

Document:-
A/CN.4/SR.2079

Compte rendu analytique de la 2079e 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:-
1988, vol. I

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

62. M. Razafindralambo pense que l'interdiction du recours à des moyens électroniques ne s'appliquera généralement pas aux contrôles de sécurité pratiqués dans les aéroports internationaux, apparemment limités à la détection d'objets métalliques. Par ailleurs, les intérêts de l'Etat de réception sont suffisamment protégés par l'article 5, qui impose à l'Etat d'envoi le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception, et par l'article 25, qui impose l'obligation à l'Etat d'envoi de prendre les mesures appropriées pour prévenir l'envoi, par sa valise diplomatique, d'objets autres que la correspondance officielle et les documents ou objets destinés exclusivement à un usage officiel. Ces dispositions contribueront à établir un juste équilibre entre les Etats intéressés.

63. Au paragraphe 2 de la variante C qu'il propose pour l'article 28 (A/CN.4/417, par. 251), le Rapporteur spécial recommande d'étendre à toutes les valises, y compris la valise diplomatique, la procédure applicable aux valises consulaires prévue par la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Ces contrôles devraient être pratiqués à la demande des autorités compétentes de l'Etat de réception, et non des autorités d'un Etat de transit par le territoire duquel la valise diplomatique ne fait que passer. Un Etat de transit ne devrait pas avoir le droit de demander l'ouverture de la valise ou son renvoi à son lieu d'origine. Si un tel Etat a des doutes quant au contenu de la valise, il est libre de prendre les mesures de sécurité de son choix et de demander au courrier diplomatique de quitter immédiatement son territoire. Au cas, toutefois, où une majorité se dégagerait en faveur de l'inspection de la valise dans les conditions établies dans la variante C, M. Razafindralambo s'y rallierait volontiers.

64. Concernant l'article 32, le Rapporteur spécial propose un texte révisé (*ibid.*, par. 274) dans lequel il a supprimé à juste titre toute référence aux accords bilatéraux et régionaux, termes qui ont une connotation plus large que dans l'Article 52 de la Charte des Nations Unies.

65. L'article 33 peut porter sérieusement atteinte à l'équilibre du projet, car les déclarations facultatives multiplieront les régimes applicables au courrier diplomatique et à la valise diplomatique, au détriment d'un régime cohérent et uniforme. C'est pourquoi M. Razafindralambo convient que cet article devrait être supprimé.

66. M. Razafindralambo n'est pas favorable à une procédure obligatoire de règlement des différends, en particulier parce que les Conventions de Vienne de 1961 et 1963 prévoient déjà une telle procédure dans des protocoles facultatifs.

67. Le projet d'articles devrait être renvoyé au Comité de rédaction pour examen à la prochaine session de la Commission, en vue de son adoption en deuxième lecture.

68. Le PRÉSIDENT annonce que, durant la semaine du 4 au 8 juillet, la Commission a utilisé entièrement le temps qui lui a été alloué par les services de conférence, en l'excédant même de 35 minutes.

La séance est levée à 13 heures.

2079^e SÉANCE

Jeudi 14 juillet 1988, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Baharna, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (suite) [A/CN.4/409 et Add.1 à 5¹, A/CN.4/417², A/CN.4/L.420, sect. F.3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

HUITIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

EXAMEN DU PROJET D'ARTICLES³ EN DEUXIÈME LECTURE (suite)

1. M. ROUCOUNAS, après avoir félicité le Rapporteur spécial pour le rapport très complet qu'il a présenté à la Commission (A/CN.4/417), dit que le projet d'articles adopté en première lecture, placé sous le signe de l'approche dite « globale », n'appelle guère d'observations, sauf sur les quelques points à propos desquels la Commission devra rechercher des formules de compromis. Le Rapporteur spécial a d'ailleurs préparé le terrain en éliminant diverses contradictions ou difficultés de forme, et en proposant certaines solutions à la lumière des observations faites par les gouvernements.

2. M. Roucounas ne voit pas d'inconvénient à ce que le champ d'application du projet soit étendu aux organisations internationales de caractère universel, mais il rappelle qu'au départ le projet était axé sur les relations entre Etats. Il appartiendra au Rapporteur spécial d'indiquer comment concilier les deux démarches à ce stade.

