

Document:-  
**A/CN.4/SR.1905**

**Compte rendu analytique de la 1905e 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:-  
**1985, vol. I**

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

1905<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 18 juin 1985, à 10 h 5

Président : M. Satya Pal JAGOTA

*Présents* : le chef Akinjide, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Balanda, M. Barboza, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. El Rasheed Mohamed Ahmed, M. Flitan, M. Francis, M. Koroma, M. Laclea Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphagen, M. Roukounas, sir Ian Sinclair, M. Sucharitkul, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

**Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (suite)** [A/CN.4/382<sup>1</sup>, A/CN.4/390<sup>2</sup>, A/CN.4/L.382, sect. C, ILC(XXXVII)/Conf.Room Doc.2 et Add.1]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL<sup>3</sup> (suite)

- ARTICLE 23 (Immunité de juridiction),  
 ARTICLE 36 (Inviolabilité de la valise diplomatique),  
 ARTICLE 37 (Exemptions de la visite douanière, 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),  
 ARTICLE 42 (Rapport entre les présents articles et les autres conventions et accords internationaux) *et*  
 ARTICLE 43 (Déclaration d'exceptions facultatives à l'application des articles à des types désignés de courriers et de valises)<sup>4</sup> [suite]

1. Sir Ian SINCLAIR rappelle que, lors des sessions précédentes, il avait comme d'autres membres de la Commission exprimé des réserves quant à l'utilité du sujet à l'examen. Certes, une refonte des dispositions existantes par laquelle tous les droits et obligations concernant le courrier, quelle que soit sa dénomination, et la valise non

accompagnée seraient regroupés dans un seul texte n'est pas dépourvue d'intérêt. Cependant, sauf circonstance tout à fait exceptionnelle, l'opération ne devrait pas aller au-delà de la simple refonte et, en particulier, elle ne devrait pas être l'occasion d'accorder au courrier des privilèges et immunités plus étendus, et à la valise une protection plus absolue que ne le font les règles actuellement applicables.

2. Cette observation d'ordre général étant faite, sir Ian entend limiter ses observations au projet d'article 23, se réservant de prendre la parole ultérieurement sur les autres projets d'articles à l'examen. La principale question concernant l'article 23 est de savoir s'il répond à une quelconque nécessité. Sir Ian souscrit entièrement à l'opinion exprimée par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport (A/CN.4/390, par. 28), selon laquelle la Commission doit s'efforcer de réaliser un équilibre entre la protection juridique du courrier et de la valise et les intérêts légitimes des Etats intéressés. Cependant, comme il ressort du quatrième rapport du Rapporteur spécial<sup>5</sup>, aucun cas ne s'est jamais présenté dans la pratique des Etats où la question de l'immunité de juridiction du courrier, qu'il s'agisse de la juridiction civile ou pénale, s'est posée. Le seul cas cité a trait à l'obligation du courrier de donner son témoignage<sup>6</sup>. En outre, comme le Rapporteur spécial l'a reconnu, à juste titre, les traités multilatéraux et bilatéraux existants ne contiennent aucune disposition concernant les immunités de juridiction accordées au courrier diplomatique<sup>7</sup>.

3. Il y a donc lieu de décider si, au titre du développement du droit international et allant en cela bien au-delà d'une simple refonte, la Commission doit proposer d'élargir la catégorie des bénéficiaires des immunités de juridiction pour y inclure les courriers diplomatiques. Si le critère à appliquer est bien celui de la nécessité fonctionnelle, sir Ian demeure fermement convaincu de l'inutilité de cet élargissement. Comme on l'a dit à maintes reprises, les fonctions du courrier diplomatique sont très différentes de celles d'un agent diplomatique, d'un fonctionnaire consulaire ou d'un membre du personnel administratif ou technique d'une mission. Ce qui peut être jugé nécessaire en matière d'immunité de juridiction pour un agent diplomatique résidant dans l'Etat accréditaire ou pour un membre d'une délégation auprès d'une organisation internationale ou à une conférence internationale résidant temporairement dans l'Etat hôte n'est pas absolument nécessaire pour un courrier diplomatique qui ne fait que de brefs et assez rares séjours dans un Etat de réception ou de transit. Les dispositions de l'article 16 sont certainement suffisantes pour permettre au courrier diplomatique de s'acquitter sans entrave de ses fonctions. Si le courrier diplomatique ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention, ni l'Etat de réception ni l'Etat de transit ne pourront le gêner dans l'accomplissement de sa mission, car sa liberté de mouvement demeurera entière, même s'il ne bénéficie d'aucune immunité de la juridiction pénale ou civile de l'Etat de réception ou de transit.

4. De toute évidence, accorder au courrier diplomatique des immunités de juridiction irait au-delà du droit existant, tel qu'il découle des quatre conventions de codification. La Commission doit être consciente des réactions que

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

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</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. 8 (révisé), art. 9 à 17 et art. 19 et 20, et commentaires y relatifs, adoptés provisoirement par la Commission à sa trente-sixième session : *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 47 et suiv.

