

Document:-
A/CN.4/SR.505

Compte rendu analytique de la 505e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1959, vol. I

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

période pendant laquelle il est ouvert à la signature, le rapporteur spécial estime que les Etats intéressés sont les signataires; 3) si le traité est encore ouvert à la signature, les Etats intéressés sont les Etats ayant participé à la négociation. Le Président pense personnellement que le consentement devrait être donné à la majorité des deux tiers au moins, et peut-être à la majorité des trois quarts.

46. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) se référant à la première éventualité mentionnée par le rapporteur spécial, juge difficile d'envisager un problème de signature pour d'anciens traités comme les deux Conventions de La Haye de 1899 et 1907. Les nouveaux Etats deviennent parties à d'anciennes conventions en y adhérant et ils ne disposent d'aucun moyen pour les signer, la phase de la signature étant définitivement close. Dans le cas de la Charte des Nations Unies, les nouveaux Etats sont admis à faire partie de l'Organisation des Nations Unies et ils deviennent de ce fait parties à la Charte en tant que traité, mais ils ne peuvent plus signer la Charte. M. Liang propose de s'occuper de la question de la participation en ce qui concerne les traités de ce type à propos des articles relatifs à l'adhésion.

47. Le PRESIDENT, parlant en qualité de rapporteur spécial, reconnaît que la proposition du Secrétaire est logique. A la réflexion, il est tout aussi difficile de voir comment un Etat qui n'a pas participé à la négociation pourrait signer un traité qui a déjà été signé et n'est pas ou n'est plus ouvert à la signature, même pas pour les Etats ayant participé à la négociation. Ici encore l'Etat qui n'a pas participé à la négociation devra devenir partie par quelque autre moyen, tel que l'adhésion.

48. Il est donc clair que l'article 24 doit être limité au cas où un traité est encore ouvert à la signature.

49. M. SANDSTRÖM fait observer que l'article 24 ne peut guère s'appliquer aux traités bilatéraux.

50. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de rapporteur spécial, indique que, comme M. Padilla Nervo l'a fait observer, le problème se posera seulement dans le cas des conventions multilatérales de caractère général. Dans le cas des traités bilatéraux ou des traités négociés au sein d'un petit groupe d'Etats, il est clair que ce sont les Etats intéressés ayant participé à la négociation qui décident, soit en faisant figurer une disposition dans le texte même du traité, soit en concluant un accord distinct, s'il convient de permettre à un Etat qui n'a pas participé à la négociation de signer le traité.

51. Sir Gerald Fitzmaurice ne voit pas d'objection à une clause prévoyant que le consentement peut être donné par les deux tiers au moins des Etats ayant participé à la négociation, encore que cette règle ne soit peut-être pas opportune dans le cas, par exemple, d'une convention économique. La meilleure solution serait peut-être de faire figurer à l'article 24 la règle de la majorité des deux tiers, de faire observer aux gouvernements que cette règle n'est pas définitive, et de les inviter à présenter leurs observations sur le point de savoir s'il convient de l'appliquer à toutes les catégories de conventions multilatérales de caractère général.

52. Le rapporteur spécial propose de renvoyer l'article 24 au Comité de rédaction, compte tenu de ces principes: à savoir que l'article 24 sera limité au cas de conventions multilatérales de caractère général encore ouvertes à la signature et qu'un Etat qui n'a pas participé à la négociation pourra signer ces conventions si

les deux tiers des Etats ayant participé à la négociation y consentent.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 25

53. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de rapporteur spécial, présente l'article 25 (*Moment et lieu de la signature*). Il fait observer que la première phrase du paragraphe 1 se retrouve en substance au paragraphe 2. La deuxième phrase du paragraphe 1 concerne une pratique qui est devenue très courante. Sir Gerald Fitzmaurice propose de renvoyer l'article 25 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h. 55.

505ème SEANCE

Lundi 1er juin 1959, à 15 h. 10.

Président: sir Gerald FITZMAURICE.

Installation de M. Erim

1. Le PRESIDENT souhaite officiellement la bienvenue à M. Erim, nouveau membre de la Commission.
2. M. ERIM remercie le Président de son accueil et assure les membres de la Commission qu'il ne négligera rien pour justifier la confiance qu'ils lui ont témoignée en l'élisant.

Programme de travail pour le reste de la session

3. Le PRESIDENT propose que des quatre semaines qui la séparent de la fin de la session, la Commission en consacre deux à l'examen des questions de fond relatives au projet concernant les relations et immunités consulaires et les deux dernières à l'élaboration du rapport sur les deux principales matières étudiées au cours de la session ainsi qu'à diverses questions. La matière de la responsabilité des Etats devrait faire l'objet d'une séance à laquelle les représentants de la faculté de droit de l'Université Harvard — qui se trouvent à Genève — pourraient présenter leur projet sur la responsabilité des Etats.¹

La proposition du Président est adoptée.