3. M. Roucounas relève que le Rapporteur spécial a fait toute une série de suggestions pour améliorer certains textes, notamment ceux des articles 4, 5 et 6, en partant sans doute de l'idée sage que, moins le projet à l'étude s'inspirerait des dispositions des conventions de codification n'ayant été ratifiées que par un petit nombre d'Etats, plus il aurait de chances d'être accepté par les gouvernements. Ainsi, le texte révisé de l'article 6, en particulier le paragraphe 2, est aligné désormais sur le texte de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires — ratifiée par 116 Etats — alors qu'il l'était auparavant sur celui de la Convention de 1969 sur les missions spéciales — ratifiée par 23 Etats seulement.

4. Quant à l'incorporation dans le projet de certaines règles du droit international n'ayant pas soulevé d'objections de la part des gouvernements, M. Roucou-

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1^{re} partie).

² *Ibid.*

³ Pour le texte, voir 2069^e séance, par. 6.

nas convient que, sans alourdir exagérément le texte, elle est nécessaire par souci de logique et de cohérence, par exemple aux articles 7 et 10 et au paragraphe 2 de l'article 9.

5. Passant aux dispositions controversées — notamment les articles 17, 18, 28, 32 et 33 —, M. Roucounas dit ne pas être convaincu de la nécessité de maintenir l'article 17. Les paragraphes 1 et 3 de cet article, qui prévoient respectivement l'inviolabilité du logement temporaire et la possibilité d'y effectuer une inspection ou une perquisition, sont difficilement compatibles avec les règles énoncées à l'article 28. En ce qui concerne l'article 18, dès lors qu'il instaure pour le courrier diplomatique un régime de protection plus large que celui qui est prévu au paragraphe 5 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, il importera de se mettre d'accord sur les fonctions officielles du courrier, afin d'essayer de concilier les positions contradictoires prises à ce sujet par certains gouvernements. Le compromis paraît possible si l'on s'entient au caractère fonctionnel des immunités. Au sujet de l'article 19 et de l'article 20, M. Roucounas se rallie à la proposition du Rapporteur spécial de regrouper en un seul article les dispositions sur l'exemption des droits de douane et autres impôts et taxes.

6. Pour ce qui est de l'article 28, le membre de phrase qui figure entre crochets à la fin du paragraphe 1 du texte adopté en première lecture constitue sans doute une interprétation restrictive du paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Il faut cependant rappeler que le principal objectif de ces dispositions est de préserver le caractère confidentiel du contenu de la valise diplomatique. Le long débat qui s'est déroulé à ce sujet à la Commission lors de la préparation du projet d'articles sur les relations diplomatiques, puis dans le cadre de la Conférence diplomatique, a abouti au texte laconique du paragraphe 3 de l'article 27 susmentionné, et peut-être faudrait-il, en dernier recours, en venir à cette solution. En tout état de cause, le caractère confidentiel de la valise diplomatique doit être préservé. La solution envisagée au paragraphe 2 de la variante C de l'article 28 proposée par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 251) semble satisfaisante dans la perspective d'un régime uniforme, alors que, dans la variante B, le paragraphe 2 ne concerne que la valise consulaire.

7. S'agissant des articles 31 et 33 à propos desquels il avait déjà soulevé des objections, M. Roucounas prend note des modifications proposées par le Rapporteur spécial à l'article 31, mais il persiste à croire que l'article 33 risque d'introduire des complexités fâcheuses dans un régime que l'on veut cohérent, aussi mieux vaudrait le supprimer.

8. Quant à l'article 32, M. Roucounas estime qu'il faudra l'étudier de très près en se reportant aux quatre conventions de codification, qui prévoient chacune un régime différent en la matière. On notera qu'aucune de ces quatre conventions ne comporte de clause d'amendement général, mais qu'elles contiennent toutes des articles traitant de la non-discrimination et de la réciprocité — auxquelles se ramène au fond le problème de l'article 32. La Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques admet, dans certains cas, un

traitement plus restrictif (ou plus favorable) que celui qu'elle prescrit : c'est l'objet de son article 47. La Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires contient un article 72 intitulé « Non-discrimination », mais aussi un article 73 intitulé « Rapport entre la présente convention et les autres accords internationaux », qui ouvre la voie à une certaine différenciation.

