Baxter a évoqué l'importance pratique des aspects économiques du problème, ainsi que des connaissances techniques. M. Díaz González, tout en

soulignant l'importance des conventions existantes pour les pays qui ne peuvent se permettre d'avoir des courriers professionnels, a néanmoins reconnu la nécessité d'élaborer une série de projets d'articles.

40. D'autres membres ont toutefois exprimé des réserves, invitant la Commission à la prudence et la mettant en garde contre une démarche par trop ambitieuse ou abstraite. On a signalé la nécessité d'adopter des mesures préventives et autres pour déjouer des abus éventuels. Ce problème est très réel, mais la Commission a pour tâche d'établir des règles qui, outre qu'elles empêcheront les abus, créeront un cadre viable pour une coopération internationale efficace et un moyen d'éviter les difficultés et les différends.

41. D'aucuns ont donné à entendre que le sujet n'était peut-être pas le plus urgent dans le domaine du droit diplomatique. Cela est vrai, encore que la Commission n'a pas seulement pour tâche de résoudre des problèmes urgents, et qu'elle doit se placer dans un contexte plus vaste. Le Rapporteur spécial estime par conséquent que le statut du courrier et de la valise diplomatiques mérite de retenir l'attention de la Commission et que, si celle-ci parvient à combler les lacunes existantes, elle aura apporté une contribution au droit international.

42. Plusieurs observations ont été faites au sujet de la méthode à adopter pour l'étude et l'élaboration du projet d'articles d'où le Rapporteur spécial a conclu que les membres de la Commission sont, d'une façon générale, partisans d'un mode d'approche empirique et pragmatique fondé sur les quatre conventions existantes. Une difficulté est de savoir comment réaliser un équilibre entre les règles générales et les considérations techniques spécifiques qui sont en cause. Une autre difficulté que le Rapporteur spécial a déjà mentionnée, aussi bien dans son rapport que dans son exposé oral, est de savoir comment réaliser un équilibre entre les besoins de secret de l'Etat accréditant et les besoins de sécurité et d'autres exigences légitimes de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit, compte tenu, d'une part, des abus éventuels et, d'autre part, des nouveaux moyens de vérification du contenu de la valise qu'offre une technologie perfectionnée.

43. Comme M. Riphagen l'a fait remarquer, il y a en fait interaction de deux principes fondamentaux : la liberté de communication et le respect des lois de l'Etat accréditaire. A ces deux principes, il conviendrait toutefois d'ajouter un troisième, à savoir le respect des règles du droit international. Le Rapporteur spécial pense, comme M. Francis, qu'un mode d'approche uniforme est une condition fondamentale de la protection juridique efficace des communications officielles. Il convient par ailleurs avec M. Pinto de l'importance d'une approche fonctionnelle, sur laquelle il a mis l'accent dans son rapport et dans son exposé oral, en soulignant que les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier et à la valise ne sont pas consentis dans l'intérêt de la personne, mais afin de créer les conditions indispensables à l'exercice normal et efficace des fonctions correspondantes.

44. Il ressort du débat que, de l'avis du plus grand nombre, la question de la forme à donner aux projets d'articles doit être laissée à la décision ultérieure des

Etats. Encore que M. Reuter ait estimé qu'il ne fallait pas exclure *a priori* la possibilité d'élaborer une convention qui viendrait compléter les conventions existantes, il s'est néanmoins prononcé en faveur de la démarche plus prudente préconisée dans le rapport et appuyée par d'autres membres de la Commission.

45. M. Schwebel a soulevé la question de savoir quelle pourrait être la réaction des Etats à l'égard de l'instrument juridique qui sera finalement adopté. C'est là un problème qui se pose toujours aux stades préparatoires des travaux de codification, mais la Commission ne doit pas se borner à décrire des pratiques et des règles existantes : elle doit s'efforcer d'aller plus loin, même au risque de voir la communauté internationale contester ses efforts.

46. Le Rapporteur spécial a trouvé particulièrement utile le débat de la Commission sur la portée et la teneur du sujet. Il croit comprendre pour sa part – d'après les rapports du Groupe de travail (v. A/CN.4/335, par. 10 et suiv.) – qu'il conviendrait d'adopter un mode d'approche général en vue d'élaborer un projet d'articles d'application uniforme. La difficulté est de savoir comment parvenir à cette approche générale, tout en évitant une généralisation excessive. Comme M. Díaz González l'a signalé fort justement, la correspondance officielle comprend de nombreux types différents de communications entre un gouvernement et ses missions à l'étranger. Il faut, par conséquent, mettre au point une formule qui s'applique à toutes ces communications.

47. Le Rapporteur spécial note que, de façon générale, la Commission n'est pas favorable à l'introduction de la notion nouvelle de « courrier officiel » et de « valise officielle », qu'il avait proposée à titre de simple hypothèse de travail. On pourrait donc conserver la notion de courrier diplomatique et de valise diplomatique, en l'assortissant toutefois d'une clause analogue à celles qui figurent à l'article III (sect. 10) de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies³, à l'article IV (sect. 12) de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁴ et à l'article 72 de la Convention de Vienne de 1975.