Relations et immunités consulaires (A/CN.4/108, A/CN.4/L.79, A/CN.4/L.80, A/CN.4/L.82)

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PROVISOIRES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS CONSULAIRES (A/CN.4/108, DEUXIÈME PARTIE) [suite]

ARTICLE 2 (suite*)

4. Le PRESIDENT résume le débat qui a été consacré à l'article 2 (voir 488ème et 499ème séances).

5. En ce qui concerne le paragraphe 1, la Commission a décidé d'en ajourner la rédaction définitive jusqu'à ce qu'elle ait examiné, de façon plus détaillée,

¹ Au sujet de la participation de la faculté de droit de l'Université Harvard aux travaux de la Commission sur la responsabilité des Etats, voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1956, vol. II* (publication des Nations Unies, No de vente: 1956.V.3, vol. VII), documents A/CN.4/96, par. 13 et 14.

* Reprise des débats de la 499ème séance.

la nature exacte des relations consulaires. A cet égard, le rapporteur spécial s'est déclaré prêt à traiter de l'établissement des relations consulaires et de l'ouverture des consulats dans des articles séparés (voir 499ème séance, par. 58).

6. Après examen complet du paragraphe 2, le rapporteur spécial a proposé de le remanier en s'inspirant du paragraphe 5 de son commentaire. Sir Gerald Fitzmaurice a proposé une clause supplémentaire prévoyant que l'Etat de résidence pouvait, exceptionnellement, modifier la circonscription consulaire eu égard aux circonstances spéciales et après consultation avec l'Etat d'envoi (voir 499ème séance, par. 30).

7. D'une façon générale, les membres de la Commission ont admis, à la suite des débats, qu'il convenait de maintenir le paragraphe 3 sous réserve de modifications d'ordre rédactionnel, et ont approuvé l'amendement au paragraphe 4 proposé par M. Edmonds (voir 498ème séance, par. 14).

8. Deux dispositions supplémentaires ont été proposées par l'article 2: la clause de la nation la plus favorisée, initialement proposée par M. Edmonds pour remplacer le paragraphe 2, et une disposition concernant l'acquisition d'immeubles à l'usage des consulats, dont il est fait mention au paragraphe 6 du commentaire du rapporteur spécial relatif à l'article 2 (A/CN.4/108, 2ème partie), disposition analogue à la clause correspondante du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques.²

9. La Commission a également consacré un long débat à l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique. Sir Gerald Fitzmaurice croit qu'elle a pratiquement décidé que les fonctions consulaires qui nécessitent des relations avec les autorités locales de l'Etat de résidence ne peuvent être exercées que par des consuls reconnus comme tels par cet Etat, alors que les autres fonctions consulaires peuvent être exercées aussi bien par des consuls que par des agents diplomatiques, autrement dit, par la section consulaire d'une mission diplomatique.

10. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) tient à ajouter que les missions diplomatiques peuvent exercer même les fonctions consulaires qui nécessitent des relations avec les autorités locales dans la mesure où ces fonctions peuvent s'exercer par l'entremise du Ministère des affaires étrangères. A la lumière du débat consacré à l'article 2, il a rédigé pour cet article le texte révisé ci-après:

"1. Aucun consulat ne peut être établi sur le territoire de l'Etat de résidence sans le consentement de ce dernier.

"2. L'accord concernant l'établissement d'un consulat doit spécifier, entre autres, le siège du consulat et la circonscription consulaire.

"3. Des modifications ultérieures ne pourront être apportées par l'Etat d'envoi au siège du consulat ni à la circonscription consulaire qu'avec le consentement de l'Etat de résidence.

"4. Sauf accord contraire, un consul ne peut exercer ses fonctions en dehors de sa circonscription qu'avec le consentement de l'Etat de résidence.

"5. Le consentement de l'Etat de résidence est également nécessaire, si le consulat doit exercer en

même temps des fonctions consulaires dans un autre Etat."

11. Ce texte ne comprend que les dispositions sur lesquelles les membres de la Commission se sont montrés d'accord d'une façon générale. La clause de la nation la plus favorisée visant le cas spécial qui fait l'objet de l'amendement de M. Edmonds conviendrait mieux dans les traités bilatéraux que dans les traités multilatéraux et, qui plus est, si son insertion était décidée, il faudrait rédiger une disposition concernant les effets de la clause de la nation la plus favorisée sur tous les aspects des relations consulaires, y compris les prérogatives des consuls et leurs fonctions. En tout cas, M. Zourek pense que la majorité de la Commission n'a pas donné son appui à la proposition de M. Edmonds. D'autre part, il n'a pas prévu — pour des raisons qu'il a déjà exposées — de disposition relative à l'obtention d'immeubles pour les besoins du consulat, mais si la Commission désire qu'une telle disposition figure dans le projet, il en rédigera une qu'il soumettra à l'examen du Comité de rédaction. Toutefois, il propose que la question fasse l'objet d'un article ultérieur.

