

Document:-  
**A/CN.4/SR.1846**

**Compte rendu analytique de la 1846e séance**

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

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

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

déré que les questions en jeu devaient être réglées sur une base bilatérale.

44. Si la Commission s'occupe maintenant de ces questions, c'est peut-être parce que les abus de la valise diplomatique sont si sérieux qu'il est devenu embarrassant de ne rien faire, ou peut-être aussi parce que les pays responsables de ces abus disposent de tant d'autres possibilités que toute l'opération devient futile et qu'il importe peu que la Commission adopte ou non telle ou telle disposition.

45. Lorsqu'il examine la situation, le chef Akinjide constate que les abus sont le fait de tous — Etats d'envoi, Etats de transit, Etats de réception et même Etats tiers. Nul n'est entièrement innocent. Tous les pays consacrent des millions à ce que l'on appelle tantôt le «renseignement», tantôt l'«espionnage». Chacun s'efforce de découvrir ce que font les autres; chacun a sa part, mais tout le monde le nie.

46. Il semble évident que, même si les projets d'articles du Rapporteur spécial étaient adoptés tels quels, ils ne parviendraient pas à prévenir de nouveaux abus ni même à réduire les abus existants. Même si tous les amendements proposés jusqu'à présent par les membres de la Commission étaient adoptés, il continuerait d'y avoir des abus criants. La vérité est que le «renseignement» a fait des progrès tels que les pays peuvent se procurer toutes les informations qu'ils souhaitent.

47. Les dispositions à l'étude sont fort nécessaires tant pour les pays en développement que pour les pays développés. La valise diplomatique était un moyen de communication très important entre les nations il y a 100 ans ou même cinquante ans, mais ce n'est plus le cas de nos jours, où de nombreuses nations se servent de la valise diplomatique pour envoyer des articles relativement innocents alors que d'autres — en partie pour des raisons financières — s'en servent aux fins les plus diverses. Lorsque la personne qui accompagne la valise est prise en flagrant délit d'infraction, on répondra souvent qu'elle agissait sans ordre. Dans les cas où il est manifeste que l'agent agissait sur ordre, on répondra en général sans sourcilier qu'il s'agissait d'un acte accompli dans l'intérêt supérieur de l'Etat.

48. Dans ces circonstances, il faut que la Commission décide de ce qu'elle va faire. A ce propos, le chef Akinjide est partisan de l'article 36 tel que le propose le Rapporteur spécial, mais il ne peut accepter les amendements proposés par M. Ouchakov, et notamment pas la suppression des mots «à moins que les Etats intéressés n'en soient convenus autrement», laquelle va trop loin dans le sens de l'inviolabilité absolue. Il ne peut non plus appuyer la proposition de sir Ian Sinclair, qui va trop loin dans l'autre sens. Tout bien considéré, il estime que le projet d'article 36, tel quel, établit un juste équilibre entre deux intérêts opposés qu'il est bien difficile de concilier.

49. Le problème des stupéfiants est particulièrement important, car il est facile d'envoyer des stupéfiants par la valise diplomatique. Le chef Akinjide ne suivra pas ceux qui tentent de minimiser le danger des stupéfiants qui, à son avis, est presque aussi grave que celui de la bombe atomique. Certains pays comptent jusqu'à 20% de chômeurs parmi leurs jeunes, et des jeunes gens sans travail s'adonnent souvent aux stupéfiants. Il n'est pas exagéré de

dire que les stupéfiants peuvent détruire toute une génération. Il a été établi que l'on vend des stupéfiants non seulement par appât du gain, mais aussi pour des raisons politiques, pour déstabiliser des nations et démoraliser des peuples entiers. On s'en est servi aussi pour encourager des actes de violence et l'on signale même des cas où ils ont été utilisés, dans des conflits locaux, pour affaiblir l'ennemi. Comme il est avéré que la valise diplomatique sert au transfert des stupéfiants, il s'ensuit que, si on la rend inviolable, on portera un préjudice considérable aux pays touchés par le trafic de la drogue.

