

Document:-  
**A/CN.4/SR.594**

**Compte rendu analytique de la 594e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

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>)*

594<sup>e</sup> SEANCE

Mardi 23 mai 1961, à 15 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

## Accueil d'un nouveau membre

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Tsuruoka; il est convaincu que sa vaste expérience en matière de diplomatie et de droit international rendra très précieux son concours aux travaux de la Commission.
2. M. TSURUOKA remercie le Président de ses cordiales paroles. C'est pour lui un grand honneur, et une lourde responsabilité, que de succéder à M. Yokota. Celui-ci l'a prié d'assurer le Président et les membres de la Commission du souvenir reconnaissant qu'il garde de leur amabilité à son égard lorsqu'il appartenait lui-même à la Commission.

**Relations et immunités consulaires**  
(A/4425; A/CN.4/136 et Add.1 à 10, A/CN.4/137)  
(suite)

[Point 2 de l'ordre du jour]

## PROJET D'ARTICLES (A/4425) (suite)

## ARTICLE 20 (Retrait de l'exequatur) \*

3. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à présenter leurs observations sur l'article 20 du projet sur les relations et immunités consulaires (A/4425).
4. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare que les dispositions de l'article 20 s'appliquent aux personnes qui ont reçu l'exequatur et à elles seules. Par conséquent, l'article s'applique aux chefs de poste consulaire, mais aussi aux autres fonctionnaires consulaires dans les pays qui exigent également de ces derniers l'obtention de l'exequatur. Néanmoins, vu les décisions prises par la Commission au sujet des précédents articles du projet, il y aurait peut-être lieu de limiter aux chefs de poste l'application de l'article 20.
5. Le Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/136/Add.4) propose un texte nouveau pour l'article 20. Celui-ci diffère du texte de la Commission sur quatre points :
  - i) Il remplace la mention du cas où « la conduite du consul donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre » par la condition suivante : « si le fonctionnaire consulaire intéressé cesse, pour des raisons graves, d'être *persona grata* ». M. Žourek pense qu'il s'agit là d'une modification de forme dont l'examen pourrait être confié au Comité de rédaction.
  - ii) Le texte des Pays-Bas s'applique non seulement aux personnes qui ont reçu l'exequatur, mais encore aux autres fonctionnaires consulaires.
  - iii) Il suppose que l'acceptation de l'Etat de résidence

est requise pour les membres du personnel consulaire autres que les fonctionnaires consulaires.

iv) Il ne comprend pas le paragraphe 3, où sont énoncés les effets du retrait de l'exequatur.

6. Le Gouvernement de l'Espagne (A/CN.4/136/Add.8) pense que l'on pourrait ajouter à l'article 20 un renvoi à l'article 51, qui garantit au consul le respect de ses droits et privilèges jusqu'au moment où il quitte le pays; en effet, le rapport entre les deux articles n'est indiqué que dans le commentaire de l'article 20.

7. Le Gouvernement des Etats-Unis (A/CN.4/136/Add.3) estime que le retrait de l'exequatur doit prendre effet immédiatement, mais qu'il n'est pas nécessaire qu'une demande de rappel le soit. Le Rapporteur spécial rappelle que la Commission a examiné cette question à sa onzième session (516<sup>e</sup> séance, par. 25 à 52 où cette disposition faisait l'objet de l'article 17). Elle a jugé que le retrait de l'exequatur était un acte grave auquel l'Etat de résidence ne devait recourir qu'après avoir formulé une demande de rappel et au cas où il n'aurait pas été donné suite à cette demande (par. 2 du commentaire de l'article).

8. La Finlande (A/CN.4/136) croit qu'il conviendrait d'élargir la disposition où sont indiquées les conditions dans lesquelles l'Etat de résidence peut demander le rappel du consul, de manière à donner à cet Etat une plus grande latitude.

9. Ceux des autres gouvernements qui ont fait connaître leurs observations semblent juger satisfaisant le texte de la Commission; le Rapporteur spécial pense donc que, réserve faite des questions de rédaction et de l'addition proposée par le Gouvernement de l'Espagne, le texte actuel pourrait être conservé. Il croit que la discussion devrait surtout porter sur le point de savoir s'il existe de bonnes raisons de modifier le projet actuel d'article 20.