9. En premier lieu, l'article 73 réserve les accords antérieurs en vigueur entre les Etats parties (par. 1), même s'ils sont contraires à la Convention; ensuite, elle permet aux Etats parties de conclure des accords internationaux « confirmant, complétant ou développant ses dispositions, ou étendant leur champ d'application » (par. 2). Lue en conjonction avec l'article 41 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, elle laisse aux Etats de vastes possibilités de modifier leurs obligations conventionnelles. Quant à la Convention de 1969 sur les missions spéciales, elle semble plus stricte, étant donné que son article 49 (Non-discrimination) précise à l'alinéa *b* du paragraphe 2 que la modification par les Etats, par coutume ou par voie d'accord, de l'étendue des facilités, privilèges et immunités pour leurs missions spéciales ne doit pas être incompatible avec l'objet et le but de la Convention, ni porter atteinte à la jouissance des droits ou à l'exécution des obligations des Etats tiers. Enfin, la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats permet de par son article 4 (Rapport entre la présente Convention et d'autres accords internationaux) la conclusion de tout accord.

10. On peut s'étonner que, alors que la plupart des dispositions de fond proposées par le Rapporteur spécial depuis une dizaine d'années ont peu changé par rapport à leur orientation initiale, l'article 32 consacré aux relations entre le projet et les autres accords et conventions ait été rédigé successivement selon cinq orientations différentes. Les raisons en sont multiples. La première est que la Commission ne sait pas encore quelle forme revêtra en définitive le projet d'articles — encore que, selon M. Roucounas, la Commission doive, en l'occurrence, faire œuvre de codification plutôt que de consolidation. La seconde est que très peu d'Etats ont fait part de leurs observations, et que le Rapporteur spécial a bien été obligé de tenir compte de ces réponses. Mais, comme il importe, de l'avis général, de préserver l'intégralité des quatre conventions de codification, M. Roucounas ne voit que deux possibilités : ou bien supprimer l'article 1^{er} du projet, ou bien préciser que les présents articles « complètent » les quatre conventions de codification existantes — et non « remplacent » ces conventions ou « prévalent » sur elles. Même le terme « compléter » est, lui aussi, impropre, puisque le projet d'articles, s'il contient effectivement des dispositions qui complètent les quatre conventions de codification, en contient aussi qui ne vont pas dans le sens de trois au moins de ces quatre instruments : c'est le cas par exemple du paragraphe 2 de l'article 28, qu'il s'agisse de la variante B ou de la variante C.

11. Dans ces conditions, M. Roucounas, après avoir attentivement analysé les cinq textes proposés par le Rapporteur spécial sur la question des relations entre le projet d'articles et les autres accords et conventions, pense que la meilleure solution est celle de l'article 42 (Rapport entre les présents articles et les autres conventions et accords internationaux) proposé dans le sep-

tième rapport⁴. Le paragraphe 1 de cet article dispose que les présents articles complètent les dispositions des quatre conventions de codification — ce qui est logique; le paragraphe 2 dispose qu'il n'est pas porté atteinte aux conventions en vigueur, même si elles sont plus restrictives; et le paragraphe 3 donne aux Etats la possibilité de conclure postérieurement des accords en la matière ou de modifier les dispositions des accords existants, pourvu que ces modifications soient conformes aux articles du projet — réserve qui se retrouve dans les quatre conventions de codification, et aussi à l'article 41 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. De l'avis de M. Roucounas, sauf à adopter une solution « porte ouverte », il faudra que le projet fasse référence à l'objet et au but des accords qui pourraient être conclus postérieurement, faute de quoi la Commission ne se livrerait pas à un travail de codification mais de consolidation. Le projet devra, selon lui, contenir un article réglant dûment la question de ses rapports avec les autres textes conventionnels.

12. M. SEPÚLVEDA GUTIÉRREZ félicite le Rapporteur spécial pour l'esprit d'analyse et de synthèse dont il a fait preuve dans son huitième rapport (A/CN.4/417). Il souscrit sans réserve à toutes ses conclusions et propositions. Le Rapporteur spécial a su en particulier tenir compte des observations des Etats qui ont bien voulu répondre — malheureusement très peu nombreux, et ne comptant que quelques rares pays en développement.

13. M. Sepúlveda Gutiérrez se bornera à traiter de quelques points de détail ou de nuance sur les grandes questions relevées par le Rapporteur spécial. Le projet d'articles répond à une nécessité et mérite à ce titre d'être appuyé. Premièrement, il entend regrouper en un seul instrument toutes les règles susceptibles de garantir le bon fonctionnement des communications entre les gouvernements et leurs missions, et, deuxièmement, il comble certains vides laissés par les quatre conventions de codification. L'intérêt du sujet est donc manifeste, d'autant plus que le projet présenté par le Rapporteur spécial, s'il revêt en définitive la forme d'un instrument multilatéral, résoudra de nombreux problèmes de droit diplomatique.

