Document:-
A/CN.4/SR.622

Compte rendu analytique de la 622e séance

sujet:
Relations et immunités consulaires

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1961, vol. I

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

Copyright © Nations Unies

membre de la Commission ou à son Secrétaire de remplir les fonctions d'observateur.

67. M. MATINE-DAFTARY appuie cette proposition, qui est d'ailleurs la même que la sienne.

68. M. GARCIA AMADOR revient aux passages de la lettre de l'observateur du Comité consultatif juridique africano-asiatique qui ont trait à la question de la condition des étrangers.

69. Il tient à préciser qu'il n'est pas de son rôle d'interpréter les décisions du Comité et qu'il n'a nullement tenté de le faire. Il s'est borné à reproduire dans son rapport les décisions effectivement adoptées par ce Comité et le texte des articles approuvés par celui-ci. L'interprétation de ces décisions et de ces articles appartient au Comité lui-même; les vues exposées par l'un de ses membres ne sont rien d'autre qu'une interprétation personnelle.

70. M. BARTOŠ appuie la proposition de M. Jiménez de Aréchaga.

71. Le PRESIDENT dit que la Commission paraissant unanimement approuver la proposition de M. Jiménez de Aréchaga, il n'est pas besoin d'une décision formelle qui soumettrait à un nouvel examen sa décision antérieure au sujet de la réunion de Rangoon. Le Président considérera donc que la Commission accepte la proposition de M. Jiménez de Aréchaga.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 15

622e SEANCE

Vendredi 30 juin 1961, à 10 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Relations et immunités consulaires
(A/4425; A/CN.4/136 et Add.1 à 11, A/CN.4/137)
(*Reprise du débat de la 619e séance*)

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES (A/4425) : DEUXIÈME LECTURE (*suite*)

ARTICLE 13 (ancien article 17) [Préséance]

1. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du texte des projets d'articles préparés par le Comité de rédaction.

2. Le Comité de rédaction a proposé d'insérer le texte suivant du paragraphe 5 après le paragraphe 4 de l'article 13, adopté à la 618e séance (par. 14) :

« 5. Les consuls honoraires chefs de poste prennent rang dans chaque classe après les chefs de poste de carrière, dans l'ordre et selon les règles établis aux paragraphes précédents. »

3. Le dernier paragraphe de l'article porterait donc le numéro 6.

La proposition est adoptée.

ARTICLE 42 (ancien article 43) [Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail]

4. Le PRESIDENT souligne que l'énoncé des articles proposés par le Comité de rédaction diffère parfois des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Dans certains cas, le texte anglais coïncide avec celui de Vienne, mais le texte français en diffère; dans d'autres cas, l'inverse se produit.

5. Il propose que la Commission demande au Comité de rédaction de comparer les textes anglais et français et de s'assurer qu'ils correspondent l'un et l'autre au texte de Vienne.

La proposition est adoptée.

6. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 42 :

« 1. Les membres du consulat, les membres de leur famille et leur personnel privé sont exempts des obligations prévues par les lois et règlements de l'Etat de résidence en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

« 2. Les personnes visées au paragraphe 1 du présent article sont exemptes des obligations que les lois et règlements de l'Etat de résidence relatifs à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère pourraient imposer en matière de permis de travail, soit aux employeurs, soit aux employés. »

L'article 42 est adopté.

ARTICLE 43 (ancien article 44)
[Exemption du régime de sécurité sociale]

7. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 43 :

« 1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, les membres du consulat sont, pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi, exempts des dispositions de sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans l'Etat de résidence;

« 2. L'exemption prévue au paragraphe 1 du présent article s'applique également à l'égard des membres du personnel privé qui sont au service exclusif des membres du consulat, à condition :

a) qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence ou n'y aient pas leur résidence permanente; et,

b) qu'ils soient soumis aux dispositions de sécurité sociale qui sont en vigueur dans l'Etat d'envoi ou dans un Etat tiers.

« 3. Les membres du consulat qui emploient des personnes auxquelles l'exemption prévue au paragraphe 2 du présent article ne s'applique pas, sont soumis aux obligations que les dispositions de sécurité sociale de l'Etat de résidence imposent à l'employeur.

« 4. L'exemption prévue aux paragraphes 1 et 2

du présent article n'exclut pas la participation volontaire au régime de sécurité sociale de l'Etat de résidence pour autant qu'elle est admise par cet Etat. »

8. M. EDMONDS ne comprend pas à quel but répond le paragraphe 2 b). Il importe peu, sans doute, à l'Etat de résidence que ce soit le régime de sécurité sociale en vigueur dans l'Etat d'envoi ou dans un Etat tiers qui s'applique aux membres du personnel privé.

9. Le PRESIDENT explique que la disposition en question est semblable au texte correspondant de l'article 33 de la Convention de Vienne.

L'article 43 est adopté.

ARTICLE 44 (ancien article 45) [Exemption fiscale]

10. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 44 :

« 1. Les membres du consulat sauf le personnel de service, et les membres de leur famille sont exempts de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux et communaux, à l'exception :

a) des impôts indirects incorporés normalement dans le prix des marchandises ou des services;

b) des impôts et taxes sur les biens immeubles privés situés sur le territoire de l'Etat de résidence, à moins que le membre du consulat ne les possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins du consulat;

c) des droits de succession et de mutation perçus par l'Etat de résidence sous réserve de l'article 46 concernant la succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille;

d) des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat de résidence, et des impôts sur le capital concernant les investissements effectués par eux dans les entreprises commerciales ou financières dans l'Etat de résidence;

e) des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus;

f) des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque et de timbre, sous réserve des dispositions de l'article 28.

