

Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires

Vienne, Autriche
4 mars – 22 avril 1963

Document:-
A/CONF.25/C.1/SR.28

28^{ème} séance de la Première Commission

Extrait des
Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, vol. I
(Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la première
et de la deuxième Commission)

Toutefois, nombre de délégations se sont demandé si la Convention était vraiment le lieu indiqué pour y exprimer leur intérêt pour les réfugiés, cela d'autant plus que la question a été soulevée de façon imprévue et qu'elles n'ont pas eu d'instructions de leur gouvernement à son sujet.

70. M. AVILOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) remercie les membres de la sous-commission pour l'esprit de coopération et la bonne volonté dont ils ont témoigné en aidant la Commission à sortir d'une impasse qui constituait une menace pour le progrès harmonieux des travaux de la Commission. La solution proposée tient compte de l'impossibilité de régler, au cours de trois ou quatre séances d'une conférence technique, un problème complexe qu'après des années de travail les organes spécialisés des Nations Unies n'ont pas pu résoudre.

Par 61 voix contre zéro, avec 6 abstentions, le projet de résolution (A/CONF.25/C.1/L.160) est approuvé.

71. M. RUDA (Argentine), expliquant son vote sur le projet de résolution commun, dit qu'il a voté pour ce projet sans toutefois renoncer à l'idée qui inspirait la proposition des neufs pays (L.124/Rev.1), suivant en cela la tradition de son pays, qui est toujours partisan de la conciliation.

72. Expliquant son vote sur le projet de résolution, M. TSHIMBALANGA déclare que le Congo (Léopoldville) s'intéresse vivement à la question des réfugiés pour deux raisons. En premier lieu, la situation tragique des réfugiés dans le monde entier ne peut laisser personne indifférent; à tous ces malheureux, il faut non seulement une aide matérielle et morale, mais encore une assistance en vue de leur rapatriement. En deuxième lieu, le Congo (Léopoldville) a donné et donne encore abri à des milliers de réfugiés, pour ne parler que de ceux de l'Angola et du Ruanda. La délégation du Congo s'étonne qu'on ait évoqué l'aspect politique de la question des réfugiés au cours d'une conférence de caractère purement technique; elle déplore que le débat ait pris la forme regrettable, quoique habituelle, d'un conflit d'opinions entre deux blocs opposés.

La séance est levée à 13 h. 10.

VINGT-HUITIÈME SÉANCE

Lundi 25 mars 1963, à 15 h. 5

Président: M. BARNES (Libéria)

Examen du projet d'articles relatifs aux relations consulaires adopté par la Commission du droit international à sa treizième session (A/CONF.25/6) [suite]

PROJET DE NOUVEL ARTICLE A INSÉRER APRÈS L'ARTICLE 67 (Caractère facultatif de l'institution des agents consulaires non chefs de poste)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le nouvel article que la Suisse propose d'insérer après l'article 67 (A/CONF.25/C.1/L.102 Rev.1).

2. M. REBSAMEN (Suisse) rappelle que l'article 9 du projet de convention adopté par la Commission prévoit quatre classes de chefs de poste consulaire, dont les agents consulaires. Or certains pays possèdent des agents consulaires qui gèrent une agence consulaire, mais n'ont pas été désignés par l'Etat d'envoi comme chef de poste consulaire. La future convention ne prévoit pas cette classe d'agents et c'est pour combler cette lacune que la Suisse présente un projet de nouvel article laissant aux Etats la faculté de décider s'ils établiront ou admettront des agences consulaires gérées par cette classe d'agents, dont les privilèges et immunités seront fixés par accord entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. Ce système a fait ses preuves et il est indiqué de le consacrer dans une convention. La question ne touche pas seulement en effet à la codification du droit consulaire. C'est aussi affaire d'équité.

3. M. DE MENTHON (France) fait siens les arguments avancés par le représentant de la Suisse. La France ne considère pas comme chefs de poste les nombreux agents consulaires qu'elle a dans le monde. L'agent consulaire est désigné en cette qualité par le chef de poste sous les ordres duquel il est placé. Il ne possède pas de circonscription consulaire et exerce les fonctions consulaires qui lui sont déléguées. C'est, ou bien un ressortissant de l'Etat d'envoi ayant sa résidence dans la ville où se trouve l'agence, ou bien un ressortissant de l'Etat de résidence installé dans cette ville, ou bien encore un ressortissant d'un Etat tiers qui exerce le plus souvent une occupation rémunérée.

4. Son statut correspond à celui dont jouissent en France les consuls ou vice-consuls honoraires des pays étrangers. D'autre pays ont un système différent et rien dans l'article 9 ne s'oppose à ce que des agents consulaires qui ne sont pas chefs de poste gèrent des agences consulaires. Il faut donc définir les conditions dans lesquelles ces agents peuvent exercer leur activité, ainsi que les privilèges et immunités dont ils peuvent jouir. L'article proposé par la Suisse répond à ce besoin et la délégation française votera cet article.

5. M. WARNOCK (Irlande) estime qu'un article comme celui que propose la Suisse est nécessaire et il votera en faveur de cet article.

Par 32 voix contre 12, avec 17 abstentions, le nouvel article proposé par la Suisse (A/CONF.25/C.1/L.102/Rev.1) est adopté.

ARTICLE 71 (Rapport entre les présents articles et les conventions ou autres accords internationaux) [suite]

6. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 71 et des amendements y relatifs proposés par l'Autriche, le Canada et les Pays-Bas (L.154), et par l'Inde (L.155).