La proposition du rapporteur spécial est adoptée.

12. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) expose que le texte révisé qu'il a rédigé pour l'article 2 part de l'hypothèse que l'article premier traitera uniquement de l'établissement des relations consulaires et ne mentionnera pas l'ouverture des consulats, car ces deux questions sont entièrement distinctes.

13. Dans le nouveau paragraphe 1, le mot "consulat" est un terme générique et désigne tout poste consulaire.

14. Le nouveau paragraphe 2 est une version simplifiée de l'ancien paragraphe 1.

15. Le nouveau paragraphe 3 réduit la portée de l'ancien paragraphe 2 au seul cas où l'Etat d'envoi proposerait ultérieurement de modifier une circonscription consulaire. En ce qui concerne la clause proposée par le Président (voir plus haut par. 6), le mieux lui paraît être de ne pas mentionner les modifications ultérieures souhaitées par l'Etat de résidence parce que, de cette manière, le pouvoir d'apporter des modifications que possède l'Etat de résidence restera inchangé. Toutefois, si la Commission désire insérer dans le projet une disposition analogue à celle que le Président a proposée, il se conformera à sa volonté.

16. Le nouveau paragraphe 4 tient compte de l'amendement à l'ancien paragraphe 4 proposé par M. Edmonds.

17. Enfin, le nouveau paragraphe 5 donne suite à la proposition de M. Sandström tendant à faire figurer dans le texte de l'article le paragraphe 5 du commentaire du Rapporteur spécial relatif à l'article 2.

18. Le PRÉSIDENT propose qu'en l'absence d'objections touchant le nouveau paragraphe 1, celui-ci soit renvoyé au Comité de rédaction sous réserve d'un nouvel examen éventuel à la lumière des décisions que la Commission prendra au sujet de l'article premier.

Il en est ainsi décidé.

19. M. EL-KHOURI demande quelle est la portée des mots "circonscription consulaire" qui figurent dans le nouveau paragraphe 2. Signifient-ils, par exemple, qu'un consul ne peut délivrer de visas à des personnes qui ne viennent pas de sa circonscription?

20. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) répond que la compétence du consul est limitée à sa circonscription consulaire, lorsqu'il s'agit d'affaires localisées sur le

² Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, Supplément No 9*, chap. III.

territoire de l'Etat de résidence ou s'il s'agit d'intervenir devant les autorités de cet Etat. Cela ne veut pas dire qu'une personne qui est de passage dans la circonscription ne puisse pas bénéficier des services du consul. Toutefois, le consul ne peut exercer ses attributions en dehors de sa circonscription, sans le consentement de l'Etat de résidence.

21. M. MATINE-DAFTARY fait observer que, comme les tribunaux, les consulats ont une compétence *ratione personae*, *ratione loci* et *ratione materiae*. Cela peut signifier que, s'agissant d'une question déterminée, une personne peut être invitée à s'adresser à un autre consulat.

22. M. TOUNKINE ne pense pas qu'en pratique la compétence des consulats soit délimitée d'une façon aussi nette. Par exemple, un citoyen du pays A habitant dans le pays B où le pays A n'a pas de consulat, peut aller faire renouveler son passeport dans le pays C où l'Etat A possède un consulat.

23. M. MATINE-DAFTARY est du même avis, mais il fait observer que, *ratione personae*, la question serait de la compétence du consulat situé dans le pays C.

24. M. PADILLA NERVO fait remarquer qu'il y a deux genres de fonctions consulaires; celles qui impliquent des rapports avec les autorités locales et celles qui n'en impliquent pas. La première catégorie de fonctions ne peut être exercée en dehors de la circonscription consulaire sans l'autorisation de l'Etat de résidence. La seconde catégorie de fonctions, qui comprend le cas cité par M. Tounkine, ne nécessite pas cette autorisation.

25. M. Padilla Nervo voudrait savoir si le mot "accord" qui figure dans le nouveau paragraphe 2 se réfère au type habituel de convention consulaire, à un accord spécial concernant l'ouverture d'un consulat déterminé ou à l'accord résultant de l'acceptation d'une lettre de provision et de la délivrance de l'exequatur. Il pose la question parce que très souvent une convention consulaire, tout en prévoyant l'établissement de consulats, ne spécifie ni les localités où les consulats devront être établis, ni les circonscriptions consulaires.

26. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) répondant à M. Matine-Daftary, ne pense pas que la compétence des consuls soit fixée de façon aussi rigide que celle des tribunaux. Les relations d'un consul avec l'Etat de résidence sont limitées en règle générale aux autorités locales qui ont leur siège dans la circonscription consulaire, mais le consul peut librement exercer ses fonctions même vis-à-vis des personnes qui n'y sont pas domiciliées si cette activité ne l'oblige pas à entrer en rapport avec les autorités de l'Etat de résidence en dehors de sa circonscription.

27. Répondant à la question de M. Padilla Nervo, M. Zourek attire l'attention de la Commission sur le projet d'article 38. Si une convention consulaire ou un autre accord conclu entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence spécifient le siège des consulats ainsi que les circonscriptions consulaires, il est satisfait aux stipulations du paragraphe 2. En revanche, si l'accord en question se borne à prévoir l'établissement de consulats sans préciser les sièges et les circonscriptions, la question devra être réglée par quelque accord ultérieur. En d'autres termes, il devra y avoir un accord sur les deux points, à moins que ceux-ci n'aient été réglés par un accord préexistant. M. Zourek ne pense pas qu'un consul puisse arriver dans l'Etat de rési-

dence avec une lettre de provision qui mentionnerait une circonscription consulaire ou le siège d'un consulat à la création desquels l'Etat de résidence n'aurait pas donné préalablement son consentement.

28. Le PRESIDENT appelle, à cet égard, l'attention de la Commission sur le paragraphe 85 de la première partie du rapport du Rapporteur spécial.

29. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) rappelle qu'en une précédente occasion, il a signalé à la Commission (voir 499^e séance, par. 66) l'importance qu'il y a à séparer les fonctions qui sont exclusivement consulaires de celles qui ne le sont pas. Les fonctions qui appartiennent à la première catégorie ne peuvent être exercées en dehors de la circonscription consulaire sans l'autorisation de l'Etat de résidence. Celles qui relèvent de la deuxième catégorie, comme la délivrance de passeports aux ressortissants de l'Etat d'envoi, sont celles pour lesquelles la question de la circonscription consulaire ne présente pas d'importance.

30. Parmi les fonctions qui sont exclusivement consulaires, M. Liang cite celles qui sont décrites aux articles XXVI et XXVIII du Traité d'amitié, de commerce et consulaire entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Allemagne du 8 décembre 1923, sous sa forme modifiée qui prévoit notamment que "un fonctionnaire consulaire de l'une des deux Hautes Parties contractantes aura le droit de procéder à l'inspection, dans les ports de l'autre Partie contractante situés dans son district consulaire, des navires privés, quel que soit le pavillon sous lequel ils naviguent, à destination d'un port ou en partance pour un port du pays qui l'a nommé, afin de se rendre compte de l'état sanitaire et des mesures sanitaires prises à bord de ces navires..." et que "toutes les mesures concernant le sauvetage de navires de l'une des deux Hautes Parties contractantes naufragés sur les côtes de l'autre Partie seront dirigées par le fonctionnaire consulaire du pays auquel le navire appartient, et dans le district duquel le naufrage aura eu lieu³..." Il est inconcevable qu'un consul dont la circonscription s'étend autour de la Nouvelle-Orléans puisse exercer ses fonctions dans la région de San-Francisco pour les matières visées par les deux articles cités.

31. D'autre part, le développement des relations commerciales et la délivrance de passeports, par exemple, ne sont pas exclusivement des fonctions consulaires et peuvent être également accomplis par des fonctionnaires diplomatiques. La question de la circonscription consulaire ne se pose pas pour les fonctions de ce genre, et dans toutes les circonscriptions consulaires les consuls ont qualité pour les exercer.

32. Selon M. ALFARO, il ressort clairement de la discussion que le terme "l'accord" qui figure au nouveau paragraphe 2 de l'article 2 remanié ne peut être interprété que restrictivement dans le sens d'un accord concernant un siège et une circonscription consulaires déterminés, et les mots "circonscription consulaire" désignant la région dans laquelle le consul peut exercer ses fonctions et non le lieu où résident les personnes qui sollicitent les services du consul.

33. M. PADILLA NERVO propose d'ajouter dans le commentaire relatif à l'article 2 un renvoi à l'article 38.

³ Voir Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. LII, 1926, No 1254, p. 167 et 168.

34. M. TOUNKINE pense, comme M. Padilla Nervo, que, tant qu'il n'a pas besoin d'entrer en rapport avec les autorités locales de l'Etat de résidence, le consul peut agir dans l'intérêt de ses compatriotes en dehors de sa circonscription consulaire et même en dehors de l'Etat de résidence.

