

# Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires

Vienne, Autriche  
4 mars – 22 avril 1963

Document:-  
**A/CONF.25/C.1/SR.19**

## **19<sup>ème</sup> séance de la Première Commission**

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

53. En ce qui concerne l'amendement au paragraphe 2 présenté par sa délégation, M. MAMELI (Italie) fait remarquer qu'il s'agit de changer un rapport déjà existant entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. Sa délégation estime qu'il est préférable d'énoncer clairement les deux formalités nécessaires, à savoir, la notification de l'Etat d'envoi et l'assentiment de l'Etat de résidence.

54. M. ENDEMANN (Afrique du Sud) explique que son amendement a pour objet de rendre le texte plus clair et d'éviter toute erreur d'interprétation.

55. M. HEPPEL (Royaume-Uni) dit que l'amendement de sa délégation, qui vise uniquement le paragraphe 2, a pour but d'assurer que les fonctionnaires consulaires qui représentent également leur pays auprès des organisations internationales ne jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions consulaires, que des privilèges et immunités dont bénéficient normalement les fonctionnaires consulaires.

56. M. WESTRUP (Suède) déclare qu'il votera pour l'amendement de la République fédérale d'Allemagne tendant à supprimer le paragraphe 1 de l'article 17. La délégation suédoise a déjà exprimé les préoccupations de son gouvernement devant la tendance de la Commission à assimiler les responsabilités et les fonctions des services diplomatiques à celles des services consulaires. La délégation suédoise pense, comme la délégation de la République fédérale d'Allemagne, qu'il existe des différences de principe qui doivent subsister. La fusion des deux services sur le plan de l'administration interne ne doit pas entraîner la fusion de leurs attributions. La délégation suédoise appuiera également l'amendement conjoint du Canada et de l'Inde.

La séance est levée à 13 h. 10.

## DIX-NEUVIÈME SÉANCE

Lundi 18 mars 1963, à 15 h. 15

Président : M. BARNES (Libéria)

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

#### ARTICLE 17 (Accomplissement d'actes diplomatiques par un chef de poste consulaire) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 17<sup>1</sup>. Il rappelle que les amendements soumis par le Canada (L.109) et l'Inde (L.110) ont été amalgamés et que l'Australie a présenté oralement un amendement tendant à ajouter au paragraphe 1, après les mots « chef de poste consulaire », les mots « ou un gérant intérimaire ».

<sup>1</sup> Pour la liste des amendements à l'article 17, voir le compte rendu de la 18<sup>e</sup> séance, note en bas de page sous le paragraphe 46.

2. M. EL-SABAH EL-SALEM (Koweït) approuve l'amendement du Royaume-Uni (L.125) mais propose d'y ajouter les mots « internationale ou » entre les mots « organisation » et « intergouvernementale ». Cette suggestion pourrait peut-être être renvoyée au Comité de rédaction: elle a pour objet de réparer une omission de la Commission du droit international qui semble avoir estimé que l'expression « organisation intergouvernementale » englobait toutes les organisations internationales d'Etats.

3. M. KESSLER (Pologne) est opposé aux propositions tendant à supprimer l'article 17 en totalité ou en partie. Les dispositions de cet article correspondent au droit international coutumier et reflètent la pratique largement répandue qui consiste à charger les consuls d'accomplir des actes qui font normalement partie des fonctions d'une mission diplomatique. Cette pratique a été reconnue dans maintes conventions bilatérales de même que dans l'importante Convention multilatérale relative aux agents consulaires, signée à La Havane le 20 février 1928. Les dispositions de l'article 17 seront particulièrement utiles dans le cas où les relations consulaires sont les seules relations qui soient établies entre deux Etats. Cette clause sera d'une grande valeur pratique pour les petits pays qui ne sont pas en mesure de supporter la lourde charge que leur imposerait le maintien d'une mission diplomatique dans chaque capitale.

4. La délégation polonaise appuiera l'amendement commun du Canada et de l'Inde à condition que le mot « consulat » soit substitué à « fonctionnaire consulaire »; et si elle approuve l'amendement japonais (L.57), c'est parce qu'il propose une modification analogue. D'autre part elle soutiendra volontiers l'amendement du Royaume-Uni (L.125) qui clarifie et complète utilement le texte.

5. M. KRISHNA RAO (Inde) déclare que les dispositions de l'article 17 sont conformes à une pratique déjà suivie et répondent à un besoin réel. Il pense notamment au cas où des relations consulaires ont été établies entre deux pays, mais où l'établissement des relations diplomatiques souffre quelque retard.

6. Du point de vue de la théorie juridique, il semble qu'on ne puisse opposer d'objection valable à ce qu'un fonctionnaire consulaire soit habilité à accomplir des actes diplomatiques avec l'assentiment de l'Etat de résidence. Cette pratique n'est peut-être pas universelle, mais personne n'a invoqué l'existence d'une pratique opposée. Quant le texte de l'article 17 a été soumis aux gouvernements, il n'a rencontré de leur part aucune opposition véritable, quelques gouvernements ont proposé de le supprimer comme inutile, mais ils n'ont pas élevé d'objection contre le principe qui y est inscrit.

7. L'amendement de l'Inde, maintenant fondu en un seul texte avec celui du Canada, a pour objet de préciser qu'un consul peut accomplir des actes diplomatiques dans un Etat où la représentation diplomatique de l'Etat d'envoi n'est pas assurée. La représentation diplomatique peut revêtir deux formes: l'Etat accréditant peut avoir sa propre mission diplomatique, ou bien il peut être représenté par la mission diploma-

tique d'un Etat tiers. Dans ces deux cas, il n'est pas nécessaire d'habiliter un fonctionnaire consulaire à accomplir des actes diplomatiques. D'autre part, l'amendement reprend, pour l'inscrire dans le texte de l'article, la règle importante énoncée au paragraphe 6 du commentaire, suivant laquelle l'accomplissement d'actes diplomatiques par un fonctionnaire consulaire ne lui confère aucun droit aux privilèges et immunités diplomatiques.

