

Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires

Vienne, Autriche
4 mars – 22 avril 1963

Document:-
A/CONF.25/C.2/SR.21

21^{ème} séance de la Deuxième 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)

tendant à ce que le membre de phrase « dans la monnaie choisie par l'Etat d'envoi » soit mis aux voix séparément.

55. M. EVANS (Royaume-Uni) a écouté avec grand intérêt les observations présentées par les autres représentants et se rallie aux vues de ses collègues qui s'inquiètent des répercussions exceptionnelles que pourrait avoir l'amendement commun. A sa connaissance, aucun autre accord international ne prévoit une disposition obligeant l'Etat de résidence à autoriser l'Etat d'envoi non seulement à convertir les sommes recueillies en une autre monnaie, mais également à les transférer sans restriction. En pratique, il est probable que les sommes ne seront pas très élevées et l'adoption de l'amendement ne risque pas de susciter de difficultés au Royaume-Uni; mais, étant donné la portée incalculable de l'amendement et les difficultés auxquelles bon nombre de pays auraient à faire face, il ne serait pas judicieux d'adopter l'amendement dans son libellé actuel. Le représentant du Royaume-Uni accepterait à la rigueur un amendement prévoyant que les sommes recueillies au titre des droits et taxes soient librement convertibles dans la monnaie de l'Etat d'envoi et qu'elles y soient transférables. Malgré tout, il serait peut-être préférable de maintenir le texte du projet rédigé par la Commission du droit international.

56. M. KANEMATSU (Japon) fait observer que les droits et taxes perçus par les consuls sont généralement utilisés pour couvrir les dépenses du consulat. Il ne voit pas pourquoi la Convention contiendrait une disposition prévoyant le transfert et la conversion de ces fonds. En outre, en vertu des règlements applicables au change, la plupart des pays considèrent les consuls comme des non-résidents, de sorte qu'il ne doit pas y avoir de difficulté à régler la question du transfert de sommes relativement peu élevées. A son avis, cette question doit être tranchée par les règlements applicables au change et aux devises en vigueur dans l'Etat de résidence, et n'a pas sa place dans la Convention.

La séance est levée à 13 h. 5

VINGT ET UNIÈME SÉANCE

Mardi 19 mars 1963, à 15 h. 15

Président : M. GIBSON BARBOZA (Brésil)

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]

ARTICLE 39 (Perception des droits et taxes et leur exonération d'impôts et taxes) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 39 et de l'amendement commun de l'Argentine, de la Belgique, du Brésil, des Pays-Bas et du Venezuela (L.130), qui s'y rapporte.

2. M. SRESHTHAPUTRA (Thaïlande) dit que la délégation de son pays soutient que les principes généraux du droit, qui doivent être acceptés, sinon par tous les Etats, du moins par la plupart d'entre eux, ne doivent constituer que des règles de caractère général. Il pense qu'en formulant ces règles, on devrait tenir compte des conditions prévalant dans les différents Etats. Il n'est donc pas souhaitable d'inclure dans le projet de convention des dispositions prévoyant expressément toutes les circonstances possibles. M. Sreshthaputra avertit les membres de la Commission que si l'on va trop loin dans un sens ou dans l'autre, la Commission pourra bien adopter une Convention, mais les Etats n'auront aucun désir d'y devenir parties. Il ne croit pas que le projet de convention consulaire doive contenir des dispositions relatives au contrôle des changes, parce que la question du transfert des fonds dépend des conditions économiques et financières de chaque Etat. Il votera donc contre l'amendement proposé et pour le projet de la Commission du droit international.

3. M. KAMEL (République arabe unie) partage l'opinion déjà exprimée par les représentants de la Tunisie et de la Yougoslavie. L'amendement proposé est tout à fait inacceptable pour son gouvernement car en laissant à l'Etat d'envoi le choix de la monnaie en laquelle le produit des droits et taxes pourrait être converti on risquerait de créer des difficultés. Une telle clause n'a pas sa place dans une convention sur les relations consulaires. En outre, la comptabilité des consulats échappe au contrôle de l'Etat de résidence en raison de l'inviolabilité des archives.

4. M. HEUMAN (France) dit que sa délégation ne peut accepter le principe de la convertibilité ou de la transférabilité du produit des droits et taxes.

5. M. HABIBUR RAHMAN (Pakistan) souligne l'importance de l'article 39. Il votera contre l'amendement et pour le texte élaboré par la Commission du droit international.