14. S'agissant du champ d'application du projet, M. Sepúlveda Gutiérrez souscrit aux observations, faites notamment (2077^e séance) par M. Calero Rodrigues et M. Bennouna, sur l'opportunité de l'étendre aux organisations internationales de caractère universel et aux communications entre ces organisations et leurs bureaux extérieurs, ainsi qu'avec leurs Etats membres. L'idée d'adoindre, à cet effet, un protocole à l'instrument semble judicieuse.

15. On pourrait compléter l'article 16 en précisant mieux la portée de l'inviolabilité dont jouit le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions. Certains gouvernements soutiennent que cette protection est déjà consacrée dans trois des conventions de codification; mais les Etats qui signeront la future convention ne seront pas forcément des Etats parties à ces trois instruments. Peut-être conviendrait-il, d'autre part, d'améliorer le texte de cet article en tenant compte des progrès et

de la multiplication des relations entre les Etats dans le monde contemporain.

16. M. Sepúlveda Gutiérrez est d'avis de conserver l'article 17 en l'état. Ce texte offre une protection juridique satisfaisante au courrier et à la valise pendant leur séjour dans le pays de destination ou le pays de transit.

17. Selon certains membres de la Commission, les immunités juridictionnelles prévues à l'article 18 ne devraient pas être équivalentes à celles dont jouit un fonctionnaire diplomatique agissant *ès qualités*. Cependant, ces immunités sont nécessaires pour que le courrier puisse accomplir comme il le doit sa très importante fonction; et, pratiquement, la solution proposée par le Rapporteur spécial est la seule possible en l'occurrence.

18. L'article 23 paraît assez obscur, et pourrait sans doute être amélioré.

19. L'article 28 est évidemment la disposition clef du projet, et le Rapporteur spécial y consacre d'ailleurs de longs développements, qu'il conclut par des recommandations tout à fait opportunes. M. Sepúlveda Gutiérrez est en faveur de la variante C (A/CN.4/417, par. 251), car il y voit une formule de compromis qui satisfait aux différents intérêts en jeu.

20. Pour les raisons qu'ont déjà exposées plusieurs membres de la Commission, l'article 33 devrait disparaître du projet.

21. Sur la question du règlement des différends, M. Sepúlveda Gutiérrez partage les vues exprimées par M. Bennouna, et conseille lui aussi d'y consacrer un protocole additionnel.

22. L'article 26 inspire à M. Sepúlveda Gutiérrez des réflexions qu'il désire faire partager à la Commission, encore qu'il n'ait pas de proposition précise à faire. On sait que la grande majorité des valises diplomatiques sont acheminées par des courriers ou des entreprises de messagerie, sans que l'on puisse exercer de surveillance ni sur la valise elle-même, ni sur son contenu. De plus, l'usage fait que ces envois se font tous les quinze jours, de sorte qu'il y a à certains moments environ 10 000 valises diplomatiques en circulation dans le monde. On est donc en présence d'un véritable phénomène, qui mérite attention. Il y a de multiples exemples de valises diplomatiques perdues parmi les bagages des voyageurs. Quant aux services postaux, leurs carences dans de nombreux pays ne sont que trop connues, et là encore les cas de valises diplomatiques égarées, ou même définitivement perdues, ne sont pas rares. Il est vrai que les entreprises privées de messageries offrent parfois un service plus sûr que la poste officielle, mais, dans ce cas, comment être sûr qu'il n'y a pas examen des colis diplomatiques par des moyens électroniques ou autres et que le contenu des valises n'est pas violé? Or, l'article 28 ne va pas dans le sens de la protection que l'on s'efforce si laborieusement d'établir.

23. Sur les 29 gouvernements ayant répondu à la demande de l'Assemblée générale, deux seulement, la République fédérale d'Allemagne — et encore, incidemment — et le Royaume-Uni, ont fait mention de l'article 26. Est-ce à dire que les Etats ne prêtent pas attention à ce problème, ou bien qu'ils avouent implicitement qu'il est insoluble?

⁴ *Annuaire... 1986*, vol. II (1^{re} partie), p. 51, doc. A/CN.4/400, par. 62.

24. M. Sepúlveda Gutiérrez, pour sa part, juge préoccupante la situation matérielle de la valise, mais se dit certain que le Rapporteur spécial saura apporter des réponses à ses inquiétudes.