8. M. SILVEIRA-BARRIOS (Venezuela) présente son amendement (L.89), qui tend à supprimer l'article 17. Il déclare que le Venezuela juge que l'exercice de fonctions diplomatiques est incompatible avec l'exercice de fonctions consulaires. Il considère donc les dispositions de l'article 17 comme contraires au droit international. Il en va de même pour ce qui est d'un consul chargé de représenter l'Etat d'envoi auprès d'une organisation intergouvernementale; cette fonction aurait pour effet de lui conférer des privilèges diplomatiques auxquels un consul n'a pas droit.

9. M. NGUYEN QUOC DINH (République du Viet-Nam) appuie l'amendement du Japon (L.57) et l'amendement commun du Canada et de l'Inde, qui amélioreraient le texte du paragraphe 1. Le représentant de la République du Viet-Nam n'a pas d'objection à présenter contre l'amendement de l'Italie (L.117), mais il pense que la notification à l'Etat de résidence qui y est prévue fait double emploi avec la condition posée au paragraphe 1, selon laquelle l'assentiment de cet Etat est nécessaire. Sa délégation est opposée à la suppression d'une partie quelconque de l'article 17; les dispositions de cet article consacrent une pratique qui n'est nullement exceptionnelle et elles seront d'une particulière utilité dans les pays où le consul est le seul représentant officiel de l'Etat d'envoi.

10. M. SHARP (Nouvelle-Zélande) attache une grande importance aux dispositions de l'article 17. La Nouvelle-Zélande est un petit pays dont les ressources sont relativement limitées; vu la récente apparition de très nombreux Etats nouveaux, elle est désireuse d'élargir sa représentation à l'étranger et les dispositions de l'article 17 seraient très utiles à cette fin. La délégation de la Nouvelle-Zélande s'oppose donc à la suppression d'aucune partie de cet article. Elle approuve l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2.

11. M. ABDELMAGID (République arabe unie) pense qu'il serait peu logique de supprimer le paragraphe 1, comme le propose l'amendement de la République fédérale d'Allemagne (L.78), sans supprimer en même temps le paragraphe 2, qui exprime une idée fort semblable. La proposition du Venezuela qui tend à supprimer l'article en totalité est plus rationnelle. Quoi qu'il en soit, la délégation de la République arabe unie votera contre ces deux propositions.

12. M. Abdelmagid approuve l'amendement commun du Canada et de l'Inde, ainsi que l'amendement du Royaume-Uni, avec l'addition proposée par le représentant du Koweït. L'amendement de l'Italie est en harmonie avec la pratique généralement admise.

A Genève, par exemple, certains consuls sont accrédités comme représentants permanents auprès de l'Office européen des Nations Unies; une fois informée de cette nomination, l'Organisation des Nations Unies en donne régulièrement notification au Gouvernement suisse.

13. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) se déclare en faveur de la suppression de l'article 17 et appuie donc les amendements de la République fédérale d'Allemagne (L.78) et du Venezuela (L.89). Le Gouvernement des Etats-Unis ne voit pas d'inconvénient à ce qu'un consul soit affecté à une mission diplomatique, à condition qu'il ne prétende pas se prévaloir des immunités dont il jouit en cette qualité à l'occasion des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions de consul.

14. Un problème analogue peut se présenter dans des cas où un diplomate agit en qualité de consul. Par exemple, si un diplomate remplit la fonction consulaire qui consiste à représenter un ressortissant de son pays dans une action en justice portant sur une affaire de succession ou de testament, il importe qu'il se soumette à la juridiction des tribunaux compétents de l'Etat de résidence.

15. Au sujet du paragraphe 2, M. Cameron rappelle l'accord relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies, conclu entre l'Organisation et les Etats-Unis d'Amérique, par lequel le Gouvernement américain a accepté d'accorder des privilèges diplomatiques aux représentants permanents auprès de l'Organisation et à leur personnel. Plusieurs Etats dont les délégations ont un effectif réduit ont jugé nécessaire d'accréditer à leur mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies leur consul général à New York. Dans de tels cas où il fallait faire face à une situation difficile, le Gouvernement américain a accepté de reconnaître au consul la qualité de diplomate. La délégation américaine n'est donc pas opposée en principe à la pratique que le paragraphe 2 semble avoir pour objet d'enregistrer, mais elle pense que la chose doit être laissée entièrement à la décision de l'Etat de résidence.

16. Si les propositions tendant à supprimer le paragraphe 1 ou l'ensemble de l'article 17 sont rejetées, la délégation américaine votera l'amendement du Royaume-Uni qui exprime l'opinion généralement admise quant à la mesure dans laquelle le fonctionnaire consulaire intéressé aura droit aux privilèges et immunités.

17. M. SOLHEIM (Norvège) estime que les dispositions du paragraphe 1 sont utiles à la fois pour l'Etat de résidence et pour l'Etat d'envoi. Elles sont compatibles avec une pratique ancienne et très répandue, et la délégation norvégienne s'oppose donc à leur suppression. Les intérêts de l'Etat de résidence sont dûment protégés par la condition prévoyant que l'assentiment de cet Etat est nécessaire pour que le chef de poste puisse accomplir des actes diplomatiques.

18. La délégation norvégienne appuie la proposition conjointe tendant à élargir la portée de l'article 17 afin qu'il s'applique à tous les fonctionnaires consulaires et non seulement aux chefs de poste. Elle se prononce aussi en faveur de l'amendement du Royaume-

Uni, qui contient des dispositions appropriées pour le cas envisagé au paragraphe 2.