10. M. SANDSTRÖM relève que l'observation faite par le Gouvernement de la Finlande donne à penser que le passage où il est question de « raisons sérieuses de se plaindre » peut être interprété comme signifiant que l'Etat d'envoi pourrait entrer en discussion avec l'Etat de résidence au sujet de la conduite du consul. M. Sandström juge pareille discussion aussi peu souhaitable lorsqu'il s'agit d'un consul que lorsqu'il s'agit d'un diplomate. Il rappelle, à ce propos, l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (A/CONF.20/13), aux termes duquel l'Etat accréditaire peut « à tout moment et sans avoir à motiver sa décision » informer l'Etat accréditant que la personne dont il s'agit est *persona non grata* ou non acceptable.

11. M. AGO partage l'opinion exprimée par M. Sandström et estime qu'il conviendrait de supprimer les mots « dans le cas où la conduite... de se plaindre ».

12. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 20 ne s'applique pas seulement aux chefs de poste, mais aussi aux autres fonctionnaires consulaires. C'est donc par erreur que le seul cas prévu aux paragraphes 2 et 3 est celui du retrait de l'exequatur. Dans de nombreux pays, les fonctionnaires consulaires qui ne sont pas chefs de poste ne reçoivent pas l'exequatur et il ne saurait donc être question de le leur retirer.

\* Au cours de ce débat, la Commission a également examiné l'article 23 (Personne jugée non acceptable) (par. 15 et suivants).

13. C'est pourquoi M. Ago préférerait un texte conçu d'après l'article 9 de la Convention de Vienne.

14. Le **PRESIDENT**, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que par analogie avec l'article 9 de la Convention de Vienne, il conviendrait de rédiger une disposition unique qui engloberait tous les membres du personnel consulaire.

15. M. **YASSEEN** se déclare d'accord sur ce point, mais fait observer que l'article 23 traite du cas où un membre du personnel consulaire est déclaré non acceptable. Peut-être conviendrait-il donc de fondre les articles 20 et 23 en un seul.

16. Le **PRESIDENT**, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que tel est précisément le sens de sa proposition.

17. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, fait ressortir qu'il existe de sérieuses raisons d'établir une différence de traitement entre fonctionnaires diplomatiques et fonctionnaires consulaires.

18. Lorsqu'il s'agit d'un chef de poste consulaire, il ne peut être déclaré non acceptable qu'après retrait de l'exequatur. La procédure diffère donc de celle qui consiste à déclarer un fonctionnaire diplomatique *persona non grata*.

19. Le personnel d'un consulat est souvent d'un faible effectif et son travail très spécialisé. Il n'est pas facile de remplacer un fonctionnaire consulaire qui a été rappelé. Il faut donc garantir que l'expédition des affaires courantes du consulat ne sera pas interrompue sans raison sérieuse.

20. D'autre part, les fonctionnaires diplomatiques jouissent d'une complète immunité de juridiction en ce qui concerne non seulement les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, mais aussi leurs actes privés. Il est donc naturel de donner à l'Etat accréditaire de larges possibilités d'appréciation touchant les conditions dans lesquelles il peut demander le rappel d'un diplomate.

21. Le droit illimité de déclarer un membre d'une mission *persona non grata* ou non acceptable constitue, pour l'Etat accréditaire, une garantie indispensable et une contrepartie de l'inviolabilité et des immunités très larges dont jouissent les membres des missions diplomatiques. Par contre, la situation des membres du consulat est toute différente. Ils ne jouissent de l'inviolabilité que dans une mesure très restreinte et de l'immunité de juridiction que pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. Il n'y a donc pas les mêmes raisons de reconnaître à l'Etat de résidence les droits étendus de déclarer un membre de consulat non acceptable.

22. Pour ces diverses raisons, le Rapporteur spécial pense que l'on devrait conserver le membre de phrase où il est question de « raisons sérieuses de se plaindre ». On pourrait, bien entendu, remplacer cette expression par celle que propose le Gouvernement des Pays-Bas. A ce propos, cependant, il fait observer qu'il est question, dans la version française de la phrase proposée par le Gouvernement des Pays-Bas, d'un fonctionnaire consulaire qui cesserait d'être *persona grata*; si l'on adoptait le texte proposé par les Pays-Bas, il faudrait remplacer

les mots « *persona grata* » par les mots « personne acceptable ».