7. M. KRISHNA RAO (Inde) annonce qu'après réflexion il modifie sa proposition, à laquelle se joignent maintenant les délégations de Ceylan, du Libéria, du Mali et de la République arabe unie et de la Yougoslavie. Il propose de conserver, comme paragraphe 1, le texte

de la Commission du droit international et d'ajouter un deuxième paragraphe qui serait rédigé comme suit:

« Aucune disposition de la présente Convention ne saurait empêcher les Etats de conclure des accords ou conventions confirmant, complétant ou développant ses dispositions, ou étendant leur champ d'application. »

8. Pour ce qui est du point 2 de son amendement, la délégation de l'Inde demande à la Commission d'en accepter seulement le principe, qui ferait l'objet d'une recommandation contenue dans une résolution de la Conférence, présentée conjointement par Ceylan, l'Inde, le Mali, la République arabe unie et la Yougoslavie.

9. M. EVANS (Royaume-Uni) voudrait savoir si le texte proposé par l'Inde laisse intacte la règle de droit international relative à l'interprétation des conventions multilatérales, qui reconnaît à deux ou plusieurs parties à une convention multilatérale la faculté de s'écarter, d'un commun accord, de certaines clauses de ladite convention à condition de ne pas porter atteinte aux droits des autres parties à la convention. Dans l'affirmative, la délégation du Royaume-Uni votera pour le texte proposé par l'Inde.

10. M. KRISHNA RAO (Inde) dit qu'il lui est difficile de répondre à la question du représentant du Royaume-Uni étant donné qu'il s'agit d'une part de la présente convention et d'autre part des conventions ou accords qui pourraient être conclus dans l'avenir.

11. M. WARNOCK (Irlande) pense que l'amendement de l'Inde a ses mérites mais, tout compte fait, il croit qu'il serait préférable de conserver le texte proposé par la Commission du droit international.

12. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) demande, étant donné que l'amendement révisé de l'Inde conserve intact, comme paragraphe 1, le texte de la Commission du droit international, qu'il soit procédé à un vote séparé sur le texte proposé par l'Inde pour le paragraphe 2 de l'article 71.

13. M. KIRCHSCHLAEGER (Autriche) demande au nom des auteurs de l'amendement commun présenté par l'Autriche, le Canada et les Pays-Bas (L.154) que l'amendement de l'Inde soit mis aux voix en premier lieu.

14. Le PRÉSIDENT met aux voix le texte révisé proposé par l'Inde pour le paragraphe 2 de l'article 71.

Par 23 voix contre 6, avec 36 abstentions, ce paragraphe est adopté.

15. Le PRÉSIDENT constate que, l'amendement de l'Inde ayant été adopté, il n'y a pas lieu de voter sur l'amendement commun et met aux voix l'article 71 ainsi modifié.

Par 54 voix contre zéro, avec 9 abstentions, l'article 71 ainsi modifié est adopté.

16. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer sur le principe énoncé au point 2 de l'amendement de l'Inde (A/CONF.25/C.1/L.155), qui ferait l'objet

d'une recommandation contenue dans un projet de résolution de la Conférence.

Par 27 voix contre 8, avec 27 abstentions, la Commission repousse ce principe.

17. M. ABDELMAGID (République arabe unie) dit qu'il a voté pour la première partie de l'amendement de l'Inde, mais il estime que ce texte devrait être revu par le Comité de rédaction.

18. M. KNEPPELHOUT (Pays-Bas) explique qu'il a voté contre le principe énoncé au point 2 de l'amendement de l'Inde, parce qu'il estime qu'il n'est pas nécessaire que la Conférence formule une recommandation sur ce point.

19. M^{lle} ROESAD (Indonésie) dit qu'elle n'a pas voté pour le principe énoncé au point 2 de l'amendement révisé de l'Inde parce qu'elle estime qu'il ne faut pas faire de la future convention un accord-type.

20. M. CRISTESCU a voté en faveur de l'article 71 dans la rédaction proposée par la Commission du droit international parce qu'il considère que les dispositions de la Convention ne doivent pas porter atteinte aux conventions ou autres accords internationaux en vigueur entre les Etats parties à ces conventions ou accords.

21. Il va de soi que l'article ne doit pas être interprété comme s'appliquant aux conventions auxquelles la Roumanie était partie et qui sont devenues caduques et ont par là perdu toute force juridique.

CLAUSES FINALES

22. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la proposition de clauses finales présentée par les Etats-Unis (A/CONF.25/C.1/L.7), ainsi que les amendements à cette proposition présentés par l'Union des Républiques socialistes soviétiques (A/CONF.25/C.1/L.158) et par la République arabe unie et la Yougoslavie (A/CONF.25/C.1/L.159). La clause relative aux différends fait l'objet d'une proposition distincte des Etats-Unis (A/CONF.25/C.1/L.70).

23. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique), présentant le texte des clauses finales proposé par sa délégation, dit que celui-ci reproduit les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il y est prévu que le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies sera le dépositaire de la Convention; mais, pour reconnaître le rôle important joué par la générosité du peuple et du gouvernement autrichiens, il y est également stipulé que la Convention restera ouverte à la signature au Ministère fédéral des Affaires étrangères d'Autriche jusqu'au 31 octobre 1963.

24. La proposition des Etats-Unis prévoit que la Convention entrera en vigueur trente jours après le dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification. Certaines délégations ont suggéré qu'un délai de soixante jours serait plus approprié. La délégation des Etats-Unis est prête à accepter cette suggestion si tel est le désir de la Commission.