19. M. RUDA (Argentine) appuie la proposition du Venezuela tendant à supprimer l'article 17. Cet article traite de l'accomplissement d'actes diplomatiques et n'est donc pas à sa place dans une convention sur les relations consulaires.

20. Comme le représentant du Brésil l'a signalé à la seizième session de l'Assemblée générale en 1961<sup>2</sup>, les dispositions de l'article 17 vont plus loin que la pratique généralement admise; les consuls ne doivent être autorisés à accomplir des actes diplomatiques que dans des circonstances exceptionnelles. En ce qui concerne le paragraphe 2, bien que quelques cas se soient présentés dans lesquels des consuls agissaient en qualité de représentants permanents auprès d'organisations internationales, le statut d'un fonctionnaire consulaire est en principe incompatible avec une telle qualité.

21. Si l'amendement du Venezuela est rejeté, la délégation argentine votera pour toute proposition qui apportera les plus rigoureuses limitations à la possibilité prévue à l'article 17.

22. M. PALIERAKIS (Grèce) appuie les amendements de l'Italie, du Royaume-Uni et de l'Afrique du Sud, qui amélioreraient tous le texte de l'article 17. La délégation hellénique est opposée à la suppression de cet article, en totalité ou en partie. Les dispositions du paragraphe 1, en particulier, visent une situation qui se présente en fait et au sujet de laquelle il est nécessaire d'établir des règles.

23. M. KIRCHSCHLAEGER (Autriche) appuie le paragraphe 1 avec les amendements de l'Inde et du Canada. Les dispositions de ce paragraphe seront particulièrement utiles pour les petits pays. Par exemple, l'Autriche a des consuls honoraires dans certains pays avec lesquels elle entretient de bonnes relations mais dans lesquels elle n'a pas de mission diplomatique.

24. La délégation autrichienne n'a pas d'opinion très tranchée sur le paragraphe 2, mais estime que sa teneur concerne le droit relatif aux organisations internationales, que la Conférence n'est pas appelée à codifier. Si l'on décide de maintenir ce paragraphe, la délégation autrichienne votera l'amendement du Royaume-Uni, mais M. Kirchsclaeger suggère que les mots « normalement accordés » soient remplacés par les mots « accordés par le droit international coutumier ou par un accord international ». Dans la plupart des cas, les privilèges et immunités des représentants auprès d'une organisation internationale sont établis par l'accord relatif au siège de cette organisation, conclu entre l'organisation intéressée et l'Etat hôte.

25. M. MUÑOZ MORATORIO (Uruguay) appuie la proposition de suppression de l'article 17, dont les dispositions ne sont pas à leur place dans une convention sur les relations consulaires. La délégation uru-

guayenne reconnaît qu'il est souhaitable de formuler des règles de droit international concernant l'accomplissement d'actes diplomatiques par des consuls, mais ce n'est pas à la présente Conférence qu'il appartient de le faire.

26. M. KOCMAN (Tchécoslovaquie) partage pleinement les vues de celles des délégations qui se sont exprimées en faveur du maintien des deux paragraphes de l'article 17. La Commission du droit international a attiré l'attention, au paragraphe 5 de son commentaire, sur la situation spéciale dans laquelle se trouve un consul dans un pays où l'Etat d'envoi n'est pas représenté par une mission diplomatique et où le chef de poste consulaire est le seul représentant officiel de son Etat.

27. M. Kocman n'a pas été convaincu par les arguments invoqués par le représentant de la République fédérale d'Allemagne pour montrer que les dispositions du paragraphe 1 étaient superflues. Bien entendu, il est vrai que l'Etat d'envoi peut établir une mission diplomatique dans l'Etat de résidence, mais il est plus commode, dans certains cas, de se servir d'un consulat qui existe déjà et de le charger d'accomplir des actes diplomatiques; c'est ce que font souvent les petits pays. M. Kocman ne voit aucune raison de ne pas inscrire dans la Convention cette pratique bien établie. Les dispositions de l'article 17 ne portent rien atteinte aux droits souverains de l'Etat de résidence puisqu'un consul ne peut accomplir des actes diplomatiques qu'avec l'assentiment de cet Etat.

28. En ce qui concerne les arguments soutenus par le représentant de l'Argentine, M. Kocman fait observer qu'en rédigeant l'article 17 la Commission du droit international a tenu dûment compte des dispositions de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

29. La délégation tchécoslovaque appuie les diverses propositions constructives qui ont été faites pour améliorer le texte de l'article. La proposition du Japon tendant à remplacer les mots « un chef de poste consulaire » par les mots « un consulat » est compatible avec la rédaction déjà adoptée par la Commission pour plusieurs articles du projet. Le deuxième point de l'amendement du Japon et l'amendement de l'Afrique du Sud pourraient être renvoyés au Comité de rédaction. La délégation tchécoslovaque appuie l'amendement commun ainsi que l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2.

30. M. KONJOUKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) ne voit pas de raison valable pour supprimer quelque partie que ce soit de l'article 17; ses dispositions relatives au droit du consul d'accomplir des actes diplomatiques sont très importantes, surtout pour les petits pays, et la délégation soviétique tient essentiellement à ce qu'elles soient maintenues. M. Konjoukov appuie la proposition du Japon tendant à remplacer les mots « un chef de poste consulaire » par les mots « un consulat »; il ne s'oppose pas à ce que le deuxième point de l'amendement japonais soit renvoyé au Comité de rédaction. La délégation de

<sup>2</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, seizième session, Sixième Commission, 702<sup>e</sup> séance, paragraphe 33.

l'Union soviétique ne voit aucune objection quant au fond de l'amendement présenté en commun par le Canada et l'Inde.