25. M. EIRIKSSON n'aurait quant à lui jamais proposé à la communauté internationale, ni à la Commission, le sujet à l'examen. Il faut cependant répondre aux attentes de l'Assemblée générale et tendre à une conclusion prochaine des travaux. Le huitième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/417) va dans ce sens, et les modifications qui y sont proposées sont généralement acceptables.

26. Faisant allusion aux doutes exprimés par de nombreux membres de la Commission sur l'utilité du travail en cours, M. Eiriksson estime que la Commission ne doit pas engager sa réputation sur le fait que ses résultats seront acceptables ou non. Aussi comprend-il très bien le Rapporteur spécial, qui n'a pas voulu saisir l'occasion que lui offraient les commentaires de certains gouvernements pour éliminer les éléments du projet qui n'étaient pas absolument indispensables aux yeux des Etats favorables aux travaux sur le sujet, et auxquels s'opposaient ceux qui n'approuvaient pas ces travaux.

27. Certaines modifications pourraient cependant rendre le projet plus acceptable. Pour reprendre les grandes questions que le Rapporteur spécial a évoquées dans son exposé oral (2069^e séance, par. 43), il s'agirait de restreindre le champ d'application des articles dans la mesure du possible, de réduire les privilèges et immunités du courrier à ce qu'exige l'exercice de ses fonctions, et d'adopter pour l'article 28 la formule de compromis qu'inspire le pragmatisme.

28. L'opinion de M. Eiriksson concernant les articles 32 et 33 est liée à ce qu'il pense du champ d'application du projet. Il estime cependant que le règlement des différends devrait faire l'objet d'un projet de protocole facultatif, non pas dans le cadre du projet, mais qui serait soumis indépendamment à l'organe qui sera saisi en dernière instance du projet, que ce soit l'Assemblée générale ou une conférence diplomatique.

29. Pour ce qui est du champ d'application des articles, il ne serait pas raisonnable d'effacer toute distinction entre, d'une part, la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et celle de 1963 sur les relations consulaires et, d'autre part, la Convention de 1969 sur les missions spéciales et la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats. Les courriers et les valises visés dans ces deux dernières conventions devraient relever, non de l'article 33, mais de deux protocoles facultatifs distincts.

30. M. Eiriksson pense comme M. Calero Rodrigues (2077^e séance) que si les courriers et les valises des organisations internationales sont exclus du projet actuel, la Commission pourrait avoir à élaborer à l'avenir un régime qui les concerne. C'est pourquoi M. Eiriksson penche vers la solution d'un protocole facultatif portant exclusivement sur les organisations intergouvernementales de caractère universel.

31. Le corps du texte étant ainsi borné aux courriers et aux valises diplomatiques et consulaires, on pourrait tourner les difficultés de vocabulaire en adoptant des dispositions visant les courriers et les valises diplomatiques *stricto sensu*, pour en étendre ensuite l'application

aux courriers et valises consulaires, par la voie d'un article distinct. Incidemment, il faudrait éliminer le renvoi à l'article 1^{er} qui figure aux paragraphes 1 et 2 de l'article 3.

32. L'article 32 devrait être remanié de manière à préciser que, en ce qui concerne les valises et courriers diplomatiques et consulaires, le projet d'articles remplace entre les parties les dispositions pertinentes des Conventions de 1961 et de 1963. On trouve des dispositions analogues dans les protocoles facultatifs relatifs aux Conventions de 1969 et de 1975.

33. Limiter ainsi le champ d'application des articles garantirait l'uniformité du régime, du moins pour les courriers et les valises les plus utilisés, et ne préjugerait pas du traitement applicable aux autres. Le projet d'articles pourrait ainsi s'intituler « Projet d'articles sur le courrier et la valise » ou, mieux encore, « Projet d'articles sur le courrier et la valise utilisés pour les communications officielles des Etats et des organisations internationales ».

34. Parallèlement, la nouvelle formule proposée par le Rapporteur spécial (A/CN.4/417, par. 92) pour l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 6 devrait être modifiée comme suit :

« *b*) Le fait que les Etats se fassent mutuellement bénéficier, en ce qui concerne leurs courriers et valises diplomatiques, par coutume ou par voie d'accord, d'un traitement plus favorable que ne le requièrent les présents articles. »

35. Passant au statut du courrier diplomatique, M. Eiriksson propose de supprimer la seconde phrase du paragraphe 2 de l'article 5, les articles 7, 9, 10, 13 et 17, les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 18, le paragraphe 1 de l'article 19, et les articles 20 et 22. Il s'agit dans la plupart des cas de dispositions de pure forme, inspirées des conventions existantes, ou qui ne visent que des situations peu probables.

