Document:-
A/CN.4/SR.624

Compte rendu analytique de la 624e 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

qui est du paragraphe 3. Il résulterait, par exemple, des dispositions de ce paragraphe que le consul général d'une puissance étrangère à Sao Paulo, qui est une ville très active, ne pourrait s'adresser au Ministère des affaires étrangères du Brésil, mais qu'il serait possible au troisième secrétaire d'une ambassade de s'adresser à ce ministère au sujet de quelque question d'importance mineure ayant trait aux affaires consulaires intéressant une petite ville.

85. Un autre point qui ne laisse pas de l'étonner se trouve dans le fait qu'un consul général, auquel les fonctions consulaires sont confiées à titre permanent, n'aurait pas le droit de s'adresser au Ministère des affaires étrangères, alors que, d'après le projet, un agent diplomatique qui serait chargé d'affaires consulaires à titre occasionnel seulement aurait toute latitude de le faire.

86. M. AGO, prenant la parole en qualité de Président du Comité de rédaction, dit que l'article 66 s'applique seulement au cas où les fonctions consulaires sont exercées par la mission diplomatique elle-même au siège du gouvernement central de l'Etat accréditaire. Si un agent diplomatique devait être affecté à un consulat dont le siège serait situé hors de la capitale, il deviendrait fonctionnaire consulaire et perdrait la qualité de diplomate.

87. Vu la généralité de l'usage qui consiste à créer des sections consulaires dans les ambassades, l'article 66 est nécessaire. Les dispositions du paragraphe 3 sont utiles, en cela surtout qu'elles constituent une limitation. Une mission diplomatique n'a pas besoin de l'exequatur pour exercer les fonctions consulaires; il y a donc lieu de préciser qu'elle devra s'adresser au Ministère des affaires étrangères. Elle ne doit pas traiter avec d'autres autorités de l'Etat accréditaire, hormis le cas où le droit et l'usage de cet Etat le permettent.

88. M. AMADO souligne que le texte de l'article 66 ne fait pas clairement ressortir que les dispositions de cet article s'appliquent seulement au cas où les fonctions consulaires sont exercées par la mission diplomatique elle-même dans la capitale.

89. M. BARTOŠ accepte le paragraphe 3 avec l'amendement proposé par le Président. Il accepte également l'explication donnée par M. Ago. Il ne peut, en revanche, admettre l'interprétation donnée par le Rapporteur spécial selon laquelle la section consulaire d'une ambassade pourrait éventuellement traiter les affaires importantes des circonscriptions consulaires situées hors de la capitale.

90. Il se déclare opposé à l'idée que les fonctions consulaires puissent être exercées, pour une même région, à la fois par le consul compétent pour la circonscription consulaire dont il s'agit et par la section consulaire de l'ambassade de l'Etat d'envoi. Les prétentions élevées en ce sens par certains Etats ont été invariablement rejetées.

91. Selon la pratique actuelle, il est admis qu'une mission diplomatique peut exercer des fonctions consulaires sur toute l'étendue du territoire de l'Etat accréditaire, à l'exception des circonscriptions déjà visées par la lettre de provision et l'exequatur des consuls qui y ont compétence.

92. Bien entendu, une mission diplomatique peut faire des représentations diplomatiques au cas où un consul n'a pas obtenu satisfaction. Dans un cas de ce genre, cependant, cette mission n'exerce pas un contrôle sur l'accomplissement des fonctions consulaires par le consulat de l'Etat d'envoi mais s'acquitte de ses fonctions diplomatiques normales.

93. M. PADILLA NERVO propose de modifier le paragraphe 2 qui devrait stipuler que le nom du membre de la mission diplomatique chargé de la section consulaire de la mission est notifié au Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire. De cette façon, il ressortirait clairement du paragraphe 2 que les dispositions de l'article ont exclusivement trait à la section consulaire d'une ambassade et non à un agent diplomatique détaché pour exercer les fonctions consulaires hors de la capitale.

94. M. Padilla Nervo propose en outre de supprimer le paragraphe 3. Il n'est pas besoin de dire qu'une mission diplomatique peut s'adresser au Ministère des affaires étrangères. Ce ministère a toujours constitué la voie normale de communication des missions diplomatiques et elle le restera, quelles que soient les dispositions du projet.

La séance est levée à 18 h 15

624e SEANCE

Mardi 4 juillet 1961, à 9 h 30

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

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

ARTICLE 66 (ancien article 52 *bis*) [Exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique] (*suite*)

1. Le PRESIDENT, se référant à la discussion qui a eu lieu à la fin de la 623e séance, invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 66, considéré conjointement avec l'article 2 *bis* (Exercice de fonctions consulaires).

2. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, constate que le débat de la séance précédente a éclairci un certain nombre de points. En particulier, il souligne que l'article 66 ne se rapporte pas au cas d'un agent diplomatique chargé de fonctions consulaires dans un autre lieu que le siège de la mission diplomatique.

3. La question a été soulevée de ce que l'on doit entendre par les « autres autorités de l'Etat accréditaire », auxquelles les membres d'une mission diplomatique peuvent s'adresser dans l'exercice de fonctions consulaires. Cette expression désigne les autorités compétentes d'après la législation de l'Etat accréditaire.