50. La valise diplomatique sert aussi — autre trafic illicite — à la contrebande de devises, qui risque de nuire à une monnaie nationale et même d'en précipiter la dévaluation. Mais l'usage illicite peut-être le plus dangereux de la valise diplomatique est le transport d'armes pour favoriser des actes de violence dans l'Etat de réception. A ce propos, il a été question au cours du débat du honteux incident qui s'est récemment déroulé à Londres. Plus le chef Akinjide réfléchit à tous ces abus, et plus il hésite à reconnaître à la valise diplomatique une inviolabilité absolue. Il poursuivra sa déclaration à la séance suivante.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 1846<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 22 juin 1984, à 10 heures*

*Président : M. Alexander YANKOV*

*Présents : le chef Akinjide, M. Balanda, M. Barboza, M. Díaz González, M. El Rasheed Mohamed Ahmed, M. Evensen, M. Francis, M. Jagota, M. Lacleta Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ni, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphagen, sir Ian Sinclair, M. Stavropoulos, M. Thiam.*

**Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (suite)**  
[A/CN.4/374 et Add.1 à 4<sup>1</sup>, A/CN.4/379 et Add.1<sup>2</sup>, A/CN.4/382<sup>3</sup>, A/CN.4/L.369, sect. E, ILC(XXXVI)/Conf.Room Doc.3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> *Idem.*

PROJET D'ARTICLES  
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL<sup>4</sup> (*suite*)

ARTICLE 36 (Inviolabilité de la valise diplomatique),

ARTICLE 37 (Exemption de la visite douanière et des autres inspections),

ARTICLE 38 (Exemption des droits de douane et de tous impôts et taxes),

ARTICLE 39 (Mesures de protection dans des circonstances qui empêchent la remise de la valise diplomatique),

ARTICLE 40 (Obligations de l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit),

ARTICLE 41 (Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires) *et*

ARTICLE 42 (Rapport entre les présents articles et les autres conventions et accords internationaux)<sup>5</sup> [*suite*]

1. Le chef AKINJIDE, poursuivant son intervention commencée à la séance précédente, juge le projet d'article 36 satisfaisant. La suppression des mots «à moins que les Etats intéressés n'en soient convenus autrement» proposée par M. Ouchakov (1845<sup>e</sup> séance) supprimerait toutes garanties contre les abus. Il incombe à la Commission d'établir un équilibre raisonnable entre les intérêts concurrents de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception, tout en s'efforçant d'éliminer ou du moins de limiter les possibilités d'abus. Dans le contexte de l'article 36, il semble que le membre de phrase «à moins que les Etats intéressés n'en soient convenus autrement» vise les accords, tels ceux prévus au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, et doit être conservé.

2. Le chef Akinjide ne partage pas l'avis de sir Ian Sinclair (*ibid.*) selon lequel il conviendrait de supprimer toute référence à l'inviolabilité de la valise diplomatique et qu'il suffit de prévoir que la valise ne doit être ni ouverte ni retenue. Cette proposition aussi risquerait probablement d'encourager les abus, non pas de la part des Etats d'envoi, mais de la part des Etats de réception, curieux de connaître le contenu de la valise diplomatique. Le mot «inviolable» est d'un usage courant dans les traités et conventions internationaux, de même que dans les documents qui traitent des relations diplomatiques, et il semble bien rendre compte de la nature de la protection qui doit être accordée à la valise diplomatique, sans pour autant réduire la nécessité d'empêcher les abus.

3. Tout en convenant avec d'autres membres de la Commission que la disposition prévoyant que la valise diplomatique doit être exempte de tout examen «à l'aide de moyens électroniques ou mécaniques» rentre dans le cadre

de la notion d'inviolabilité et qu'elle sera probablement inopérante dans le cas des pays avancés dont les aéroports sont équipés des dispositifs de détection les plus perfectionnés, le chef Akinjide pense que ce serait une erreur de supprimer carrément cette disposition. La Commission devrait éviter de donner l'impression qu'il pourrait être de bonne règle de soumettre la valise diplomatique à un examen de quelque sorte qu'il soit, à moins que les Etats intéressés n'y consentent.

4. Recommandant à la Commission d'adopter le paragraphe 1 de l'article 36 sans modification, le chef Akinjide fait observer que les événements survenus sur la scène internationale depuis l'adoption des Conventions de Vienne de 1961 et 1963 ont fait apparaître la nécessité de combler certaines lacunes de ces instruments. Par exemple, ce n'est un secret pour personne que nombre de commandants d'aéronef ou de navire font partie des services de renseignements.