« 2. Les membres du personnel de service ainsi que les membres du personnel privé au service exclusif des membres du consulat sont exempts des impôts et taxes sur les salaires qu'ils reçoivent du fait de leurs services.»

L'article 44 est adopté.

ARTICLE 45 (ancien article 46) [Exemption douanière]

11. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 45 :

« 1. L'Etat de résidence accorde dans les conditions prévues par ses lois et règlements l'entrée et l'exemption de tous droits de douane et taxes, ainsi que des redevances autres que les frais d'entrepôt, de transport ou similaires, pour les objets destinés :

a) à l'usage officiel d'un consulat de l'Etat d'envoi;

b) à l'usage personnel du fonctionnaire consulaire et des membres de sa famille qui vivent à son foyer, y compris les objets destinés à leur installation.

« 2. Les membres du personnel administratif et technique bénéficient des immunités prévues au paragraphe 1 du présent article pour ce qui est des objets importés lors de leur première installation. »

12. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, propose d'adapter le paragraphe 1 au texte correspondant de l'article 36 de la Convention de Vienne. Il ne voit aucune raison de remplacer les mots « Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat accréditaire... » par la formule d'une portée quelque peu plus large : « L'Etat de résidence accorde dans les conditions prévues par ses lois et règlements... ». La modification porte en fait sur le fond même du texte.

13. Il se préoccupe aussi de l'absence d'une disposition relative aux objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la loi ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de résidence. L'article 36 de la Convention de Vienne fait mention de cette question sous forme d'une exception à la règle posée au paragraphe 2, selon laquelle les bagages personnels d'un agent diplomatique sont exemptés d'inspection douanière. La partie essentielle de ce texte ne figure évidemment pas dans le projet en cours d'examen, puisque les bagages personnels des consuls ne jouissent pas de cette exemption. Mais il est regrettable qu'en supprimant la partie principale du texte, le Comité de rédaction ait aussi supprimé la mention des importations ou exportations prohibées.

14. M. PAL fait observer que si la proposition du Président tendant à modifier le paragraphe 1 est adoptée, les mots « Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter » s'appliqueraient à la question des exportations ou importations prohibées. L'Etat de résidence peut adopter des lois et règlements interdisant certaines importations ou exportations.

15. M. AGO, parlant en qualité de Président du Comité de rédaction, explique que l'énoncé de l'article 36, paragraphe 1, de la Convention de Vienne n'a pas paru satisfaisant au Comité, en particulier pour le texte français, et qu'en conséquence le Comité a essayé de l'améliorer. Il propose de maintenir le texte amélioré et, pour tenir compte de la question soulevée par le Président, d'insérer les mots « et avec les limitations » entre les mots « les conditions » et « prévues par ces lois ».

16. M. BARTOŠ explique que les dispositions du paragraphe 1 de l'article 36 de la Convention de Vienne ont pour objet de distinguer les droits de douane et les taxes proprement dits, dont l'agent diplomatique est exempté, des frais relatifs par exemple à l'entrepôt et au transport, dont l'agent diplomatique n'est pas exempté.

17. Le paragraphe 2 de l'article 36 de la Convention de Vienne a été introduit à la demande de la délégation des Etats-Unis et de celles d'un certain nombre de pays d'Asie et d'Afrique qui avaient intérêt à la suppression du trafic illicite des stupéfiants et des œuvres d'art.

18. M. Bartoš estime, comme le Président, qu'il n'y a pas de raison valable de s'écarter du texte adopté à Vienne.

La proposition du Président est adoptée.

19. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique que l'expression « membres du personnel administratif et technique » qui figure au paragraphe 2 n'est employée en aucun autre endroit du projet. Cette expression n'étant pas définie à l'article 1er, il propose de la remplacer par « employés consulaires autres que les membres du personnel de service ».

20. Le PRESIDENT propose de renvoyer l'article 45 au Comité de rédaction en le priant d'adapter le paragraphe 1 aux dispositions correspondantes de la Convention de Vienne et de modifier le paragraphe 2 comme le propose le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 46 (ancien article 47) [Succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille]

21. Le PRESIDENT signale que le Comité de rédaction a proposé pour l'article 46 le texte suivant :

« En cas de décès d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille, l'Etat de résidence est tenu :

a) de permettre l'exportation des biens meubles du défunt, à l'exception de ceux qui ont été acquis dans le pays et qui font l'objet d'une prohibition d'exportation au moment du décès;

b) de ne prélever de droits de succession sur les biens meubles dont la présence dans l'Etat de résidence était due uniquement à la présence dans cet Etat du défunt en tant que membre du consulat ou membre de la famille d'un membre du consulat. »

L'article 46 est adopté.