Art. 24 à 35, renvoyés au Comité de rédaction à la trente-sixième session de la Commission : *ibid.*, p. 23 et suiv., notes 84 à 90, 93 à 97.

Art. 23 et art. 36 à 42, présentés aux trente-cinquième et trente-sixième sessions de la Commission : *ibid.*, p. 22, 27 et suiv., notes 82 et 98 à 104.

<sup>4</sup> Pour les textes, voir 1903<sup>e</sup> séance, par. 1.

<sup>5</sup> *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 85 et suiv., doc. A/CN.4/374 et Add.1 à 4, par. 81 à 138.

<sup>6</sup> *Ibid.*, par. 127.

<sup>7</sup> *Ibid.*, par. 84.

ses propositions risquent de susciter de la part des gouvernements; lorsqu'il apparaît à l'évidence qu'une proposition rencontrera une vive résistance de la part d'un certain nombre de gouvernements, c'est assurément faire preuve de sagesse que de s'abstenir de la faire.

5. En présentant oralement l'article 23, le Rapporteur spécial (1903<sup>e</sup> séance) a mis la Commission en garde contre les répercussions que pourraient avoir d'éventuels changements et il a invité la Commission à se montrer prudente. De l'avis de sir Ian, c'est en fait l'article 23, tel qu'il est soumis à la Commission, qui représente un changement, lequel risque d'avoir d'importantes répercussions. Une étude à laquelle le Gouvernement britannique a récemment procédé sur la question de l'abus des privilèges et immunités diplomatiques a révélé qu'au cours des dix dernières années 546 infractions graves auraient été commises à Londres par des personnes jouissant des privilèges et immunités diplomatiques. Ces chiffres doivent, bien entendu, être considérés dans une juste perspective: il ne faut pas exagérer l'importance de l'abus des privilèges et immunités diplomatiques, mais il ne faut pas non plus la sous-estimer. C'est dans cette optique que la proposition d'accorder l'immunité de juridiction au courrier diplomatique doit être considérée.

6. Dans le climat d'opinion qui prévaut, de nombreux gouvernements ne sauraient envisager sérieusement d'accorder à une nouvelle catégorie de personnes une immunité complète de la juridiction pénale et une immunité partielle de la juridiction civile. Sans préconiser en aucune manière un affaiblissement des dispositions des conventions de codification existantes, et en particulier de celles de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, sir Ian estime qu'aller au-delà de ces dispositions susciterait de sérieuses difficultés et rendrait probablement le projet d'articles inacceptable pour bon nombre de gouvernements.

7. M. AL-QAYSI, se référant au projet d'article 23 et se réservant de présenter ultérieurement des observations sur les autres articles, note que l'article 23 met en cause deux catégories d'intérêts, l'intérêt qu'a l'Etat d'envoi à la liberté de communication avec ses représentants diplomatiques et l'intérêt qu'a l'Etat de réception de préserver son intégrité et sa sécurité, le critère d'un bon équilibre entre ces deux catégories d'intérêts étant le maintien de relations courtoises et amicales et l'absence d'abus. Dans son sixième rapport (A/CN.4/390, par. 28), le Rapporteur spécial invite instamment la Commission à s'efforcer d'assurer l'équilibre entre la protection juridique du courrier et de la valise et les intérêts légitimes des Etats intéressés. Mais, étant donné que les Etats intéressés comprennent l'Etat d'envoi et que la protection juridique du courrier et de la valise fait indiscutablement partie des intérêts légitimes de l'Etat d'envoi, les intérêts de cet Etat semblent avoir été pris en compte deux fois. Le Rapporteur spécial indique aussi (*ibid.*) que la Commission devra attacher une attention toute particulière au rapport intrinsèque existant entre le principe de l'inviolabilité de la personne du courrier et l'immunité de la juridiction pénale accordée à celui-ci, et que, dans sa recherche d'une solution pratique, elle devra tenir compte des commentaires des Etats Membres afin que le projet d'articles sur le sujet bénéficie d'une acceptation plus grande. Les opinions exprimées à la Sixième Commission de l'Assemblée générale étant à peu près également partagées, il faut trouver un intérêt commun qui fournisse la base d'une solution pratique. Dans les quatre conven-

tions de codification, cet intérêt commun est incontestablement celui de la liberté des communications et c'est lui qui doit être le fondement du projet d'articles à l'examen.