4. Les dispositions essentielles figurent toutefois dans la formule « si la loi ou les usages locaux le permettent », qui donne à l'Etat accréditaire la faculté de ne pas autoriser les contacts à l'échelon local et d'obliger la

mission diplomatique à n'avoir de rapports qu'avec le Ministère des affaires étrangères.

5. Par conséquent, les dispositions de l'article 66 ne font courir aucun risque à l'Etat accréditaire et sont l'expression d'une pratique existante. Les recherches auxquelles il a procédé ont permis à M. Žourek de constater qu'un grand nombre d'Etats autorisent les sections consulaires des missions diplomatiques à s'adresser à d'autres autorités que le Ministère des affaires étrangères et notamment aux autorités locales.

6. M. Padilla Nervo a proposé de préciser, dans le paragraphe 2, que les membres de la mission diplomatique visés par ce texte sont ceux qui sont affectés à la section consulaire. Il en serait ainsi très souvent, mais certaines missions diplomatiques sont si restreintes qu'un membre de leur personnel doit cumuler l'exercice de fonctions consulaires avec des attributions de caractère diplomatique. La règle énoncée au paragraphe 2 doit s'appliquer à tous les cas et il n'est donc pas souhaitable de la modifier dans le sens proposé par M. Padilla Nervo.

7. Enfin, répondant à M. Bartoš, M. Žourek tient à préciser qu'il n'a exprimé aucune approbation touchant la pratique de certains Etats, qui consiste à réserver à la section consulaire de l'ambassade la décision finale dans certaines questions importantes relatives à l'activité des consulats de l'Etat d'envoi dans tout le territoire de l'Etat de résidence. Il s'est contenté de signaler cette pratique, mais l'article 66 n'en fait pas mention et rien n'y laisse entendre qu'il conviendrait de l'encourager. M. Žourek cite, comme exemple de cette pratique, le fait que certains pays n'autorisent pas leurs consulats à apposer des visas sur des passeports diplomatiques et exigent que les demandes de visa de cette catégorie soient adressées à leurs missions diplomatiques.

8. M. BARTOŠ se déclare satisfait des précisions données par le Rapporteur spécial, à savoir que le texte, ainsi modifié, n'a pas pour objet de consacrer une pratique que, pour sa part, M. Bartoš a critiquée à la précédente séance.

9. En fait, l'exemple donné par le Rapporteur spécial n'est guère probant. Il est vrai que, dans de nombreux pays, les visas diplomatiques ne sont pas délivrés par les consulats, mais la plupart des auteurs sont d'avis que la délivrance d'un visa diplomatique est une fonction diplomatique plutôt que consulaire.

10. Il est de pratique constante, non seulement en Yougoslavie mais dans un grand nombre de pays, de rejeter toute note diplomatique relative à une question spécifiquement consulaire.

11. Compte tenu des amendements apportés au texte et des explications qui ont été données, M. Bartoš est disposé à appuyer l'article 66.

12. Le PRESIDENT indique que la Commission devra décider si, en principe, elle souhaite conserver l'article 2 *bis*. Une décision sur ce point affecterait peut-être l'énoncé de l'article 66.

13. Sir Humphrey WALDOCK propose que la Commission examine d'abord l'article 66. Parmi les difficultés auxquelles plusieurs membres de la Commission se sont heurtés à propos de l'article 2 *bis*, un grand nombre résultaient du fait que les termes exacts de l'article 66 n'étaient pas encore connus.

14. Une fois les questions de fond résolues dans l'article 66, les dispositions de l'article 2 *bis* pourront prendre un aspect purement formel et peut-être pourra-t-on alors maintenir ce dernier article.

15. Le PRESIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objection, il suivra la procédure proposée par Sir Humphrey Waldock.

16. Il met aux voix le paragraphe 1 de l'article 66.

Le paragraphe 1 est adopté.

17. Le PRESIDENT invite la Commission à examiner le paragraphe 2 et rappelle que M. Padilla Nervo a proposé à la 623e séance (par. 93) de remanier le paragraphe, pour préciser que les noms des membres d'une mission diplomatique chargés de la section consulaire doivent être notifiés au Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire.

18. M. AGO souligne que, si l'on adopte l'amendement de M. Padilla Nervo, il faudra peut-être aussi modifier le paragraphe 1.

19. M. PADILLA NERVO estime qu'il suffit d'insérer l'amendement au paragraphe 2. Le paragraphe 1 énumère les dispositions du projet applicables à l'exercice de fonctions consulaires par la mission diplomatique elle-même. Le paragraphe 2 a trait à la pratique qui consiste à communiquer au Ministère des affaires étrangères le nom de l'agent diplomatique chargé de la section consulaire.

20. Selon la pratique actuelle, l'agent diplomatique dont le nom a été notifié s'adresse, pour les communications orales en matière consulaire, à la division consulaire du Ministère des affaires étrangères. Dans le cas d'une note écrite, c'est l'ambassade elle-même qui s'adresse au ministère.

21. L'intention de M. Padilla Nervo est de préciser de façon absolument claire qu'une mission diplomatique ne saurait exercer de fonctions consulaires en affectant l'un de ses fonctionnaires à un consulat situé en un autre lieu que le siège de la mission diplomatique elle-même, c'est-à-dire que la capitale de l'Etat accréditaire.