5. Le chef Akinjide ne propose pas de supprimer purement et simplement la disposition du paragraphe 2 selon laquelle l'Etat de réception ou l'Etat de transit devrait engager des poursuites et prendre des sanctions contre les personnes relevant de sa jurisprudence coupables d'atteinte à l'inviolabilité de la valise diplomatique, mais il a de sérieux doutes quant à l'efficacité qu'elle pourrait avoir. L'ensemble de l'article est cependant excellent, et le chef Akinjide se déclare tout à fait favorable à son adoption.

6. Le chef Akinjide est en désaccord avec les membres de la Commission qui ont jugé le projet d'article 37 superflu. Au contraire, cet article est tout à fait pertinent dans le cas des pays à système fédératif, où les gouvernements des différents Etats fédérés peuvent avoir, de par la constitution, le pouvoir d'assujettir la valise diplomatique à des impôts ou des taxes, même si le Gouvernement fédéral a renoncé à ce pouvoir en ratifiant une convention. La même observation s'applique à la deuxième partie du projet d'article 38 qui commence par les mots «et les exemptent des droits de douane...», et il serait donc bon d'incorporer cette disposition dans l'article 37.

7. Le paragraphe 1 du projet d'article 39 semble nécessaire, nonobstant les objections fort convaincantes de M. Ouchakov. Tous les dirigeants ne sont pas toujours raisonnables ou dignes de foi, et il est sage d'énoncer avec précision certaines précautions fondamentales. Le chef Akinjide est également partisan de conserver le paragraphe 2 de l'article 39: en effet, quoi qu'il arrive au commandant d'un aéronef ou d'un navire, la fonction demeure, et un certain degré de sécurité est assuré.

8. Les projets d'articles 40 à 42 n'appellent aucune observation. En conclusion, le chef Akinjide félicite le Rapporteur spécial pour avoir traité avec bonheur un problème épineux à un moment difficile.

9. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de rapporteur spécial, rappelle à la Commission qu'en présentant oralement les projets d'articles (1844<sup>e</sup> séance), il a proposé de supprimer au paragraphe 2 de l'article 36, le membre de phrase «et il engage des poursuites et prend des sanctions contre les personnes relevant de sa juridiction coupables d'y porter atteinte».

10. M. OGISO se bornera, pour le moment, à formuler certaines observations préliminaires sur le projet d'article

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

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

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

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

<sup>5</sup> Pour les textes, voir 1844<sup>e</sup> séance, par. 21.

36, se réservant le droit de prendre la parole ultérieurement sur le reste des articles présentés. Il souscrit sans réserve à la formule préconisée par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport (A/CN.4/374 et Add.1 à 4, par. 326, *in fine*). Par ailleurs, il est douteux que l'obligation pour l'Etat d'envoi de prendre des mesures appropriées pour prévenir l'expédition d'objets illicites par la valise diplomatique, énoncée au paragraphe 2 du projet d'article 32, suffise à empêcher l'utilisation abusive de la valise diplomatique, d'autant plus qu'il n'est pas tout à fait exclu que de hauts fonctionnaires de l'Etat d'envoi puissent être mêlés à de tels abus.

11. La disposition qui fait l'objet du paragraphe 1 de l'article 36 signifie qu'en principe, même un examen indirect de la valise diplomatique est interdit. Les efforts déployés par le Rapporteur spécial pour établir un juste équilibre entre les intérêts de l'Etat d'envoi et ceux de l'Etat de réception sont louables, certes, mais un mécanisme de garantie doit être réel et efficace. En présentant oralement les projets d'articles, le Rapporteur spécial a proposé trois moyens de résoudre le problème. Le premier consisterait à suivre, en le modifiant quelque peu, le libellé du paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et à ajouter, avant les mots «à un usage officiel», le mot «exclusivement», repris du paragraphe 4 du même article, ce qui peut avoir un certain effet psychologique. Mais, de l'avis de M. Ogiso, cette solution ne résoudra pas efficacement le problème des abus.

12. Le deuxième moyen consisterait à adopter une disposition libellée sur le modèle du paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Sir Ian Sinclair (1845<sup>e</sup> séance) a proposé d'appliquer la procédure prévue dans ce paragraphe lorsque l'Etat de réception a de sérieuses raisons de croire qu'une valise diplomatique contient autre chose que de la correspondance et des documents officiels ou des objets destinés exclusivement à un usage officiel. Cette proposition, qui modifierait les modalités sans altérer le principe juridique consacré dans les conventions en vigueur, est pertinente et mérite d'être étudiée avec soin.