8. Le paragraphe 1 de l'article 4, adopté provisoirement par la Commission, vise « les communications officielles ... effectuées au moyen du courrier diplomatique ou de la valise diplomatique ». On peut cependant objecter que le courrier qui transporte ou accompagne la valise n'est pas l'agent de la liberté des communications mais seulement le moyen par lequel celle-ci s'exerce. Certes, la fonction du courrier est importante, et c'est l'exercice de cette fonction par le courrier au service de la liberté des communications qui doit être la mesure de l'immunité de la juridiction, pénale ou civile, qui lui est accordée. La seule solution pratique, qui assurerait au projet d'articles une large acceptation, serait donc d'accorder au courrier l'immunité fonctionnelle que préconisent les tenants de la troisième tendance mentionnée par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 27). La limitation fonctionnelle que le Rapporteur spécial propose d'introduire au paragraphe 4 de l'article 23 pourrait être formulée en des termes généraux qui en étendraient l'application au paragraphe 1 également.

9. A cet égard, M. Al-Qaysi s'inscrit en faux contre l'opinion consignée au paragraphe 192 du rapport de la Commission sur sa trente-sixième session<sup>8</sup>, selon laquelle limiter l'immunité de juridiction pénale du courrier aux actes relevant de l'exercice de ses fonctions reviendrait en pratique à lui refuser l'immunité de juridiction pénale, puisqu'il serait nécessairement soumis à cette juridiction tant qu'un tribunal de l'Etat de réception n'aurait pas décidé si l'acte relevait ou non de l'exercice de ses fonctions. Accepter la logique de cet argument équivaldrait à assimiler les fonctions du courrier diplomatique à celles de l'agent diplomatique.

10. En ce qui concerne l'argument de sir Ian Sinclair selon lequel l'article 23 va au-delà de ce que prévoient les quatre conventions de codification, et devrait être supprimé, M. Al-Qaysi fait observer que l'on ne saurait attendre de ces conventions, qui sont de caractère général, qu'elles prévoient dans le détail tout ce qui intéresse le statut du courrier diplomatique. Si la Commission adopte l'article 16, comme elle l'a fait provisoirement, elle peut appliquer le principe de l'immunité de juridiction fonctionnelle au courrier diplomatique, sans pour autant aller au-delà de ce que prévoient les dispositions juridiques existantes.

11. McCAFFREY, limitant ses observations au projet d'article 23, dit qu'il souscrit à ce qui a été dit précédemment, à savoir qu'il est extrêmement important d'établir un équilibre entre les intérêts de l'Etat de réception et ceux de l'Etat d'envoi, et que l'article 23 doit être considéré en tenant compte du mécontentement croissant que le régime actuel suscite de la part du public et des milieux officiels. La simple existence de certains instruments, dont certains ne sont même pas encore en vigueur, ne justifie pas l'extension à une nouvelle catégorie d'individus de la protection accordée par ces instruments.

12. S'associant aux arguments exposés par sir Ian Sinclair en faveur d'un abandon de l'article 23, M. McCaffrey se borne à reprendre brièvement les principaux points que lui-même avait développés à la session précédente<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> *Annuaire...* 1984, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 45.

<sup>9</sup> *Annuaire...* 1984, vol. I, p. 58, 1824<sup>e</sup> séance, par. 28 à 30, et p. 299, 1863<sup>e</sup> séance, par. 14 à 16.

Premièrement, aucune des quatre conventions de codification ne contient de dispositions accordant au courrier diplomatique une immunité de juridiction. Deuxièmement, l'immunité de juridiction du courrier diplomatique, par opposition à l'inviolabilité de sa personne, n'est guère étayée par la pratique des Etats. Troisièmement, l'article 16 assure déjà la protection nécessaire et toute disposition supplémentaire serait superflue. Le paragraphe 1 de l'article 23 est inutile dans les pays où, comme dans celui de M. McCaffrey, une personne ne peut être jugée par contumace. Le paragraphe 2 est lui aussi inutile, compte tenu de l'article 16, puisque ne pouvant être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention, le courrier diplomatique ne peut être cité à comparaître comme partie ou comme témoin.

13. En ce qui concerne les arguments avancés par M. Al-Qaysi en faveur de l'introduction de la notion d'immunité fonctionnelle, M. McCaffrey dit que si lui-même avait fait auparavant des propositions en ce sens au sujet de certains paragraphes de l'article 23, il est maintenant partisan d'une suppression pure et simple de cet article, car on ne voit pas comment l'immunité fonctionnelle se concilie avec l'article 16. Ce serait ignorer les graves difficultés que connaissent les Etats du fait des abus commis par les communautés diplomatiques en général que de proposer une nouvelle extension des immunités actuelles, elles-mêmes déjà controversées, d'autant plus que les protections existantes, que vise l'article 16, ne se sont pas révélées insuffisantes.