25. Aux termes des clauses finales proposées par la délégation des Etats-Unis, seuls pourront devenir parties

à la Convention les Etats Membres des Nations Unies ou des institutions spécialisées, les Etats parties au Statut de la Cour Internationale de Justice et les Etats invités par l'Assemblée Générale. Cette restriction est la conséquence logique de la décision prise par l'Assemblée Générale de limiter aux Etats Membres des Nations Unies et des institutions spécialisées le droit de participer à la Conférence. Elle est également nécessaire du point de vue politique, afin d'éviter que le Gouvernement autrichien et le Secrétaire général ne se trouvent placés devant l'obligation d'avoir à trancher la question politique difficile de déterminer quelles sont les entités politiques se réclamant de la qualité d'Etats qui, en fait, possèdent cette qualité. D'après la proposition des Etats-Unis, cette responsabilité incomberait à l'Assemblée générale, qui est l'organe politique des Nations Unies le plus qualifié pour s'occuper de la question.

26. Pour toutes ces raisons, la délégation des Etats-Unis s'oppose résolument aux amendements proposés par l'Union soviétique et par la République arabe unie et la Yougoslavie, qui tous deux visent à permettre à des Etats qui n'ont pas été invités par l'Assemblée générale de devenir parties à la Convention.

27. M. KOUJOUKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) fait remarquer que la Conférence a pour mission d'élaborer une convention internationale qui doit servir de guide à tous les Etats qui depuis les temps les plus reculés ont entretenu des relations consulaires. Il convient donc d'élargir au maximum le cercle des Etats admis à signer cette convention. Cela assurerait la bonne mise en œuvre de ses dispositions et augmenterait encore son importance dans les relations internationales. Toute limitation du nombre des Etats parties à la Convention serait contraire au but et à l'esprit même de la collaboration internationale. Or, M. Koujoukov constate avec regret que le projet de clauses finales présenté par les Etats-Unis limite le nombre des Etats parties à la convention. L'URSS ne saurait accepter cela et c'est pourquoi sa délégation a soumis son amendement (L.158), en se fondant sur des accords internationaux, tels que les Conventions de Genève pour la protection des victimes de la guerre de 1949¹ et la Déclaration de neutralité du Laos de 1962. La convention sur les relations consulaires est un instrument auquel tous les Etats doivent être parties.

28. M. ABDELMAGID (République arabe unie) souligne, à l'appui de l'amendement commun de la République arabe unie et de la Yougoslavie (L.159) que par application de l'Article 102 de la Charte, les conventions enregistrées auprès du Secrétaire général

¹ Les quatre conventions, toutes quatre en date du 12 août 1949, sont reproduites dans la série *Recueil des Traités* des Nations Unies, vol. 75, nos 970-973. Ce sont:

i) Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades des forces armées en campagne.

ii) Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer.

iii) Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre.

iv) Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

des Nations Unies peuvent être invoquées par les parties devant tous les organes des Nations Unies.

29. M. MARESCA (Italie) reconnaît que la Conférence pourrait adopter des clauses finales différentes de celles de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et inspirées par des critères autres que ceux retenus par la Conférence de 1961. Encore faut-il que ces critères soient justifiés. Or, le critère introduit par l'amendement commun présenté par la République arabe unie et la Yougoslavie n'est pas acceptable, car les conventions bilatérales sur les relations consulaires que les Etats ont pu conclure et faire enregistrer auprès du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies n'ont rien à voir avec une convention multilatérale ayant le même objet.

30. Quant au critère de l'invitation adressée aux Etats à devenir parties à la Convention, il est vrai qu'il est maintenant appliqué couramment dans les traités internationaux; mais il faut que cette invitation soit faite par un organe compétent. Or, en l'état actuel des choses, l'Assemblée générale des Nations Unies ne possède pas, par elle-même, cette compétence. Pour qu'elle l'acquière, il faut que la future convention la lui confère. Il semble que rien ne s'y oppose puisque la Conférence sur les relations consulaires a été réunie et délibère dans le cadre et dans l'esprit de l'Organisation des Nations Unies. Pour toutes ces raisons, la délégation italienne n'est pas en mesure de voter en faveur des amendements à la proposition des Etats-Unis, mais elle apprécie la noblesse de l'idée dont ils s'inspirent.

31. M. WU (Chine) appuie sans réserve la proposition des Etats-Unis (L.7). Il approuve particulièrement le texte du premier article et s'oppose à tout amendement qui tendrait à supprimer l'une des quatre catégories d'Etats admis à signer la Convention ou au contraire à augmenter leur nombre, et notamment à l'amendement commun (L.159).

32. M. PETRŽELKA (Tchécoslovaquie) estime que les clauses finales ont une importance essentielle. Il faudrait que la Convention sur les relations consulaires devienne une partie importante du droit international et favorise le développement des relations entre Etats conformément aux principes énoncés dans la Charte. Comme tous les traités multilatéraux généraux, elle devrait être ouverte à tous les Etats sans discrimination. Ce principe d'universalité, qui découle de celui de l'égalité souveraine des Etats énoncé dans la Charte a été accepté par la Commission du droit international à sa quatorzième session².

33. La résolution 1685 (XVII) de l'Assemblée générale n'est pas impérative. La Conférence de plénipotentiaires, une fois réunie, est maîtresse de sa procédure et peut prendre toute décision compatible avec le droit international. C'est pourquoi la délégation tchécoslovaque appuie sans réserve l'amendement proposé par l'URSS (L.158) et demande aux Etats-Unis de l'accepter dans un esprit de coopération et de bonne volonté.

² Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, supplément n° 9*, chap. II, commentaire relatif au projet d'article 9.