22. Sir Humphrey WALDOCK déclare que l'on pourrait peut-être rapprocher les points de vue de M. Padilla Nervo et du Rapporteur spécial en adoptant une formule semblable à celle-ci : « Les noms des membres de la mission diplomatique chargés de la section consulaire ou chargés, de quelque autre manière, de l'exercice... »

23. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, propose, afin de donner davantage satisfaction à M. Padilla Nervo, d'insérer les mots « de la mission » après les mots « fonctions consulaires ». Cette modification exclurait l'affectation d'un agent diplomatique à des fonctions consulaires en un autre lieu que le siège de la mission.

24. M. PADILLA NERVO accepte l'amendement de Sir Humphrey Waldock avec la modification supplémentaire proposée par le Président.

25. M. YASSEEN comprend fort bien les préoccupations de M. Padilla Nervo. La mise au point du Président et de Sir Humphrey Waldock lui semble utile et il s'y rallie.

26. Il tient toutefois à souligner que le terme « section consulaire » ne doit pas être compris dans un sens purement formel. Il s'agit en effet de la répartition de compétences entre les membres de la mission diplomatique. Mais, même composée d'un seul membre, une mission diplomatique pourrait avoir une section consulaire; une seule personne pourrait accomplir plusieurs fonctions.

27. Le PRESIDENT met aux voix le paragraphe 2, modifié comme suit :

« Les noms des membres de la mission diplomatique attachés à la section consulaire ou chargés autrement de l'exercice des fonctions consulaires de la mission, sont notifiés au ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire. »

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté par 13 voix contre zéro, avec 2 abstentions.

28. Le PRESIDENT invite la Commission à étudier le paragraphe 3.

29. Prenant la parole en qualité de membre de la Commission, il rappelle son amendement (623e séance, par. 76) tendant à supprimer les mots « les membres de ».

L'amendement est adopté.

30. M. AGO estime que le paragraphe 3 est mal rédigé. En particulier, les mots « peuvent s'adresser » donnent l'impression que le droit pour une mission diplomatique de s'adresser au Ministère des affaires étrangères découle de l'article 66. En fait, il est évident que le droit et l'obligation d'une mission diplomatique de traiter avec ce ministère résultent du droit international général et de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

31. En conséquence, il propose de modifier comme suit le paragraphe 3 :

« 3. Dans l'exercice de fonctions consulaires, une mission diplomatique ne peut s'adresser à des autorités de l'Etat accréditaire autres que le ministère des affaires étrangères que si la loi ou les usages locaux le permettent. »

32. M. PADILLA NERVO insiste pour que le paragraphe 3 soit aligné sur le paragraphe 2 de l'article 41 de la Convention de Vienne, qui précise qu'une mission diplomatique traite avec le Ministère des affaires étrangères « ou avec tel autre ministère dont il aura été convenu ». Cette formule est préférable, car elle indique qu'en aucun cas une mission diplomatique ne peut entrer en rapport avec les autorités locales : elle ne peut traiter qu'avec le gouvernement central.

33. M. MATINE-DAFTARY explique que le membre de phrase « tel autre ministère dont il aura été convenu » n'a été introduit dans la Convention de Vienne que pour tenir compte du fait que les Hauts Commissaires du *Commonwealth* traitent avec le *Commonwealth Relations Office* et non pas avec le *Foreign Office*.

34. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, insiste pour que l'on conserve le paragraphe 3 tel qu'il a été rédigé. Il faut tenir compte de la pratique, en vigueur dans de nombreux pays, qui permet aux sections consulaires des ambassades de traiter avec les autorités locales.

35. M. PADILLA NERVO déclare que la pratique de son pays et de tous ceux dont il a connaissance interdit à une mission diplomatique tout contact à l'échelon local, même dans l'exercice de fonctions consulaires. L'autorisation est parfois donnée de s'adresser à un autre ministère que le Ministère des affaires étrangères, mais la mission est toujours tenue de traiter avec les services du gouvernement central. Un agent diplomatique ne peut renoncer à son caractère représentatif et à son rang diplomatique; en conséquence, il ne conviendrait pas qu'il prenne contact avec des autorités locales.

36. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que le problème soulevé par M. Padilla Nervo est en fait résolu par la formule « si la loi ou les usages locaux le permettent ». Si l'Etat accréditaire entend interdire à la mission de s'adresser aux autorités locales, il peut toujours le faire en application des dispositions du paragraphe 3.

37. En tant que Président, il met aux voix le paragraphe 3, rédigé selon l'amendement proposé par M. Ago (voir *supra*, par. 31).

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté par 15 voix contre zéro, avec une abstention.

38. Le PRESIDENT invite la Commission à examiner le paragraphe 4.

39. M. PADILLA NERVO déclare que le projet sur les relations consulaires n'affectera en aucune manière le statut des agents diplomatiques. C'est pourquoi il doute qu'il soit opportun d'inclure le paragraphe 4, qui paraît accorder aux agents diplomatiques des privilèges auxquels, de toute manière, ils ont droit.

40. Sir Humphrey WALDOCK croit utile de préciser que, même lorsqu'un agent diplomatique est chargé à titre permanent de fonctions consulaires, il conserve son statut diplomatique.

41. Le PRESIDENT reconnaît que M. Padilla Nervo a probablement raison de dire qu'avec ou sans le paragraphe 4 le statut diplomatique demeurera inchangé; toutefois, les dispositions de ce paragraphe contiennent une indication utile et il convient de les maintenir afin d'écarter toute possibilité de malentendu.