48. Néanmoins, le simple fait subsiste que, dans des circonstances identiques, courriers et valises doivent jouir d'une protection identique. L'expérience que le Rapporteur spécial a personnellement acquise en qualité d'ambassadeur lui a appris que les difficultés que pose une mission auprès de l'ONU à New York sont infiniment plus complexes que celles que pose, par exemple, une mission diplomatique à Londres. Il importe en particulier, lorsque des instructions et des documents sont attendus en vue de l'adoption d'une importante résolution à une conférence internationale, que tous les moyens de communication jouissent de la même protection. Le Rapporteur spécial ne pense pas que la question fondamentale donne vraiment lieu à des divergences de vues ; la difficulté est plutôt de trouver une solution qui tienne compte du besoin d'uniformité, sans sonner inutilement l'alarme par l'introduction de

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 21.

⁴ *Ibid.*, vol. 33, p. 271.

notions nouvelles. Comme M. Francis l'a dit, c'est une couverture juridique qu'il faut.

49. M. Reuter a été le premier à signaler les abus éventuels ainsi que la nécessité de prévoir un cadre juridique permettant de les prévenir et de lutter contre eux, encore que tous les orateurs suivants aient souligné l'importance du problème et que M. Evensen (1636^e séance) ait même suggéré de consacrer un projet d'article spécial aux conséquences juridiques de ces abus. Le Rapporteur spécial ne conteste pas que ces abus soient uniquement « la pointe de l'iceberg » ; il reconnaît même qu'il est difficile de parvenir à une formule de consensus. Cela dit, il considère qu'il faudrait signaler aux Etats que leur souci de sécurité ne doit pas les conduire à méconnaître l'intérêt d'un acheminement sûr et rapide de leurs communications.

50. Le Rapporteur spécial se félicite de ce que certains membres aient insisté sur la nécessité de donner une définition du courrier et de la valise, et il note que M. Evensen a, en outre, suggéré de rédiger des articles spéciaux définissant les fonctions du courrier diplomatique.

51. La structure du projet d'articles exposée au paragraphe 60 du rapport n'est qu'une simple proposition, et une approche plus limitée peut certainement être envisagée à ce stade initial. M. Reuter a suggéré que la Commission n'aborde les principes généraux qu'après avoir élaboré des projets d'articles sur les aspects concrets du sujet, alors que d'autres membres sont partisans d'une méthode souple. La principale difficulté est de savoir comment exprimer les idées en cause ; une fois que ce problème aura été résolu, on pourra décider s'il convient d'adopter un mode d'approche prudent ou un mode d'approche plus audacieux. La rubrique intitulée « Dispositions diverses » est censée couvrir toute une gamme de questions, et son contenu précis devra être déterminé à un stade ultérieur.

52. On a également suggéré que la Commission s'occupe d'abord de la valise et ensuite du courrier. Cependant, les conventions existantes traitent le courrier en premier, ce qui n'est pas dépourvu de logique. Toutefois, ce qui importe, en fait, c'est le contenu et la présentation du projet d'articles.

53. M. Thiam a demandé ce que l'on entend par « facilités », et où se situe la ligne de démarcation entre des « facilités » et des obligations juridiques. Le mot « facilités » figure dans plusieurs conventions, notamment à l'article 25 de la Convention de Vienne de 1961 et à l'article 28 de la Convention de Vienne de 1963⁵. Pour le Rapporteur spécial, le mot « facilités » indique effectivement une obligation – de la part des Etats accréditaires et des Etats de transit – de faciliter l'exercice des fonctions en cause. Le Groupe de travail a également donné la préférence à ce mot, considérant qu'il susciterait moins d'inquiétudes que l'expression « privilèges et immunités » et qu'il fallait placer le courrier et la valise sur un pied d'égalité avec les agents diplomatiques. Le Rapporteur spécial comprend toute-

fois les préoccupations de M. Thiam et dit qu'il considérera la question.

54. Le Rapporteur spécial reconnaît l'importance du courrier *ad hoc* et du statut de la valise non accompagnée. Il a pris note aussi de la relation qui existe entre le sujet et d'autres conventions et, plus particulièrement, l'article 73 de la Convention de Vienne de 1963 et l'article 3 de la Convention de Vienne de 1975.

55. En terminant, M. Yankov remercie les membres de la Commission et le Secrétariat de leur concours.

56. Au nom de la Commission, le PRÉSIDENT remercie le Rapporteur spécial de son rapport et de son exposé oral.

Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens
(*fin**) [A/CN.4/331 et Add.1, A/CN.4/L.317]
[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES
PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (*fin*)

ARTICLE 6 (Immunité des Etats)⁶ [*fin*]

57. Le PRÉSIDENT rappelle qu'à la 1634^e séance la Commission a pris connaissance du rapport du Président du Comité de rédaction et a adopté le projet d'article 1^{er} compte tenu de certaines réserves touchant des points de fond et de rédaction. La Commission a ensuite examiné le projet d'article 6. L'énoncé du principe de l'immunité des Etats a été vivement critiqué, et il a été demandé qu'une variante soit rédigée pour inclusion dans le rapport de la Commission. On a dit également qu'il était difficile de parvenir à une conclusion hors du contexte des commentaires qui figureraient dans le rapport, mais dont la Commission n'était pas encore saisie.

58. Compte tenu de cette situation, le Président suggère que la Commission adopte le projet d'article 6 proposé par le Comité de rédaction, étant entendu que, lorsqu'ils seront saisis du rapport, les membres de la Commission pourront s'assurer que leur position a été correctement consignée.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

* Reprise des débats de la 1634^e séance.

⁶ Pour texte, voir 1634^e séance, par. 43.

1638^e SÉANCE

Mardi 22 juillet 1980, à 10 heures

Président : M. C. W. PINTO

Présents : M. Barboza, M. Díaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

⁵ Voir 1634^e séance, note 2.