34. M. KRISHNA RAO (Inde) est également d'avis qu'aucun Etat ne devrait se voir refuser le droit d'adhérer à la Convention. Il fait remarquer qu'il existe beaucoup de conventions multilatérales auxquelles sont parties des pays qui ne se reconnaissent pas mutuellement. Aucune disposition de la Charte ne stipule que seuls les Membres de l'Organisation des Nations Unies peuvent adhérer aux traités et conventions internationaux. Il propose de modifier le point b) de l'amendement commun de manière que le libellé du texte devienne: « ainsi que les parties aux conventions sur les relations consulaires qui ont été enregistrées auprès du Secrétariat des Nations Unies. »

35. M. ABDELMAGID (République arabe unie) accepte cette suggestion.

36. M. MEYER-LINDENBERG (République fédérale d'Allemagne) pense également que les conventions multilatérales visant à codifier le droit international devraient être régies par le principe de l'universalité. La Convention devrait donc être ouverte à tous les Etats reconnus en tant que tels. En d'autres termes, la Convention ne pourrait pas être ouverte aux entités qui, de l'avis de la majorité, ne possèdent pas la qualité d'Etat. C'est pourquoi il appuie le projet de clauses finales des Etats-Unis. La décision sur le point de savoir si une entité a qualité pour devenir partie serait tranchée par un organe des Nations Unies où sont représentés la plupart des Etats.

37. L'amendement de l'URSS, qui supprime tout critère permettant de déterminer les Etats admis à participer à la Convention, laisserait la décision au Secrétaire général des Nations Unies, auprès duquel seront déposés les instruments de ratification. Or il est évident que le Secrétaire général ne peut prendre seul une telle décision.

38. L'amendement commun aurait les mêmes conséquences inacceptables que l'amendement de l'URSS, c'est-à-dire qu'il permettrait à n'importe quelle entité de devenir partie à la Convention, même aux Etats non reconnus qui auraient signé avec des Etats reconnus une convention enregistrée auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La délégation allemande votera donc en faveur de la proposition des Etats-Unis qui reprend les règles et les principes inscrits dans la Convention sur les relations diplomatiques.

39. M. JELENIK (Hongrie) juge la proposition des Etats-Unis inacceptable dans sa forme actuelle, car elle tend à faire une discrimination entre les Etats, et notamment à exclure la République démocratique du Viet-Nam et la République populaire démocratique de Corée ainsi que la République démocratique allemande, ce qui constituerait une grave violation du droit international positif. Ces Etats ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies ni des institutions spécialisées et ne sont pas parties au Statut de la Cour internationale de Justice, mais ils existent et entretiennent des relations diplomatiques et consulaires normales avec de nombreux Etats. L'adoption de la proposition des Etats-Unis aboutirait à créer deux droits internationaux distincts, l'un s'appliquant aux Etats Membres de l'organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, l'autre

aux Etats non admis à ces organisations. Cette proposition ignore le principe de l'égalité souveraine des Etats, qui repose sur des critères objectifs. C'est pourquoi M. Jelenik appuie énergiquement l'amendement proposé par l'URSS et ne saurait voter les clauses finales proposées par les Etats-Unis sans cet amendement.

40. M. KESSLER (Pologne) pense que la Convention doit être ouverte à la signature de tous les Etats. Toute proposition tendant à restreindre le nombre des parties est inacceptable. Dans le domaine des traités non politiques, et c'est le cas de cette convention, on ne peut nier l'évolution moderne en faveur du droit de libre adhésion de tous les Etats aux conventions internationales. C'est une conséquence de l'interdépendance étroite de tous les Etats, quel que soit leur système économique ou politique. Il serait contraire au bon sens d'exclure du bénéfice de la Convention certains Etats qui sont reconnus par de nombreux Etats membres des Nations Unies et qui possèdent un réseau de consulats en plein développement.

41. Le caractère discriminatoire de la proposition des Etats-Unis est flagrant. Les idiosyncrasies politiques de certains Etats ne doivent pas constituer un obstacle empêchant d'autres Etats d'adhérer à des instruments internationaux d'une telle importance. Les arguments en faveur d'une convention « fermée » ne sont pas convaincants. Il serait peu logique de donner aux plénipotentiaires de plus de soixante Etats liberté entière pour codifier le droit international si on leur refusait le droit de décider que la Convention qu'ils sont chargés d'élaborer doit être ouverte ou fermée. Pour être efficace, cette codification doit avoir un caractère universel. La Pologne est opposée à toute forme de discrimination ou d'ostracisme contre certains Etats. C'est pourquoi la délégation polonaise appuiera l'amendement présenté par l'URSS.

42. M. ANGHEL (Roumanie) estime que la Convention sur les relations consulaires doit constituer un point de départ pour le développement des relations consulaires entre Etats et que la participation de tous les Etats à la Convention est la condition même de son efficacité et s'impose avec nécessité. Tous les Etats entretiennent des relations consulaires et sont intéressés à la codification et au développement du droit consulaire. Beaucoup d'Etats représentés à cette conférence entretiennent des relations consulaires avec d'autres Etats qui n'y sont pas représentés, et on ne peut admettre qu'il existe un système juridique distinct pour chacun des deux groupes. L'adhésion de tous les Etats à la Convention est la seule solution conforme au principe de l'égalité des Etats, quel que soit leur régime social et politique, qu'ils soient ou non membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées ou parties au Statut de la Cour Internationale de Justice. Toute discrimination serait contraire à l'esprit de la Charte. La Convention sur les relations consulaires doit codifier les règles qui doivent être appliquées universellement dans l'intérêt de la coexistence pacifique et des bonnes relations entre les Etats. Le principe de l'universalité des conventions et traités internationaux est reconnu depuis longtemps et il ne faut pas perdre de vue que cette convention est un instrument juridique,