13. Le troisième moyen proposé par le Rapporteur spécial consisterait à demander à l'Etat d'envoi de diviser la valise diplomatique en deux valises distinctes, l'une contenant uniquement la correspondance et les documents officiels, et l'autre les objets destinés exclusivement à un usage officiel; des procédures d'inspection différentes seraient appliquées aux deux valises. C'est cette troisième solution que M. Ogiso souhaite analyser plus avant.

14. Attendu que les utilisations abusives de la valise diplomatique sont devenues chose courante — contrairement à ce qui était le cas à l'époque où les Conventions de Vienne ont été adoptées — et que l'opinion publique souhaite vivement que des mesures énergiques soient prises pour empêcher ces abus, il serait bon que la Commission examine toutes ces possibilités sans idée préconçue.

15. L'hypothèse de départ est que le principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique consacré au paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 doit demeurer inchangé. En conséquence, la disposition de base selon laquelle la valise diplomatique ne doit être ni ouverte

ni retenue, sauf avec le consentement exprès de l'Etat d'envoi et en présence de son représentant autorisé, doit être conservée. Néanmoins, il ne faut pas oublier qu'à l'origine, la raison d'être de l'inviolabilité de la valise diplomatique était de préserver le secret de la correspondance et des documents officiels, et que la pratique consistant à accorder la même protection aux «objets destinés exclusivement à un usage officiel» ne s'est développée que plus tard, pour des raisons de commodité.

16. Il pourrait donc être judicieux de prévoir des procédures quelque peu différentes pour les deux catégories de valises diplomatiques, tout en continuant d'appliquer aux deux catégories le principe de l'inviolabilité. L'Etat de réception pourrait stipuler à l'avance que la correspondance et les documents officiels doivent être placés dans une valise, et les «objets destinés exclusivement à un usage officiel» dans une autre. Il serait alors possible d'appliquer une procédure plus stricte à la valise contenant ces objets. Les deux valises devraient porter des marques extérieures visibles appropriées: dans le premier cas, «correspondance et documents officiels seulement»; et dans le second cas, «objets destinés exclusivement à un usage officiel», avec description et nombre. La valise contenant la correspondance et les documents officiels serait exempte de tout examen, que ce soit directement ou par des méthodes indirectes susceptibles de révéler le contenu de la correspondance et des documents. L'Etat de réception ne serait pas autorisé à utiliser des moyens électroniques ou mécaniques, mais il pourrait mesurer ou peser la valise, ou la faire flairer par un chien. Quant à la valise contenant des objets destinés à un usage officiel, l'Etat d'envoi ne serait pas autorisé à refuser qu'elle soit soumise à un examen par des moyens électroniques ou mécaniques, puisqu'il n'y aurait aucun risque de pénétrer le secret de la correspondance officielle. Comme on l'a mentionné plusieurs fois, les compagnies aériennes passent régulièrement les bagages, voire la personne d'un agent diplomatique aux rayons X, sans que cela donne lieu à des protestations.

17. Si à la suite de l'examen ou en raison de renseignements obtenus d'une autre manière, les autorités compétentes de l'Etat de réception ont des raisons sérieuses de croire que la valise contient quelque chose d'autre que les articles énumérés au paragraphe 1 de l'article 32, elles pourraient alors demander que la valise soit ouverte en leur présence par un représentant habilité de l'Etat d'envoi; si leur demande est rejetée, la valise serait renvoyée à son lieu d'origine.

18. En conclusion, M. Ogiso rappelle qu'il s'est prononcé (1842<sup>e</sup> séance) pour la suppression du paragraphe 3 de l'article 31. La raison principale qui l'a poussé à le faire est le caractère contraignant de cette disposition. Une autre raison, qu'il n'a pas mentionnée sur le moment, est que si la proposition qu'il vient de faire au sujet de l'article 36 est adoptée, il faudra modifier le libellé de l'article 31. La question de la taille ou du poids de la valise diplomatique peut être pertinente s'il s'agit de déterminer que la valise ne contient effectivement que de la correspondance et des documents officiels ou des objets.

19. M. NI, se référant à la question de savoir pourquoi un article aussi important que celui concernant l'inviolabilité de la valise diplomatique n'est pas placé plus en avant dans le projet d'articles, dit qu'en comparant l'organisation de la

troisième partie et celle de la deuxième partie, il ne trouve pas d'inconséquence dans l'ordonnance des projets d'articles. Si cette ordonnance devait être modifiée, il proposerait uniquement que l'article relatif au contenu de la valise diplomatique (art. 32) soit placé avant celui concernant le statut de la valise diplomatique (art. 31). Pour plus de simplicité, les deux articles pourraient être fondus en un seul article, qui traiterait d'abord du contenu de la valise diplomatique.