23. M. **Žourek** pense qu'il conviendrait d'examiner la proposition de fusion des articles 20 et 23 seulement après que la Commission aura examiné chacun de ces articles pris séparément, puisque, dans le texte adopté par la Commission, ils traitent séparément de deux catégories de personnes.

24. M. **VERDROSS** fait observer qu'il y a un certain déséquilibre entre les dispositions des articles 20 et 23. Lorsqu'il s'agit du chef de poste ou d'un autre fonctionnaire consulaire qui a reçu l'exequatur, il est prévu, au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 20, que le rappel ne peut être demandé que dans le cas où la conduite de l'intéressé donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre. Au contraire, lorsqu'il s'agit du personnel subalterne, il est prévu, au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 23, que l'Etat de résidence peut « à n'importe quel moment informer l'Etat d'envoi qu'un membre du personnel consulaire n'est pas acceptable ».

25. M. **Verdross** ne voit pas qu'il y ait de raison valable à pareil écart entre les deux textes. Il approuve la fusion des articles 20 et 23; il propose donc que, lorsque l'on rédigera cet article unique, l'on fasse en sorte qu'il y ait uniformité de traitement entre tous les membres du personnel consulaire en ce qui concerne les motifs de rappel.

26. Le **PRESIDENT** indique que la Commission est saisie d'une proposition de fusion des articles 20 et 23 et qu'elle devra décider, à cette occasion, de l'opportunité d'une clause exigeant des « raisons sérieuses de se plaindre ». Il serait probablement indiqué de suivre l'exemple de la Convention de Vienne et de ne pas faire de ces motifs une condition nécessaire.

27. M. **ERIM** exprime des doutes sur ce point. Les diplomates jouissent de la plénitude de l'immunité et il est donc logique que l'Etat accréditaire ait toute latitude de demander leur rappel. Les consuls ne jouissent pas de l'immunité à titre personnel mais seulement de l'immunité pour leurs actes officiels. C'est en considération surtout de cette différence entre les deux catégories de fonctionnaires du service extérieur que la Commission a inscrit dans le projet actuel la clause relative aux « raisons sérieuses de se plaindre ».

28. Les Gouvernements semblent favorables, pour la plupart, au passage en question. Seuls un petit nombre d'entre eux ont fait des observations sur l'article 20, et ceux qui en ont fait ne se sont généralement pas opposés au maintien de ce passage. Le Gouvernement des Pays-Bas, par exemple, propose effectivement la fusion des articles 20 et 23, mais propose en outre un texte où il est question de « raisons graves », qu'il s'agisse du retrait de l'exequatur ou du retrait de l'acceptation de membres de personnel consulaire autres que les fonctionnaires consulaires.

29. Selon M. **MATINE-DAFTARY**, la question la plus importante à trancher est de savoir si l'Etat de résidence doit motiver sa demande de rappel. Comme il appartient évidemment à l'Etat de résidence de décider s'il existe des raisons sérieuses de demander le rappel, il peut à tout

moment informer l'Etat d'envoi que l'intéressé ne jouit plus de sa confiance. Il serait donc logique que la Commission adopte purement et simplement une disposition qui, à l'instar de la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, se borne à consacrer cette situation.

30. Le PRESIDENT rappelle qu'à la Conférence de Vienne, la proposition — qui a été ultérieurement adoptée — tendant à insérer dans l'article 9 les mots « sans avoir à motiver sa décision » a donné lieu à une discussion prolongée. Il estime qu'on devrait éliminer du projet actuel toute mention des motifs pour lesquels l'Etat de résidence peut demander le rappel. Ce faisant, on indiquerait nettement que ce dernier n'est pas tenu de donner d'explications.

31. M. GROS fait observer que la demande de rappel d'un ambassadeur constitue toujours une mesure lourde de conséquences. La Conférence de Vienne a décidé que la Convention ne devrait pas imposer à l'Etat accréditaire une obligation juridique de motiver sa demande mais, en pareil cas, cet Etat donne toujours une explication officielle. Dans la pratique, toute demande de rappel d'un ambassadeur est accompagnée des précisions nécessaires.