et non un instrument politique. Le principe de l'universalité des conventions et traités internationaux est déjà admis par la pratique internationale. Aussi le texte des clauses finales des quatre Conventions de Genève pour la protection des victimes de la guerre, de 1949, donne-t-il à tous les Etats la possibilité d'adopter et d'appliquer les dispositions desdites conventions. De même, certains organismes internationaux ont adopté le principe de la participation universelle à leurs réunions et aux instruments adoptés par eux. Par exemple, le Règlement intérieur de la Première réunion des Hautes Parties contractantes à la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (La Haye, 1954), qui s'est tenue à Paris en 1962, prévoit cette possibilité. En outre, la résolution 1766 (XVII) de l'Assemblée générale recommande d'étudier la question d'une plus large participation aux traités multilatéraux généraux, et cette question a été inscrite à l'ordre du jour provisoire de la dix-huitième session de l'Assemblée générale. Les clauses finales proposées par les Etats-Unis sont donc inacceptables, et c'est pourquoi la délégation roumaine appuie chaleureusement l'amendement de l'URSS. Elle est également favorable à l'amendement proposé par la République arabe unie et la Yougoslavie, qui tend à élargir le nombre des Etats qui peuvent devenir parties à la Convention.

43. M. DE ERICE Y O'SHEA (Espagne) rappelle le débat qui a eu lieu lors des 40^e et 41^e séances de la Commission plénière de la Conférence de Vienne de 1961 sur les articles 48 à 53 de la Convention sur les relations diplomatiques. Il rend hommage à toutes les délégations qui ont proposé des amendements au projet de clauses finales; mais il pense qu'il n'y a pas d'autre solution que d'approuver la proposition présentée par les Etats-Unis, qui reprend les articles 48 à 53 de la Convention de 1961. La Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires a été convoquée en exécution de la résolution 1685 (XVI) de l'Assemblée générale; or, cette résolution n'invite à participer à la Conférence que les Membres de l'Organisation des Nations Unies ou des institutions spécialisées et les Etats parties au statut de la Cour internationale de Justice. Si la Conférence outrepassait les pouvoirs qui lui ont été donnés, ses décisions pourraient être frappées de nullité: elle n'est souveraine que dans les limites déterminées par l'Assemblée générale, qui lui a assigné une mission précise. Sans vouloir entrer dans des considérations politiques, économiques ou juridiques, le représentant de l'Espagne pense que la seule solution consiste à incorporer dans la convention sur les relations consulaires le texte des articles 48 et 54 de la Convention sur les relations diplomatiques. C'est pourquoi il appuie pleinement la proposition des Etats-Unis. Il restera la possibilité, au cours de la prochaine session de l'Assemblée générale, d'élargir la participation des Etats à cette Convention.

44. M. CHIN (République de Corée) appuie la proposition de clauses finales présentée par les Etats-Unis, parce qu'elle est conforme au principe de l'universalité et parce qu'elle est exactement calquée sur les clauses finales de la Convention sur les relations diplomatiques. De plus, elle est conforme à la résolution de l'Assemblée générale qui a réuni la Conférence. La délégation coréenne est fermement opposée aux amendements à la proposition

des Etats-Unis, qui s'écartent trop des dispositions de la Convention de 1961 et qui sont contraires aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. Les questions qui en sont l'objet doivent être soulevées devant l'Assemblée générale, car elles ne rentrent pas dans le cadre du mandat de la Conférence. La délégation coréenne votera donc en faveur du projet des Etats-Unis et contre tous les amendements y relatifs.

45. M. ALVARADO GARAICOA (Equateur) souligne que le projet des Etats-Unis vise non seulement les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et les Etats parties au statut de la Cour internationale de Justice, mais encore tout Etat invité par l'Assemblée générale des Nations Unies. C'est pourquoi il est disposé à appuyer sans réserve cette proposition.

46. M. DE MENTHON (France) approuve entièrement le projet des Etats-Unis (L.7). Il ne peut appuyer l'amendement de l'URSS ni celui de la République arabe unie et de la Yougoslavie, car, à son avis, il faut rester dans le cadre de la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui a convoqué seulement les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et les Etats parties au statut de la Cour internationale de Justice. Le texte des Etats-Unis, qui reprend les dispositions de la Convention de 1961, n'interdit nullement l'adhésion d'autres Etats, mais laisse à l'Organisation des Nations Unies le soin d'en décider.

47. M. EVANS (Royaume-Uni) rappelle que des débats analogues sont déjà souvent eu lieu dans le passé. Il semblait entendu, d'une façon générale, que seuls des Etats reconnus souverains et indépendants pouvaient être parties à des conventions et autres instruments internationaux. Or, il s'agit de déterminer quelles entités internationales doivent être considérées comme des Etats souverains et indépendants. Certains pays sont reconnus comme tels seulement par une faible minorité de la collectivité internationale, tandis que la plupart des membres de la collectivité leur refusent ce statut. La décision en cette matière a un caractère politique et est extrêmement délicate et, puisque le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sera le dépositaire de l'original de la future convention, il faudrait lui fournir des critères précis lui permettant de déterminer si tel ou tel pays répond aux conditions requises pour adhérer à la Convention. La proposition de l'Union soviétique qui tend à ouvrir la Convention à la signature et à l'adhésion de « tous les Etats » ne fournit pas ces critères et laisse donc au Secrétaire général l'entière responsabilité d'une décision politique qu'on ne devrait jamais lui demander de prendre. L'amendement de la République arabe unie et de la Yougoslavie aboutirait au même résultat, puisque c'est une pratique bien établie des Nations Unies que l'enregistrement d'un traité auprès du Secrétariat n'implique aucune décision quant au statut des parties à ces conventions sur le plan du droit international. Telles sont les raisons pour lesquelles la délégation du Royaume-Uni se prononcera pour la proposition des Etats-Unis et votera contre les deux amendements qui s'y rapportent.