ARTICLE 47 (ancien article 48) [Exemption des prestations personnelles]

22. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction a proposé pour l'article 47 le texte suivant :

« L'Etat de résidence doit exempter les membres du consulat sauf le personnel de service, ainsi que les membres de leur famille vivant à leur foyer, de toute prestation personnelle et de tout service d'intérêt général de quelque nature qu'il soit et des charges militaires telles que les réquisitions, contributions et logements militaires. »

23. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique que l'expression « *public service* », dont le sens est clair en anglais, a été rendue en français dans le projet par les mots « service d'intérêt général », de préférence au terme « service public » qui figure à l'article 35 de la Convention de Vienne. Cette modification tient au fait qu'en droit public français, le terme « service public » a un sens très précis, tout à fait différent de la signification visée dans cet article. Il ne pourrait pas être utilisé, par exemple, pour désigner les services exigés des citoyens en cas d'incendie ou d'autres désastres.

24. M. AMADO dit que les mots « intérêt général » n'ont pas le sens voulu.

25. Le PRESIDENT est d'avis que, puisque les mots « service public » figurent dans le texte français de la Convention de Vienne, qui, on le sait, est une traduction du texte anglais original que le Comité de rédaction de la Conférence de Vienne a pris pour base de ses travaux, il n'y a aucune raison de s'écarter de ce texte.

26. Sir Humphrey WALDOCK propose d'adapter le texte français de l'article 47 aux dispositions correspondantes de la Convention de Vienne; le commentaire pourrait expliquer que la Commission aurait préféré employer une autre expression en français, mais qu'elle a décidé de s'en tenir au texte de Vienne. Aux fins de l'interprétation du projet, le texte français et le texte anglais peuvent être consultés tous deux, et l'intention ressortira clairement de l'anglais.

27. Le PRESIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission adopte l'article 47, modifié quant au texte français comme le propose Sir Humphrey Waldock.

L'article 47, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 48 (ancien article 49) [Question de l'acquisition de la nationalité de l'Etat de résidence]

28. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction a proposé le texte suivant pour l'article 48 :

« Les membres du consulat et les membres de leur famille vivant à leur foyer n'acquièrent pas la nationalité de l'Etat de résidence par le seul effet de sa législation. »

L'article 48 est adopté.

ARTICLE 49 (ancien article 51) [Commencement et fin des privilèges et immunités consulaires]

29. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 49 :

« 1. Tout membre du consulat bénéficie des privilèges et immunités prévus par les présents articles, dès qu'il entre sur le territoire de l'Etat de résidence pour gagner son poste ou, s'il se trouve déjà sur ce territoire, dès que sa nomination est notifiée au Ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par celui-ci.

« 2. Les personnes qui sont membres de la famille ou du personnel privé d'un membre du consulat, bénéficient desdits privilèges et immunités dès qu'elles entrent sur le territoire de l'Etat de résidence. Lorsqu'elles se trouvent sur le territoire de l'Etat de résidence au moment où elles entrent au foyer ou au service d'un membre du consulat, elles bénéficient des privilèges et immunités dès que leur nom est notifié au Ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par celui-ci.

« 3. Lorsque les fonctions d'un membre du consulat prennent fin, ses privilèges et immunités, de même que ceux des personnes visées au paragraphe 2 du présent article, cessent normalement au moment où les personnes en question quittent le pays, ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui leur aura été accordé à

cette fin, mais ils subsistent jusqu'à ce moment, même en cas de conflit armé. La même disposition est applicable aux personnes visées au paragraphe 2 ci-dessus lorsqu'elles cessent d'appartenir au foyer ou d'être au service d'un membre du consulat.

« 4. Toutefois, en ce qui concerne les actes accomplis par un membre du consulat dans l'exercice de ses fonctions, l'inviolabilité personnelle et l'immunité de juridiction subsistent sans limitation de durée.

« 5. En cas de décès d'un membre du consulat, les membres de sa famille continuent de jouir des privilèges et immunités dont ils bénéficient, jusqu'à l'expiration d'un délai raisonnable leur permettant de quitter le territoire de l'Etat de résidence. »

30. Après une discussion relative à l'emploi du terme « foyer » dans le projet (de préférence au mot « ménage », employé par la Convention de Vienne), le PRESIDENT suggère que l'article 49 soit adopté tel qu'il a été rédigé et que le commentaire explique pourquoi le projet de la Commission diffère sur ce point de la Convention de Vienne.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 50 (ancien article 52)
[Obligations des Etats tiers]

31. Le PRESIDENT signale que le Comité de rédaction a proposé le texte suivant pour l'article 50 :

« 1. Si le fonctionnaire consulaire traverse le territoire ou se trouve sur le territoire d'un Etat tiers, qui lui a accordé un visa au cas où ce visa est requis, pour aller assumer ses fonctions ou rejoindre son poste ou pour rentrer dans son pays, l'Etat tiers lui accorde l'inviolabilité personnelle et toutes autres immunités prévues par les présents articles qui sont nécessaires pour permettre son passage ou son retour. L'Etat tiers fera de même pour les membres de la famille, bénéficiant des privilèges et immunités, qui accompagnent le fonctionnaire consulaire ou qui voyagent séparément pour le rejoindre ou pour rentrer dans leur pays.

« 2. Dans les conditions similaires à celles qui sont prévues au paragraphe 1 du présent article, les Etats tiers ne doivent pas entraver le passage sur leur territoire des autres membres du consulat et des membres de leur famille.

