

Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires

Vienne, Autriche
4 mars – 22 avril 1963

Document:-
A/CONF.25/C.2/SR.22

22^{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)

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.

4. L'article 41 spécifie que l'inviolabilité personnelle d'un fonctionnaire consulaire ne peut être étendue au cas de crime grave. Si un fonctionnaire consulaire commet un crime grave il perd son inviolabilité et peut être mis en état de détention. Il est donc essentiel que la notion de crime grave soit énoncée et clairement définie, afin qu'elle soit interprétée de la même façon par toutes les autorités soumises aux dispositions de cet article. La définition la plus acceptable consisterait à déterminer la gravité du crime en fonction de la durée d'emprisonnement dont son auteur serait passible en vertu de la législation de l'Etat de résidence. Ce critère objectif et sans ambiguïté est contenu dans la plupart des amendements présentés. S'il est adopté, le mot « grave » serait superflu. En outre, ce mot introduit un critère subjectif incompatible avec celui de la durée d'incarcération.

5. M. JAMAN (Indonésie) présente son amendement (L.61), qui est analogue à l'amendement original de la Biélorussie (L.104). Cet amendement répondait au désir de tenir compte de la diversité des systèmes et pratiques en vigueur dans les différents pays. L'Indonésie par exemple, est l'un des rares pays qui accordent des privilèges et immunités presque analogues aux consuls et aux diplomates. Son gouvernement est soucieux d'aider dans leur tâche les fonctionnaires des Etats d'envoi et de ne pas les gêner dans l'exercice de leurs fonctions en les inculquant d'infractions peu graves. En cas d'arrestation, les autorités judiciaires ne sont pas habilitées à lancer un mandat d'arrêt : la police peut mettre une personne en état de détention sans en référer au tribunal. L'amendement tient également compte du fait que les employés consulaires, qui peuvent être des ressortissants de l'Etat d'envoi, de l'Etat de résidence ou d'un Etat tiers, ne jouissent pas de l'inviolabilité personnelle.

6. M. EVANS (Royaume-Uni) annonce à la Commission qu'un nouvel amendement commun, associant les amendements du Brésil (L.64), de la République fédérale d'Allemagne (L.62/Rev.1), de l'Italie (L.117), de l'Espagne (L.150) et du Royaume-Uni (L.124) a été présenté. Il souligne en premier lieu que, si l'article 43 (Immunité de juridiction) prévoit l'immunité dans l'exercice d'activités officielles, l'article 41 ne traite que de l'inviolabilité personnelle. Si l'on considère que rien dans l'article 41 ne devrait affaiblir les immunités prévues à l'article 43, le paragraphe 1 de l'article 41 accorderait aux fonctionnaires consulaires une inviolabilité personnelle plus large que celle dont ils bénéficient en fait en droit international. Le défaut essentiel de ce paragraphe est qu'il traite seulement de l'arrestation ou de la détention effectuées à la suite d'une décision de l'autorité judiciaire, alors qu'une personne peut également être arrêtée par la police ou, dans certains cas, par une personne privée, sans décision préalable de l'autorité judiciaire : par exemple, si elle est prise en flagrant délit ou s'il y a des motifs de croire qu'elle vient de commettre une infraction grave. Dans des cas de ce genre, les autorités doivent avoir le droit de mettre cette personne en état de détention préventive jusqu'à ce qu'elle ait justifié de son identité. Il en irait de même dans le cas où un mandat d'arrêt aurait été lancé contre elle. L'objet de l'amendement commun est de tenir compte des cas

de ce genre. Il se peut également qu'un fonctionnaire soit arrêté ou maintenu en détention préventive, avec l'assentiment de l'Etat d'envoi. Cela doit être spécifiquement prévu dans l'article 41.

7. Le paragraphe 1 de l'amendement commun est conçu selon la formule adoptée par la Commission pour les autres articles, c'est-à-dire qu'il énonce une proposition générale. Le paragraphe 2 traite des cas où l'arrestation peut avoir lieu et ne mentionne que les cas d'arrestation pour infraction. La différence essentielle entre le projet d'amendement commun et celui de la Commission du droit international réside essentiellement dans le fait qu'aux termes de ce dernier un fonctionnaire consulaire ne peut être arrêté — même pour un crime grave — qu'en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire compétente. Le paragraphe 3 de l'amendement énonce le principe que, sauf en cas d'infraction grave, ou à la demande ou avec le consentement de l'Etat d'envoi, un fonctionnaire consulaire doit être remis en liberté dès qu'il a justifié de son identité. Le paragraphe 4 contient une clause de sauvegarde utile, car il prévoit qu'un fonctionnaire consulaire doit être amené devant l'instance judiciaire compétente dans un délai de quarante-huit heures après son arrestation. Les paragraphes 5 et 6 sont identiques aux paragraphes 2 et 3 du projet de la Commission du droit international et le paragraphe 7 définit ce qu'est une « infraction grave ».