6. M. MUÑOZ MORATORIO (Uruguay) se propose de voter pour l'amendement, pour les motifs qui ont été exposés par les auteurs de ce texte. La modification proposée est compatible avec le principe déjà accepté par la Commission du droit international en ce qui concerne la perception des droits et taxes. Il faut éviter la possibilité d'un blocage des fonds dans l'Etat de résidence. En outre, il ne faut pas oublier que les droits perçus portent surtout sur la navigation et le commerce et à la charge de l'acheteur de la marchandise de sorte qu'en réalité les versements faits ne représentent qu'une compensation ou un remboursement.

7. M. SERRA (Suisse) rappelle que dans son pays les transferts financiers s'effectuent sans difficulté. L'amendement proposé permettrait aux consulats suisses à l'étranger de transférer plus facilement les fonds dont ils disposent. Toutefois, il s'abstiendra lorsque l'amendement sera mis aux voix et il préférerait en fait le texte de la Commission du droit international.

8. M. CAMPORA (Argentine), parlant en qualité de coauteur de l'amendement commun, dit que c'est avec

surprise qu'il a entendu certains des arguments soutenus contre cet amendement. On a en effet attribué au texte des conséquences qu'il n'y a pas lieu d'envisager. Le texte de la Commission du droit international ne s'applique en réalité qu'à une partie du processus de la perception des droits. Il faut distinguer deux étapes: la perception proprement dite des droits en question, puis la possibilité pour le consul de transférer les sommes perçues. Les auteurs de l'amendement se sont donc proposé de compléter le texte de la Commission du droit international en visant cette deuxième étape. Le terme « transférer » doit, selon eux, compléter le terme « percevoir ».

9. M. DAS GUPTA (Inde) pense qu'on ne peut faire de différence dans la pratique entre la transférabilité et la convertibilité, car lorsque les consulats demandent le transfert du produit des droits perçus en devises de l'Etat de résidence, les banques doivent faire le nécessaire pour le convertir. Pour certains pays, comme l'Inde, qui ont quelque difficulté à équilibrer leur balance des paiements, l'adoption de l'amendement entraînerait une aggravation de cette situation. Il en serait probablement de même pour de nombreux pays d'Asie et d'Afrique. Si des fonds s'accumulent dans l'Etat de résidence et ne peuvent être transférés, l'Etat d'envoi peut de toute façon les utiliser pour payer les traitements du personnel consulaire dans l'Etat de résidence, par exemple. En outre, il faut remarquer qu'en raison de l'inviolabilité des archives la comptabilité des consulats ne peut être contrôlée par l'Etat de résidence. La délégation de l'Inde votera donc contre l'amendement commun.

10. M. VRANKEN (Belgique) comprend que la diversité des législations nationales en matière de change rende l'amendement difficilement acceptable pour certaines délégations. C'est pourquoi les auteurs de l'amendement commun acceptent une proposition faite par les représentants de la Grèce et du Portugal et tendant à supprimer le membre de phrase « dans la monnaie choisie par l'Etat d'envoi ».

11. M. BOUZIRI (Tunisie), appuyé par M. LEVI (Yougoslavie), estime qu'il n'est pas juste que les délégations qui ont présenté des amendements les modifient à la dernière minute et qu'il ne soit plus possible aux représentants qui n'approuvent pas ces amendements modifiés de prendre la parole pour exposer leurs points de vue.

12. Le PRÉSIDENT demande à la Commission de se prononcer par un vote sur le point de savoir si un débat doit avoir lieu sur les modifications que les auteurs d'amendements apportent à leur propre texte.

Par 30 voix contre 16, avec 21 abstentions, la Commission se prononce par la négative.

13. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement commun, modifié par ses auteurs.

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

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

Votent pour : Grèce, Irlande, Italie, Libéria, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Pérou, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Uruguay, Venezuela, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Costa Rica, République fédérale d'Allemagne.

Votent contre : Guinée, Hongrie, Inde, Indonésie, Iran, Japon, République de Corée, Koweït, Libye, Mongolie, Maroc, Nigéria, Pakistan, Pologne, Roumanie, Suède, Thaïlande, Tunisie, Turquie, République du Viet-Nam, Yougoslavie, Albanie, Australie, Cuba, Tchécoslovaquie, Danemark, Fédération de Malaisie, France.

S'abstiennent : Ghana, Israël, Laos, Nouvelle-Zélande, Norvège, Arabie saoudite, Sierra Leone, Afrique du Sud, Espagne, Suisse, Syrie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, République arabe unie, Etats-Unis d'Amérique, Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Cambodge, Chine, Congo (Léopoldville), Equateur, Finlande.