« 3. Les Etats tiers accordent à la correspondance et aux autres communications officielles en transit, y compris les messages en code ou en chiffre, la même liberté et protection que l'Etat de résidence. Ils accordent aux courriers consulaires, auxquels un visa a été accordé, s'il était requis, et aux valises consulaires en transit, la même inviolabilité et la même protection que l'Etat de résidence est tenu de leur accorder.

« 4. Les obligations des Etats tiers en vertu des paragraphes 1, 2 et 3 du présent article s'appliquent également aux personnes mentionnées respectivement dans ces paragraphes, ainsi qu'aux communications officielles et aux valises consulaires, lorsque leur présence sur le territoire de l'Etat tiers est due à un cas de force majeure. »

32. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, n'est pas certain qu'il soit judicieux de combiner dans le paragraphe 1 ce qui constituait deux paragraphes distincts dans le texte de 1960, car la seconde phrase pourrait être interprétée à tort comme signifiant que les membres de la famille d'un fonctionnaire consulaire vivant à son foyer ont droit à l'inviolabilité personnelle, pendant qu'ils se trouvent en transit dans un Etat tiers. Il sera probablement nécessaire de faire quelques modifications rédactionnelles.

L'article 50 est adopté, sous réserve de modifications rédactionnelles.

ARTICLE 51 (ancien article 53)
[Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence]

33. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction propose le texte suivant pour l'article 51 :

« 1. Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui en bénéficient ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de résidence. Elles ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat.

« 2. Les locaux consulaires doivent être affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires, telles qu'elles sont énoncées dans les présents articles ou dans d'autres règles du droit international. Ils ne peuvent pas notamment être utilisés comme lieu d'asile pour les personnes condamnées ou poursuivies par les autorités de l'Etat de résidence.

« 3. La règle stipulée au paragraphe 2 du présent article n'exclut pas la possibilité d'installer dans les locaux consulaires les bureaux d'une représentation officielle de l'Etat d'envoi auprès d'une organisation internationale intergouvernementale.

« 4. De même, la règle stipulée au paragraphe 2 ci-dessus n'exclut pas la possibilité d'installer dans le bâtiment ou dans les locaux du consulat les bureaux d'autres organismes ou agences, à condition que les locaux affectés à ces bureaux soient séparés de ceux qui sont utilisés par le consulat. Dans ce cas, lesdits bureaux ne sont pas considérés, aux fins des présents articles, comme faisant partie des locaux consulaires. »

34. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA ne peut donner son accord à la seconde phrase du paragraphe 2 que s'il est entendu qu'elle n'empêchera pas d'utiliser les locaux consulaires pour loger les personnes auxquelles l'asile diplomatique a été dûment accordé.

35. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, pense qu'il ne serait peut-être pas souhaitable d'inclure la seconde phrase dans le paragraphe 2, car elle pourrait susciter des objections sérieuses et donner lieu aussi à des interprétations erronées, étant donné que la question de l'asile n'est pas abordée dans la Convention de Vienne.

36. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, rappelle qu'il a voté pour l'inclusion de cette phrase (604e séance, par. 94) et que, pour le fond, il continue à l'approuver. Toutefois, il serait préférable de ne pas s'écarter de la Convention de Vienne et de laisser la question du droit d'asile en dehors de la convention, afin d'éviter une erreur possible d'interprétation.

37. M. PADILLA NERVO est d'accord avec le Président. La première phrase est assez catégorique et il n'est pas nécessaire de mentionner spécialement un des abus possibles dans l'utilisation des locaux consulaires.

38. M. AGO estime qu'après l'amendement de la première phrase du paragraphe 2, la seconde est devenue superflue : il faudrait la supprimer.

39. M. BARTOŠ ne partage pas cette opinion. Il est convaincu que l'omission de la phrase en question constituera, pour certains Etats, un sérieux obstacle à la ratification. Il préférerait que la Commission ne se prononce pas sur la question, mais que la phrase figure entre crochets dans l'article même ou que le commentaire précise qu'il y a eu divergence d'opinions en la matière.

40. M. AMADO n'est pas d'accord avec M. Bartoš, alors qu'il partage entièrement les avis exprimés par ceux qui ont pris la parole avant lui.

41. Dans les pays d'Amérique latine, lorsqu'il n'y a pas assez de place dans les locaux d'une mission diplomatique pour donner asile aux victimes de persécutions politiques, ce sont les locaux consulaires qui sont parfois utilisés à cet effet.

42. M. YASSEEN approuve les raisons avancées par le Président en faveur de la suppression de la seconde phrase, mais il pense qu'il ne serait pas inutile de mentionner le problème dans le commentaire.

43. M. MATINE-DAFTARY demande s'il existe dans les conventions régionales latino-américaines des dispositions permettant d'utiliser les locaux consulaires comme lieux d'asile.

44. M. PAL dit qu'il serait préférable de ne pas mentionner la question de l'asile et de rédiger la première phrase du paragraphe 1 dans la forme négative, sur le modèle du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne.

45. M. AGO estime que le libellé du paragraphe 3 de l'article 41 est loin d'être satisfaisant et que dans le cas des locaux consulaires, il convient d'exprimer en termes beaucoup plus catégoriques l'interdiction d'une utilisation abusive, qui a plus de chances de se produire que dans le cas des locaux d'une mission diplomatique.