8. M. ALVARADO GARAIKOA (Equateur) appuie le projet de la Commission du droit international. Il s'oppose fortement à ce que l'on remplace le mot « crime » par le mot « infraction », car ces deux mots ont des sens très éloignés et impliquent des peines très différentes. En choisissant l'expression « un crime grave », la Commission du droit international s'est exprimée de façon parfaitement claire, sans qu'il soit nécessaire d'énoncer de règles fixes.

9. M. HARASZTI (Hongrie) présente les deux amendements hongrois. Le premier (L.115) a pour objet de remédier à une omission au paragraphe 3 de l'article 41. Il ressort clairement du paragraphe 2 que des mesures de coercition ne peuvent être prises à l'endroit d'un fonctionnaire consulaire qui refuse de se présenter devant le tribunal, mais il n'en va pas de même pour le paragraphe 3 tel qu'il est libellé. Le second amendement (L.143) vise à préciser le principe de l'inviolabilité du courrier consulaire. A la 14^e séance, le représentant de la République fédérale d'Allemagne a fait observer que l'inviolabilité de la correspondance et du courrier consulaire prévue à l'article 35 n'est pas définie dans l'article 41. Il est essentiel de spécifier clairement que le courrier consulaire ne peut être ni arrêté ni détenu, en sorte que l'article ne puisse donner lieu à de fausses interprétations.

10. M. HONG (Cambodge) présente son amendement (L.126), qui a pour objet de préciser que l'inviolabilité prévue au paragraphe 1 n'est accordée que dans l'exercice des fonctions consulaires et non pas à titre d'immunité personnelle. Il regrette que le texte initialement proposé pour l'article 40, qui précisait ce point, ait été rejeté. Il propose d'introduire dans le présent article la notion d'immunité liée aux fonctions consulaires, car,

comme il est indiqué au paragraphe 2 du commentaire relatif à l'article 43, cette notion fait partie du droit international. Si ce point n'était pas nettement précisé, l'article 41 pourrait être interprété comme conférant une immunité absolue et non une immunité relative.

11. M. ANGHEL (Roumanie) présente l'amendement de la délégation roumaine au paragraphe 1 (L.149). L'article 41 vise à assurer l'inviolabilité des fonctionnaires consulaires. Il importe donc, en le rédigeant, d'éviter l'emploi de termes vagues qui risqueraient de donner lieu à des interprétations différentes et à des abus. Des expressions telles que « crime grave » ou « infraction grave » manquent de précision. Elles ont besoin d'être définies et il faut trouver un critère objectif qui garantisse suffisamment l'inviolabilité des fonctionnaires consulaires. La durée de la peine de prison encourue peut fournir ce critère objectif. Il propose donc un amendement définissant l'« infraction grave » comme étant celle qui rend son auteur passible d'une peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement. Une définition claire empêcherait toute contestation de surgir entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi sur ce qui constitue une infraction grave au cas où l'Etat de résidence arrêterait un fonctionnaire consulaire. M. Anghel est prêt à s'associer aux auteurs de l'amendement commun en ce qui concerne le paragraphe 7.

12. M. DRAKE (Afrique du Sud) fait observer que le paragraphe 1 du projet de la Commission du droit international accorde aux consuls une inviolabilité personnelle plus large que celle dont ils bénéficient en droit international. Le représentant du Royaume-Uni a clairement démontré la nécessité de limiter la portée de l'inviolabilité, et l'amendement commun, pour lequel il votera, répond à cet objectif. Il préfère l'expression « infraction grave » à celle de « crime grave », car la première a un sens juridique plus large. Il se réjouit également de voir figurer au paragraphe 7 la définition de l'« infraction grave ».