20. S'agissant du projet d'article 36, il conviendrait de préciser d'emblée que la valise diplomatique est inviolable, qu'elle soit ou non accompagnée par un courrier diplomatique. Etant donné le caractère confidentiel et secret de la correspondance et des documents officiels contenus dans la valise, il est indispensable que cette inviolabilité soit totale. Mais inviolabilité totale ne signifie pas forcément inviolabilité absolue. Les utilisations abusives de la valise diplomatique ou la sécurité de l'Etat de réception ne sauraient être ignorées. Le paragraphe 1 de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires stipule que les locaux consulaires sont inviolables, mais le paragraphe 2 stipule que le consentement pour y pénétrer peut être présumé acquis «en cas d'incendie ou autre sinistre», et la même idée a été adoptée pour l'article 21 du présent projet d'articles concernant l'inviolabilité du logement temporaire utilisé par le courrier diplomatique. Néanmoins, vu la recrudescence des actes de terrorisme, des détournements, du trafic illicite de stupéfiants et des abus des privilèges diplomatiques, il sera peut-être nécessaire de revoir l'exemption d'inspection de la personne du courrier diplomatique et de la valise diplomatique.

21. Se référant au paragraphe 2 de l'article 36, M. Ni se félicite de la souplesse dont le Rapporteur spécial a fait preuve en consentant à supprimer le membre de phrase concernant les poursuites et les sanctions. Il serait alors possible de prévoir que les Etats peuvent convenir, sur une base de réciprocité, que dans des circonstances particulières la valise diplomatique peut être ouverte en présence d'un représentant de l'Etat d'envoi, afin que l'Etat de réception ou l'Etat de transit puisse s'assurer que la valise ne contient rien d'autre que les articles autorisés. Ce point pourrait peut-être être examiné en même temps que la deuxième partie du paragraphe 1 de l'article 36 qui suit les mots «à moins que les Etats intéressés n'en soient convenus autrement». Il importe d'une part de préserver l'inviolabilité totale de la valise diplomatique, et d'autre part, d'éviter ou de réduire, dans toute la mesure possible, les abus au moyen d'arrangements conclus entre les parties intéressées.

22. L'exemption, pour la valise diplomatique, de la visite douanière et des autres formes d'inspections est une pratique internationale établie depuis longtemps et est un corollaire de l'inviolabilité de la valise diplomatique. L'exemption des droits de douane et autres impôts et taxes est aussi une règle bien établie du droit international et de la pratique des Etats. Les articles 37 et 38 ont donc leur place dans le projet d'articles, mais vu l'analogie des questions dont ils traitent et la simplicité relative de leur libellé, il serait peut-être bon de les fondre en un seul article.

23. Le projet d'article 39 n'a pas de pendant dans les conventions de codification. Les circonstances qui y sont envisagées ne se produisent peut-être pas fréquemment,

mais il faut néanmoins les prévoir. On pourrait peut-être cependant incorporer l'article 39 à l'article 40, qui traite des cas de force majeure ou d'événement fortuit, ou du moins le transférer dans la quatrième partie du projet d'articles.

24. Le projet d'article 41 ne soulève pas de grandes difficultés, mais il conviendrait peut-être d'indiquer au paragraphe 1 que l'octroi des facilités, privilèges et immunités n'est pas altéré par la non-reconnaissance «ultérieure» de l'Etat d'envoi par l'Etat de réception, l'Etat hôte ou l'Etat de transit, ni par l'inexistence ou la rupture «ultérieure» des relations diplomatiques ou consulaires entre eux, parce que, en l'occurrence, c'est le changement de situation qui importe. Si l'Etat de réception octroie des facilités, privilèges et immunités en dépit de l'absence de reconnaissance, cette disposition est inutile. Le libellé du paragraphe 2 de l'article devrait être simplifié.

25. Les paragraphes 1 et 3 du projet d'article 42 semblent énoncer une évidence et pourraient peut-être être supprimés, auquel cas le paragraphe 2 pourrait être développé comme suit:

«2. Les dispositions des présents articles sont sans préjudice des dispositions pertinentes des autres conventions ou des accords internationaux en vigueur dans les relations entre les Etats qui y sont parties.»