42. M. SANDSTRÖM estime que les mots « demeurent déterminés » précisent clairement que le paragraphe 4 n'a pas pour objet de conférer les privilèges dont il est question; il ne fait que confirmer que ces privilèges continuent à exister.

Le paragraphe 4 est adopté.

L'ensemble de l'article 66, ainsi modifié, est adopté par 16 voix contre zéro, avec une abstention.

ARTICLE 2 *bis* (Exercice de fonctions consulaires)

43. Le PRESIDENT invite la Commission à examiner l'article 2 *bis*, dont le texte a été soumis lors d'une séance précédente (616e séance, par. 71).

44. M. ERIM déclare que la discussion l'a convaincu de la nécessité d'inclure une disposition du genre de l'article 2 *bis*. Toutefois, l'énoncé de la seconde phrase devrait être amélioré : la formule finale « dans le cadre de leurs attributions » est trop ambiguë.

45. M. PADILLA NERVO propose de supprimer l'article 2 *bis*. Si ses dispositions se rapportent aux mêmes questions que l'article 66, elles sont inutiles. Si on a voulu leur donner une portée plus large que l'article 66 ou si elles peuvent être interprétées dans ce sens, elles sont dangereuses.

46. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, insiste pour le maintien de l'article 2 *bis*.

47. Il rappelle que lors de la précédente discussion de cet article (616e séance, par. 71 à 84), son amendement tendant à supprimer le mot « normalement » dans la première phrase a été accepté. Quant à la seconde phrase, afin d'apaiser les doutes exprimés par certains membres de la Commission, il suggère de remplacer le mot « attributions » par « fonctions ».

48. M. PADILLA NERVO propose que, si sa proposition de supprimer l'article 2 *bis* n'est pas retenue et si l'article est maintenu, il soit modifié de manière qu'il se réfère nettement à l'article 66 et soit soumis aux dispositions de cet article. Le texte serait donc le suivant :

« Les fonctions consulaires sont exercées par les consulats. Elles sont aussi exercées par des missions diplomatiques dans le cadre de leurs fonctions et conformément à l'article 66. »

49. Toute la question de l'exercice des fonctions consulaires par les missions diplomatiques est régie, dans ses détails, par les dispositions de l'article 66 et en particulier le paragraphe 1 qui énumère les articles du projet applicables à cette question. Il est donc essentiel de mentionner l'article 66, si l'on veut conserver l'article 2 *bis*.

50. M. JIMENEZ de ARECHAGA estime que l'article 2 *bis* a une portée quelque peu plus large que l'article 66. Il a trait non seulement à l'exercice des fonctions consulaires par la section consulaire d'une mission diplomatique, mais aussi à l'accomplissement de fonctions telles que la protection des nationaux de l'Etat accréditant, qui font partie des fonctions générales de la mission diplomatique, en vertu du paragraphe 1 b) de l'article 3 de la Convention de Vienne.

51. En conséquence, il propose que la seconde phrase de l'article 2 *bis* soit modifiée comme suit : « Elles sont aussi exercées par des missions diplomatiques conformément aux dispositions de l'article 66 ou dans le cadre de leurs fonctions. »

52. M. PAL est favorable au maintien de l'article 2 *bis*. Ce texte est parfaitement compatible avec les dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne qui n'est qu'une sorte de clause de sauvegarde. L'article en discussion sera utile, car il stipulera, sous une forme positive, que la mission diplomatique peut compter également les fonctions consulaires au nombre de ses fonctions.

53. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que, malgré le lien incontestable entre les deux articles, il préférerait que, dans l'article 2 *bis*, il ne soit pas fait mention de l'article 66.

54. Les dispositions de l'article 2 *bis* ont un caractère très général et toute mention d'un article de caractère précis pourrait entraîner un malentendu.

55. Sir Humphrey WALDOCK souligne, à propos des observations de M. Jiménez de Aréchaga, que le rôle de protection mentionné dans la Convention de Vienne est une fonction diplomatique et non pas consulaire.

56. L'article 2 *bis* a pour objet l'exercice de fonctions spécifiquement consulaires et, dans ce contexte, le sens que l'on entend donner à la formule « dans le cadre de leurs fonctions » n'apparaît pas du tout clairement.

57. La Convention de Vienne se contente de préciser qu'aucune de ses dispositions ne doit être interprétée comme empêchant une mission diplomatique d'accomplir des fonctions consulaires. Cette affirmation ne donne aucune indication sur la manière dont ces fonctions doivent être accomplies, et seul l'article 66 du présent projet donne à cet égard quelques éclaircissements.

58. C'est pourquoi il souhaite voir figurer, dans l'article 2 *bis*, la mention de l'article 66.

59. M. MATINE-DAFTARY déclare qu'il reste persuadé que l'article 2 *bis* est inutile et réitère la proposition qu'il a faite à la 617e séance (par. 16 et 17).

60. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que l'expression « dans le cadre de leurs fonctions » est nécessaire parce que l'on a parfois soutenu que les fonctions consulaires sont entièrement distinctes des fonctions diplomatiques et que ces dernières ne pouvaient englober les premières. C'est pourquoi il y a lieu de dire qu'une mission diplomatique exerçant des fonctions consulaires ne sort pas du cadre de ses attributions normales.