13. Son propre amendement (L.148) pourrait être incorporé au paragraphe 3 du projet de la Commission du droit international, ou au paragraphe 6 de l'amendement commun, qui tous deux contiennent des clauses de sauvegarde. Le paragraphe 4 de l'amendement commun contient également certaines garanties, mais il n'existe nulle part de disposition expresse stipulant que si un fonctionnaire est mis en état de détention, une procédure doit être engagée sans retard. Dans l'intérêt du fonctionnaire consulaire et du consulat lui-même, qui serait privé de ses services, il est essentiel que tous les doutes soient levés le plus tôt possible.

14. M. NASCIMENTO B SILVA (Brésil) déclare que les instructions qu'il a reçues au sujet de l'article 41 sont analogues à celles du représentant de la Roumanie: approuver un texte qui élimine toute incertitude et contienne une règle positive fixant une durée minimale d'emprisonnement. Il préférerait la durée de cinq années proposée dans son amendement (L.64), mais il s'est néanmoins associé aux auteurs de l'amendement commun et accepterait toute durée susceptible de recueillir l'approbation générale. Il est impossible de tenir compte de tous

les aspects des législations nationales. En ce qui concerne la question de terminologie mentionnée par le représentant de l'Equateur, il estime que l'on pourrait laisser au Comité de rédaction le soin de résoudre les difficultés qui pourraient surgir à cet égard puisqu'il compte parmi ses membres des représentants de toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et des principaux systèmes juridiques du monde.

15. En ce qui concerne les autres amendements, il comprend les raisons qui ont motivé celui de la Hongrie, mais n'est pas d'accord pour estimer que les fonctionnaires consulaires englobent les courriers consulaires. Les courriers consulaires jouissent d'une inviolabilité absolue et ne sont pas soumis aux restrictions contenues dans l'amendement commun. Le cas dont traite l'amendement du Cambodge est déjà prévu à l'article 43. L'amendement indonésien est inacceptable, car il modifierait tout le sens de l'article en subordonnant le principe de l'inviolabilité aux décisions des autorités administratives ou de la police. Les cas mentionnés aux alinéas b) et c) du paragraphe 2 de l'amendement commun sont déjà prévus au paragraphe 3.

16. M. LEVI (Yougoslavie) présente deux amendements (L.116). Il est essentiel de fixer, au paragraphe 2, une limite à la durée d'incarcération qui pourrait être imposée. Il n'insiste pas pour que cette durée soit de deux ans, à condition qu'une limite soit fixée. Son second amendement, analogue à celui de l'Espagne, consiste en un paragraphe supplémentaire destiné à assurer l'inviolabilité de la résidence du fonctionnaire consulaire. Il prévoit l'inviolabilité de toutes les résidences consulaires, mais si la Commission le souhaite M. Levi serait d'accord pour la limiter à la résidence du chef de poste.

17. M. JESTAEDT (République fédérale d'Allemagne) déclare que l'amendement commun est plus précis que le projet de la Commission du droit international, qu'il serait plus facile à appliquer dans la pratique, et aussi plus facile à comprendre pour le lecteur de la Convention. Il appuie l'amendement de la Hongrie (L.115) mais estime qu'il serait davantage à sa place dans le paragraphe 1 que dans le paragraphe 3.

18. M. KHOSLA (Inde) indique que sa délégation a certains doutes en ce qui concerne l'amendement de l'Indonésie (L.61). S'il est vrai qu'une autorité autre que l'instance judiciaire peut, bien entendu, émettre et plus particulièrement exécuter un mandat d'arrêt ou de détention, en Inde, l'autorité judiciaire est seule habilitée à juger en cas de délit. Sa délégation n'a aucune objection à faire au principe de l'amendement hongrois (L.143), mais estime qu'il n'est pas nécessaire de mentionner à l'article 41 les courriers consulaires dont le cas a été réglé dans d'autres articles du projet.

19. A quelques exceptions près, la délégation de l'Inde approuve, en principe, l'amendement commun (L.168). Elle souscrit aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 mais n'est pas très certaine qu'il faille maintenir l'alinéa c); en effet, il est clair que les dispositions de l'article 41

ne sont pas applicables à un fonctionnaire consulaire tant qu'il n'a pas pu justifier de son identité, puisque le fonctionnaire qui l'aura arrêté ne saura pas qu'il a affaire à un fonctionnaire consulaire. Il n'est guère souhaitable de faire figurer au paragraphe 7 de l'amendement commun une définition du « délit grave » qui revêtirait un caractère obligatoire pour tous les Etats; puisque cette définition varie sensiblement d'un pays à l'autre, il serait préférable de n'en pas préciser l'interprétation. En fait, l'amendement commun tend à développer le texte initial en y introduisant des détails que la Commission du droit international a voulu sagement éviter. La délégation de l'Inde approuve sans réserve le projet de la Commission du droit international mais elle n'est pas opposée en principe à l'amendement commun, au cas où la majorité des membres de la Commission en trouverait le texte acceptable puisqu'il tend au même but que le projet de la Commission du droit international.