M. Ni ne verra cependant aucun inconvénient à ce que les paragraphes 1 et 3 soient maintenus si tel est le vœu de la Commission.

26. Enfin, M. Ni félicite le Rapporteur spécial d'avoir achevé l'œuvre importante à laquelle il a travaillé pendant de si nombreuses années.

27. M. THIAM dit que le projet d'article 36 montre bien que le sujet dont l'étude a été confiée au Rapporteur spécial n'a pas seulement un caractère éminemment technique, mais qu'il peut soulever des questions de principe très importantes. Actuellement, il est difficile de consacrer la règle de l'inviolabilité absolue de la valise diplomatique. En effet, les abus auxquels se prête la valise ne se limitent plus à des activités classiques et anciennes, comme l'espionnage, mais s'étendent à des activités nouvelles, telles que la subversion ou le terrorisme, qui sont le fait d'individus ou de groupes d'individus aussi bien que d'Etats. En outre, comme M. Thiam l'a lui-même souligné en tant que rapporteur spécial chargé de la question du code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, il va peut-être falloir considérer comme de tels crimes les activités des personnes qui jouissent de privilèges et immunités diplomatiques et s'en servent d'une manière qui porte atteinte à l'ordre public du pays auprès duquel elles sont accréditées. En conséquence, il importe de tenir compte à la fois des dites activités nouvelles et de l'abus des privilèges et immunités, étant donné que la stabilité des Etats, et singulièrement celle des plus faibles d'entre eux peut s'en trouver menacée.

28. Dans le rapport à l'examen (A/CN.4/374 et Add. I à 4, par. 342 à 348), le Rapporteur spécial semble admettre la nécessité d'un certain contrôle de la valise diplomatique mais cette nécessité ne ressort pas suffisamment de l'article 36. Il conviendrait d'envisager le problème de l'inviolabilité de la valise diplomatique dans une optique plus restrictive que par le passé. Autrefois, les relations diplo-

matiques étaient fondées sur un code de l'honneur, qui était respecté, et qui reposait sur des notions telles que la loyauté et le respect des usages. Comme ce fondement des relations diplomatiques a tendance à s'estomper, il importe que toute disposition sur l'inviolabilité de la valise diplomatique soit rédigée en conséquence. Certes, l'article 36 consacre l'inviolabilité de la valise diplomatique dans la mesure où les Etats sont respectueux de sa fonction habituelle et courante. Mais il est de fait que la valise remplit de plus en plus d'autres fonctions, qu'il s'agisse du transport d'armes, de stupéfiants, d'écrits subversifs ou de devises. Il se peut alors que son utilisation contrevienne aux lois ou règlements qui interdisent ou limitent l'importation de certains biens. En pareils cas, l'inviolabilité de la valise ne sert plus simplement à protéger le caractère confidentiel de la correspondance et des documents ou objets destinés exclusivement à un usage officiel, qu'elle est censée contenir.

29. C'est sans doute en partant de cette constatation que M. Ogiso a été amené à proposer de faire une distinction entre la valise servant au transport de la correspondance et des documents officiels et la valise servant au transport d'objets. Or, dans ce dernier cas, il ne s'agit plus tout à fait d'une valise diplomatique. Il ne faut pas oublier que, pour le transport des objets destinés à assurer le fonctionnement normal d'une mission, les quatre conventions de codification prévoient des privilèges et immunités suffisants. Les transports de ce genre sont à distinguer de ceux auxquels doit servir la valise diplomatique. Celle-ci doit simplement faciliter les communications entre un Etat et ses missions, et ce serait lui reconnaître une fonction autre que celle qui lui est naturellement dévolue que d'admettre la notion d'une valise destinée uniquement au transport d'objets. Ce faisant, on risquerait de légaliser les abus que le travail de codification de la Commission vise précisément à empêcher ou à réprimer.

30. Il importe dès lors d'essayer de ramener la notion d'inviolabilité de la valise diplomatique à des limites précises. Il est difficile d'admettre l'éventualité d'abus — il y est fait allusion à l'article 32 aussi bien qu'à l'article 36 — sans mentionner la possibilité d'un contrôle. La Commission ne peut pas se borner à signaler, dans le commentaire de l'article 36, qu'un contrôle peut être exercé en cas d'accord entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception. Il faut fixer les limites de ce contrôle. S'il est vrai qu'il ne faut pas proscrire tout contrôle, il ne faut pas non plus que le contrôle aille au-delà de ce qui est nécessaire. Il est indéniable qu'un contrôle peut être exercé sur la correspondance contenue dans une valise sans que le secret de cette correspondance soit violé.