14. M. RIPHAGEN dit qu'il éprouve les mêmes doutes que les orateurs précédents au sujet du projet d'article 23 et notamment du paragraphe 1. Un point qui n'a pas été précédemment mentionné concerne le lien entre le paragraphe 1 du projet d'article 23 et le paragraphe 2 du projet d'article 28, selon lequel les privilèges et immunités du courrier diplomatique cessent normalement au moment où celui-ci quitte le territoire de l'Etat de réception, si ses fonctions officielles ont pris fin. L'immunité de la juridiction pénale du courrier diplomatique s'étendrait-elle à des actes qui n'ont pas été accomplis dans l'exercice de ses fonctions ? Un courrier diplomatique qui reviendrait en vacances dans l'Etat de réception, alors que ses fonctions officielles auraient pris fin dans cet Etat, jouirait-il de l'immunité de juridiction pour des infractions pénales qu'il aurait pu commettre durant l'exercice de ses fonctions ? M. Riphagen indique qu'à la différence du pays de McCaffrey son propre pays autorise les jugements par contumace, si bien qu'une personne jugée par contumace peut être appréhendée à son retour si elle ne jouit plus de l'immunité diplomatique ou ne jouit plus que d'une immunité limitée.

15. En ce qui concerne le paragraphe 1 du projet d'article 36, M. Riphagen se demande si les chiens détecteurs sont couverts par les mots « moyens... mécaniques ». Il se demande aussi si le paragraphe 1 signifie que la valise diplomatique est exempte des procédures normalement appliquées avant l'embarquement dans les aéroports internationaux. Quant à la possibilité que des techniques électroniques puissent être utilisées pour tirer des informations confidentielles de la valise diplomatique, possibilité évoquée lors des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale (A/CN.4/L.382 par. 185), des experts ont donné à M. Riphagen l'assurance qu'aucune possibilité de ce genre n'était envisageable dans les dix années à venir et que, lorsqu'elle existerait, il serait facile de proté-

ger les informations confidentielles en les plaçant dans une enveloppe munie d'un dispositif réfléchissant. M. Riphagen estime que l'examen de la valise diplomatique à l'aide de moyens électroniques ou mécaniques ne doit pas être interdit, à condition que l'emploi de ces moyens ne serve pas de prétexte pour extraire des informations confidentielles de la valise.

16. M. Riphagen demande si, dans le projet d'article 37, l'exemption de la valise diplomatique « de la visite douanière et des autres inspections » a pour but d'écarter l'application du paragraphe 2 de l'article 36. Dans le projet d'article 39, les mots « empêchent » ne s'appliquent, semble-t-il, qu'à la cessation des fonctions du courrier diplomatique ; le libellé de l'article pourrait être modifié pour couvrir également les autres raisons qui peuvent empêcher le courrier de remettre la valise diplomatique. Le projet d'article 40, tel qu'il a été modifié par le Rapporteur spécial dans sa présentation orale (1904<sup>e</sup> séance, par. 7), pourrait lui aussi être remanié pour couvrir le cas, visé à l'article 39, de la valise diplomatique qui est confiée au commandant d'un aéronef commercial ou d'un navire marchand.

17. M. Riphagen note, à propos du paragraphe 1 du projet d'article 41, que la non-reconnaissance de l'Etat d'envoi par l'Etat de réception exclurait automatiquement l'existence de relations diplomatiques entre les deux Etats ; la mention de l'Etat de réception à côté de l'Etat hôte ou de l'Etat de transit pourrait donc être supprimée. Dans le projet d'article 42, le paragraphe 2 vise les accords internationaux relatifs au statut du courrier diplomatique ou de la valise diplomatique « confirmant, complétant ou développant » les dispositions des articles ou « étendant leur champ d'application », mais il ne mentionne pas la possibilité d'accords limitant ces dispositions. Il serait peut-être nécessaire de modifier la forme de ce paragraphe pour l'harmoniser avec le paragraphe 2, al. b, de l'article 6.

18. En ce qui concerne le projet d'article 43, l'adjectif « facultative » figurant dans le titre devrait s'appliquer au mot « déclaration » et non pas au mot « exceptions ». Au paragraphe 1 de cet article, il n'est pas tout à fait exact de prévoir qu'une déclaration d'exceptions peut être faite « sans préjudice des obligations découlant des dispositions des présents articles », car un préjudice pour ces obligations en résultera nécessairement. Dans le même paragraphe, les mots « les types de courriers et de valises » appellent une clarification. Le Rapporteur spécial pourrait préciser dans le commentaire si l'intention est de renvoyer aux quatre types de courrier diplomatique et de valise diplomatique qui sont définis à l'article 3 ou si un Etat qui deviendrait partie à la future convention aurait le droit de prescrire des dimensions à respecter ou un matériau à utiliser pour la valise diplomatique. Enfin, M. Riphagen note que le paragraphe 1 prévoit la possibilité de faire une déclaration seulement au moment de la signature ou de la ratification des articles ou de l'adhésion aux articles ; certains Etats, en particulier ceux qui sont des Etats hôtes d'organisations internationales, préféreraient peut-être avoir la possibilité de faire une déclaration à tout moment après la signature, la ratification ou l'adhésion. Une telle possibilité est prévue, par exemple, par l'article 298 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>10</sup>.