35. M. Tounkine estime que la difficulté soulevée au paragraphe 2 par le terme "l'accord" est due à ce que le paragraphe 1 ne fait allusion à aucun accord. M. Tounkine propose le texte suivant pour le paragraphe 2:

"Le siège du consulat et la circonscription consulaire sont fixés par accord entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence."

36. Cette formule s'applique à toutes les situations qui peuvent se présenter: circonscriptions consulaires définies dans la convention consulaire initiale, accord spécial sur la circonscription consulaire ou accord résultant de l'acceptation d'une lettre de provision définissant une circonscription consulaire déterminée et de la délivrance d'un exequatur.

37. M. MATINE-DAFTARY estime que la compétence des consulats devrait être définie dans un article distinct.

38. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) indique que cette définition figure dans l'article 13 (deuxième alternative) relatif aux fonctions consulaires.

39. Le PRESIDENT est d'avis que le paragraphe 2 pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

40. Se référant au nouveau paragraphe 3, il note qu'il diffère fondamentalement du paragraphe 2 initial. Il propose d'ajouter un membre de phrase stipulant que l'Etat d'envoi peut apporter des modifications aux circonscriptions consulaires, mais seulement si ces modifications sont nécessitées par une raison spéciale et si les autorités de l'Etat de résidence y consentent. Pareille disposition serait la contrepartie d'une disposition envisagée par M. Scelle (voir 499ème séance, par. 12), selon laquelle l'Etat de résidence ne saurait apporter de modification aux circonscriptions consulaires sans le consentement de l'Etat d'envoi. Il pourrait aussi être opportun de mentionner le cas spécial auquel le Président a fait allusion précédemment (voir plus haut, par. 6).

41. M. PADILLA NERVO pense que toute modification apportée au siège d'un consulat reviendrait en fait à établir un nouveau siège et, par conséquent, exigerait le consentement de l'Etat de résidence. Toutefois, une modification de la circonscription ne nécessiterait peut-être qu'une consultation.

42. Le PRESIDENT estime qu'il est généralement admis que les modifications désirées par l'Etat d'envoi nécessitent le consentement de l'Etat de résidence. La difficulté naît lorsque c'est l'Etat de résidence qui veut apporter une modification à une circonscription consulaire. Le nouveau projet d'article 2 présenté par le rapporteur spécial ne fixe aucune limite au pouvoir de l'Etat de résidence de procéder à ces modifications. En pratique, l'Etat d'envoi risque d'être mis dans un grand embarras si ces modifications sont faites soudainement. D'un autre côté, on comprendrait facilement que l'Etat de résidence puisse, en cas d'urgence, juger à propos de modifier des circonscriptions consulaires.

43. Selon M. PADILLA NERVO, on peut soutenir que, même en cas d'urgence, l'Etat de résidence a besoin du consentement de l'Etat d'envoi pour la procé-

ture officielle de modification des lettres de provision ou d'exequatur.

44. M. PAL ne comprend pas très bien si M. Padilla Nervo a voulu dire qu'en cas de modification il faut consulter l'Etat d'envoi ou obtenir son consentement. Qu'on le veuille ou non, une modification équivaut à un amendement de l'accord initial sur la circonscription consulaire et, de ce fait, exige un nouvel accord.

45. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que M. Padilla Nervo a soulevé un point très pertinent. Le siège du consulat et l'étendue de la circonscription consulaire sont spécifiés dans un accord et ne peuvent être changés par l'Etat de résidence sans le consentement de l'Etat d'envoi. Ce cas n'est pas traité dans le nouveau projet de paragraphe 3 du rapporteur spécial. Le Président pense que M. Padilla Nervo a voulu dire que l'Etat de résidence ne peut modifier une circonscription consulaire sans tout au moins consulter l'Etat d'envoi. La question dont la Commission est saisie est de savoir si l'Etat de résidence a des pouvoirs unilatéraux malgré l'accord initial avec l'Etat d'envoi, et comment ces pouvoirs, s'ils existent, devraient être limités.

46. M. PAL croit que lorsque M. Padilla Nervo a parlé de "consultation", il a voulu dire, en fait, "consentement". Quoi qu'il en soit, il vaudrait peut-être mieux accepter le paragraphe 3 sous sa forme actuelle et ajouter un nouveau paragraphe pour le cas mentionné par le Président.

47. M. PADILLA NERVO s'est servi du mot "consultation" pour marquer le minimum qui est absolument nécessaire. Les consultations peuvent aboutir soit à un nouvel accord, soit à un désaccord entre les parties. Toute limitation de la circonscription consulaire exige des consultations, car elle modifie l'accord résultant de l'acceptation des relations consulaires.