36. Les raisons de supprimer les articles 13 et 17 sont cependant plus fondamentales. Pour ce qui est de l'article 13, qui porte sur les facilités accordées au courrier diplomatique, il convient de rappeler que les articles correspondants de la Convention de 1961, par exemple les articles 21 et 25, et de la Convention de 1963 avaient soulevé des difficultés en raison de l'imprécision qui entoure ces facilités. Le commentaire de la Commission n'était pas fait pour dissiper les obscurités. Pour les mêmes raisons, il faudrait également supprimer l'article 27. En ce qui concerne l'article 17, les observations de certains gouvernements et les réflexions des membres de la Commission montrent combien ce texte est inapplicable en pratique. Enfin, le Rapporteur spécial s'est déjà dit disposé à supprimer la seconde phrase du paragraphe 2 de l'article 5 (*ibid.*, par. 82) et à combiner les articles 19 et 20 en supprimant le paragraphe 1 de l'article 19 (*ibid.*, par. 168).

37. Au sujet de l'article 28, M. Eiriksson se déclare en faveur de la variante C (*ibid.*, par. 251), moyennant cependant quelques changements assez importants. Premièrement, il faudrait relier la notion exprimée par le terme « inviolable », qui figure au paragraphe 1, aux obligations concrètes énoncées dans ce paragraphe. Deuxièmement, ces obligations concrètes devraient être expressément limitées au paragraphe 2. Troisièmement,

il conviendrait de conserver la possibilité de procéder à un examen externe de la valise non susceptible d'en révéler le contenu. Quatrièmement, la possibilité d'ouvrir la valise devrait être réservée aux cas les plus sérieux, comme ceux qu'évoque le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne dans ses observations (A/CN.4/409 et Add.1 à 5). Ces modifications se traduiraient par les amendements suivants : au paragraphe 1, le point-virgule à la fin du premier membre de phrase doit être remplacé par deux points; la clause « , sous réserve des dispositions du paragraphe 2, » doit être insérée avant les mots « ni ouverte ni retenue »; les mots « elle est exempte de tout examen » doivent être remplacés par les mots « son contenu est exempt de tout examen », ce qui donnerait à entendre que l'examen externe serait permis, au moyen, par exemple, de chiens renifleurs; au paragraphe 2, il faut supprimer le mot « Toutefois »; et il faut ajouter après les mots « les documents ou les objets visés à l'article 25 » le membre de phrase « et qui présentent un danger sérieux pour la sécurité publique de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit ou pour la sécurité des personnes ».

38. En conclusion, M. Eiriksson se dit persuadé que si ses propositions sont adoptées, le projet d'articles pourra être accepté par la grande majorité des Etats.

39. M. Sreenivasa RAO, après avoir souligné toute l'utilité, pour les nouveaux membres de la Commission, dont lui-même, de l'historique du sujet retracé par le Rapporteur spécial, note que, dans son huitième rapport (A/CN.4/417), le Rapporteur spécial a cherché à améliorer un projet d'articles qui avait déjà été favorablement accueilli en première lecture. Peut-être faut-il voir dans le petit nombre de réponses gouvernementales un signe d'approbation de la part de la majorité des Etats, d'autant plus que la tendance prise par les débats à la Sixième Commission de l'Assemblée générale atteste de l'intérêt général pour l'entreprise de développement progressif et de codification du droit en la matière.

40. Pour ce qui est des doutes, voire des objections qui ont pu s'exprimer, il ne faut pas perdre de vue les objectifs du projet, qui consistent, premièrement, à réduire et, finalement, à éliminer les violations du droit diplomatique ou consulaire qui se multiplient; deuxièmement, à réaffirmer l'intérêt commun de la communauté internationale à protéger l'inviolabilité de la valise diplomatique et consulaire, accompagnée ou non par un courrier; troisièmement, à concilier le souci de l'Etat d'envoi de protéger le caractère confidentiel de ses communications avec le respect des intérêts légitimes de l'Etat de réception; quatrièmement, à harmoniser et regrouper les règles en vigueur, et à développer des règles plus précises, adaptées aux situations qui ne relèvent pas complètement du champ d'application des conventions en vigueur, en tenant compte de l'évolution de la situation depuis 1961. Sur ce dernier point, il faut noter que la personnalité morale des organisations internationales est de plus en plus admise par la communauté internationale, comme l'illustrent la Convention de 1969 sur les missions spéciales, la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats et la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Dans ces conditions, et vu le mandat

que l'Assemblée générale a confié à la Commission, celle-ci a toutes les raisons d'aller de l'avant et de mettre au point un projet d'articles aussi détaillé et aussi universellement acceptable que possible.