31. M. D'ESTEFANO PISANI (Cuba) souscrit sans réserve au maintien des dispositions de l'article 17 qui sont de nature à favoriser le développement des relations entre les peuples; ces dispositions sont particulièrement utiles aux petits Etats et ne font aucun tort aux autres Etats. Cuba ne peut pas se permettre de maintenir des missions diplomatiques dans les capitales de tous les Etats, dont le nombre dépasse la centaine, avec lesquels il désire maintenir de bonnes relations conformément aux principes de la Charte des Nations Unies. L'article 17 permettra de maintenir des relations amicales, de même que certaines relations diplomatiques, sans établir pour autant des missions diplomatiques en tant que telles; il ne portera pas atteinte à la souveraineté de l'Etat de résidence car le consul ne pourra accomplir des actes diplomatiques qu'avec le consentement de cet Etat.

32. La délégation cubaine juge utile l'amendement au paragraphe 2 présenté par le Royaume-Uni.

33. M. DJOKOTO (Ghana) appuie l'amendement commun au paragraphe 1, ainsi que l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2; ces deux amendements rendent le texte plus clair et plus précis.

34. Il ne voit aucun inconvénient à inclure des dispositions applicables aux cas d'espèce où des fonctionnaires consulaires pourraient exercer des fonctions diplomatiques dans des limites nettement définies. La suppression du paragraphe 1 porterait atteinte au développement progressif du droit international et aux intérêts des petites nations qui ne disposent pas d'un personnel nombreux pour leurs missions à l'étranger.

35. M. EL KOHEN (Maroc) appuie l'amendement commun ainsi que l'amendement du Royaume-Uni, qui tous deux améliorent le texte initial. Les dispositions de l'article 17 traduisent une évolution récente des relations consulaires; bon nombre de petits pays se voient obligés de conférer une double qualité à leurs fonctionnaires en mission à l'étranger.

36. M. TSHIMBALANGA (Congo, Léopoldville) est favorable au maintien de l'article 17 de même qu'à l'amendement commun et à l'amendement du Royaume-Uni. Les dispositions de l'article tiennent compte de la situation dans laquelle se trouvent les pays qui ont récemment accédé à l'indépendance et qui, pour leur représentation à l'étranger, ne disposent que de peu de personnel qualifié et se heurtent à des difficultés financières.

37. M. KRISHNA RAO (Inde), parlant au nom des auteurs de l'amendement commun, ne s'oppose pas en principe à ce qu'on remplace l'expression « fonctionnaire consulaire » par « consulat ». Cependant, le changement sera difficile à opérer du point de vue rédactionnel, car l'amendement concerne le statut du fonctionnaire intéressé. C'est pourquoi il propose que l'amendement soit mis aux voix dans la forme

où il a été présenté, étant entendu que le Comité de rédaction examinera la possibilité d'introduire le mot « consulat ».

38. C'est également au Comité de rédaction qu'il convient de laisser le soin de choisir entre les mots « ou » et « et » avant les mots « dans lequel l'Etat d'envoi n'est pas représenté par la mission diplomatique d'un Etat tiers ». Il n'y a pas eu de divergence d'opinions sur le sens de ce membre de phrase qui tend à préciser que les dispositions de l'article 17 ne seront pas applicables dans deux cas: premièrement, lorsque l'Etat d'envoi a une mission diplomatique et, deuxièmement, lorsque l'Etat d'envoi est représenté par la mission diplomatique d'un Etat tiers.

39. M. CRISTESCU (Roumanie) combat les propositions tendant à supprimer l'article 17, en totalité ou en partie. La Roumanie ne charge pas actuellement ses consulats d'accomplir des actes diplomatiques, mais M. Cristescu approuve néanmoins les dispositions de l'article considéré, qui pourront être utiles à de très nombreux Etats, particulièrement aux nouveaux Etats indépendants.

40. La délégation roumaine appuie le premier point de l'amendement du Japon, l'amendement commun, ainsi que l'amendement du Royaume-Uni.

41. M. N'DIAYE (Mali) désapprouve les propositions tendant à supprimer l'article 17, qui est essentiel pour les pays qui ne sont pas en mesure d'entretenir à la fois des missions diplomatiques et des consulats dans toutes les capitales. Les dispositions de cet article reflètent une pratique déjà ancienne et sont en harmonie avec la tendance à l'interchangeabilité des services diplomatiques et consulaires que l'on constate à l'heure actuelle dans de nombreux pays.

42. La délégation malienne appuie l'amendement commun au paragraphe 1, ainsi que l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2.

43. M. BANGOURA (Guinée) préconise également le maintien de l'article 17, compte tenu de l'amendement commun et celui du Royaume-Uni.

44. M. VON HAEFTEN (République fédérale d'Allemagne) remercie les délégations qui ont appuyé sa proposition de suppression du paragraphe 1. Il souligne que les dispositions de ce paragraphe sont en contradiction avec l'article 2 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui dispose que l'établissement de relations diplomatiques entre les Etats se fait par consentement mutuel. Dans l'hypothèse envisagée au paragraphe 1 de l'article 17, l'Etat d'envoi peut facilement conférer à son consul la qualité de chargé d'affaires, après entente avec l'Etat de résidence au sujet de l'établissement de relations diplomatiques. Il peut aussi se faire représenter par sa mission diplomatique établie dans un pays voisin. De nombreux petits Etats sont représentés à Bonn, mais on n'y connaît pas un seul consul qui soit chargé d'accomplir des actes diplomatiques.