Par 28 voix contre 20, avec 22 abstentions, l'amendement commun (A/CONF.25/C.2/L.130) est rejeté.

14. M. DEJANY (Arabie saoudite) considère que certaines délégations pourraient émettre un vote différent sur chacun des deux paragraphes et sur l'ensemble de l'article; il propose donc que l'article 39 soit mis aux voix paragraphe par paragraphe.

Il en est ainsi décidé.

Par 69 voix contre zéro, avec une abstention, le paragraphe 1 est adopté.

15. M. BLANKINSHIP (Etats-Unis d'Amérique) fait observer que l'exemption prévue au paragraphe 2 n'est accompagnée d'aucune indication précise quant au statut du personnel consulaire intéressé. Or il rappelle le paragraphe 2 du commentaire relatif à l'article 57, où il est dit qu'il y a lieu d'appeler spécialement l'attention sur l'article 69 du projet, qui est également applicable aux consuls honoraires, lesquels, lorsqu'ils sont ressortissants de l'Etat de résidence, ne jouissent que de l'immunité de juridiction pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. M. Blankinship estime que les consuls honoraires ressortissants de l'Etat de résidence ne devraient pas, néanmoins, bénéficier des exemptions prévues au paragraphe 2 de l'article 39, et ce n'est que dans cet esprit qu'il votera en faveur du paragraphe.

16. M. SHITTA-BEY (Nigéria) souligne que la question soulevée par le représentant des Etats-Unis est très importante. En effet, il semble qu'en vertu de l'article 57 les consuls honoraires bénéficieraient eux aussi de l'exemption prévue à l'article 39. Il est indispensable d'éclaircir ce point avant de passer au vote.

17. M. SALLEH BIN ABAS (Fédération de Malaisie) et M. DAS GUPTA (Inde) estiment que l'exemption concerne les sommes perçues par le consulat et non les personnes qui les perçoivent.

18. M. AMLIE (Norvège) et M. MARESCA (Italie), appuyés par M. NASCIMENTO E SILVA (Brésil),

pensent qu'il serait préférable de différer la discussion sur ce point précis et de la régler définitivement lors de l'examen de l'article 57.

19. M. HEUMAN (France) estime que cette procédure est dangereuse. En effet, il est difficile d'inclure certaines dispositions dans des articles de fond qui peuvent ne pas être acceptables pour certaines délégations et de s'en remettre à une décision problématique ultérieure au sujet de l'article 57 qui risque de confirmer des clauses indésirables.

20. Le PRÉSIDENT demande à la Commission de se prononcer sur le point de savoir si elle désire voter immédiatement sur le paragraphe 2.

Par 62 voix contre zéro, avec 4 abstentions, il est décidé de procéder immédiatement au vote sur le paragraphe 2.

A l'unanimité, le paragraphe 2 est adopté.

A l'unanimité, l'ensemble de l'article 39 est adopté.

21. M. NALL (Israël) précise que, dans l'esprit de sa délégation, les consulats ne devraient pas fournir leurs services pour des actes soumis à des droits de timbre sur le territoire de l'Etat de résidence, à moins que ces droits n'aient été acquittés.

22. M. SPACIL (Tchécoslovaquie) explique que sa délégation a voté contre l'amendement commun parce qu'elle estime que les sommes perçues par les consulats devraient être versées en monnaie de l'Etat de résidence. La fonction consulaire a été instituée pour apporter une aide aux ressortissants de l'Etat d'envoi; il est donc normal que soient accordées à ces ressortissants les conditions les plus avantageuses, c'est-à-dire la possibilité d'acquitter les droits et taxes visés à l'article 39 au moyen des devises qu'ils peuvent se procurer le plus facilement, celles de l'Etat de résidence.

23. M. VRANKEN (Belgique) appuie le point de vue exposé par le représentant d'Israël.

PROJET DE NOUVEAUX ARTICLES A INSÉRER A LA SUITE DE L'ARTICLE 39

24. M. HEUMAN (France), prenant la parole sur une motion d'ordre, demande à la délégation des Pays-Bas si elle accepterait que sa proposition (A/CONF.25/C.2/L.109) tendant à l'insertion de deux nouveaux articles après l'article 39 soit mise en discussion ultérieurement. En effet, les deux projets d'articles qu'elle propose ne se trouveraient pas à leur place au chapitre II de la Convention, car ils tendent à instituer des dérogations aux facilités, privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires. Il est difficile d'aborder cette question avant d'examiner les articles 47 et 48.