48. M. SANDSTRÖM considère que le principal problème est de savoir ce qui se produira si la consultation n'aboutit pas à un accord. Il peut y avoir des cas où l'Etat de résidence devrait avoir le droit de modifier le siège d'un consulat; par exemple, s'il est décidé d'établir une zone militaire, on peut soutenir qu'en vertu de sa souveraineté, l'Etat de résidence a implicitement le droit de modifier le siège d'un consulat sans le consentement de l'Etat d'envoi. En pareil cas, il faudrait faire connaître les raisons importantes ou urgentes qui militent en faveur de la modification.

49. M. FRANÇOIS aperçoit de grandes difficultés de principe à donner à un Etat le droit unilatéral de modifier un accord. Il est absolument impossible d'habiliter l'Etat de résidence à modifier une circonscription consulaire ou à établir un nouveau siège consulaire de façon unilatérale, en l'absence d'un nouvel accord en la matière. Si un accord de ce genre n'est pas conclu, l'Etat de résidence doit être réputé avoir dénoncé l'accord initial.

50. M. YOKOTA demande si, dans la pratique, il y a eu des cas où l'Etat de résidence a changé unilatéralement une circonscription ou un siège consulaires malgré l'opposition de l'Etat d'envoi.

51. A son avis, la proposition du Président n'est que l'une des deux solutions possibles. L'autre solution serait celle que la Commission a adoptée à l'article 20 (*Inviolabilité des locaux de la mission*) du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques. M. Yokota se réfère au paragraphe 7 du commentaire

de cet article où l'on voit que, bien que les locaux de la mission diplomatique soient inviolables, l'Etat accrédi- tant doit prêter son entier concours à la réalisation des projets de travaux publics que l'Etat accréditaire a en vue. Il a été décidé de ne pas inclure cette disposition dans le texte de l'article 20; la Commission pourrait de même décider d'inclure dans le commentaire un passage sur le droit de l'Etat de résidence de modifier une circonscription ou un siège consulaires stipulant que, si l'Etat de résidence a le droit d'apporter des modifications à une circonscription ou un siège consulaires, il doit cependant ne ménager aucun effort pour obtenir le consentement de l'Etat d'envoi au changement envisagé et l'Etat d'envoi doit prêter son entier concours à la réalisation dudit changement.

52. M. AMADO fait observer que l'Etat de résidence est aussi Etat d'envoi. La relation étant réciproque, le consentement de l'Etat d'envoi est indispensable, mais le dernier mot doit rester à l'Etat de résidence. M. Amado ne voit donc aucune objection au texte proposé par le Rapporteur spécial pour le paragraphe 3.

53. M. BARTOS pense que la Commission doit se prononcer sur le point de savoir si l'accord initial est ou non la source de relations contractuelles. Il n'existe que deux manières de poser la question: ou l'ouverture d'un consulat se fait par l'autorisation d'un Etat souverain, ou bien elle se fait par accord entre deux Etats. M. Bartos partage l'opinion de M. François: dès l'instant qu'un accord existe, les deux parties à cet accord doivent le respecter. D'un autre côté, certaines situations peuvent obliger l'Etat de résidence à demander l'accord de l'Etat d'envoi sur certaines modifications, sans qu'il puisse les imposer. En de tels cas, si le but de l'accord se trouve modifié, c'est la clause implicite *rebus sic stantibus* qui s'applique. Si l'Etat d'envoi ne donne pas son consentement à la modification envisagée, la question doit être réglée comme le fait le droit international en d'autres cas analogues. Mais l'Etat de résidence n'a pas de pouvoir absolu ou souverain d'imposer une modification de la circonscription consulaire ou du siège du consulat, à moins que cette modification ne soit dictée par les nécessités de la défense nationale ou de l'état de guerre; or, en pareilles circonstances, les relations consulaires seraient de toute manière suspendues. M. Pal a fait ressortir à bon droit que ce qui est nécessaire, ce n'est pas tant la consultation que le consentement de l'Etat intéressé. Le consentement comporte un lien contractuel dont il faut tirer les inévitables conséquences pratiques.

54. M. TOUNKINE estime que, quel que soit le terme de l'alternative posée par M. Bartos que la Commission doive adopter, elle peut, dans la pratique, régler la question en s'inspirant des suggestions du Président. De l'avis de M. Tounkine, on ne peut éviter d'insérer dans le projet une sorte de réserve, même si l'on admet qu'il existe des relations contractuelles entre les Etats intéressés. Il n'est pas de règle sans exception, et l'exception doit être formulée en termes exprès. M. Tounkine est donc favorable à la suggestion du Président, parce que l'on peut citer des cas précis où l'Etat de résidence exerce des pouvoirs souverains pour certaines raisons importantes. Il est simplement logique de prévoir les circonstances dans lesquelles il est indispensable pour l'Etat de résidence de modifier les circonscriptions consulaires et les sièges des consulats.