31. Les abus dont certaines missions diplomatiques se sont rendues coupables et dont sir Ian a donné des exemples ne sauraient continuer à passer inaperçus. Ils ont été possibles grâce au laxisme auquel les Etats se sont laissés aller, sous couvert de courtoisie, à une époque où la sécurité n'était pas autant en cause qu'actuellement. Mais il est certain que l'usage de la valise diplomatique ne saurait permettre aux Etats de violer ou de contourner les lois et règlements de l'Etat de réception. On ne saurait affirmer, comme l'a fait M. Ouchakov (1845<sup>e</sup> séance), que la présence de drogues dans une mission diplomatique ne concerne pas l'Etat de réception tant que ces drogues ne quit-

tent pas la mission, sans se demander comment elles ont pu y pénétrer. Pour M. Thiam, aussi bien l'entrée sur le territoire d'un Etat d'une valise contenant des produits prohibés que le transport de cette valise à l'intérieur du pays sont des actes criminels qui ne sauraient être ignorés. En conséquence, la Commission devrait veiller non seulement à protéger le secret des communications de l'Etat d'envoi, mais aussi à garantir la sécurité et l'ordre public de l'Etat de réception.

32. Les autres articles à l'examen n'appellent pas d'observations, si ce n'est que les articles 40 et 41, qui concernent respectivement la force majeure ou le cas fortuit et la non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires, devraient probablement figurer ailleurs que dans la quatrième partie du projet, intitulée «Dispositions diverses». En effet, ces articles sont trop importants pour figurer sous une rubrique réunissant généralement des dispositions d'importance secondaire.

33. Pour M. JAGOTA, le projet d'article 36, qui est un article clef, appelle un examen attentif. Les difficultés tiennent à la différence d'approche entre la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, et aussi à une prise de conscience de plus en plus aiguë des abus auxquels peut donner lieu l'utilisation de la valise diplomatique. En analysant la situation juridique actuelle telle qu'elle est reflétée dans les conventions de codification, il conviendrait de ne pas oublier que la valise diplomatique, ainsi qu'elle est définie dans le projet d'articles, peut être divisée en deux grandes catégories: la valise accompagnée par le courrier diplomatique, et la valise confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand ou expédiée par la poste ou par d'autres moyens.

34. Il est donc nécessaire de déterminer si c'est le contenu de la valise qui est inviolable du fait qu'il consiste en documents officiels, ou la valise elle-même. La Convention de Vienne de 1961 renferme un certain nombre de dispositions distinctes sur cette question: l'article 24, qui stipule que les archives et documents de la mission sont inviolables; le paragraphe 2 de l'article 27, qui dispose que la correspondance officielle de la mission est inviolable; le paragraphe 3 de l'article 27, qui stipule que la valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue; le paragraphe 4 de l'article 27, qui, contrairement aux trois autres dispositions susmentionnées, se réfère aux «objets à usage officiel». Si les quatre dispositions sont lues conjointement, on peut soutenir que la notion d'inviolabilité s'applique à la valise diplomatique elle-même. M. Jagota n'est cependant pas certain que cette interprétation soit juste.

35. La question qu'il faut résoudre ensuite est celle de savoir si le principe fondamental selon lequel la valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue doit être absolu ou conditionnel. A ce stade, il est nécessaire d'examiner les moyens de lutter contre les abus toujours plus nombreux auxquels donne lieu la valise diplomatique, comme la contrebande d'armes et de devises, qui peuvent menacer la sécurité et la stabilité économique des Etats, et le trafic de stupéfiants, qui peut mettre en danger la santé des nations. Si les archives, les documents et la correspondance officielle de la mission doivent être considérés

comme inviolables, et que l'ouverture et la rétention de la valise diplomatique doivent être interdites, les principes de la bonne foi et de la réciprocité devront s'appliquer. En d'autres termes, la valise ne devra contenir que ce qu'elle est censée contenir, et si tel n'est pas le cas, l'Etat de réception pourra prendre des mesures sur une base de réciprocité.