25. Le baron VAN BOETZELAER (Pays-Bas) ne voit pas d'objections à ce que son amendement soit examiné en même temps que les articles 47 et 48¹.

¹ Le premier des nouveaux articles proposés par les Pays-Bas a été retiré ultérieurement, et le second a été examiné à la 30^e séance.

ARTICLE 40 (Protection spéciale et respect dus au fonctionnaire consulaire)

26. Le PRÉSIDENT appelle l'attention sur les amendements à l'article 40 présentés par les Etats-Unis d'Amérique (A/CONF.25/C.2/L.5), le Japon (A/CONF.25/C.2/L.58) et la Grèce (A/CONF.25/C.2/L.95).

27. M. KANEMATSU (Japon) déclare que la Commission ayant approuvé l'article 30, sa délégation a décidé de retirer son amendement (L.58).

28. M. BLANKINSHIP (Etats-Unis d'Amérique) expose qu'en présentant son amendement (L.5) sa délégation a voulu mettre le texte en harmonie avec l'article 29 de la Convention de Vienne de 1961. Il paraît excessif d'accorder une « protection spéciale » au fonctionnaire consulaire et on voit mal comment, si le fonctionnaire consulaire doit faire face à des difficultés personnelles, par exemple en matière de logement, il devrait en ce cas bénéficier d'une protection spéciale. De l'avis de la délégation américaine, le texte qu'elle propose suffit à assurer une protection efficace au fonctionnaire consulaire.

29. M. SPACIL (Tchécoslovaquie) estime que le projet d'article 40 est tout à fait satisfaisant. Ce texte confirme la position officielle du consul et le fait bénéficier d'un régime spécial conforme à son statut. Le privilège ainsi reconnu est nécessaire au bon exercice de ses fonctions. En supprimant toute référence à la « protection spéciale », l'amendement des Etats-Unis assimilerait le consul à un citoyen ordinaire. Si tous les citoyens ont évidemment droit au respect, les consuls doivent jouir de garanties supplémentaires.

30. M. SPYRIDAKIS (Grèce) dit que l'amendement (L.95) qu'il a présenté a pour but d'augmenter la protection dont le consul doit bénéficier. Il n'est pas question d'accorder à la représentation consulaire la même inviolabilité qu'à la mission diplomatique, mais il ne faut pas limiter la protection due au consul.

31. M. WOODBERRY (Australie), M. MOUSSAVI (Iran), M. TOURÉ (Guinée), M. RUSSELL (Royaume-Uni), M. BOUZIRI (Tunisie) et M. VRANKEN (Belgique) se prononcent en faveur de l'amendement présenté par la délégation des Etats-Unis, dont les arguments leur ont paru très convaincants.

32. M. DAS GUPTA (Inde) dit qu'il a écouté avec intérêt l'intervention du représentant de la Tchécoslovaquie, mais il éprouve quelque doute quant à l'étendue de la « protection spéciale » et il estime que les dispositions de la Convention de Vienne de 1961 ne doivent pas s'appliquer en l'occurrence. On pourrait craindre que les consuls honoraires ne prétendent bénéficier eux aussi de cette protection spéciale.

33. M. ALVARADO GARAIKOA (Equateur) considère que le texte du projet d'article est parfaitement explicite. La « protection spéciale » n'est accordée qu'en raison de la position officielle du consul, ce qui suffit à en limiter le champ d'application.

34. Le baron VAN BOETZELAER (Pays-Bas) serait disposé à se prononcer en faveur de l'amendement des Etats-Unis. Il aimerait toutefois que, dans la version française, le mot « appropriées » remplace le mot « raisonnables », comme dans le texte de la Convention de Vienne de 1961. Il souligne en outre qu'en certains cas, par exemple pendant une campagne de presse, l'Etat de résidence n'a aucun moyen d'assurer la protection du consul.

35. M. HEUMAN (France) rappelle que la Convention de Vienne de 1961 ne mentionne, à son article 29, que le « respect » dû à l'agent diplomatique, mais il ne faut pas oublier qu'elle lui accorde d'autre part l'inviolabilité absolue, ce qui n'est pas le cas des fonctionnaires consulaires. Le représentant de la France fait observer au représentant de l'Inde que l'article 57 ne contient aucune référence à l'article 40 et que, par conséquent, le consul honoraire se trouve hors de son champ d'application. L'amendement des Etats-Unis, qui ne garantit pas une protection spéciale aux consuls, ne pourra bénéficier de l'appui de la délégation française.