55. M. EL-KHOURI pense qu'une définition plus claire des circonscriptions consulaires et des sièges de consulats pourrait contribuer de manière très utile à lever les difficultés de la question qu'examine la Commission.

56. Selon M. ERIM, la difficulté tient à la rédaction des nouveaux paragraphes 2 et 3. Du moment que le paragraphe 2 prévoit un accord, le paragraphe 3 peut paraître superflu. D'après le paragraphe 3, s'il n'est pas fait mention de la question posée par le Président, l'Etat de résidence reste libre en droit de modifier unilatéralement les circonscriptions consulaires et les sièges des consulats. Si, au contraire, le paragraphe 3 était supprimé, il ne pourrait pas être apporté de modification sans consentement mutuel. La rédaction du paragraphe 3 a donc introduit un élément d'incertitude. M. Erim demande que le rapporteur spécial précise ce qu'il en est.

57. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) fait observer que le paragraphe 2 du texte original stipulait que des modifications ne pourraient être apportées que d'un commun accord entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. Cette disposition tenait compte du caractère contractuel de l'accord sur l'établissement d'un consulat. Toutefois, au cours des débats, certains membres de la Commission ont souligné que ce texte ne paraissait pas entièrement satisfaisant si on le rapprochait de celui du paragraphe 1 et que la position de l'Etat de résidence n'était pas identique à celle de l'Etat d'envoi, puisque ce dernier exerce certaines fonctions sur le territoire de l'Etat de résidence, ce qui constitue une certaine limitation de la souveraineté de cet Etat. C'est pourquoi le rapporteur spécial a préparé une nouvelle rédaction de ce paragraphe qui passe sous silence les pouvoirs de l'Etat de résidence et énonce simplement que l'Etat d'envoi ne peut pas modifier le siège du consulat et sa circonscription sans le consentement de l'Etat de résidence. Certains membres de la Commission ont cependant interprété cette disposition comme conférant à l'Etat de résidence le droit de modifier à tout moment d'une manière unilatérale le siège d'un consulat et sa circonscription. Une telle interprétation ne tient aucun compte du paragraphe 1 de l'article et ne saurait être admise. Si l'on tient compte de la rédaction du paragraphe 1, on voit que le texte en question n'a certainement pas pour but de donner à l'Etat de résidence le pouvoir de modifier à tout moment et unilatéralement une circonscription consulaire ou le siège d'un consulat. D'un autre côté, on ne saurait prétendre qu'une fois l'accord conclu entre les deux Etats, l'Etat de résidence ne pourra jamais arriver à modifier une circonscription consulaire ou le siège d'un consulat. Tout d'abord, l'accord concernant le siège du consulat et la circonscription consulaire peuvent cesser d'exister pour des raisons diverses et non pas seulement en raison du consentement mutuel. Ensuite, il faut prévoir que des circonstances exceptionnelles peuvent obliger l'Etat de résidence à demander à l'Etat d'envoi de changer le siège du consulat ou de modifier la circonscription consulaire. Par conséquent, les autorités de l'Etat de résidence peuvent être amenées à prendre des mesures dans le sens indiqué pour sauvegarder les intérêts de l'Etat, sans violer les règles du droit international.

58. M. Zourek se demande si, en présence des interprétations si divergentes, la solution du problème ne pourrait consister à reprendre le texte original du paragraphe 2 en y ajoutant une clause qui réserverait

le droit de l'Etat de résidence à réaliser des modifications dans des circonstances exceptionnelles.

59. Le PRESIDENT partage l'opinion du rapporteur spécial selon laquelle l'accord mentionné dans le texte original du paragraphe 2 ne vaut que sous réserve de certains pouvoirs que peut exercer l'Etat de résidence. La phrase à ajouter au texte original du paragraphe 2 pourrait être rédigée approximativement comme suit: "Dans des cas exceptionnels, l'Etat de résidence peut, après consultation et pour des raisons urgentes, apporter unilatéralement des modifications à la circonscription consulaire ou au siège du consulat."

60. M. TOUNKINE approuve la suggestion du rapporteur spécial.

61. M. FRANÇOIS estime que le Comité de rédaction devra faire preuve d'une grande prudence dans la rédaction de la clause additionnelle envisagée. Selon lui, il est impossible que l'Etat de résidence fixe le district consulaire ou le siège du consulat. Cet Etat ne saurait imposer sa volonté à l'Etat d'envoi, mais peut tout au plus proposer une modification; si la proposition n'est pas acceptée, il n'y a pas d'accord et le district consulaire ou le siège du consulat ne peut être établi. Il pense donc que l'on ne saurait se borner à dire que l'Etat de résidence peut, dans des cas exceptionnels, modifier un district consulaire ou le siège d'un consulat.