45. M. von Haeften appelle l'attention sur le paragraphe 1 du commentaire de la Commission du droit

international relatif à l'article 38, où il est dit que c'est un principe bien établi en droit international que les fonctionnaires consulaires ne peuvent s'adresser qu'aux autorités locales; cela signifie que, dans la situation envisagée au paragraphe 1 de l'article 17, un fonctionnaire consulaire ne peut s'adresser au gouvernement central. Au cas où les dispositions de ce paragraphe figureraient dans la future convention, il pourrait se faire que le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne ne fût pas en mesure de la signer.

46. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'opposition il considérera que la Commission décide de renvoyer au Comité de rédaction l'amendement de l'Afrique du Sud (L.128).

*Il en est ainsi décidé.*

47. M. KEVIN (Australie), considérant l'appui très général qui se manifeste en faveur de l'amendement commun du Canada et de l'Inde, retire l'amendement qu'il avait présenté oralement à la séance précédente.

48. Le PRÉSIDENT annonce qu'il va mettre aux voix l'amendement du Venezuela dans la mesure où il vise le paragraphe 1. La proposition relative à la suppression du paragraphe 2 sera mise aux voix plus tard.

*Par 46 voix contre 11, avec 9 abstentions, la proposition du Venezuela (A/CONF.25/C.1/L.89) tendant à supprimer le paragraphe 1 est rejetée.*

49. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement verbal commun du Canada et de l'Inde, sous réserve des mises au point rédactionnelles mentionnées précédemment par le représentant de l'Inde.

*Par 56 voix contre une, avec 10 abstentions, l'amendement commun est adopté.*

50. M. FUJIYAMA (Japon) dit que puisque la Commission a décidé de laisser au Comité de rédaction le soin de choisir entre les mots « fonctionnaire consulaire » et le mot « consulat », la délégation japonaise n'insistera pas pour que son amendement (L.57) soit mis aux voix.

51. M. HEPPEL (Royaume-Uni) explique qu'il a voté en faveur de l'amendement commun dans l'idée que le terme employé serait « fonctionnaire consulaire » et non « consulat ». L'amendement vise l'accomplissement occasionnel d'actes diplomatiques par une personne déterminée; envisager de faire accomplir des actes de cette nature par un consulat équivaldrait à transformer les consulats en missions diplomatiques. Il est certain que telle ne peut être l'intention de la Commission.

*Par 56 voix contre 2, avec 6 abstentions, le paragraphe 1 est adopté sous sa forme modifiée.*

*Par 54 voix contre 7, avec 3 abstentions, l'amendement du Venezuela (A/CONF.25/C.1/L.89) tendant à supprimer le paragraphe 2 est rejeté.*

*Par 27 voix contre 16, avec 23 abstentions, l'amendement de l'Italie (A/CONF.25/C.1/L.117) est adopté.*

52. Le PRÉSIDENT fait observer que le sous-amendement à l'amendement du Royaume-Uni proposé oralement par le représentant du Koweït et qui tend à

ajouter les mots « internationale ou » avant le mot « intergouvernementale » paraît superflu, à moins que la délégation du Koweït n'estime que le paragraphe 2 devrait s'appliquer également aux organisations non gouvernementales. L'expression générale « organisations internationales » englobe deux catégories: les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales.

53. M. HEPPEL (Royaume-Uni) accepte le sous-amendement du Koweït, étant donné que l'emploi du seul mot « intergouvernementale » pourrait avoir un sens trop étroit pour désigner des organisations, en particulier l'Organisation des Nations Unies elle-même, dont les membres sont des Etats plutôt que des gouvernements. La délégation du Royaume-Uni pourrait également accepter l'addition proposée par le représentant de l'Autriche, mais elle pense que le membre de phrase considéré devrait se lire: « ... tous les privilèges et immunités reconnus par le droit international coutumier ou par un accord international ... ».

54. M. KRISHNA RAO (Inde), tout en partageant l'opinion du Président, demande que les mots « internationale ou » fassent l'objet d'un vote séparé. Il estime que l'amendement pourrait susciter une certaine confusion; le mot « intergouvernementale » correspond à l'idée que l'on veut exprimer.

55. M. BARTOŠ (Yougoslavie) appuie la demande du représentant de l'Inde. La Commission du droit international a été du même avis que le Président; il n'existe pas à proprement parler d'organisations internationales, mais uniquement des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales.

56. M. EL-SABAH EL-SALEM (Koweït) s'oppose à ce que le sous-amendement de sa délégation soit mis aux voix séparément, étant donné qu'il a été accepté par la délégation du Royaume-Uni. L'ensemble de l'amendement du Royaume-Uni doit faire l'objet d'un vote unique.

57. Le PRÉSIDENT fait observer que, puisque l'amendement du Royaume-Uni représente tout simplement une addition au paragraphe 2, l'amendement du Koweït pourrait être considéré soit comme un sous-amendement au texte du Royaume-Uni, soit comme un amendement au projet de la Commission du droit international. Aux termes de l'article 40 du règlement intérieur, deux représentants peuvent prendre la parole en faveur de la motion de division de l'Inde et deux représentants contre cette motion.

58. M. EL-SABAH EL-SALEM (Koweït) précise que, dans l'esprit de sa délégation, l'insertion des mots « internationale ou » n'a pas pour objet de rendre le paragraphe considéré applicable aux organisations non gouvernementales. Puisque la délégation du Royaume-Uni a accepté le sous-amendement, il est inutile d'en faire l'objet d'un vote séparé.

59. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) préfère que le sous-amendement du Koweït soit mis aux voix séparément, parce que son adoption aurait pour effet d'introduire une incertitude quant à la signification

exacte de l'expression « organisation intergouvernementale ». Le représentant de la Yougoslavie a rappelé quelle était l'opinion de la Commission du droit international en la matière. De plus, la délégation des Etats-Unis a toujours considéré que le terme « intergouvernementale » vise des organisations, telles que l'Organisation des Nations Unies, au sein desquelles des gouvernements sont représentés.