32. Si donc la Commission éliminait du texte actuel les mots « dans le cas où la conduite du consul donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre », elle pourrait donner à penser que l'Etat de résidence peut demander le rappel d'un consul sans avoir à fournir d'explications. Or, un tel rappel peut aboutir, comme le montrent certains exemples, à une rupture complète des relations consulaires. Il convient donc de stipuler que des raisons sérieuses doivent motiver la demande.

33. Enfin, M. Gros se prononce en faveur de la fusion des articles 20 et 23. Il serait logique, en effet, que les dispositions de ces deux articles soient amalgamées en un seul texte.

34. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'à l'origine il était assez partisan de l'adoption d'une disposition comme celle de l'article 9 de la Convention de Vienne, mais qu'il en est venu à éprouver quelques doutes à cet égard lorsqu'il a constaté que les conventions consulaires contiennent invariablement des dispositions dont les effets sont analogues à ceux des articles 20 et 23 du projet de la Commission. En effet, si l'on examine une clause type de l'une de ces conventions, on constate : 1) qu'aux fins de l'application des dispositions qui sont à l'étude, le chef de poste titulaire et les membres du personnel subalterne des consulats sont traités de la même manière; 2) que l'Etat de résidence doit avoir des raisons sérieuses pour retirer l'exequatur ou demander le rappel d'un membre du personnel subalterne du consulat; et 3) que l'Etat de résidence peut être invité à fournir des explications par la voie diplomatique.

35. Sir Humphrey ne pense pas que l'argument fondé sur l'immunité des fonctionnaires diplomatiques soit particulièrement valable, mais il a été frappé par le point qu'a soulevé M. Gros.

36. M. AMADO est opposé à l'emploi d'une expression comme « raisons sérieuses » car elle laisse la porte ouverte à des interprétations subjectives. L'Etat de résidence peut,

en effet, avoir une multitude de raisons pour demander le rappel d'un consul, et il ne servirait à rien de préciser que ces raisons doivent être « sérieuses ».

37. Il y a une différence importante entre l'article 9 de la Convention de Vienne et l'article 20 du projet. Le premier traite à la fois des fonctionnaires diplomatiques qui peuvent être déclarés *persona non grata* et des autres membres du personnel d'une mission diplomatique, lesquels peuvent être déclarés « non acceptables ». M. Amado souligne que l'expression « *persona non grata* » ne peut s'appliquer qu'à un fonctionnaire diplomatique, en d'autres termes, à un représentant de l'Etat accréditant. Pour ce qui est des consuls et des membres du personnel d'un consulat, l'expression appropriée serait « non acceptable ». Un consul n'est pas le représentant de l'Etat d'envoi, mais uniquement un fonctionnaire dudit Etat, chargé d'exercer certaines fonctions déterminées dans sa circonscription consulaire.

38. Enfin, M. Amado appuie la proposition tendant à amalgamer les articles 20 et 23.

39. M. VERDROSS est partisan du maintien d'une formule telle que « raisons sérieuses de se plaindre ». Un fonctionnaire diplomatique exerce, en effet, des fonctions de caractère politique et il peut arriver qu'à la suite d'un incident mineur il soit considéré comme *persona non grata*. Par contre, un consul exerce essentiellement des fonctions administratives et l'Etat de résidence ne doit pouvoir le déclarer non acceptable que s'il a des raisons sérieuses de le faire. Comme le regretté Georges Scelle l'a dit, les consuls sont indispensables dans les relations quotidiennes entre Etats, et sans raisons sérieuses, on ne devrait pas interrompre l'exercice de leurs fonctions. Le fait que les conventions bilatérales stipulent la nécessité d'invoquer des raisons sérieuses pour retirer l'exequatur ou demander le rappel ne constitue qu'un argument de plus en faveur du maintien de la formule en question.

40. M. AGO signale que si la Commission, qui a sous les yeux l'article 9 de la Convention de Vienne, décide de maintenir ce passage en ce qui concerne les consuls, on pourrait même en déduire qu'à son avis l'Etat accréditaire peut demander le rappel d'un ambassadeur pour des motifs qui n'ont pas un caractère grave.