62. Le PRESIDENT reconnaît que l'Etat de résidence ne saurait, comme l'a fait remarquer M. François, imposer sa décision à l'Etat d'envoi; mais au cas où l'accord ne peut se faire, les relations consulaires prennent fin en ce qui concerne la circonscription consulaire ou le siège du consulat dont il s'agit.

63. Cela admis, il propose que la Commission demande au Comité de rédaction de préparer le texte de la disposition en question.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 heures.

506ème SEANCE

Mardi 2 juin 1959, à 9 h. 55.

Président: sir Gerald FITZMAURICE.

Relations et immunités consulaires (A/CN.4/108, A/CN.4/L.79, A/CN.4/L.80, A/CN.4/L.82) [suite]

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PROVISOIRES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS CONSULAIRES (A/CN.4/108, DEUXIÈME PARTIE) [suite]

ARTICLE 2 (suite)

1. Le PRESIDENT note que l'accord s'est fait sur le fond des paragraphes 1 à 3 du nouveau texte de l'article 2 (voir 505ème séance, par. 10). Le paragraphe 4 est un corollaire du paragraphe 3 et ne prête pas à controverse. Il propose donc de renvoyer au Comité de rédaction les paragraphes 1 à 4.

Il en est ainsi décidé.

2. M. SANDSTRÖM pense qu'on devrait recommander au Comité de rédaction de faire mention, au paragraphe 5, du consul aussi bien que du consulat.

3. Le PRESIDENT est du même avis. Il demande à M. Edmonds s'il désire maintenir sa proposition tendant à faire figurer à l'article 2 la clause de la nation la plus favorisée (voir 498ème séance, par. 14, *subalin. ii*).

4. M. EDMONDS estime que la clause serait utile. Toutefois, comme certains membres ont fait observer que la question du régime de la nation la plus favorisée se pose à propos d'autres parties du projet, il ne voit pas d'inconvénient à insérer cette clause à un autre endroit.

5. Le PRESIDENT propose de renvoyer l'ensemble de l'article 2 au Comité de rédaction, étant entendu que le rapporteur spécial rédigera un paragraphe, ou peut-être un nouvel article, sur le droit des consulats d'acquérir des locaux et qu'il rédigera également une définition des circonscriptions et sièges consulaires.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 3

6. Le PRESIDENT invite le rapporteur spécial à présenter l'article 3 de son projet.

7. Il attire l'attention de la Commission sur un amendement soumis par M. Sandström, et tendant à:

"i) Remplacer la première phrase du paragraphe 2 par la phrase ci-après:

"Les chefs de postes consulaires prennent rang dans chaque classe suivant la date de l'octroi de l'exequatur."

"ii) Faire du paragraphe ainsi modifié un article nouveau qui viendra à la suite de l'article 8."

8. M. ZOUREK (Rapporteur spécial), présentant l'article 3, déclare que le but principal de cet article est de codifier la pratique actuellement suivie pour le classement des fonctionnaires consulaires, chefs de poste. Il s'agit de préparer, en ce qui concerne les consulats, une œuvre de codification analogue à celle que les Congrès de Vienne et d'Aix-la-Chapelle ont faite pour les diplomates, il y a plus de 140 ans. M. Zourek renvoie les membres de la Commission au commentaire qu'il a donné de l'article 3. Les quatre classes mentionnées sont énumérées dans la législation d'un grand nombre de pays, ainsi que dans de multiples conventions internationales anciennes ou récentes. En particulier, maintes conventions consulaires récentes mentionnent ces quatre classes de chefs de postes consulaires (voir par. 6 du commentaire). Bien que les quatre classes ne se retrouvent pas au complet dans la législation de certains pays, il est probable que la codification proposée recueillera l'approbation générale. La codification n'aurait pas pour résultat d'imposer aux Etats l'obligation d'adopter quatre classes dans leur pratique consulaire. Ainsi, les Etats dont la législation ne prévoit pas la classe des agents consulaires ne seraient point obligés de l'introduire.

9. M. Zourek souligne que les quatre classes se rapportent seulement aux "chefs de postes consulaires" et que ces mots devraient remplacer les mots "représentants consulaires" au début du paragraphe 1. Il renvoie au chapitre VI de la première partie de son rapport, qui traite des questions de terminologie. Comme il y est expliqué, l'expression "agents consulaires" a été employée autrefois dans un sens générique pour désigner tous les fonctionnaires consulaires; à l'ar-