19. M. YANKOV (Rapporteur spécial) indique que, dans son résumé des débats, il a l'intention de reprendre tous

<sup>10</sup> Voir 1904<sup>e</sup> séance, note 7.

les points de fond et de forme qui auront été soulevés concernant les projets d'articles, mais qu'il est prêt à donner toute précision qui pourrait faciliter l'examen de ces projets par les membres de la Commission. En réponse à l'une des questions de M. Riphagen, il précise que les mots « les types de courriers et de valises », au paragraphe 1 du projet d'article 43, renvoient aux définitions données à l'article 3 qui correspondent aux quatre conventions de codification. Il ne se réfère pas au contenant, à l'apparence ou à des caractéristiques, externes ou autres, de la valise diplomatique. L'objet de la disposition est de prévoir le cas des Etats qui sont parties à une ou plusieurs des quatre conventions, mais pas à toutes. Cette précision pourrait être donnée dans le commentaire ou introduite dans le texte de l'article 43.

20. M. SUCHARITKUL, ayant félicité le Rapporteur spécial de la qualité de son sixième rapport (A/CN.4/390), dit que le moment est venu d'accorder toute l'attention requise au degré d'immunité de juridiction qui doit être accordée au courrier diplomatique en vertu de l'article 23 et au degré d'inviolabilité qui doit être accordé à la valise diplomatique en vertu de l'article 36. Les deux questions sont interdépendantes et ne sauraient être dissociées au cours des débats sur le sujet à l'examen. Il faudra également choisir entre un certain nombre de critères possibles, et les diverses catégories d'immunités — diplomatiques, consulaires et autres — devront être comparées et évaluées en vue de retenir la norme la plus appropriée pour déterminer le degré d'immunité qui doit être accordé au courrier diplomatique.

21. Le facteur temps est particulièrement important. Les agents diplomatiques jouissent des immunités de juridiction *eundo, morando et redeundo* et bénéficient d'un certain temps pour régler leurs affaires lorsqu'ils quittent un poste. S'ils retournent dans le pays à titre privé, ils sont alors soumis à sa juridiction. Il faut aussi faire une distinction entre les actes accomplis dans l'exercice de fonctions diplomatiques et les actes de caractère privé non officiel. Par exemple, dans l'affaire *The Empire c. Chang and others* (1921)<sup>11</sup>, la Cour suprême du Japon a confirmé la condamnation d'anciens employés de la légation de Chine pour des infractions commises alors qu'ils faisaient partie du personnel domestique de la légation, mais sans que ces infractions aient aucun rapport avec leurs fonctions officielles. Deux décisions opposées rendues par des tribunaux suisses, toutes les deux à la suite d'une action en recherche de paternité, confirment cette position : dans le premier cas, le tribunal avait décliné sa compétence, considérant que le défendeur était toujours protégé par les privilèges diplomatiques, mais dans une seconde action intentée par la mère de l'enfant, le tribunal s'était reconnu compétent parce que le défendeur, ayant été remplacé par son gouvernement, ne jouissait plus des immunités diplomatiques. De même, d'anciens diplomates ont été considérés comme justiciables des tribunaux français : dans l'affaire *Léon c. Díaz* (1892)<sup>12</sup>, un ministre uruguayen en France a été considéré comme justiciable des tribunaux français parce que ses fonctions diplomatiques avaient pris fin et que son différend avec Léon était purement privé. De même, dans l'affaire *Laperdrix et Penquer c. Kouzou-*

*boff et Belin* (1926)<sup>13</sup>, un ancien secrétaire de l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique à Paris avait été condamné à des dommages-intérêts pour le préjudice causé à deux personnes dans un accident de la circulation.

22. La pratique du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amérique semble aller dans le même sens. Dans l'affaire *Dupont c. Pichon* (1805)<sup>14</sup>, le tribunal avait jugé que le chargé d'affaires en partance ne jouissait des privilèges diplomatiques que *eundo, morando et redeundo*. De même, dans l'affaire *Magdalena Steam Navigation Co. c. Martin* (1859)<sup>15</sup>, lord Campbell a laissé entendre qu'un ancien ambassadeur pourrait être poursuivi en Angleterre pour des actes accomplis pendant sa mission si l'action était intentée à l'expiration du délai raisonnable nécessaire pour lui permettre de régler ses affaires officielles. Parmi les autres précédents, on peut citer *In re Suárez, Suárez c. Suárez* (1917)<sup>16</sup>, *Rex c. A.B. [R. c. Kent]* (1941)<sup>17</sup> et *District of Columbia c. Paris* (1939)<sup>18</sup>.