20. M. MARESCA (Italie) dit que l'inviolabilité des fonctionnaires consulaires est une question importante et complexe. Dans son amendement (L.126), la délégation du Cambodge a proposé d'accorder l'inviolabilité personnelle aux fonctionnaires consulaires « dans l'exercice de leurs fonctions ». En fait, toutes les immunités consulaires sont accordées de manière telle que les fonctions consulaires puissent être librement accomplies. C'est pourquoi, lorsqu'il s'agit d'activités accomplies dans l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire consulaire jouit d'une inviolabilité complète, et l'article 43 dispose que les membres d'un consulat ne sont pas justiciables des autorités judiciaires et administratives de l'Etat de résidence pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires. Or l'article 41 concerne l'inviolabilité personnelle du fonctionnaire consulaire à laquelle on prévoit quelques exceptions. L'amendement commun (L.168), dont la délégation de l'Italie est coauteur, a l'avantage de préciser ces exceptions et établit un moyen terme entre les intérêts de l'Etat d'envoi et ceux de l'Etat de résidence.

21. M. ADDAI (Ghana) pense que puisque, selon le représentant du Royaume-Uni, le principal inconvénient du projet de la Commission du droit international est qu'il confère un plus haut degré d'inviolabilité personnelle que ne le prévoit le droit international actuel, l'objectif de l'amendement commun serait atteint si, au paragraphe 1 du projet de la Commission du droit international, l'on insérait le mot « ou » entre les mots « crime grave » et « à la suite d'une décision... ». La délégation du Ghana souscrit à ce projet, qui a l'avantage d'être bref, et pense qu'on pourrait y ajouter le paragraphe 7 de l'amendement commun. M. Addai appuie également les amendements proposés par l'Indonésie (L.61) et par les Pays-Bas (L.16).

22. M. SPACIL (Tchécoslovaquie) marque sa préférence pour le projet de la Commission du droit international par rapport à l'amendement commun. Le projet d'article 41 sous sa forme actuelle confère aux fonctionnaires consulaires un degré suffisant d'inviolabilité pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions. Le texte revêt un caractère assez général pour

permettre l'application pratique de ses dispositions, tout en étant assez précis pour assurer la réalisation de ses objectifs. La plupart des amendements qui ont été présentés et les débats qui se sont déroulés à leur propos au sein de la Commission ont fait renaître des arguments qui avaient déjà été soigneusement pesés, mais rejetés par la Commission du droit international.

23. La délégation tchécoslovaque estime que l'amendement commun (L.168) est inacceptable et que la formule qui figure au paragraphe 2 du projet de la Commission du droit international : « à l'exception du cas prévu » est préférable à l'expression plus vague, qui figure au paragraphe 2 de l'amendement, « en raison d'aucun délit », qui risque d'être mal interprétée. Le représentant du Royaume-Uni a expliqué que les auteurs de l'amendement commun ont voulu supprimer la condition selon laquelle l'arrestation ou la détention préventive des fonctionnaires consulaires est subordonnée à une décision de l'instance judiciaire compétente. La délégation de la Tchécoslovaquie ne saurait souscrire à ces vues, pas plus qu'elle ne saurait accepter la suggestion du représentant du Ghana tendant à modifier le paragraphe 1 du projet de la Commission du droit international de manière à considérer cette condition non pas comme obligatoire, mais comme le deuxième terme d'une alternative. Il importe essentiellement que les fonctionnaires consulaires ne puissent pas être mis en état d'arrestation ou de détention préventive, sauf si l'instance judiciaire compétente en a ainsi ordonné. Permettre l'arrestation de fonctionnaires consulaires par toute autre autorité, par exemple la police ou l'armée, serait ouvrir la voie aux abus. Le paragraphe 2 de l'amendement commun contient une énumération des cas dans lesquels les fonctionnaires consulaires peuvent être mis en état d'arrestation. L'alinéa a) prévoit le cas de « délit grave », qui est analogue au « crime grave » qui figure au paragraphe 1 du projet de la Commission du droit international. Or, les alinéas suivants contiennent une énumération de cas exceptionnels dont le détail paraît inutile, voire dangereux, car cela risque de donner lieu à des abus. Il est évident, en outre, que la liste est loin d'être complète. La Commission du droit international a été bien avisée de ne pas entrer dans le détail au moment où elle a rédigé son projet. Par exemple, en pratique, un fonctionnaire consulaire pris en flagrant délit sera remis en liberté après avoir justifié de son identité. Une disposition comme celle qui figure à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'amendement commun, stipulant que le fonctionnaire consulaire peut être mis en état d'arrestation s'il est pris en flagrant délit, peut aussi prêter à des abus. Après avoir arrêté un fonctionnaire consulaire la police pourrait le garder en détention pendant plusieurs jours et prétendre ensuite avoir ignoré qu'il s'agissait d'un fonctionnaire consulaire. De même, il n'est guère souhaitable de faire figurer, à l'alinéa c) du paragraphe 2, une disposition selon laquelle un fonctionnaire consulaire peut être mis en état d'arrestation s'il n'est pas en mesure de justifier de son identité. En pratique, il lui est toujours possible de prouver son identité mais une disposition trop précise pourrait prêter à des abus de la part de la police. Enfin, le cas prévu à l'alinéa d) du paragraphe 2, où l'Etat d'envoi peut