46. Répondant à M. Matine-Daftary, M. GARCIA AMADOR rappelle que les arrêts de la Cour internationale de Justice dans l'affaire du droit d'asile (Colombie c. Pérou) [1] ont été sévèrement critiqués : on a reproché à la Cour de s'être trop appuyée sur le droit conventionnel. Le droit d'asile est réglé par diverses conventions — certaines de caractère général — entre les pays d'Amérique latine ainsi que par la pratique qui, pour des raisons humanitaires, tend à devenir très libérale. Différents lieux servent à donner asile aux victimes de persécutions. Pour sa part, il s'opposera à toute disposition incompatible avec la pratique libérale qui tend à se généraliser sur le continent, où même les ambassades et légations européennes octroient l'asile. Aussi longtemps qu'il existera des régimes de terreur, le droit d'asile sera une nécessité.

47. M. SANDSTRÖM juge préférable de ne pas mentionner le problème du droit d'asile, que l'Assemblée générale a de toute façon choisi comme sujet de codification et que la Commission examinera probablement, tôt ou tard (A/4425, chap. IV, par. 39).

48. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, propose de supprimer la seconde phrase du paragraphe 2 afin d'en rendre le texte conforme à celui de la Convention de Vienne. Le commentaire pourra contenir une explication sur les deux opinions opposées qui ont été soutenues au sein de la Commission.

49. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA approuve la suppression de la seconde phrase du paragraphe 2.

50. En réponse à M. Matine-Daftary, il signale qu'aux termes des conventions en vigueur, peuvent servir de lieux d'asile politique les locaux des missions diplomatiques et parfois aussi les vaisseaux de guerre et les établissements militaires. Il faut donc en déduire que l'on ne saurait donner asile aux réfugiés politiques dans des locaux consulaires. La convention de La Havane relative aux agents consulaires [2] exclut toute forme d'asile dans les consulats.

51. Il existe toutefois un courant d'opinion en faveur de l'extension du droit d'asile qui pourrait être accordé par les consuls; cette opinion n'est pas défendue seulement par certains juristes de l'Amérique latine, mais elle a aussi été avancée par Sir Eric Beckett à l'Institut de droit international en 1950. Jusqu'à présent toutefois elle ne figure dans aucun instrument international.

52. L'opposition de M. Jiménez de Aréchaga à la seconde phrase du paragraphe 2 est fondée sur le fait que les locaux consulaires servent très souvent à loger des réfugiés politiques à qui un agent diplomatique a accordé l'asile. Ceci est particulièrement vrai lorsqu'il y a beaucoup de réfugiés politiques et qu'ils ne se trouvent pas nécessairement dans la capitale du pays. Ainsi, durant la guerre civile d'Espagne, les personnes à qui l'asile avait été octroyé sur l'autorité des chefs de missions diplomatiques, étaient logées dans les locaux consulaires à Barcelone. Dans son texte actuel, la seconde phrase du paragraphe 2 écarterait une application parfaitement légitime du principe de l'asile diplomatique, et puisque la Commission a décidé de ne pas s'occuper de ce problème il serait préférable de ne pas le mentionner ici.

53. Sir Humphrey WALDOCK, M. BARTOŠ et M. ERIM approuvent la ligne de conduite suggérée par le Président (par. 48 ci-dessus).

Il est décidé de supprimer la seconde phrase du paragraphe 2 de l'article 51, étant entendu que le commentaire indiquera que l'opinion de la Commission était divisée.

54. M. FRANÇOIS fait observer que la substance du paragraphe 3 ne figurait pas dans le projet original de l'article 53 du texte de 1960. On pourrait peut-être l'incorporer au paragraphe 4. Le fait d'accorder une forme

[1] CIJ, *Recueil 1950*, p. 266 et suivantes, et *1951*, p. 71 et suivantes.

[2] Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CLV, p. 289.

d'inviolabilité aux bureaux d'une mission officielle de l'Etat d'envoi auprès d'une organisation internationale intergouvernementale pourrait préjuger la réglementation future de la question.

55. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, explique que cette addition s'est révélée nécessaire après que le Comité de rédaction eut modifié, malgré son opposition, le paragraphe 2 de l'article 53 du projet de 1960. Le paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne reproduit le texte de 1960, avec toutefois ce membre de phrase en plus : « ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire ». Ce nouveau paragraphe est utile car, en particulier, à New York et à Genève, des consuls peuvent être chargés de représenter l'Etat d'envoi auprès des organisations internationales. Il ne s'agit pas là toutefois d'une fonction strictement consulaire, et, en l'absence d'une disposition expresse, on pourrait penser qu'il n'est pas possible d'utiliser des locaux consulaires à cet effet en raison de la clause figurant au paragraphe 2 du nouvel article 51, selon laquelle les locaux doivent être affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires.

56. M. FRANÇOIS répond qu'il ne lui paraît pas nécessaire d'inclure une disposition spéciale à cet effet. On peut tout aussi bien invoquer en l'occurrence les dispositions du paragraphe 4.

57. Sir Humphrey WALDOCK croit avoir compris que la disposition concernant la représentation auprès d'une organisation internationale intergouvernementale devait figurer à l'article 14 (Accomplissement d'actes diplomatiques par un chef de poste consulaire).

58. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que le Comité de rédaction a en fait suggéré un paragraphe additionnel pour le projet de l'article 14, libellé comme suit :

> « Un chef d'un poste consulaire ou un autre fonctionnaire consulaire peut être chargé de représenter l'Etat d'envoi auprès de toute organisation internationale. »

59. Si la clause restrictive (« à condition que... ») qui figure au paragraphe 4 n'est pas stipulée au paragraphe 3, c'est qu'il ne serait pas raisonnable d'exiger que l'on réserve des bureaux séparés pour l'exercice de l'activité dont il est question au paragraphe 3, bien que cette activité ne fasse pas strictement partie des fonctions consulaires; par contre, les activités décrites au paragraphe 4 n'ont rien à voir avec les activités d'un consulat, mais relèvent d'autres organismes ou agences tels que les agences de voyage. C'est pourquoi la situation juridique est nettement différente dans les deux cas. Il serait peut-être préférable de reporter à plus tard l'examen du paragraphe 3 que l'on reprendra en relation avec le paragraphe additionnel du projet d'article 14.

60. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, regrette que le Comité de rédaction ait compliqué inutilement le problème. La Commission n'avait pas fini d'en discuter et elle avait simplement suggéré au Comité de rédaction d'étudier de quelle façon on pourrait aligner cet article sur le paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne. Si cette idée était acceptée, le paragraphe 3 deviendrait inutile puisque la représentation auprès d'une organisation internationale intergouvernementale ne serait pas incompatible avec l'exercice des fonctions consulaires. Si, toutefois, la paragraphe 2 stipule que les locaux consulaires doivent être affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires, des dispositions supplémentaires seront nécessaires. C'est pourquoi il serait préférable de supprimer les paragraphes 2 et 3 et de les remplacer par une formule qui serait une adaptation du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne.

61. M. AMADO considère aussi que c'est l'expression « ne doivent pas être utilisés d'une manière incompatible » qui devrait être employée dans le paragraphe 2. Les dispositions du paragraphe 3 sont d'une valeur douteuse, sinon même véritablement dangereuses.

62. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que le Comité de rédaction a rédigé le paragraphe 3 avant d'avoir examiné le paragraphe supplémentaire prévu pour le projet d'article 14. Le Comité de rédaction a décidé que la représentation auprès d'une organisation internationale intergouvernementale devrait être envisagée à cet endroit, comme étant une fonction analogue à l'accomplissement d'actes diplomatiques par un chef de poste. Si le paragraphe supplémentaire destiné au projet d'article 14 est adopté, le projet du paragraphe 3 pour l'article 51 deviendra inutile. Le Rapporteur spécial pourra revoir la question lorsque la Commission aura examiné la nouvelle proposition au sujet du projet d'article 14. En fait, il y a eu de longs débats au sujet du mot « incompatible » et certains doutes ont été exprimés car ce terme semble prêter à des interprétations diverses. M. Ago s'est efforcé de supprimer l'ambiguïté, ce qui apparaît d'autant plus nécessaire que les possibilités d'abus sont beaucoup plus grandes dans le cas des consulats que dans celui des missions diplomatiques.

63. Le PRESIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, doute qu'il convienne de remettre à plus tard l'examen du paragraphe 3, étant donné que la Commission a encore beaucoup de travail en perspective. Il ne semble y avoir aucune bonne raison de s'écarter des termes du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne, à moins qu'il n'y ait lieu de prévoir des points supplémentaires; mais il n'en est pas ainsi. Tout écart par rapport à la Convention de Vienne pourrait être dangereux.

64. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA appuie la proposition tendant à reprendre les termes de la Convention de Vienne. Bien que l'énoncé du paragraphe 2 soit à présent sans ambiguïté, il se pourrait qu'il soit trop restrictif, car il poserait même la question de savoir si un consul peut dormir dans les locaux consulaires.

65. M. FRANÇOIS appuie l'objection de M. Ago au sujet du mot « incompatible ». Un consulat peut avoir plusieurs fonctions. Mieux vaudrait remettre à plus tard la décision, en attendant que la Commission ait examiné le paragraphe supplémentaire proposé pour l'article 14.

66. Selon M. PAL, il faut conserver les termes de la Convention de Vienne, très proches en tout cas de ceux du paragraphe 2 de l'article 53 du texte de 1960. Autant qu'il s'en souvienne, l'énoncé de cet article n'a donné

lieu à aucun commentaire particulier et il ne voit donc pas pourquoi la question est posée à présent.

67. Sir Humphrey WALDOCK rappelle que le mot « incompatible » a suscité d'abondantes discussions à propos de l'article 54 (ancien article 53), paragraphe 2, à la suite d'une question soulevée par M. Ago (606e séance, par. 28 et suivants). C'est à la fin de ce débat seulement qu'il a proposé (*ibid.*, par. 39) de demander au Comité de rédaction de préciser le libellé du paragraphe 2 de l'article 53.