23. La position des souverains unipersonnels en ce qui concerne leurs actes publics, par opposition à leurs actes privés, est également pertinente. Ainsi, dans l'affaire *Carlo d'Autriche c. Nobili* (1921)<sup>19</sup>, la Cour de cassation de Rome avait exercé sa juridiction à l'égard de l'empereur d'Autriche pour un acte privé sans rapport avec l'exercice de ses fonctions de souverain. Bien que dans l'affaire *Héritiers de l'empereur Maximilien c. Lemaitre* (1872)<sup>20</sup> le tribunal se fût déclaré incompétent au motif que l'empereur du Mexique était un souverain régnant d'un Etat étranger, dans l'affaire *Mellerio c. Isabelle de Bourbon* (1872)<sup>21</sup>, le même tribunal avait exercé sa juridiction considérant que la défenderesse, anciennement reine d'Espagne, n'avait plus aucune fonction publique et que les bijoux commandés à Mellerio l'avaient été pour son usage personnel.

24. La jurisprudence et la pratique des Etats sont donc tout à fait claires : même les ambassadeurs, les rois et les chefs d'Etat, une fois désinvestis de leurs fonctions, sont soumis à la juridiction des tribunaux territoriaux. Dans le cas du courrier diplomatique, cependant, la cause de l'action peut très bien ne pas survivre au-delà de la durée de ses fonctions, car il est dans la nature même de ces fonctions qu'à son retour d'une mission, en règle générale, le courrier soit immédiatement protégé par les immunités qui lui sont accordées pour la mission suivante.

25. De l'avis de M. Sucharitkul, toutes les immunités juridictionnelles sont accordées à l'Etat, et, n'ayant aucun pouvoir de représentation, le courrier diplomatique ne peut pas se prévaloir du type d'immunités qui sont accordées aux représentants des gouvernements ou des Etats. Il ne peut pas non plus se prévaloir du type d'immunités qui sont

<sup>13</sup> *Ibid.*, 53<sup>e</sup> année, 1926, p. 64 et 65.

<sup>14</sup> A. J. Dallas, *Reports of Cases ruled and adjudged in the several Courts of the United States and of Pennsylvania*, vol. IV, 3<sup>e</sup> éd., New York, 1912, p. 321.

<sup>15</sup> T. F. Ellis and F. Ellis, *Reports of Cases... in the Court of Queen's Bench*, 1858-1861, Londres, vol. 2, p. 94.

<sup>16</sup> *The Law Reports, Chancery Division, 1917*, vol. II, p. 131.

<sup>17</sup> *The Law Reports, King's Bench Division, 1941*, vol. I, p. 454.

<sup>18</sup> Voir M. M. Whiteman, *Digest of International Law*, Washington (D.C.), US Government Printing Office, 1970, vol. 7, p. 443 et 444.

<sup>19</sup> *Giurisprudenza Italiana*, Turin, 1921, vol. I, p. 472; *Journal de droit international* (Clunet), Paris, 48<sup>e</sup> année, 1921, p. 626.

<sup>20</sup> Dalloz, *Recueil périodique et critique de jurisprudence*, 1873, Paris, 2<sup>e</sup> partie, p. 24.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 1872, 2<sup>e</sup> partie, p. 124.

<sup>11</sup> *Annual Digest of Public International Law Cases, 1919-1922*, Londres, 1932, vol. 1, p. 288, affaire n° 205.

<sup>12</sup> *Journal du droit international privé* (Clunet), Paris, 19<sup>e</sup> année, 1892, p. 1137.

accordées aux hauts fonctionnaires des organisations internationales, car ces immunités ont certainement un caractère fonctionnel, étant accordées non pas dans l'intérêt personnel des bénéficiaires, mais dans l'intérêt de l'organisation à laquelle ceux-ci appartiennent. En outre, la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies<sup>22</sup> prévoit à l'article V, section 20, que le Secrétaire général « devra lever l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et pourra être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation ». Une disposition en ce sens constituerait une garantie contre des abus possibles, tout en assurant un juste équilibre entre les intérêts de l'Etat d'envoi, d'une part, et ceux de l'Etat de réception ou de transit, d'autre part. Eu égard à ce qui précède, M. Sucharitkul craint que le projet d'article 23 tel qu'il est libellé n'aille quelque peu au-delà de ce qui serait justifié dans la pratique.

26. Le projet d'article 36 répond bien à la nécessité fonctionnelle de protection et il permet au courrier de s'acquitter de sa tâche. Mais, en tant que bouddhiste, M. Sucharitkul comprend mal l'emploi, au paragraphe 1 du texte anglais, des mots « *at all times* », car toutes choses ont une fin. En outre, c'est le contenu de la valise, et non la valise elle-même, qui est protégé et qui doit donc être inviolable. En même temps, M. Sucharitkul reconnaît le lien qui existe entre les projets d'articles 36 et 37 et considère que la remarque de M. Reuter (1879<sup>e</sup> séance) est tout à fait justifiée. Il se peut et il arrive parfois, que le contenu d'une valise diplomatique consiste en stupéfiants. Lorsqu'il existe des raisons sérieuses de croire qu'il en est ainsi, le principe de la bonne foi veut que la mission diplomatique ou le poste consulaire qui reçoit la valise permette que celle-ci soit examinée en présence de ses diplomates ou fonctionnaires consulaires. En pareil cas, la renonciation à l'immunité n'est pas déraisonnable et ne constitue pas une atteinte à la souveraineté des Etats. En fait, conformément à la pratique qui a été adoptée par l'ONU en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et qui est de plus en plus suivie ailleurs, la renonciation devrait être recommandée, lorsque cela s'impose, dans les cas où l'immunité empêcherait que justice soit faite et pourrait être levée sans gêner en aucune manière l'exercice des fonctions officielles.