demander l'arrestation ou y consentir, ne peut se produire que très rarement et il est inutile de le faire figurer dans une convention internationale. En pratique, si l'Etat d'envoi lève l'immunité d'un fonctionnaire, son arrestation suivra.

24. La délégation tchécoslovaque préférerait que l'on maintienne l'expression « crime grave » utilisée au paragraphe 1 du projet de la Commission du droit international qui a été insérée après mûre réflexion. Elle n'a pas d'opinion arrêtée sur la nécessité de définir cette expression mais ne verrait aucun inconvénient à faire figurer une définition, si la Commission en décide ainsi à la majorité.

25. La délégation tchécoslovaque appuie les propositions de la Hongrie tendant à modifier le paragraphe 3 de l'article 41 (L.115) et à ajouter un nouveau paragraphe qui préciserait le statut des courriers consulaires (L.143). Cependant, elle estime que, dans son ensemble, le texte actuel de l'article 41 est satisfaisant.

26. L'amendement commun (L.168) est si différent du texte initial que le représentant de la Tchécoslovaquie prie le Président de décider s'il correspond à la définition de l'amendement qui figure dans la dernière phrase de l'article 41 du règlement intérieur, ou s'il doit être considéré comme une proposition entièrement nouvelle.

27. Le PRÉSIDENT dit qu'à son avis l'amendement commun répond à la définition qui figure à l'article 41.

28. M. SALLEH BIN ABAS (Fédération de Malaisie) pense, comme le représentant du Royaume-Uni, que le paragraphe 1 du texte rédigé par la Commission du droit international accorde un degré trop élevé d'inviolabilité personnelle aux fonctionnaires consulaires. Il se félicite de ce que figure au paragraphe 2 de l'amendement commun (L.168) une énumération des cas où un fonctionnaire consulaire peut être mis en état d'arrestation. L'expression « crime grave » ne correspond pas aux termes utilisés dans le droit pénal de son pays et elle risque de prêter à des malentendus graves à l'avenir; il serait donc préférable de la définir comme au paragraphe 7 de l'amendement commun. La délégation de la Malaisie n'est pas défavorable au paragraphe 3 de cet amendement et accepte la disposition qui figure au paragraphe 4, selon laquelle un fonctionnaire consulaire qui a été arrêté et qui n'a pas été remis en liberté doit être amené devant une instance judiciaire compétente 48 heures au plus tard après son arrestation, car, en Malaisie, la durée maximale d'une détention suivant une arrestation est de 24 heures.