36. M. WASZCZUK (Pologne) pense que l'amendement des Etats-Unis restreint à l'excès la portée de l'article 40 et il se prononcera en faveur du projet d'article de la Commission du droit international.

37. M. MARESCA (Italie) rappelle qu'en assurant l'inviolabilité de l'agent diplomatique la Convention de Vienne ne pouvait guère aller plus loin. Mais le consul, outre le respect qui lui est normalement dû, doit, pour l'exercice de ses fonctions, bénéficier d'une protection spéciale puisqu'il n'a qu'une inviolabilité partielle.

38. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement des Etats-Unis. Il précise que, dans la version française, le mot « raisonnables » sera remplacé par le mot « appropriées ».

Par 37 voix contre 22, avec 11 abstentions, l'amendement des Etats-Unis (A/CONF.25/C.2/L.5) est adopté.

39. Le PRÉSIDENT constate que la Commission vient d'adopter un texte modifié de l'article 40 et qu'elle n'a donc pas à se prononcer sur l'amendement de la Grèce (L.95), ni sur le projet d'article présenté par la Commission du droit international.

40. Il propose à la Commission de passer à l'examen de l'article 42, car l'article 41 fait l'objet de nombreux amendements au sujet desquels les auteurs pourraient utilement se consulter afin de faciliter la discussion.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 42 (Devoir d'information en cas d'arrestation, de détention préventive ou de poursuite pénale)

41. M. PEREZ-CHIRIGOBA (Venezuela) fait observer que l'expression « membre du personnel consulaire » est très imprécise. On peut la comprendre comme englobant toute personne travaillant dans un consulat, ce qui serait excessif. Il estime en effet qu'on ne peut étendre l'obligation prévue dans cet article aux ressortissants de

l'Etat de résidence, quelle que soit leur position hiérarchique dans le consulat. La délégation du Venezuela ne votera en faveur du projet d'article que s'il est compris dans ce sens.

A l'unanimité l'article 42 est adopté.

La séance est levée à 17 h. 20

vingt-deuxième séance

Mercredi 20 mars 1963, à 10 h. 45

Président: M. KAMEL (République arabe unie)

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]

ARTICLE 41 (Inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le projet d'article 41 et les amendements y relatifs¹.

2. M. SERRA (Suisse) retire l'amendement (L.105) qu'il avait présenté en vue d'harmoniser la terminologie du texte de la Commission du droit international et celle de la législation pénale de son pays. Il espère que les représentants qui ont soumis des amendements pour des raisons analogues répondront également à l'appel du Président. Il est maintenant disposé à appuyer sans réserve le projet de la Commission du droit international. Ce texte est le résultat d'études et de discussions prolongées; il repose sur le principe selon lequel le fonctionnaire consulaire ne devrait pas jouir de l'inviolabilité totale accordée aux diplomates; il est complet et cerne de près la question.

3. M. CAMPORA (Argentine) déclare que la Commission a adopté le principe de l'inviolabilité relative pour les locaux consulaires et pour la valise consulaire et qu'elle devrait par conséquent adopter également le principe de l'inviolabilité personnelle relative, faute de quoi la Convention ne serait ni logique ni bien équilibrée. La Commission du droit international elle-même a adopté le principe de l'inviolabilité personnelle relative en stipulant au paragraphe 1 que, sauf en cas de crime grave et en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire compétente, les fonctionnaires consulaires ne peuvent être arrêtés ou détenus.

¹ La Commission était saisie des amendements ci-après : Pays-Bas, A/CONF.25/C.2/L.16; Indonésie, A/CONF.25/C.2/L.61; République fédérale d'Allemagne, A/CONF.25/C.2/L.62/Rev.1; Brésil, A/CONF.25/C.2/L.64; République socialiste soviétique de Biélorussie, A/CONF.25/C.2/L.104/Rev.1; Suisse, A/CONF.25/C.2/L.105; Hongrie, A/CONF.25/C.2/L.115 et L.143; Yougoslavie, A/CONF.25/C.2/L.116; Italie, A/CONF.25/C.2/L.117; Cambodge, A/CONF.25/C.2/L.126; Royaume-Uni, A/CONF.25/C.2/L.134; Afrique du Sud, A/CONF.25/C.2/L.148; Roumanie, A/CONF.25/C.2/L.149; Espagne, A/CONF.25/C.2/L.150.