27. En ce qui concerne le projet d'article 39, il est difficile de considérer que l'Etat de réception ou l'Etat de transit a connaissance de l'endroit où se trouve la valise diplomatique avant sa remise et il est donc difficile de mettre une quelconque obligation à la charge de ces Etats. De même, il est difficile à un Etat de transit de se conformer à l'obligation prévue par le projet d'article 40 en l'absence d'un calendrier qui lui aurait été soumis à l'avance.

28. Dans le projet d'article 41, la non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements, bien qu'elle soit rare en pratique, peut soulever de sérieux problèmes pour certains pays. La pratique des tribunaux américains, par exemple, est très stricte en la matière. Si l'immunité est demandée pour le compte d'un Etat avec lequel les Etats-Unis d'Amérique n'entretiennent pas de relations diplomatiques ou consulaires, les tribunaux n'accepteront pas cette demande, qui doit donc être présentée par le Département d'Etat ou par une mission d'un autre pays avec lequel les Etats-Unis entretiennent des relations diplomatiques ou consulaires.

29. Tout en partageant les doutes de M. Riphagen concernant le paragraphe 2 du projet d'article 42, M. Sucharitkul considère que cet article offre un bon moyen de préparer une amélioration du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Enfin, M. Sucharitkul remercie le Rapporteur spécial d'avoir clarifié sa position concernant le but de l'article 43.

30. M. OUCHAKOV félicite le Rapporteur spécial pour la clarté de son sixième rapport (A/CN.4/390), dans lequel il propose dans l'ensemble des solutions convenables. M. Ouchakov se contentera pour le moment de faire quelques observations sur le projet d'article 23 qui, avec le projet d'article 36, est peut-être l'article clef du projet.

31. Jusqu'à présent, le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique était régi sommairement par certaines conventions, dont la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques (art. 27), sans que soit réglée pour autant la question de savoir si le courrier diplomatique devait ou non jouir de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat de réception et de l'Etat de transit. Pour M. Ouchakov, il va de soi que le courrier diplomatique doit jouir de cette immunité, faute de quoi la valise accompagnée par un courrier diplomatique ne sera plus un moyen de communication ; il s'agit donc ici d'une nécessité fonctionnelle.

32. La valise doit parfois être accompagnée par un courrier diplomatique pour que celui-ci en assure l'inviolabilité. Or, pour accomplir sa mission à l'abri de toute pression de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, le courrier diplomatique doit jouir de l'immunité de la juridiction pénale, au même titre que les agents diplomatiques, le personnel administratif et technique des missions et les membres de leur famille. Toute pression exercée par l'Etat de réception ou l'Etat de transit sur un membre de la famille d'un agent diplomatique ou sur le personnel administratif ou technique d'une mission est une atteinte contre l'Etat d'envoi.

33. S'il est vrai que le courrier diplomatique peut commettre des abus, il faut aussi reconnaître que les Etats peuvent en commettre de plus graves encore en menaçant par exemple un courrier de l'impliquer dans une affaire criminelle ou, comme dans les années 20, en organisant effectivement des complots où le courrier diplomatique peut trouver la mort. Il n'est manifestement pas suffisant de prévoir que le courrier diplomatique « jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention », comme le fait le paragraphe 5 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, car l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique n'empêche pas l'Etat de réception ou l'Etat de transit de retenir le courrier diplomatique sur son territoire pour qu'il soit traduit en justice et éventuellement condamné.

34. Selon certains membres de la Commission, aucun courrier diplomatique n'ayant jamais fait l'objet de poursuites pénales, le paragraphe 1 de l'article 23 serait superflu, mais cet argument se retourne contre eux, car si les courriers diplomatiques n'ont jamais commis d'infractions pénales, cela est à mettre à leur actif et joue en faveur de cette disposition.

35. Sir Ian SINCLAIR comprend parfaitement les raisons avancées par M. Ouchakov, mais estime que les courriers diplomatiques ont réussi, depuis qu'ils existent, à s'acquitter de leurs fonctions sans aucun texte équivalant au projet d'article 23 et que, malgré des recherches très

<sup>22</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

sérieuses, le Rapporteur spécial n'est pas parvenu à trouver un seul cas où, dans la pratique, des problèmes se soient posés. Etant donné que la proposition faite à l'article 23 va au-delà des quatre conventions de codification, la Commission doit se montrer très prudente.