29. Si la Commission accepte l'amendement commun, la délégation de l'Indonésie sera peut-être disposée à retirer son amendement (L.61), puisque les auteurs de l'amendement commun se sont contentés d'énumérer les cas dans lesquels une arrestation peut être effectuée et ont évité judicieusement de définir la procédure de l'arrestation, question qui doit être réglée en vertu du droit interne de l'Etat de résidence. Si l'amendement commun est rejeté et si la Commission adopte le texte rédigé par la Commission du droit international, la

délégation de la Malaisie serait disposée à accepter l'amendement présenté par l'Indonésie en dépit du fait qu'en Malaisie un mandat d'arrêt est en fait toujours délivré par l'instance judiciaire compétente. Cependant, vouloir rejeter les pratiques d'autres pays reviendrait à mettre en doute leurs systèmes juridiques. La délégation de la Malaisie appuie l'amendement de l'Afrique du Sud (L.148) car, à son avis, un prévenu doit toujours être jugé dans un délai minimum afin que des soucis inutiles soient épargnés tant à l'intéressé qu'à sa famille.

30. M. ZABIGAILO (République socialiste soviétique d'Ukraine) fait observer que l'article 41 contient un certain nombre de dispositions importantes au sujet de l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires. L'amendement commun a surtout pour objet d'abaisser le degré de cette inviolabilité et d'atténuer le texte de la Commission du droit international, car il n'énonce pas le principe général selon lequel les fonctionnaires consulaires ne peuvent pas être mis en état d'arrestation ou de détention préventive, à moins qu'il ne s'agisse d'un crime grave et que l'arrestation ne soit ordonnée par l'instance judiciaire compétente. La délégation de la RSS d'Ukraine préférerait qu'on maintienne l'énonciation de ce principe, tout en se rendant compte que l'interprétation de l'expression « crime grave » pourrait donner lieu à certaines difficultés. Le paragraphe 2 de l'amendement commun est moins clair et précis que le paragraphe 1 du projet initial et déforme les objectifs de ce dernier qui consistent à empêcher l'arrestation ou la détention préventive d'un fonctionnaire consulaire. Ce principe général n'est pas sans exceptions, mais celles-ci ne doivent pas être énumérées sous forme de dispositions-types, comme dans l'amendement commun, et même dans ces cas exceptionnels, l'arrestation ou la détention doit être ordonnée par l'instance judiciaire compétente ou par le Ministère de la justice de l'Etat considéré. L'amendement aurait pour effet de permettre à la police, ou à une autorité autre que l'instance judiciaire, de décider de l'arrestation d'un fonctionnaire consulaire, ce qui ne serait guère indiqué et pourrait donner lieu à des abus et à des conflits entre les autorités des deux Etats. La liste d'exceptions qui figure au paragraphe 2 de l'amendement commun pourrait être complétée ou abrégée selon la législation des différents pays. La délégation de la RSS d'Ukraine pense que ces cas exceptionnels devraient être réglés par voie diplomatique entre les parties intéressées. Le consentement de l'Etat d'envoi à la détention d'un fonctionnaire consulaire est régi par l'article 45 (Renonciation aux immunités). L'adoption de l'amendement commun aurait également pour effet d'atténuer la portée de l'article 40 (Protection spéciale et respect dus au fonctionnaire consulaire). La délégation de la RSS d'Ukraine préconise le maintien du texte de la Commission du droit international et l'adoption de l'amendement proposé par la République socialiste soviétique de Biélorussie (L.104/Rev.1) qui est conforme à la législation de la République socialiste soviétique d'Ukraine. Elle appuie également les amendements présentés par la Hongrie (L.115 et L.143), mais elle ne saurait souscrire à l'amendement de l'Indonésie (L.61), qui tend à conférer à une autorité le droit d'arrêter un fonctionnaire

consulaire, avec les difficultés imprévisibles et les contestations éventuelles qui pourraient s'ensuivre.

31. M. PEREZ HERNANDEZ (Espagne), parlant en sa qualité de coauteur de l'amendement commun, ne pense pas que ce texte atténue la portée de l'article 40 qui concerne le devoir de l'Etat de résidence d'accorder une protection spéciale aux fonctionnaires consulaires du fait de leur position officielle et de les traiter avec le respect qui leur est dû. L'article 41 a pour objet d'établir des règles qui, dans une mesure raisonnable quoique non absolue, assureraient l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires. Dans l'amendement commun, un « délit grave » est défini comme étant un délit dont l'auteur est passible d'un emprisonnement d'au moins cinq ans en vertu de la législation de l'Etat de résidence. Etant donné la complexité des considérations et des règles juridiques en cause, le représentant de l'Espagne prie le Président de noter qu'il a l'intention de consulter d'autres membres de langue espagnole de la Commission en vue de présenter au Comité de rédaction un texte espagnol conforme, quant au fond et à la forme, aux textes français et anglais.