60. M. ABDELMAGID (République arabe unie) ne pense pas qu'il y ait en l'occurrence de difficulté sérieuse quant au fond, étant donné que les expressions « organisation internationale » et « organisation intergouvernementale » signifient à peu près la même chose. A son avis, le représentant du Koweït pourrait utilement se rallier à l'interprétation du Président.

61. M. WESTRUP (Suède) pense que le sous-amendement du Koweït devrait faire l'objet d'un vote séparé. En effet, certaines délégations qui se proposaient de voter en faveur de l'amendement du Royaume-Uni pourraient ne plus se trouver en mesure de le faire si les mots « internationale ou » y étaient ajoutés.

62. M. EL-SABAH EL-SALEM (Koweït) dit qu'il n'insistera pas. Sa délégation n'avait nullement l'intention de modifier l'amendement du Royaume-Uni quant au fond, mais uniquement d'en améliorer la rédaction.

63. M. HEPPEL (Royaume-Uni) explique que sa délégation avait accepté le sous-amendement du Koweït parce qu'elle n'était pas tout à fait certaine de la portée exacte de l'expression « organisation intergouvernementale »; une bonne solution consisterait peut-être à renvoyer le sous-amendement du Koweït au Comité de rédaction.

64. Le PRÉSIDENT dit, que puisque le représentant du Koweït a retiré son objection, il mettra séparément aux voix les mots « internationale ou », conformément à la demande de la délégation de l'Inde.

*Par 38 voix contre 5, avec 22 abstentions, le sous-amendement du Koweït est rejeté.*

*Par 62 voix contre une, avec 7 abstentions, l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.25/C.1/L.125), modifié oralement par la délégation de l'Autriche, est adopté.*

*Par 62 voix contre zéro, avec 7 abstentions, le paragraphe 2 est adopté sous sa forme modifiée.*

*Par 63 voix contre une, avec 4 abstentions, l'ensemble de l'article 17 ainsi modifié est adopté.*

65. M. MIRANDA E SILVA (Brésil) dit qu'il s'est abstenu dans le vote sur l'ensemble de l'article, parce que, comme sa délégation l'a expliqué à la seizième session de l'Assemblée générale, le texte de l'article 17 tend à restreindre la pratique habituellement suivie en ce qui concerne l'accomplissement d'actes diplomatiques par des fonctionnaires consulaires. De plus, le membre brésilien de la Commission du droit international a exprimé cette même opinion au cours du débat sur le projet d'article<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1961, vol. I (publication des Nations Unies, n° de vente: 61.V.I, vol. I), p. 71.

66. M. BINDSCHEDLER (Suisse) déclare qu'il a voté contre l'amendement du Royaume-Uni parce que le principe énoncé dans la phrase qui a été ajoutée au paragraphe 2 est inapplicable dans la pratique. Même s'il était applicable, il ne manquerait pas d'être une source importante de confusion en permettant à une seule et même personne d'agir à la fois en qualité d'agent diplomatique et en tant que fonctionnaire consulaire.

ARTICLE 18 (Nomination de la même personne comme chef de poste consulaire par deux ou plusieurs Etats)

67. Le PRÉSIDENT appelle l'attention de la Commission sur les amendements relatifs à l'article 18 qui ont été présentés par les délégations de l'Italie (A/CONF.25/C.1/L.118) et du Royaume-Uni (A/CONF.25/C.1/L.126).

68. M. MAMELI (Italie) présente l'amendement proposé par la délégation italienne; étant donné que la possibilité envisagée dans cet article constitue une innovation radicale en matière de droit consulaire, il convient, estime-t-il, de se montrer prudent et d'en soumettre l'usage au consentement explicite de l'Etat de résidence.

69. M. HEPPEL (Royaume-Uni) indique que l'amendement proposé par la délégation du Royaume-Uni prévoit le cas où le chef d'un poste consulaire auquel deux Etats ou davantage entendent confier le soin d'agir en leur nom est absent ou malade, ou encore empêché pour toute autre raison. Le but que vise l'article sera mieux garanti si son application éventuelle n'est pas limitée au chef d'un poste consulaire.

70. M. KONJOUKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) ne peut approuver l'amendement proposé par le Royaume-Uni, d'après lequel le chef d'un poste consulaire pourrait laisser un fonctionnaire subalterne exercer ses fonctions dans un autre poste. Cette solution ne saurait être considérée comme logique et, puisque la Commission a déjà rejeté des amendements analogues proposés par le Royaume-Uni à de précédents articles, la délégation de l'Union soviétique votera contre l'amendement du Royaume-Uni à l'article 18.

71. La délégation soviétique n'approuve pas non plus l'amendement proposé par l'Italie, parce qu'il n'améliorerait guère le texte de la Commission du droit international.

72. M. HEPPEL (Royaume-Uni), répondant à l'intervention du représentant de l'Union soviétique, souligne qu'il n'y a pas de rapport entre l'amendement proposé par la délégation du Royaume-Uni à l'article 18 et les amendements parallèles qu'elle a proposés à de précédents articles. L'amendement à l'article 18 a pour seul objet d'élargir la portée de la disposition; il peut, en effet, arriver que deux Etats souhaitent confier le soin d'agir en leur nom à des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste.

*Par 33 voix contre 14, avec 15 abstentions, l'amendement de l'Italie (A/CONF.25/C.1/L.118) est adopté.*

*Par 27 voix contre 20, avec 17 abstentions, l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.25/C.1/L.126) est adopté.*

73. Le PRÉSIDENT fait observer que l'adoption de l'amendement proposé par le Royaume-Uni oblige à modifier quant à la forme le titre de l'article.