41. Le projet à l'examen a bénéficié d'une minutieuse analyse de la pratique des Etats, et répond à la nécessité d'établir un juste équilibre entre les considérations pratiques et politiques qui se trouvent en jeu. Il faut remercier le Rapporteur spécial d'avoir axé ses efforts sur l'uniformisation et le développement progressif du droit, tout en faisant preuve de prudence; en proposant des variantes à tel ou tel projet d'article il s'est gardé d'exprimer sa préférence, et s'est contenté d'indiquer le mérite de telle ou telle approche.

42. Une fois adopté, le projet sera d'une grande utilité pour les agents des gouvernements qui ont quotidiennement à faire avec les courriers et valises diplomatiques et consulaires, et, par voie de conséquence, pour les relations diplomatiques et consulaires en général. La protection et l'inviolabilité du courrier et de la valise sont en effet le prolongement de la protection et de l'inviolabilité des locaux des missions diplomatiques et consulaires, des diverses exemptions dont elles bénéficient, et de l'inviolabilité de leurs archives et documents. Elles sont donc indispensables au bon exercice des fonctions de ces missions : négocier avec le gouvernement de l'Etat de réception et avec les gouvernements des autres Etats membres des organisations internationales, protéger dans l'Etat de réception les intérêts de l'Etat d'envoi et de ses nationaux, se tenir informé de la situation dans l'Etat de réception et en faire rapport au gouvernement de l'Etat d'envoi, favoriser les relations amicales entre les Etats de réception et les Etats d'envoi et entre les nations en général.

43. L'importance de ces fonctions, le fait que plusieurs conventions consacrent déjà le principe de la protection et de l'inviolabilité du courrier et de la valise, et que leurs privilèges et immunités soient ancrés dans la coutume expliquent que le souci de respecter et même de renforcer l'inviolabilité de la valise fasse l'unanimité parmi les Etats. Les récents abus ne font qu'accroître l'importance qui s'attache au respect des fonctions assignées à la valise, ainsi que d'une certaine discipline de la part de tous les Etats. Les cas d'usage abusif du courrier ou de la valise dans le but de menacer la sécurité des Etats sont en effet fort rares, et ne sont que d'un faible poids par rapport aux autres considérations.

44. Il est certain également que, dans la pratique, les Etats attachent le même intérêt au courrier et à la valise diplomatiques et au courrier et à la valise consulaires. Il est d'ailleurs admis que les missions diplomatiques exercent des fonctions consulaires. Aussi M. Sreenivasa Rao souscrit-il à ce que le Rapporteur spécial dit dans son rapport : « l'uniformité de statut des courriers diplomatiques et des courriers consulaires jouit du soutien général des Etats, et l'on peut donc y voir une règle établie du droit conventionnel et du droit coutumier » (*ibid.*, par. 22). Là encore, les abus qui pourraient être le fait de certains extrémistes peuvent et doivent être réprimés par les autres moyens légitimes dont disposent les Etats pour contrôler les activités des missions et de leurs membres : expulsion de toute personne considérée *persona non grata*, réduction des effectifs de la mission en cause et, au besoin, rupture des relations diplomatiques.

45. En d'autres termes, le remède à certains abus malheureux — dont les Etats se préoccupent à bon droit à une époque où le terrorisme et le trafic de stupéfiants sont devenus des menaces pour l'humanité — ne consiste pas à restreindre les privilèges et immunités, ni la protection et l'inviolabilité du courrier et de la valise diplomatiques et consulaires. Il consiste plutôt à élargir la coopération mutuelle et à mettre l'accent sur l'intérêt commun qu'ont les Etats à lutter contre cette menace en coordonnant leurs services de renseignements, en poursuivant les criminels, en les extradant, et surtout en s'abstenant d'encourager leur action à des fins de politique à court terme ou dans un esprit de lucre. Les restrictions que l'on entend proposer ne sauraient contribuer à la lutte contre le terrorisme et le trafic de stupéfiants; elles n'auraient pour effet que de limiter l'intérêt du courrier et de la valise, et de nuire aux relations amicales entre les Etats en faisant naître des doutes et en suscitant des représailles.