61. M. AGO déclare que la discussion l'a convaincu qu'il était souhaitable de supprimer l'article 2 *bis*.

62. Il ne peut accepter une disposition où figure une allusion trop vague aux « limites de leurs fonctions ». Cette expression prête évidemment aux interprétations les plus diverses. Le Rapporteur spécial semble l'interpréter comme signifiant que toutes les fonctions consulaires sont comprises dans la fonction diplomatique. Quant à lui, M. Ago avait initialement compris ce membre de phrase comme limitant le champ d'application de la deuxième phrase de l'article 2 *bis* à celles des fonctions consulaires qui peuvent être exercées dans le cadre de la fonction diplomatique et, de ce fait, comme excluant toutes les fonctions consulaires qui ne peuvent être exercées dans ces conditions.

63. Il serait inconcevable que la Commission adopte un article en se contentant de l'accord général de ses membres sur la forme, alors qu'il subsisterait de larges divergences d'opinions sur le fond.

64. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que l'article 2 *bis* ne fait que traduire la pratique actuelle des Etats. Il suffit de se reporter aux publications officielles des Etats. Ainsi, par exemple, le Calendrier officiel de la Suisse permet de voir que presque toutes les missions diplomatiques accréditées auprès du Conseil fédéral

exercent les fonctions consulaires dans le canton de Berne et, dans la majorité des cas, également dans d'autres cantons de la Suisse.

65. Enfin, le Rapporteur spécial fait observer qu'une mission diplomatique ne peut exercer, si la communication directe avec les autorités locales n'est pas autorisée par l'Etat accréditaire, celles des fonctions consulaires dont l'exercice exige une prise de contact direct avec les autorités locales.

66. M. ERIM partage l'opinion du Rapporteur spécial; le consulat de Turquie à Zurich a été récemment supprimé et ses fonctions confiées à l'ambassade de Turquie à Berne.

67. M. YASSEEN dit que le principe énoncé à l'article 2 *bis* est implicite dans l'article 66. En réglant l'exercice de certaines fonctions consulaires par les ambassades, il reconnaît à celles-ci le droit d'exercer ces fonctions.

68. L'article 2 *bis* n'est pas seulement superflu; l'expression « dans le cadre de leurs fonctions » peut faire naître des problèmes d'interprétation touchant l'ampleur des fonctions consulaires exercées par une mission diplomatique, comme l'a montré M. Ago. M. Yasseen est donc favorable à la suppression de l'article 2 *bis*.

69. Enfin, il ne partage pas l'opinion exprimée par le Rapporteur spécial selon laquelle une mission diplomatique ne serait pas en mesure d'exercer certaines fonctions consulaires parce qu'elle ne pourrait s'adresser aux autorités locales. En fait, la mission peut s'adresser à ces autorités locales par l'intermédiaire du Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire.

70. Sir Humphrey WALDOCK pense qu'il serait extrêmement difficile de mettre au point une formule satisfaisante pour l'article 2 *bis*. Il supprimerait donc volontiers cet article, puisque le paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne et l'article 66 du projet relatif aux relations consulaires comportent déjà toutes les dispositions nécessaires.

71. M. BARTOŠ ne partage pas l'opinion de Sir Humphrey Waldock sur ce dernier point. Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne ne règlent pas la question. Elles portent simplement que la convention n'interdit pas l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique; elles ne donnent pas à la mission le droit d'exercer ces fonctions.

72. Si l'on examine la pratique des Etats, on constate que les missions diplomatiques exercent effectivement des fonctions consulaires, de sorte que l'article 2 *bis* est nécessaire dans le projet en discussion. Toutefois, la rédaction proposée n'est pas satisfaisante parce qu'elle ne fait pas ressortir clairement que la mission diplomatique n'exerce les fonctions consulaires que pour les parties du territoire de l'Etat accréditaire qui ne sont pas comprises dans les limites d'une circonscription consulaire.

73. M. TSURUOKA juge utile de conserver l'article 2 *bis*, qui est parfaitement en harmonie avec le paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne. Etant donné que la convention consulaire envisagée sera indépendante de la Convention de Vienne, l'article 2 *bis* doit être maintenu dans le projet. Cependant M. Tsuruoka pense qu'il conviendrait de faire figurer dans la seconde phrase de l'article un renvoi à l'article 66.

74. M. JIMENEZ de ARECHAGA fait observer que le paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne est rédigé sous la forme négative. A son avis, il faut dans le projet une disposition de forme affirmative, sans quoi on pourrait soutenir qu'une mission diplomatique ne peut exercer les fonctions consulaires que si elle comporte une section consulaire spéciale, thèse qui ne trouve manifestement pas sa confirmation dans la pratique.

75. M. HSU estime que l'article 2 *bis* ne saurait avoir d'utilité que si l'on remplaçait par d'autres termes l'expression ambiguë « dans le cadre de leurs fonctions ». Il aurait pensé que l'on pouvait lever la difficulté en supprimant la deuxième phrase et en ajoutant à la fin de la première les mots « faisant partie des fonctions diplomatiques, elles peuvent également être exercées par les missions diplomatiques ».

76. M. AMADO dit que l'article est déplorablement imprécis; il ne veut avoir aucune part dans la présentation d'un texte aussi ambigu et propose de supprimer les mots « dans le cadre de leurs fonctions ».