*Par 45 voix contre zéro, avec 19 abstentions, l'article 18 est adopté sous sa forme modifiée.*

#### ARTICLE 19 (Nomination du personnel consulaire)

74. Le PRÉSIDENT appelle l'attention de la Commission sur les amendements à l'article 19, dont les trois premiers tendent à supprimer le paragraphe 2<sup>4</sup>.

75. M. OSIECKI (Pologne), présentant l'amendement proposé conjointement par les délégations de la Pologne et de la Hongrie, appelle l'attention sur le paragraphe 7 du commentaire de l'article 19; il y est dit que toute l'économie du projet repose sur le principe selon lequel seul le chef de poste consulaire a besoin de l'exequatur ou d'une admission provisoire pour entrer en fonctions. Il y est dit ensuite que le consentement à l'établissement du consulat et l'exequatur accordé au chef de poste consulaire couvrent les activités consulaires de tous les membres du personnel consulaire, comme il a été expliqué dans le commentaire à l'article 11.

76. La Commission a confirmé ce principe en adoptant les articles 8, 11 et 13; la délégation de la Pologne ne croit donc pas que l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article 19 soit nécessaire. A vrai dire, les inconvénients que présenterait l'adoption de ce paragraphe pourraient dépasser de beaucoup ses avantages. D'abord, elle jetterait le doute sur toute la conception actuellement admise de l'exequatur; en deuxième lieu, l'exception posée serait contraire à la législation de la plupart des Etats; en troisième lieu, il n'y a pas de raison d'accorder un exequatur que l'Etat de résidence n'exige pas. Du reste, à supposer même que le paragraphe soit considéré comme *lex perfecta*, il serait peu opportun de l'insérer dans le texte, puisqu'il va directement à l'encontre de l'égalité de statut des consuls des différents Etats d'envoi dans un même Etat de résidence. Il pourrait en résulter une grande confusion dans la procédure suivie devant les autorités compétentes, car certains fonctionnaires consulaires auraient l'exequatur, alors que d'autres ne l'auraient pas, bien que leur activité doive s'exercer dans le même domaine. Pour éviter ces incertitudes et ces difficultés, il serait donc préférable de supprimer le paragraphe 2.

77. M. TORROBA (Espagne) retire l'amendement proposé par sa délégation (L.131) en faveur de l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne (L.130), qui répond pleinement à l'intention de la délégation espagnole. Il n'est que juste que l'Etat de résidence soit informé d'avance des nom et prénoms, de la catégorie et de la qualité d'un futur membre du consulat. La délégation de l'Espagne approuve également le renvoi au paragraphe 3 de l'article 23.

<sup>4</sup> La Commission était saisie des amendements ci-après: Suisse, A/CONF.25/C.1/L.17; Japon, A/CONF.25/C.1/L.58; Hongrie et Pologne, A/CONF.25/C.1/L.96; Italie, A/CONF.25/C.1/L.119; République fédérale d'Allemagne, A/CONF.25/C.1/L.130; Espagne, A/CONF.25/C.1/L.131.

78. D'autre part, sa délégation est opposée à la suppression du paragraphe 2 de l'article 19, car elle estime que les Etats dont l'usage est de demander l'exequatur pour les fonctionnaires consulaires doivent pouvoir continuer à le faire.

79. M. VON HAEFTEN (République fédérale d'Allemagne) déclare que l'amendement proposé par sa délégation a pour objet de garantir que l'Etat de résidence sera averti suffisamment à l'avance de la nomination des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste. Il n'est peut-être pas nécessaire d'exiger l'exequatur pour chacun d'entre eux, mais l'Etat de résidence doit avoir la possibilité de refuser l'admission à ces fonctionnaires. Il est particulièrement utile que les renseignements nécessaires soient fournis suffisamment à l'avance, pour que l'Etat de résidence puisse informer l'Etat d'envoi de son refus avant que le fonctionnaire en cause ne soit arrivé et n'ait pris ses fonctions; à ce moment, en effet, il lui est encore possible d'informer confidentiellement de son refus l'Etat d'envoi, qui peut alors désigner un autre fonctionnaire sans embarras ni difficulté.

80. On pourrait soutenir que la question est réglée par les articles 23 et 24, mais il est de fait que ces articles ne prévoient pas qu'une notification doit être donnée à l'avance, ni que les noms et prénoms, la catégorie et la qualité de tous les fonctionnaires consulaires doivent être indiqués.

81. M. CAMERON (Etats-Unis d'Amérique) ne croit pas que le paragraphe 2 impose aux autorités de l'Etat de résidence une obligation trop lourde en prévoyant qu'une forme ou une autre de reconnaissance — mentionnée au paragraphe 2 comme étant l'exequatur — doit être accordée aux fonctionnaires consulaires. Il n'est donc pas d'accord pour que le paragraphe 2 soit supprimé.

82. La délégation des Etats-Unis approuve sans réserve l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne; elle est, en effet, convaincue qu'à tout droit correspond un devoir. Puisque l'Etat de résidence peut, en vertu du paragraphe 3 de l'article 23, déclarer une personne non acceptable avant qu'elle soit arrivée sur son territoire, l'Etat d'envoi est tenu de donner à l'Etat de résidence les renseignements nécessaires pour qu'il soit possible à celui-ci de se rendre compte si un fonctionnaire consulaire est ou non acceptable.

83. M. WU (Chine) approuve l'amendement de la délégation de la République fédérale d'Allemagne, qui reflète une pratique universellement admise. Il importe de stipuler que les renseignements dont il s'agit doivent être fournis en temps utile et le renvoi à l'article 23 est particulièrement opportun.

84. La délégation chinoise est favorable à la suppression du paragraphe 2, car, selon le droit chinois, l'exequatur n'est accordé qu'au chef de poste et non pas aux fonctionnaires subalternes.