36. Le projet d'article 36, sur lequel sir Ian Sinclair reviendra plus longuement à la séance suivante, soulève des difficultés pratiquement insolubles. Le problème tient en partie aux divers degrés de protection qui sont accordés à la valise consulaire par le paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires et à la valise diplomatique *stricto sensu* par le paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, ce qui soulève des difficultés pour l'établissement d'un régime uniforme couvrant tous les types de valises. Un autre aspect du problème tient aux abus notoires qui sont faits de la valise diplomatique et que des événements récents ont mis en évidence. Il est donc nécessaire de trouver une voie moyenne en vue, d'une part, d'assurer la protection du contenu de la valise et, d'autre part, de faire face, au moins en partie, aux abus.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 1906<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 19 juin 1985, à 10 h 5*

*Président : M. Satya Pal JAGOTA*

*Présents :* le chef Akinjide, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Balanda, M. Barboza, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. El Rasheed Mohamed Ahmed, M. Flitan, M. Francis, M. Koroma, M. Laclea Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphaugen, M. Roukounas, sir Ian Sinclair, M. Sucharitkul, M. Tomuschat, M. Yankov.

### **Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (suite) [A/CN.4/382<sup>1</sup>, A/CN.4/390<sup>2</sup>, A/CN.4/L.382, sect. C, ILC(XXXVII)/Conf.Room Doc.2 et Add.1]**

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES  
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL<sup>3</sup> (suite)

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

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</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. 8 (révisé), art. 9 à 17 et art. 19 et 20, et commentaires y relatifs, adoptés provisoirement par la Commission à sa trente-sixième session : *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 47 et suiv.

Art. 24 à 35, renvoyés au Comité de rédaction à la trente-sixième session de la Commission : *ibid.*, p. 23 et suiv., notes 84 à 90, 93 à 97.

Art. 23 et art. 36 à 42, présentés aux trente-cinquième et trente-sixième sessions de la Commission : *ibid.*, p. 22, 27 et suiv., notes 82 et 98 à 104.

ARTICLE 23 (Immunité de juridiction),

ARTICLE 36 (Inviolabilité de la valise diplomatique),

ARTICLE 37 (Exemptions de la visite douanière, 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),

ARTICLE 42 (Rapport entre les présents articles et les autres conventions et accords internationaux) *et*

ARTICLE 43 (Déclaration d'exceptions facultatives à l'application des articles à des types désignés de courriers et de valises)<sup>4</sup> [suite]

1. Sir Ian SINCLAIR a brièvement situé, à la séance précédente, le problème posé par l'article 36, soulignant qu'il s'agissait de trouver le moyen, d'une part, d'assurer la protection du contenu de la valise et, d'autre part, de chercher à régler, mais avec beaucoup de prudence, la question des abus auxquels la valise peut donner lieu. Il reconnaît que le Rapporteur spécial s'est sérieusement attaqué au problème au paragraphe 2 du texte révisé du projet d'article 36 mais constate que ce paragraphe pose lui aussi un problème.

2. Comme sir Ian l'avait expliqué à la trente-sixième session<sup>5</sup>, si la Commission était partie d'une table rase, il aurait accordé la préférence à la solution préconisée par le Rapporteur spécial. Mais il avait reconnu à l'époque que cette solution pourrait sembler impliquer une modification du paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Pour cette raison, et pour celles que M. Flitan a avancées (1904<sup>e</sup> séance), il ne peut aller jusqu'à consentir que le régime consulaire s'applique d'une façon générale à la valise diplomatique *stricto sensu*. Les articles 42 et 43 proposés par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport (A/CN.4/390) viennent compliquer le problème. L'article 43 autoriserait un Etat à déclarer qu'il appliquera les dispositions des articles au courrier diplomatique et à la valise diplomatique *stricto sensu*, mais à aucun autre type de courrier ou de valise. Cet Etat pourrait alors, en invoquant le paragraphe 2 de l'article 36, se dire en droit de refuser une valise diplomatique suspecte et demander qu'elle soit renvoyée à son lieu d'origine. Or, cela pourrait être jugé incompatible avec le principe catégorique énoncé au paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961, qui dispose que « La valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue ». Le paragraphe 1 de l'article 42 rétablirait-il la primauté de la règle énoncée au paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 ? Rien n'est moins sûr, mais s'il le faisait le paragraphe 2 de l'article 36 perdrait toute l'utilité qu'on pourrait par ailleurs lui reconnaître. Le problème se ramène à ceci : étant donné la différence de traitement que les conventions existantes reconnaissent à la valise consulaire, d'une part, et à la valise diplomatique *stricto sensu*, d'autre part, il est extrêmement difficile d'établir une règle uniforme applicable à tous les types de valises.

<sup>4</sup> Pour les textes, voir 1903<sup>e</sup> séance, par. 1.

<sup>5</sup> *Annuaire... 1984*, vol. I, p. 188, 1845<sup>e</sup> séance, par. 30 et 31.