32. La disposition qui figure à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'amendement commun, prévoyant l'arrestation d'un fonctionnaire consulaire pris en flagrant délit a été critiquée par un orateur. C'est par souci du maintien de l'ordre public et du respect de l'opinion publique dans l'Etat de résidence que les coauteurs l'ont ajoutée. Le paragraphe 4 de l'amendement commun prévoit qu'un fonctionnaire consulaire qui a été arrêté et n'a pas été remis en liberté doit être amené devant une instance judiciaire compétente 48 heures au plus tard après son arrestation; en effet, il serait souhaitable, notamment dans un grand pays, de donner à la police le temps nécessaire pour obtenir le mandat d'arrêt requis, mais la police ne devrait pas éprouver de difficultés à se le procurer dans le délai indiqué. L'expression « instance judiciaire compétente » ne s'applique pas uniquement à un juge ou à un tribunal mais comprend tous ceux qui remplissent des fonctions judiciaires dont l'exercice indépendant assure depuis longtemps l'objectivité et le caractère équitable d'une décision judiciaire. L'alinéa d) du paragraphe 2 de l'amendement commun prévoit une méthode logique pour la solution d'un différend éventuel. Les auteurs de l'amendement l'ont rédigée dans l'intention expresse d'éviter toute possibilité de conflit entre les Etats, possibilité qui disparaît si l'Etat d'envoi consent à l'arrestation du fonctionnaire consulaire. La disposition qui figure à l'alinéa c) du paragraphe 2 a été ajoutée parce que, si un fonctionnaire consulaire n'est pas en mesure de justifier de son identité, la police ne saura pas qu'il s'agit d'un fonctionnaire consulaire et procédera à son arrestation. Au cas où un consul aurait oublié ses papiers d'identité à son domicile, il lui faudra compter sur la courtoisie de la police.

La séance est levée à 13 h. 5.

VINGT-TROISIÈME SÉANCE

Mercredi 20 mars 1963, à 15 h. 15

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) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 41 et des amendements y relatifs¹.

2. M. AVAKOV (République socialiste soviétique de Biélorussie) estime que c'est à juste titre que l'article 41 a soulevé de vives discussions à la Commission du droit international, laquelle a d'ailleurs fait observer qu'on avait tendance à interpréter trop largement la notion d'immunité. Cette opinion a été confirmée à la suite de l'adoption de la Convention de 1961 qui implique une distinction entre le personnel consulaire et le personnel des ambassades.

3. L'amendement commun (L.168) comporte des éléments limitatifs, mais ils sont très délicats à définir d'une façon précise. Que faut-il entendre, par exemple, par délit grave? Pourquoi fixer à cinq ans la durée de la peine de prison caractérisant un délit grave? Un même délit peut être puni de peines différentes selon les pays et il serait préférable de laisser à chaque Etat le soin de résoudre ce problème. Quant au flagrant délit, il n'est pas toujours facile de l'établir. Pour ce qui est de l'identité, il se peut que l'intéressé ne porte pas constamment sur lui les papiers qui lui permettraient éventuellement de justifier de sa qualité et de son identité. Enfin, l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'amendement commun envisage une situation peu probable qui, en fait, relève essentiellement de l'Etat de résidence. En conclusion, M. Avakov estime que l'énumération figurant au paragraphe 2 de l'amendement est tout à fait superflue et il votera contre cet amendement. En revanche, il votera en faveur du projet de la Commission du droit international et de l'amendement de la Hongrie (L.143).

4. M. SRESHTHAPUTRA (Thaïlande) dit que sa délégation considère l'article relatif à l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires comme un des plus importants du projet, et qu'elle préférerait un libellé plus précis que celui proposé par la Commission du droit international; cela pourrait faciliter les choses et, dans une certaine mesure, éviter les controverses entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. C'est pourquoi il approuve l'amendement commun. Toutefois, le délai de 48 heures fixé au paragraphe 4 risque de créer des difficultés d'ordre

¹ Pour la liste des amendements à l'article 41, voir le compte rendu de la 22^e séance, note en bas de page sous le paragraphe 1. A cette séance, les amendements du Brésil (L.64), de la République fédérale d'Allemagne (L.62/Rev.1), de l'Italie (L.117), de l'Espagne (L.150) et du Royaume-Uni (L.134) ont été retirés en faveur d'un amendement commun (L.168). L'amendement de la Suisse (L.105) a été retiré.