36. Il faut examiner la pratique des Etats pour déterminer si cette approche vaut encore, ou s'il faut trouver un remède. Concrètement, la Commission devrait examiner la question de savoir s'il convient de prendre des mesures uniquement en cas de situation d'urgence ou de violation grave, s'il faut faire intervenir un élément de proportionnalité ou un élément temporel, et quels critères il faudrait appliquer pour l'inspection ou l'ouverture de la valise. M. Jagota estime, quant à lui, que, si la Commission cherche à trop approfondir ces questions, elle risque de saper tout l'objectif du projet d'articles, qui est de protéger la valise diplomatique et son contenu, dont tous les Etats ont intérêt à protéger le caractère confidentiel. En conséquence, M. Jagota propose que, pour le moment, la CDI se borne à déterminer un cadre, que la Sixième Commission de l'Assemblée générale examinera.

37. Le projet d'articles devrait contenir une disposition relative à l'identification de la valise, qui devrait être libellée avec soin, de manière à interdire toute échappatoire. La plupart des abus se produisent évidemment lorsque la valise n'est pas accompagnée, et si une valise non accompagnée est ouverte par accident ou laisse échapper, par exemple, de l'alcool, la réaction normale de la personne qui devait en prendre possession serait de nier que la valise lui est destinée. Il serait utile aussi d'inclure une disposition comme le paragraphe 3 de l'article 31 concernant la taille ou le poids maximal de la valise, même si la question de savoir si cette disposition doit être libellée en termes impératifs ou non doit être tranchée ultérieurement.

38. De nombreuses possibilités ont été mentionnées concernant le traitement de la valise diplomatique, mais M. Jagota n'en retiendra que trois. La première, proposée par sir Ian Sinclair (1845<sup>e</sup> séance), consiste à prévoir une déclaration facultative qui serait faite par les Etats désireux d'appliquer le paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963. Cette proposition supposerait une modification implicite des autres conventions de codification et pourrait avoir pour effet d'affaiblir les règles du droit coutumier concernant l'inviolabilité. La seconde possibilité consiste à adopter l'article 36 tel qu'il a été proposé par le Rapporteur spécial. La troisième consiste à adopter la proposition de M. Ogiso tendant à établir une distinction entre deux catégories de valises diplomatiques, l'une contenant la correspondance et des documents officiels, qui bénéficierait d'une inviolabilité totale, et l'autre contenant des objets destinés à l'usage officiel de la mission et à laquelle s'appliquerait le paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963. La difficulté, dans ce cas, est de savoir comment distinguer l'une de l'autre les deux catégories de valises, et il faudra veiller à ce que l'inviolabilité de la correspondance diplomatique n'en soit pas indûment affectée. Vu la complexité des questions en jeu, M. Jagota propose de les renvoyer, pour plus ample examen, à la Sixième Commission de l'Assemblée générale et à la session suivante de la CDI, en 1985.

39. Les projets d'articles 37 et 38 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction pour qu'il les examine compte tenu des observations et propositions qui ont été formulées. M. Jagota est aussi d'avis que les projets d'articles 39 et 40, qui traitent des questions analogues, devraient être placés ensemble soit dans la troisième partie, soit dans la quatrième partie du projet d'articles.

*La séance est levée à 13 h 5.*

## 1847<sup>e</sup> SÉANCE

*Lundi 25 juin 1984, à 15 heures*

*Président : M. Alexander YANKOV*

*Présents : le chef Akinjide, M. Al-Qaysi, M. Balanda, M. Barboza, M. Díaz González, M. El Rasheed Mohamed Ahmed, M. Evensen, M. Lacleta Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ni, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphagen, sir Ian Sinclair, M. Stavropoulos, M. Sucharitkul, M. Thiam.*

**Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (suite)**  
[A/CN.4/374 et Add.1 à 4<sup>1</sup>, A/CN.4/379 et Add.1<sup>2</sup>, A/CN.4/382<sup>3</sup>, A/CN.4/L.369, sect. E, ILC(XXXVI)/Conf.Room Doc.3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES  
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL<sup>4</sup> (*fin*)

ARTICLE 36 (Inviolabilité de la valise diplomatique),  
ARTICLE 37 (Exemption de la visite douanière et des autres inspections),  
ARTICLE 38 (Exemption des droits de douane et de tous impôts et taxes),  
ARTICLE 39 (Mesures de protection dans des circonstances qui empêchent la remise de la valise diplomatique),  
ARTICLE 40 (Obligations de l'Etat de transit en cas de force majeure ou d'événement fortuit),

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> *Idem.*

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

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

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

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