48. M. DI MOTTOLA (Costa Rica) précise que le seul fait d'exister ne confère pas à une entité internationale la qualité de membre de la collectivité internationale. Les catégories prévues dans le projet de clauses finales des Etats-Unis déterminent les Etats à la signature desquels la Convention sera ouverte. La quatrième catégorie, notamment, laisse à tout Etat autre que ceux qui sont déjà membres de l'Organisation des Nations Unies ou des institutions spécialisées, ou parties au statut de la Cour internationale de Justice, la possibilité de devenir partie à la Convention sur l'invitation de l'Assemblée générale. Cette clause permet d'échapper à l'automatisme des trois premiers critères, en autorisant l'adhésion d'autres Etats acceptés par la collectivité internationale. Aussi, M. Di Mottola votera-t-il pour la proposition des Etats-Unis et contre les amendements qui s'y rapportent.

49. M. DONATO (Liban) apprécie à leur juste valeur les arguments avancés par les auteurs des deux amendements, mais il trouve leur proposition inacceptable, car elle dépasse le cadre des normes fixées par les Nations Unies. En revanche, il approuve la proposition des Etats-Unis car elle est conforme à l'esprit et à la lettre des recommandations de l'Assemblée générale des Nations Unies, et laisse la porte ouverte à tout nouvel Etat qui serait invité par l'Assemblée générale à devenir partie à la Convention.

50. M. TÜREL (Turquie) appuie les représentants qui se sont prononcés en faveur de la proposition des Etats-Unis; en effet, leur projet de clauses finales est conforme à la résolution pertinente de l'Assemblée générale et contient des clauses parallèles à celles qui figurent à la fin de la Convention de Vienne de 1961. Le représentant de l'Espagne a d'ailleurs brillamment exposé les raisons pour lesquelles il ne faut pas s'écarter de ces dernières. En conséquence, M. Türel votera contre les amendements, et pour la proposition des Etats-Unis sous sa forme actuelle.

51. M. JAYANAMA (Thaïlande) fait observer que la Conférence ne devrait pas discuter le problème controversé de l'universalité, et il partage à cet égard les vues du représentant de l'Italie. C'est pourquoi il votera en faveur de la proposition des Etats-Unis, d'autant qu'elle reprend les termes exacts des articles 48 à 83 de la Convention de Vienne de 1961, dont il n'y a aucune raison de s'écarter.

52. M. PAPAS (Grèce) déclare qu'il votera pour la proposition des Etats-Unis.

53. M. GUNewardENE (Ceylan) rappelle qu'il a toujours activement soutenu la cause de l'universalité au sein des Nations Unies. Le même problème s'est posé lors de la discussion de la Convention de 1961. A cette époque, la délégation de Ceylan a appuyé une proposition analogue à celle dont le représentant des Etats-Unis a saisi la Commission et, en tant que Président du Comité de rédaction, M. Gunewardene a fait tout en son pouvoir pour mettre au point un texte pouvant donner satisfaction au plus grand nombre de délégations. C'est dans le même esprit, et par souci de préserver la bonne entente et l'harmonie au sein de la Commission, qu'il prie les

délégations de ne pas s'engager à nouveau dans un débat auquel le bon sens et l'esprit de compréhension avaient donné une solution heureuse à la Conférence précédente. Il reconnaît pleinement les mérites des amendements présentés par l'Union soviétique et la République arabe unie et la Yougoslavie, mais il persiste à croire que dans les circonstances actuelles, et dans l'intérêt même du succès de la Conférence, la meilleure solution serait encore celle qui fut adoptée pour la Convention de 1961. Pour permettre à ses membres de se mettre d'accord, il propose à la Commission d'ajourner sa décision jusqu'au lendemain.

54. M. PUREVJAL (Mongolie) fait observer que si l'on veut que la convention favorise les bonnes relations entre les Etats, elle doit avoir un caractère universel et être ouverte à l'adhésion de tous les Etats, sans discrimination. Or, la proposition des Etats-Unis est essentiellement discriminatoire et se trouve, de ce fait, en contradiction avec les principes du droit international, les buts des Nations Unies et ceux de la Convention elle-même. C'est pourquoi il appuie l'amendement de l'Union soviétique. Quant à la question de la compétence, il estime que la Conférence est souveraine pour décider quels Etats sont qualifiés pour adhérer à la Convention.

55. M. DE CASTRO (Philippines) estime que d'autres instances des Nations Unies sont plus qualifiées que la Conférence pour examiner le problème politique qui vient d'être soulevé. Il est en faveur de la proposition des Etats-Unis, car elle tient dûment compte du principe de l'universalité, dans le cadre de normes raisonnables et reconnues. En effet, cette proposition permet à de nouveaux Etats de devenir parties à la Convention, dans la mesure toutefois où ils prouveront à la collectivité internationale qu'elle peut les reconnaître comme Etats souverains et indépendants.

56. M. EL-SABAH EL-SALEM (Koweït) déclare que sa délégation a toujours été très optimiste quant à la possibilité de trouver un terrain d'entente, et a toujours cru au succès de réunions telles que la présente Conférence. L'adoption de la Convention de 1961 a prouvé qu'elle avait raison. Il pense que l'on doit pouvoir se mettre d'accord et propose à la Commission d'ajourner sa décision sur les propositions en cours d'examen jusqu'au lendemain matin.

57. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) ne voit pas la nécessité de différer le vote, étant donné que sa proposition ne fait que reprendre les clauses finales de la Convention de 1961 et que la question a déjà été longuement débattue.

58. M. KONJOUKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) constate que les observations de plusieurs délégations révèlent les préoccupations que le débat en cours cause à la Commission. Aussi estime-t-il que la suggestion du représentant de Ceylan est fort sage, car elle permettra aux membres de la Commission de peser une fois de plus toutes les conséquences du vote qu'ils sont appelés à émettre.

59. M. CHIN (République de Corée) estime que la question est fort claire et appuie la déclaration du représentant des Etats-Unis.

60. Le PRÉSIDENT met aux voix la question de savoir si la Commission désire voter dès maintenant sur les propositions dont elle est saisie.

Par 36 voix contre 20, avec 15 abstentions, la Commission décide de passer au vote.

61. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement présenté par l'Union des Républiques socialistes soviétiques (A/CONF.25/C.1/L.158).

A la demande du représentant de la République de Corée, il est procédé au vote par appel nominal.

L'appel commence par les Etats-Unis, dont le nom est tiré au sort par le Président.

Votent pour : Yougoslavie, Albanie, Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Cuba, Tchécoslovaquie, Hongrie, Inde, Indonésie, Mongolie, Pologne, Roumanie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, République arabe unie.

Votent contre : Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, République du Viet-Nam, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Danemark, Equateur, Ethiopie, Fédération de Malaisie, Finlande, France, République fédérale d'Allemagne, Grèce, Saint-Siège, Iran, Irlande, Israël, Italie, Japon, République de Corée, Liban, Libéria, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Nigeria, Norvège, Pakistan, Pérou, Philippines, Portugal, Saint-Marin, Afrique du Sud, Espagne, Suède, Suisse, Thaïlande, Turquie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

S'abstiennent : Ceylan, Congo (Léopoldville), Ghana, Guinée, Koweït, Laos, Mali, Maroc.

Par 49 voix contre 15, avec 8 abstentions, l'amendement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (A/CONF.25/C.1/L.158) est rejeté³.

62. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement présenté conjointement par la République arabe unie et la Yougoslavie (A/CONF.25/C.1/L.159).

A la demande du représentant de la République de Corée, il est procédé au vote par appel nominal.

L'appel commence par l'Indonésie, dont le nom est tiré au sort par le Président.

Votent pour : Indonésie, Mongolie, Pologne, Roumanie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, République arabe unie, Yougoslavie, Albanie, Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Cuba, Tchécoslovaquie, Guinée, Hongrie, Inde.

Votent contre : Irlande, Israël, Italie, Japon, République de Corée, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pakistan, Pérou, Philippines, Portugal, Saint-Marin, Afrique du Sud, Espagne, Suède, Suisse, Thaïlande, Turquie, Royaume-Uni de

Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, République du Viet-Nam, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Danemark, Equateur, Fédération de Malaisie, Finlande, France, République fédérale d'Allemagne, Grèce, Saint-Siège,

S'abstiennent : Iran, Koweït, Laos, Liban, Libéria, Mali, Maroc, Nigéria, Ceylan, Congo (Léopoldville), Ethiopie, Ghana.

Par 44 voix contre 16, avec 12 abstentions, l'amendement commun de la République arabe unie et de la Yougoslavie (A/CONF.25/C.1/L.159) est rejeté.

63. M. TSYBA (République socialiste soviétique d'Ukraine) demande que la proposition des Etats-Unis (A/CONF.25/C.1/L.7), soit mise aux voix article par article.

A la demande du représentant de la République de Corée, il est procédé au vote par appel nominal sur le premier article.

L'appel commence par l'Ethiopie, dont le nom est tiré au sort par le Président.

Votent pour : Ethiopie, Fédération de Malaisie, Finlande, France, République fédérale d'Allemagne, Grèce, Saint-Siège, Iran, Irlande, Israël, Italie, Japon, République de Corée, Koweït, Liban, Libéria, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Nigéria, Norvège, Pakistan, Pérou, Philippines, Portugal, Saint-Marin, Sierra Leone, Afrique du Sud, Espagne, Suède, Suisse, Thaïlande, Turquie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, Venezuela, République du Viet-Nam, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Ceylan, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Danemark, Equateur.

Votent contre : Hongrie, Mongolie, Pologne, Roumanie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Albanie, Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Cuba, Tchécoslovaquie.

S'abstiennent : Ghana, Guinée, Inde, Indonésie, Laos, Mali, Maroc, République arabe unie, Yougoslavie, Congo (Léopoldville).

Par 53 voix contre 11, avec 10 abstentions, le premier article est adopté.

Le deuxième article est adopté à l'unanimité.

Par 55 voix contre 11, avec 5 abstentions, le troisième article est adopté.

Le quatrième article est adopté à l'unanimité.

Par 56 voix contre 10, avec 5 abstentions, le cinquième article est adopté.

Par 59 voix contre 11, avec 5 abstentions, le sixième article est adopté⁴.

64. M. BARTOŠ (Yougoslavie) fait observer que la proposition américaine n'est pas un tout et qu'il est

³ La délégation du Ghana a informé le Secrétariat que « la politique du Ghana, qui a toujours été en faveur de la doctrine de « tous les Etats », demeure inchangée et qu'en conséquence le vote du Ghana sur cet amendement, enregistré comme « abstention » doit être changé en un vote « pour ».

⁴ Le nouvel article qui figurait à la fin de la proposition des Etats-Unis a été retiré et présenté comme une proposition distincte (A/CONF.25/C.1/L.70) qui a été examinée aux 29^e, 30^e et 31^e séances.

inutile, par conséquent, de voter sur l'ensemble des articles puisqu'ils ont été mis aux voix séparément.