85. M. MAMELI (Italie), présentant l'amendement de sa délégation, déclare que, si l'article 19, tel qu'il



figure dans le projet, est assez satisfaisant, il ne semble pas aller assez loin. Si l'Etat d'envoi peut demander que l'exequatur soit accordé à un fonctionnaire consulaire, il faut aussi que l'Etat de résidence puisse, si sa législation le requiert, prévoir que l'admission à l'exercice des fonctions consulaires se fera par le moyen de l'exequatur. Faute d'une disposition en ce sens, atteinte serait portée à la souveraineté de l'Etat de résidence. Le droit italien prévoit que les fonctionnaires consulaires doivent tous recevoir l'exequatur, et l'on trouve dans le droit d'un certain nombre d'autres pays des règles analogues. Il est peut-être possible d'introduire cette idée dans le texte de la Commission. Peut-être la question pourrait-elle être renvoyée au Comité de rédaction. M. Mameli votera l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne.

86. M. ALVARADO GARAICOA (Equateur) votera l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne, car il est indispensable que l'Etat de résidence soit avisé à l'avance de la nomination de tous les fonctionnaires consulaires afin d'éviter que des différends ne surgissent entre les deux Etats.

87. M. DEGEFU (Ethiopie) déclare que la délégation de l'Ethiopie ne peut approuver les propositions tendant à supprimer le paragraphe 2, non plus que l'amendement italien. En revanche, il votera l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne.

88. De l'avis de la délégation malaise, dit M. RAHMAN (Fédération de Malaisie), il importe que les intérêts des petits pays ne soient ni négligés ni sacrifiés dans les dispositions de l'article 19. Dans les conflits économiques, politiques et idéologiques qui, dans le monde actuel, opposent les grandes puissances, ce sont les petits pays qui tendent à être les victimes, parce qu'il leur manque l'avantage, non seulement du savoir technique, mais aussi de tout l'appareil de l'Etat grâce auquel ils pourraient éviter d'être utilisés au service d'intérêts étrangers. L'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne représenterait donc une utile sauvegarde.

89. Dans la capitale, il est certes possible à l'Etat de résidence de protéger ses intérêts, en entretenant des relations suivies avec les missions diplomatiques, mais les consulats établis dans des circonscriptions éloignées peuvent être utilisés dans un sens contraire aux intérêts de l'Etat de résidence, si des garanties suffisantes n'ont pas été prévues. On peut évidemment considérer comme bien peu probable qu'un Etat prenne des mesures préjudiciables aux relations amicales avec d'autres Etats, mais mieux vaut prévenir que guérir. M. Rahman votera donc l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne.

90. M. NGUYEN QUOC DINH (République du Viet-Nam) annonce que sa délégation votera, elle aussi, l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne, qui apporte un complément utile à la disposition inscrite au paragraphe 3 de l'article 23. Bien qu'elle ne juge pas entièrement satisfaisant le paragraphe 2 de

l'article 19, la délégation de la République du Viet-Nam ne s'oppose pas à ce qu'il soit maintenu.

91. M. JAYANAMA (Thaïlande) approuve lui aussi la proposition d'amendement de la République fédérale d'Allemagne. Etant donné que tous les pays représentés à la Conférence nomment des consuls et en reçoivent, les délégations doivent prendre en égale considération les intérêts de l'Etat d'envoi et ceux de l'Etat de résidence. Deux des règles fondamentales du droit des gens trouvent plus particulièrement leur application dans le cadre de l'article 19. D'abord, un pays souverain possède la juridiction exclusive sur son propre territoire. En deuxième lieu, la législation ou les désirs d'un Etat sont sans effet dans les limites du territoire d'un autre Etat. Ce sont là des principes incontestables du droit international, dont l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne a le mérite de préciser la portée dans le cadre de l'article 19. Une autre raison importante, celle-là d'ordre pratique, qui milite en faveur de l'adoption de ces amendements est qu'elle facilitera les relations amicales entre Etats, quels que puissent être leur constitution et leur système social.

92. M. FUJIYAMA (Japon) indique le motif pour lequel la délégation du Japon a présenté son amendement, qui consiste à supprimer le paragraphe 2: elle n'ignore assurément pas que le droit de certains pays prévoit l'octroi de l'exequatur à des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste, mais les autorités japonaises ne sont pas autorisées à délivrer l'exequatur à ces fonctionnaires. Si l'article mentionnait une autre forme d'autorisation, la délégation japonaise pourrait en accepter le principe. Elle pense toutefois qu'il vaut mieux laisser le droit de l'Etat de résidence régler la question.

93. M. BINDSCHEDLER (Suisse) déclare que trois raisons ont amené la délégation suisse à présenter son amendement, qui tend à supprimer le paragraphe 2. En premier lieu, ce paragraphe semble inutile, puisqu'il est généralement admis que l'exequatur accordé au chef de poste couvre toutes les fonctions exercées par les fonctionnaires consulaires. En second lieu, ce paragraphe rendrait plus compliquée la procédure de nomination et pourrait se révéler contraire aux intérêts de l'Etat d'envoi qui demande l'exequatur pour ses fonctionnaires consulaires, puisque chacune des demandes adressées à l'Etat de résidence offre à celui-ci l'occasion d'un refus. Enfin, comme l'ont signalé les représentants de la Chine et du Japon, le droit de certains Etats interdit l'octroi de l'exequatur aux fonctionnaires consulaires autres que les chefs de poste. Le droit suisse ne va pas aussi loin, mais l'exequatur fait l'objet d'une décision formelle rendue par le Conseil fédéral après consultation des autorités cantonales intéressées. La délivrance de ce document à tous les fonctionnaires consulaires nécessiterait dès lors une telle décision dans chaque cas.

La séance est levée à 18 h. 15.