77. Le PRESIDENT met aux voix la proposition de M. Padilla Nervo tendant à supprimer l'article 2 *bis*.

Il y a 8 voix pour et 8 voix contre, avec une abstention. La proposition n'est pas adoptée.

78. Le PRESIDENT met aux voix l'amendement proposé par M. Padilla Nervo et tendant à ajouter, à la fin de l'article, les mots « conformément aux dispositions de l'article 66 ».

Par 10 voix contre zéro, avec 6 abstentions, cet amendement est adopté.

Par 12 voix contre une, avec 3 abstentions, l'amendement de M. Amado tendant à supprimer les mots « dans le cadre de leurs fonctions » est adopté.

Par 15 voix contre zéro, avec 2 abstentions, l'ensemble de l'article 2 bis *est adopté sous sa forme modifiée.*

79. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique qu'il a voté pour l'article sous sa forme modifiée. La suppression des mots « dans le cadre de leurs fonctions » ne change rien ni au droit international en vigueur ni à la pratique des Etats.

80. Le PRESIDENT invite la Commission à passer à l'examen d'un certain nombre de modifications et d'additions proposées par le Comité de rédaction.

ARTICLE PREMIER (Définitions) paragraphes 2 et 3 (*suite*) [1]

81. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction propose, pour les paragraphes 2 et 3 de l'article premier le texte modifié dont le libellé suit :

« 2. Les fonctionnaires consulaires peuvent être des fonctionnaires de carrière ou honoraires. Les dispositions du chapitre II du présent projet s'appliquent aux

[1] Reprise des débats de la 616e séance.

fonctionnaires consulaires de carrière ainsi qu'aux employés consulaires; les dispositions du chapitre III s'appliquent aux fonctionnaires consulaires honoraires, ainsi qu'aux fonctionnaires consulaires de carrière dont le régime est assimilé aux fonctionnaires honoraires par l'article 62.

« 3. La situation particulière des membres du consulat ressortissants de l'Etat de résidence est régie par l'article 63 du présent projet. »

82. M. SANDSTRÖM pense que la deuxième phrase du paragraphe 2 est inutile.

83. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, répond que cette phrase n'est pas sans objet, car elle fournit une indication générale sur l'économie du projet, dans lequel la Commission a pris la peine de différencier entre consuls de carrière et consuls honoraires, ainsi qu'entre les fonctionnaires consulaires qui ont la nationalité de l'Etat de résidence et ceux qui ne l'ont pas. Cette indication est particulièrement nécessaire pour les lecteurs qui ne sont pas des juristes pour leur signaler que les différentes catégories de personnes qui sont mentionnées aux paragraphes 2 et 3 jouissent d'un traitement différent en matière de privilèges et immunités consulaires.

84. M. AMADO est fermement opposé à l'insertion, au paragraphe 2, de la seconde phrase qui, à son avis, n'est absolument pas à sa place dans un article consacré à des définitions générales.

85. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, reconnaît que la seconde phrase n'est pas d'une rédaction particulièrement élégante, mais fait ressortir qu'elle a son utilité; de plus, la Commission a déjà décidé, en principe, de faire figurer dans le texte un énoncé de ce genre.

86. M. BARTOŠ rappelle que le chapitre III énumère les dispositions du chapitre II qui s'appliquent aux consuls honoraires. La deuxième phrase du paragraphe 2 n'est peut-être pas bien rédigée, mais elle est utile et devrait être adoptée.

Le texte proposé par le Comité de rédaction pour les paragraphes 2 et 3 de l'article premier est adopté.

ARTICLE 3 (Etablissement d'un consulat) paragraphes 4 et 5 (*suite*) [2]

87. Le PRESIDENT dit que le Comité de rédaction propose pour le paragraphe 4 de l'article 3 le texte modifié suivant :

« 4. Le consentement de l'Etat de résidence est également requis si un consulat général ou un consulat veut ouvrir un vice-consulat ou une agence dans une autre localité que celle où le consulat lui-même est établi. »

88. Le PRESIDENT signale que le Comité de rédaction propose en outre un nouveau paragraphe 5 dont le texte est le suivant :

« 5. L'Etat d'envoi ne doit pas, sans avoir obtenu au préalable le consentement exprès de l'Etat de résidence, établir des bureaux faisant partie du consulat dans d'autres localités que celles où le consulat lui-même est établi. »

Les paragraphes 4 et 5 proposés par le Comité de rédaction sont adoptés.

ARTICLE 4 (Fonctions consulaires) (*suite*) [2]

89. Le PRESIDENT annonce que le Comité de rédaction propose d'ajouter après l'alinéa h) de l'article 4 un alinéa libellé comme suit :

« Représenter, devant les tribunaux et les autres autorités de l'Etat de résidence, les ressortissants de l'Etat d'envoi lorsque ceux-ci, en raison de leur absence ou pour toute autre cause, ne peuvent défendre en temps utile leurs droits et intérêts, pour demander, sur la base du droit interne de l'Etat de résidence, l'adoption de mesures préliminaires en vue de la sauvegarde de ces droits et intérêts. »

90. M. MATINE-DAFTARY critique vivement l'emploi de l'expression « mesures préliminaires », qui ne figure dans aucun code de procédure et qui sera donc tout à fait étrangère aux tribunaux.

91. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que cette expression a été choisie intentionnellement par le Comité de rédaction au lieu des mots « mesures conservatoires » qui, ayant un sens très précis dans la terminologie juridique, seraient de caractère trop restrictif dans un contexte où la procédure judiciaire n'est pas seule envisagée. Le Rapporteur spécial s'était efforcé, en rédigeant le paragraphe 12 du commentaire de l'article 4 adopté à la précédente session, de préciser le genre de mesures qui peut être nécessaire.

92. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, revenant à la question posée par M. Matine-Daftary, rappelle les termes dans lesquels est conçu le paragraphe 1 de l'article 41 du statut de la Cour internationale de Justice, où il est question de « mesures... (prises) à titre provisoire ».

93. Après un nouvel échange de vues, M. SANDSTRÖM propose formellement de remplacer dans le nouvel alinéa le mot « préliminaires » par le mot « provisoires »

Par 9 voix contre 2, avec 5 abstentions, l'amendement proposé par M. Sandström est adopté.

94. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que le mot « provisoire » doit être interprété comme signifiant toute mesure préliminaire nécessaire pour protéger les droits et intérêts de la personne dont il s'agit.

95. Sans vouloir présenter de proposition formelle à ce sujet, il indique que l'alinéa doit être interprété comme s'appliquant également aux personnes morales qui ont la nationalité de l'Etat d'envoi.

96. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, partage l'opinion du Rapporteur spécial suivant laquelle les mesures en question sont

[2] Reprise des débats de la 617e séance.

toutes celles qui sont autorisées par la loi de l'Etat de résidence et qui peuvent être prises sans autorisation expresse de la personne intéressée.

97. M. PADILLA NERVO s'élève contre l'interprétation du Rapporteur spécial selon laquelle le nouvel alinéa s'applique aux personnes morales, car leur nationalité n'est pas déterminée par des critères uniformes. Il est d'autant plus opposé à cette interprétation qu'en vertu du paragraphe 1 de l'article 66, les dispositions de l'article en discussion s'appliquent aussi maintenant à l'exercice des fonctions consulaires par une mission diplomatique.

98. M. JIMENEZ de ARECHAGA dit qu'il n'est pas nécessaire de mentionner expressément les personnes morales dans le corps de l'article ni dans le commentaire, puisqu'elles ne sont pas nécessairement exclues du champ d'application de l'alinéa, dans la rédaction actuelle de celui-ci.

Le nouvel alinéa proposé pour insertion dans l'article 4 est adopté sous sa forme modifiée.

ARTICLE 12 (ancien article 16)
[Exercice à titre temporaire des fonctions de chef de poste consulaire] (*suite*)[3]

99. Le PRESIDENT annonce que le Comité de rédaction propose pour figurer à l'article 12 un paragraphe 4 nouveau dont le texte suit :

« 4. Lorsqu'un membre du personnel diplomatique est chargé par l'Etat d'envoi d'assurer à titre temporaire la gérance d'un consulat, il continue à jouir dans l'exercice de cette fonction des privilèges et immunités diplomatiques. »

Le paragraphe 4 nouveau est adopté.

ARTICLE 14 (ancien article 18) [Accomplissement d'actes diplomatiques par un chef de poste consulaire] (*suite*)[3]

100. Le PRESIDENT dit que le Comité de rédaction propose d'ajouter à l'article 14, le paragraphe 2 nouveau dont le texte suit :

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

101. M. SANDSTRÖM estime que cette addition ne s'impose nullement : c'est l'énoncé d'une évidence.

102. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, rappelle qu'une disposition analogue a été inscrite au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne, ce qui rend la disposition proposée d'autant plus nécessaire dans un projet relatif aux relations consulaires.

103. M. BARTOŠ pense que la question n'est pas simple. Théoriquement, un agent diplomatique est tenu de s'abstenir de toute critique à l'égard de l'Etat auprès duquel il est accrédité, mais il n'y est pas tenu en qualité de représentant auprès d'une organisation internationale.

104. La pratique suivie à l'égard des consuls qui jouent le rôle de représentants auprès d'organisations internationales varie suivant les pays. Le Gouvernement suisse est extrêmement libéral et ces personnes jouissent des immunités diplomatiques. A l'inverse, le Département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique a publié un mémorandum interdisant aux fonctionnaires consulaires qui représentent des pays étrangers aux Etats-Unis d'assumer les fonctions de représentants permanents ou d'observateurs auprès d'une organisation internationale. M. Bartoš ignore si cette interdiction est appliquée en fait.

105. Il est partisan d'ajouter cette clause et il pense, comme le Rapporteur spécial, qu'elle est plus nécessaire encore dans un document sur les relations consulaires que dans un texte relatif aux relations diplomatiques.

106. M. SANDSTRÖM, tenant compte des explications qui précèdent, retire son objection.

Le paragraphe 2 supplémentaire proposé par le Comité de rédaction est adopté.

ARTICLE 21 (ancien article 24) [Notification de la nomination, de l'arrivée et du départ des membres du consulat, des personnes de leur famille et de ceux du personnel privé (*suite*)[3]]

107. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction a proposé le texte suivant, modifié, pour le paragraphe 1 b) de l'article 21 :

« b) L'arrivée et le départ définitif d'une personne de la famille d'un membre du consulat vivant à son foyer et, s'il y a lieu, le fait qu'une personne devient ou cesse d'être membre de la famille d'un membre du consulat ».