Il en est ainsi décidé.

65. M. TSHIMBALANGA (Congo, Léopoldville) dit que, pays non aligné, le Congo s'est abstenu dans les votes sur les amendements à la proposition des Etats-Unis et sur les articles controversés de cette proposition parce qu'ils ont suscité des discussions de caractère politique. En revanche, il a voté ceux des articles proposés par les Etats-Unis qui ne prêtaient pas à controverse.

La séance est levée à 18 h. 30.

VINGT-NEUVIÈME SÉANCE

Mardi 26 mars 1963, à 10 h. 45

Président : M. BARNES (Libéria)

Examen du projet d'articles relatifs aux relations consulaires adopté par la Commission du droit international à sa treizième session (A/CONF.25/6) [suite]

PRÉAMBULE

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les projets de préambule de la convention présentés conjointement par les délégations de l'Argentine, de Ceylan, du Ghana, de l'Inde, de l'Indonésie et de la République arabe unie (A/CONF.25/C.1/L.74), et par les délégations du Congo (Léopoldville), de l'Ethiopie, de la Guinée, de la Haute-Volta, du Libéria, de la Libye, du Mali, du Maroc, du Sierra Leone et de la Tunisie (A/CONF.25/C.1/L.106).

2. M. KRISHNA RAO (Inde) présente la proposition des six pays (L.71), dont le texte suit de très près celui du préambule de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il est dit, au cinquième alinéa, que le but des privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires consulaires est non pas d'avantager des individus mais d'assurer l'accomplissement efficace des fonctions consulaires: cette affirmation n'a pas seulement pour fin d'obtenir l'agrément des organes législatifs des divers pays, qui seront appelés à ratifier la convention, mais encore elle traduit exactement les motifs qui ont inspiré les délégations dans leurs délibérations sur ces privilèges et immunités. Cet alinéa repose sur le principe dit de l'intérêt de la fonction, qui donne aux privilèges et immunités consulaires un de leurs attributs essentiels.

3. M. BOUZIRI (Tunisie) présente la proposition des dix pays (L.106), qui reproduit le préambule du projet d'articles rédigé par le Comité de rédaction de la Commission du droit international (A/CONF.25/6, paragraphe 36). Les auteurs de la proposition ont adopté cette formule pour souligner la différence qui existe entre la convention en discussion et la Convention sur les relations diplomatiques. Ils n'ont donc pas jugé néces-

saire de faire figurer dans ce texte un alinéa correspondant au quatrième alinéa du préambule de la Convention de 1961, qui soulignait avec raison l'importance des privilèges et immunités diplomatiques. Dans une convention sur les relations consulaires qui n'accorde aux fonctionnaires consulaires que très peu de privilèges et d'immunités — et cela seulement dans l'exercice de leurs fonctions — pareil alinéa semble inutile. De plus, les agents diplomatiques jouissent de privilèges et d'immunités en leur qualité de représentants de l'Etat accréditant; au contraire, il n'est dit nulle part dans le projet d'articles que les fonctionnaires consulaires représentent l'Etat d'envoi. Les auteurs de la proposition ont donc jugé suffisant de parler seulement de relations consulaires, ce qui suffit à évoquer l'idée des privilèges et immunités et des autres facilités dont les fonctionnaires consulaires jouissent dans l'exercice de leurs fonctions.

4. Il semble également inutile de dire dans le préambule que les quelques privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires consulaires par la Convention sont limités à l'accomplissement de leurs fonctions. De toute manière, l'octroi de privilèges et d'immunités est un mal nécessaire; dans un monde idéal, les différences entre catégories diverses de personnes devraient certainement disparaître. Il faut bien parler des privilèges et immunités dans les articles de la Convention, mais il n'y a pas de raison de le faire dans le préambule.

5. M. ABDELMAGID (République arabe unie) déclare que sa délégation s'est inscrite parmi les auteurs de la proposition des six pays parce qu'elle considère que les privilèges et immunités consulaires sont inhérents à la fonction consulaire et qu'ils sont devenus partie intégrante du droit international. La différence essentielle entre privilèges et immunités diplomatiques et privilèges et immunités consulaires tient au caractère fonctionnel de ces derniers. Les auteurs de la proposition ont donc jugé nécessaire d'ajouter le cinquième alinéa et de marquer la différence avec l'alinéa correspondant du préambule de la Convention de 1961 en parlant de « l'accomplissement . . . de leurs fonctions par les consulats au nom de leurs Etats respectifs » et non plus des « fonctions des missions diplomatiques en tant que représentant des Etats ».

6. M. RUDA (Argentine) indique que les auteurs de la proposition des six pays ont présenté leur texte parce qu'ils sont convaincus qu'une convention codifiant le droit international doit s'ouvrir par un énoncé indiquant les bases sur lesquelles doit reposer, de manière générale, l'interprétation de cette convention. La seule différence essentielle entre les deux propositions dont la Commission est saisie est que l'une d'elles indique la raison qui justifie l'octroi des privilèges et immunités aux fonctionnaires consulaires, tandis que l'autre ne le fait pas. La délégation argentine juge indispensable d'indiquer le cadre dans lequel s'inscrivent ces privilèges et immunités et de dire que leur but n'est pas d'avantager des individus, mais d'assurer l'accomplissement efficace de leurs fonctions.

7. M. RUEGGER (Suisse) constate avec satisfaction que les deux propositions affirment, dans leur dernier alinéa, que les règles du droit international coutumier