46. Les privilèges et les immunités, la protection et l'inviolabilité du courrier et de la valise sont d'ailleurs soumis à d'autres principes, tout aussi fermement établis : le principe du respect des lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit, et le principe de non-discrimination et de réciprocité, qui sont réaffirmés dans les articles 5 et 6 du projet. A cet égard, peut-être serait-il bon, comme le Rapporteur spécial le proposait dans son quatrième rapport¹, de conserver dans l'article 5 une disposition affirmant l'obligation de l'Etat d'envoi d'engager des poursuites et de prendre des sanctions contre toute personne relevant de sa juridiction qui se rend coupable d'utilisation abusive de la valise diplomatique. Une disposition de ce genre renforcerait l'autorité du projet d'articles et s'inscrirait dans le droit fil de la conclusion formulée par le Rapporteur spécial dans son rapport :

[...] il est bien établi en droit et dans la pratique que le non-respect ou la violation d'obligations juridiques constituent un fait illicite générateur de responsabilité en cas de préjudice (*ibid.*, par. 87).

De ce point de vue, l'amendement visant à supprimer au paragraphe 2, al. b, de l'article 6 la référence aux droits des Etats tiers ne semble pas judicieuse; la version antérieure répondait mieux, semble-t-il, au principe général de non-discrimination. Mais il appartiendra au Rapporteur spécial, à la Commission elle-même et au Comité de rédaction de trancher la question.

47. S'agissant des quatre grandes questions évoquées par le Rapporteur spécial (2069^e séance, par. 43), M. Sreenivasa Rao est lui aussi d'avis d'étendre le champ d'application du projet aux organisations internationales de caractère universel. Dans l'intérêt du consensus, il appuiera, par contre, l'idée de ne pas l'étendre aux communications entre les autres organisations internationales : celles-ci pourraient faire l'objet d'accords spéciaux, comme l'a suggéré M. Reuter (2070^e séance). Dans le même esprit, et bien que partageant le point de vue de M. Mahiou (2078^e séance), M. Sreenivasa Rao peut accepter que le projet ne traite pas des communications des mouvements de libération nationale. Il approuve aussi le maintien de l'article 17, sous réserve

des amendements susceptibles d'en améliorer le texte et qu'il soit généralement acceptable.

48. Comme on l'a dit, la disposition la plus importante est l'article 28. Sur ce point, M. Sreenivasa Rao s'unit au large consensus qui s'est dégagé au sein de la Commission pour que la valise ne soit soumise à aucun examen, direct ou indirect, et en particulier à aucun examen électronique, en raison des principes de réciprocité, de non-discrimination, d'inviolabilité et de respect du caractère confidentiel de la valise. C'est pourquoi, dans un esprit de compromis, il appuie la variante C proposée par le Rapporteur spécial (A/CN.4/417, par. 251).

49. Quant aux rapports entre les présents articles et les conventions en la matière, il vaudrait mieux en débattre à un stade ultérieur, car ils posent des problèmes juridiques complexes touchant au droit des traités. Si, par ailleurs, on considère le projet d'articles comme le fruit d'un effort pour regrouper en un seul instrument les règles applicables, la question de ces rapports perdra de son intérêt pratique. L'essentiel sera alors de faire accepter le projet d'articles par le plus grand nombre d'Etats possible, compte tenu de tous les intérêts en jeu.

50. Le PRÉSIDENT annonce que la séance va être levée pour permettre au Comité de rédaction de se réunir.

La séance est levée à 11 h 25.

2080^e SÉANCE

Vendredi 15 juillet 1988, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Baharna, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Thiam, M. Yankov.

Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (fin) [A/CN.4/409 et Add.1 à 5¹, A/CN.4/417², A/CN.4/L.420, sect. F.3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

HUITIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (fin)

EXAMEN DU PROJET D'ARTICLES³ EN DEUXIÈME LECTURE (fin)

1. M. McCAFFREY dit avoir déjà présenté des considérations d'ordre général au sujet de l'excellent huitième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/417) et évoqué la première question — celle du champ d'appli-

¹ Voir le projet d'article 32 (Contenu de la valise diplomatique), *Annuaire... 1983*, vol. II (1^{re} partie), p. 122, doc. A/CN.4/374 et Add.1 à 4, par. 289.

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1^{re} partie).

² *Ibid.*

³ Pour le texte, voir 2069^e séance, par. 6.