68. M. AGO déclare que la question a déjà été soulevée et discutée longuement et que maintenant, tout le système se fonde sur une règle beaucoup plus sévère, précisant que les locaux consulaires doivent être utilisés exclusivement pour l'exercice des fonctions consulaires, et non pas seulement d'une façon qui ne soit pas incompatible avec les fonctions consulaires. Si l'on renonce à ce système, des difficultés beaucoup plus graves surgiront à propos des clauses relatives aux consuls honoraires. Il faudra alors stipuler que les bureaux du consulat devront être complètement séparés de tous les autres bureaux situés dans les mêmes locaux et que l'inviolabilité ne s'appliquera que si la pièce utilisée pour l'exercice des fonctions consulaires est consacrée exclusivement à cet usage. L'on ne saurait à présent introduire de différences entre les consuls honoraires et les consuls ordinaires. Il y a en effet beaucoup d'activités qui ne sont pas incompatibles avec les fonctions consulaires : le mot « incompatible » ne veut pas simplement dire « autre ». Le cas des ambassades, dont il est question dans la Convention de Vienne, est tout à fait différent de celui des consulats.

69. Le PRESIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, déclare que l'on pourrait accepter le terme « exclusivement » pour les consuls honoraires dont la situation diffère sur bien des points de celle des consuls de carrière. Il ne voit pas, pour sa part, la nécessité de viser des questions qui ne sont pas prévues par les termes de la Convention de Vienne. « Incompatible » n'est peut-être pas le meilleur mot possible, mais les membres de la Commission seraient bien embarrassés de dire ce que l'on a visé en s'écartant du texte de la Convention de Vienne. Il n'apparaît pas clairement si l'intention est d'imposer des restrictions plus sévères aux consulats. S'il en est ainsi, des dispositions spéciales seraient nécessaires pour viser la représentation auprès des organisations internationales ou aux conférences, voire le fait de dormir dans les locaux consulaires.

70. M. AMADO est tout à fait d'accord avec le Président : il est persuadé que « incompatible » est le mot approprié. Ainsi, une mission diplomatique peut venir s'établir dans une ville où il y a un consulat et utiliser les mêmes locaux. Mais elle ne pourrait pas le faire si ces locaux doivent être affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires. Le texte du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne fournit un excellent modèle.

71. M. BARTOŠ appuie le texte du Comité de rédaction. Il faudrait donner aux consulats plus de liberté qu'aux missions diplomatiques, puisque ces dernières jouissent de l'inviolabilité complète en tant que représentant un Etat. Un consulat, par contre, devrait avoir la faculté de se livrer à de nombreuses activités ne faisant pas strictement partie de la fonction consulaire, pour autant qu'elles ne sont pas incompatibles avec celle-ci. Le Comité de rédaction a exactement défini la pratique actuelle. C'est pourquoi il est impossible de conserver les termes de la Convention de Vienne, car une mission diplomatique ne se trouve pas du tout dans la même situation que le consulat, et les autres organismes ou agences installés dans les locaux consulaires ont un statut juridique différent de celui du consulat, comme l'indique le paragraphe 4.

72. M. AMADO dit que, de toute façon, il n'acceptera pas le paragraphe 4, car il est catégoriquement impossible d'imposer aux propriétaires d'un ensemble de bureaux la manière dont ils devront les utiliser. Le paragraphe 4 n'est applicable que si le bâtiment tout entier est la propriété du consulat.

73. Le PRESIDENT appelle l'attention de M. Amado sur la définition des locaux consulaires à l'article 1 j) (616e séance, par. 50), qui se réfère à des bâtiments ou à des parties de bâtiments utilisés aux fins du consulat. On peut donc supprimer le paragraphe 4 puisque ce point est compris dans la définition.

74. M. AGO dit que, si le paragraphe 2 stipule que les locaux consulaires doivent être affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires, le paragraphe 4 est nécessaire; il ne l'est pas si le paragraphe 2 est rédigé sur le modèle du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne.

75. M. SANDSTRÖM demande quelles seraient, dans les deux cas, les répercussions sur l'inviolabilité du consulat, et si cette inviolabilité s'éteindrait en cas d'infraction à l'article 51.

76. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, répond que la question était traitée au paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article 53 du projet de 1960 et que la Commission avait accepté ce commentaire.

77. Il faut garder le paragraphe 4, étant donné la définition des locaux consulaires. Si les locaux consulaires sont utilisés par un organisme qui n'est pas le consulat, il faut inclure une disposition expresse à ce sujet.

78. Dès le début, M. Žourek avait douté de l'opportunité de changer le texte de 1960, dont les termes figurent aussi dans la Convention de Vienne. Si l'on voulait rendre le paragraphe 2 plus restrictif, il fallait alors inclure un autre paragraphe autorisant des exceptions, par exemple l'utilisation de bureaux par une mission officielle de l'Etat d'envoi auprès d'une organisation internationale intergouvernementale ou par une mission diplomatique *ad hoc*. C'est pourquoi, à son avis, les termes du texte de 1960 et de la Convention de Vienne sont de beaucoup préférables.