Ce texte est adopté.

ARTICLE 22 (ancien article 25) [Différentes façons dont prennent fin les fonctions d'un membre du consulat] (*suite*)[3]

108. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction a proposé le texte modifié suivant pour l'article 22 :

« Les fonctions d'un membre du consulat prennent fin notamment par :

a) la notification de l'Etat d'envoi à l'Etat de résidence que les fonctions du membre du consulat ont pris fin;

b) le retrait de l'exequatur ou, selon le cas, la notification de l'Etat de résidence à l'Etat d'envoi signifiant à ce dernier que l'Etat de résidence a cessé de considérer la personne en question comme membre du personnel consulaire. »

Le texte modifié de l'article 22 est adopté.

ARTICLE 24 (ancien article 28) [Protection des locaux et archives consulaires et des intérêts de l'Etat d'envoi dans des circonstances exceptionnelles] (*suite*)[3]

109. Le PRESIDENT précise que le Comité de rédaction a proposé le texte modifié suivant pour l'article 24, paragraphe 1 :

[3] Reprise des débats de la 618e séance.

« 1. En cas de rupture des relations consulaires entre deux Etats :

a) l'Etat de résidence est tenu, même en cas de conflit armé, de respecter et de protéger les locaux consulaires ainsi que les biens du consulat et ses archives;

b) l'Etat d'envoi peut confier la garde des locaux consulaires avec les biens qui s'y trouvent, ainsi que les archives, à un Etat tiers acceptable pour l'Etat de résidence;

c) l'Etat d'envoi peut confier la protection de ses intérêts et de ceux de ses ressortissants à un Etat tiers acceptable pour l'Etat de résidence. »

110. M. BARTOŠ souligne, à propos du paragraphe 1 a), que les locaux consulaires n'étant pas toujours la propriété de l'Etat d'envoi, il peut être nécessaire de renoncer au bail lorsque les relations consulaires sont rompues. Il ne pense pas, cependant, qu'il soit nécessaire de mentionner cette éventualité de façon précise.

Le texte modifié du paragraphe 1 et l'ensemble de l'article 24 sont adoptés.

ARTICLE 27 (ancien article 31)
[Inviolabilité des locaux consulaires] (*suite*) [4]

111. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction propose le texte modifié suivant pour l'article 27, paragraphe 3 :

« 3. Les locaux consulaires, leur ameublement et les biens du consulat, ainsi que ses moyens de transport, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution. »

Le texte modifié du paragraphe 3 est adopté.

ARTICLE 41 *bis* (ancien article 50 *bis*)
[Renonciation aux immunités] (*suite*) [5]

112. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction propose le texte revisé suivant pour l'article relatif à la renonciation aux immunités :

« 1. L'Etat d'envoi peut renoncer à l'égard d'un membre du consulat, aux immunités prévues aux articles 38, 40 et 41.

« 2. La renonciation doit toujours être expresse.

« 3. Si un membre du consulat, dans une matière où il bénéficierait de l'immunité de juridiction en vertu de l'article 40, engage une procédure, il n'est pas recevable à invoquer l'immunité de juridiction à l'égard de toute demande reconventionnelle directement liée à la demande principale.

« 4. La renonciation à l'immunité de juridiction pour une action civile ou administrative n'est pas censée impliquer la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution du jugement, pour lesquelles une renonciation distincte est nécessaire. »

Le texte revisé est adopté.

113. Le PRESIDENT annonce que la Commission a achevé l'examen du projet d'articles sur les relations et immunités consulaires.

Recommandation à l'Assemblée générale

114. Le PRESIDENT déclare que l'accord général semble s'être fait au sein de la Commission pour qu'elle recommande, en application du paragraphe 1 d) de l'article 23 de son Statut, la convocation d'une conférence internationale en vue de conclure une convention sur la base du projet de la Commission. Il propose en conséquence que la Commission adresse une recommandation en ce sens à l'Assemblée générale.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 15

625e SEANCE

Mercredi 5 juillet 1961, à 9 h 30

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa treizième session (A/CN.4/L.95 et Add. 1 et 2)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à examiner le projet de rapport (A/CN.4/L.95 et Add.1 et 2)

CHAPITRE PREMIER (Organisation de la session)

Le Chapitre premier du projet de rapport (A/CN.4/L.95) est adopté, sous réserve de modifications rédactionnelles.

CHAPITRE II (Relations et immunités consulaires)
[A/CN.4/L.95/Add.1]

Section I (Introduction)

2. M. ERIM demande s'il sera fait mention, ailleurs qu'au paragraphe 27, de la recommandation de la Commission à l'Assemblée générale en vue de la convocation d'une conférence internationale pour étudier son projet sur les relations et immunités consulaires.

3. Le PRESIDENT estime souhaitable de consacrer une sous-section spéciale du rapport à cette recommandation, afin de lui conférer une plus grande importance.

4. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, appuie cette proposition.

Il en est ainsi décidé.

Section II (Considérations générales)

5. En réponse à une question du PRESIDENT, M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, explique que le but de l'alinéa e) du paragraphe 34 est d'indiquer que le

[4] Reprise des débats de la 619e séance.

[5] Reprise des débats de la 612e séance.