79. Selon M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA, on a compliqué les débats sur le paragraphe 2 par des références au paragraphe 4. Il faut conserver le paragraphe 4, quel que soit le libellé adopté pour le paragraphe 2, puisqu'il n'a pas le même but. Si l'on adopte la formule de M. Ago, il faudra définir ce que désignent les mots

« locaux consulaires » figurant au paragraphe 2. Si l'on conserve le texte de 1960, il y aura lieu d'expliquer que les locaux utilisés par les autres organismes dont il est question au paragraphe 4 ne jouissent pas de l'inviolabilité. Au paragraphe 2, le mot « exclusivement » est restrictif à l'excès; il faudrait le faire suivre d'une longue liste d'exceptions que la Commission n'a ni le temps ni la capacité d'établir. C'est pourquoi il faut conserver les termes de la Convention de Vienne au paragraphe 2 et le texte de 1960 au paragraphe 4.

80. Le PRESIDENT annonce que la décision sur l'article 51 sera différée jusqu'à la prochaine séance.

Message adressé à M. Gros

81. M. AGO dit avoir rendu visite à M. Gros qui se trouve en clinique, à la suite d'un accident d'automobile survenu dans la matinée. M. Gros n'est pas sérieusement blessé, mais il préfère se rendre à Paris pour y être soigné, et il exprime ses regrets de ne pas être en mesure de participer à la fin des travaux de la session.

82. Le PRESIDENT voudrait, si la Commission l'autorise à le faire en son nom, exprimer sa sympathie à M. Gros et lui souhaiter un prompt rétablissement.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5

623e SEANCE

Lundi 3 juillet 1961, à 15 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Relations et immunités consulaires (A/4425; A/CN.4/136 et Add.1 à 11, A/CN.4/137) (*suite*)

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES (A/4425) : DEUXIÈME LECTURE (*suite*)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre la seconde lecture des projets d'articles préparés par le Comité de rédaction.

ARTICLE 51 (ancien article 53) [Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence] (*suite*)

2. Le PRESIDENT, se référant au débat de la séance précédente, rappelle que des doutes ont été formulés quant à l'opportunité de remanier le paragraphe 2 d'après le paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, et de supprimer le paragraphe 3. En conséquence, le Président met aux voix cette proposition d'amendement.

La proposition est adoptée par 6 voix contre 2, avec 5 abstentions.

Le paragraphe 4 est adopté.

3. M. PADILLA NERVO demande s'il a raison de penser que les organismes ou agences mentionnés au paragraphe 4 doivent être ceux de l'Etat d'envoi.

4. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique que le Comité de rédaction n'a pas voulu mentionner l'Etat d'envoi dans le paragraphe 4, car c'eût été laisser entendre qu'il s'agit d'organismes ou d'agences étatiques, alors qu'en fait, dans la plupart des cas, il s'agirait d'organismes ou d'agences de caractère privé. Toutefois, il est vrai que ce seraient, dans la plupart des cas, des organismes constitués conformément à la législation de l'Etat d'envoi, ayant sa nationalité et soumis par conséquent à sa législation.

5. M. SANDSTRÖM souligne que cette interprétation est confirmée par la condition stipulée à la fin de la première phrase du paragraphe.

6. M. BARTOŠ estime que la déclaration que vient de faire le Rapporteur spécial ne correspond pas à la pratique. Les organismes ou agences en question doivent être immatriculés dans l'Etat de résidence et sont soumis à sa législation. Il serait inopportun d'aborder le problème épineux de leur nationalité, mais le texte indique clairement qu'il s'agit d'organismes tels que des agences de voyages ou des organisations culturelles, qui travaillent dans l'intérêt de l'Etat d'envoi. L'important est qu'ils ne peuvent bénéficier d'immunités à l'égard de la juridiction de l'Etat de résidence.

7. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, souligne que le seul lien de ces organismes ou agences avec l'Etat d'envoi peut consister en ce que l'institution mère dont ils dépendent est constituée selon les lois de l'Etat d'envoi. Une filiale située dans l'Etat de résidence est, bien entendu, soumise aux lois et règlements de cet Etat. Mais, contrairement à ce que pense M. Bartoš, il n'est pas nécessaire que l'organisme en question soit constitué sous forme de filiale. Il peut s'agir aussi d'entreprises de l'Etat d'envoi lui-même. M. Žourek doute fort que l'on puisse rendre ce texte plus précis.

8. M. PADILLA NERVO fait observer qu'il faudrait tirer au clair cette question, du moins dans le compte rendu, car le paragraphe 4 contient une exception à la règle formulée au paragraphe 2. Dans sa rédaction actuelle, le paragraphe 4 n'empêche pas nécessairement d'installer les bureaux d'organismes ou d'agences d'un Etat tiers dans le bâtiment ou dans les locaux consulaires.

9. Le PRESIDENT estime que tous les membres de la Commission qui ont participé à la discussion sont d'accord pour penser que ces organismes ou agences devraient avoir un certain lien avec l'Etat d'envoi, mais, en tout cas, les locaux affectés à ces bureaux n'ont droit à aucun privilège ni immunité.

L'article 51, ainsi modifié, est adopté, sous réserve de modifications rédactionnelles.

ARTICLE 51 *bis* (ancien article 63) [Caractère facultatif de l'institution des fonctionnaires consulaires honoraires]

10. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction a proposé pour l'article 51 *bis* le texte suivant :

« Chaque Etat est libre de décider s'il nommera ou recevra des fonctionnaires consulaires honoraires. »

11. Sir Humphrey WALDOCK propose de laisser au Comité de rédaction le soin de dire où il convient de