41. Une question importante se pose alors : qui sera juge de la gravité des motifs de se plaindre ? Mais il y a un point plus important encore : on peut se demander s'il est réellement dans l'intérêt des bonnes relations entre les deux Etats intéressés et dans l'intérêt du consul lui-même, que les motifs de la demande de rappel soient toujours indiqués et discutés. M. Ago estime que la présence d'une telle formule dans l'article est non seulement inutile, mais pourrait être dangereuse dans certains cas. Mais, bien qu'il soit partisan d'omettre ce passage et de rédiger l'article sous une forme analogue à l'article 9 de la Convention de Vienne, il pense cependant qu'il n'est guère souhaitable d'ajouter les mots « sans avoir à motiver sa décision » qui figurent au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 9 de ladite Convention. L'absence de toute mention des motifs de la demande de rappel ou du retrait de l'exequatur suffirait à bien préciser l'intention de l'article.

42. M. MATINE-DAFTARY dit que le passage en discussion n'est guère qu'une formule vide. Même si l'Etat

d'envoi contestait la gravité des raisons qui ont motivé la demande de rappel, il ne saurait matériellement imposer son consul à l'Etat de résidence. Certes, l'Etat de résidence ne devrait pas adresser une demande de rappel pour des raisons futiles, mais, en dernière analyse, on ne peut pas ne pas lui reconnaître le droit de décider en la matière.

43. M. SANDSTRÖM précise que la formule en question énonce une règle de conduite pour l'Etat de résidence. Celui-ci ne devrait pas demander le rappel d'un consul sans avoir des raisons sérieuses de se plaindre, mais il n'est pas, pour autant, tenu d'indiquer ces raisons.

44. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, fait observer que ce passage a été introduit dans l'article pour souligner que la demande de rappel d'un consul doit se fonder sur la conduite du consul lui-même. Un consul ne doit être rappelé que dans des cas très exceptionnels, car l'interruption des relations consulaires porte préjudice aussi bien à l'Etat d'envoi qu'à l'Etat de résidence.

45. Le PRESIDENT met aux voix le membre de phrase « dans le cas où la conduite du consul donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre ».

*Par 11 voix contre 5, avec 2 abstentions, la Commission décide de maintenir ces mots.*

46. Le PRESIDENT dit que la Commission semble s'être mise d'accord pour amalgamer les articles 20 et 23 en un seul article qui s'inspirerait de l'article 9 de la Convention de Vienne, mais retiendrait le passage « dans le cas où la conduite... ». Il semble également que la Commission soit d'avis que les mots « et sans avoir à motiver sa décision » qui figurent au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 9 de la Convention de Vienne ne devraient pas être insérés dans l'article correspondant du projet sur les relations consulaires.

47. M. ERIM demande si, aux fins envisagées, il ne sera plus fait de distinction entre les personnes qui ont obtenu l'exequatur (dont il est question à l'article 20) et les membres du personnel consulaire (dont il est question à l'article 23).

48. Le PRESIDENT rappelle la proposition de M. Verdross : en fusionnant les articles 20 et 23, on devrait faire disparaître toute distinction entre ces deux catégories de fonctionnaires aux fins visées par ces deux articles. S'il n'y a pas d'objection, le Président considérera que la Commission accepte de charger le Comité de rédaction de rédiger un seul article dans le sens qu'il vient d'indiquer et en tenant compte de la proposition de M. Verdross.

*Il en est ainsi décidé.*

#### ARTICLE 21 (Nomination du personnel consulaire)

49. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, signale que l'expression « personnel consulaire » n'englobe pas le chef de poste titulaire. Il rappelle que, lors de l'examen de l'article 13 (Exequatur), la Commission a décidé d'étudier la possibilité de prendre en considération la pratique des Etats qui imposent, pour des raisons d'ordre interne, la formalité de l'exequatur à des fonctionnaires consulaires autres que les chefs de poste titulaires. Le Comité de rédaction a été chargé d'élaborer une dispo-

sition appropriée à cette fin; il appartiendra à la Commission de décider ultérieurement si ce point, une fois résolu, doit être mentionné dans l'article 21.

50. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de la Commission sur l'observation du Gouvernement des Etats-Unis qui considère comme fonctionnaires consulaires les personnes auxquelles l'Etat de résidence a accordé la reconnaissance consulaire sous quelque forme que ce soit, et comme employés de consulat les personnes à qui la reconnaissance consulaire n'a pas été octroyée. Il signale également la proposition du Gouvernement belge (A/CN.4/136/Add.6) tendant à ce que la deuxième partie de l'article soit modifiée comme suit : « L'Etat d'envoi nomme à son gré les consuls non chefs de poste et les employés de consulat, qui sont admis à exercer leurs fonctions sur notification de leur affectation ». M. Žourek juge cet amendement inacceptable, car il va à l'encontre de la conception même qui est à la base du projet et aurait pour effet de subordonner la nomination des employés de consulat à l'autorisation de l'Etat de résidence. Il suggère, par conséquent, de maintenir le texte actuel de l'article 21 sous réserve d'un remaniement ultérieur à la lumière du texte de l'article 13 élaboré par le Comité de rédaction. La Commission peut certainement trouver une solution satisfaisante sans abandonner sa conception fondamentale.

51. M. ERIM appelle l'attention du Rapporteur spécial sur l'opposition qui existe entre le membre de phrase « le nombre *nécessaire* de fonctionnaires consulaires et d'employés de consulat » qui figure au paragraphe 1<sup>er</sup> du commentaire de l'article 21 et la formule « les limites de ce qui est *raisonnable* et *normal* » qui figure à l'article 22 (Effectif du consulat). Il y a une différence de sens entre les mots « nécessaire » et « raisonnable » ou « normal ». Il faudrait se servir du même terme.

52. Le PRESIDENT propose de renvoyer l'article 21 au Comité de rédaction en lui laissant le soin de décider quels sont les articles du projet qui devraient être mentionnés au début du texte.

*Il en est ainsi décidé.*

#### ARTICLE 22 (Effectif du consulat)

53. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, attire l'attention de la Commission sur les observations relatives à cet article présentées par cinq gouvernements. Le Gouvernement yougoslave (A/CN.4/136) estime que l'Etat de résidence doit décider du nombre des fonctionnaires consulaires étrangers qu'il est disposé à recevoir sur son territoire et qu'en cas de différend à ce propos, il faut avoir recours à l'arbitrage. Le Gouvernement polonais (A/CN.4/136/Add.5) craint que cette clause ne permette aux autorités de l'Etat de résidence de gêner les travaux du consulat de l'Etat d'envoi et de les restreindre à volonté. Les Gouvernements des Etats-Unis et de la Belgique demandent que l'on supprime cet article; le Gouvernement belge ajoute qu'il s'agit en l'occurrence d'une question qui relève exclusivement du droit interne et qui doit être réglée par une entente bilatérale entre les Etats intéressés. Enfin, le Gouvernement néerlandais propose de supprimer les mots « et normal » afin d'éviter d'introduire un élément de comparaison avec d'autres

postes ou avec l'effectif du même poste dans le passé; il estime d'autre part qu'il faudrait incorporer à l'article même l'idée énoncée au paragraphe 3 du commentaire. Pour M. Žourek, ce dernier point est déjà compris dans la phrase introductive de l'article.

54. Le Rapporteur spécial rappelle que cet article ne figurait pas dans son projet original, car il estimait que la question ne se pose pas pour les consulats; mais la majorité des membres de la Commission s'était déclarée en faveur de son inclusion [A/4425, article 22, commentaire 2)]. M. Žourek maintient cependant que la situation des missions diplomatiques est, à cet égard, fondamentalement différente de celle des consulats, et il fait remarquer que plusieurs gouvernements qui ont présenté des observations au sujet de cet article ont soulevé des objections contre cet article.

55. M. MATINE-DAFTARY, tout en reconnaissant qu'il est difficile d'évaluer l'effectif nécessaire à une mission diplomatique, est d'avis que cette difficulté n'existe pas dans le cas des consulats. Le consul a pour fonction principale de protéger les ressortissants et le commerce de l'Etat d'envoi; il est facile d'évaluer le nombre des ressortissants se trouvant dans l'Etat de résidence et le volume des échanges avec cet Etat. Il craint que si cet article était supprimé, l'Etat d'envoi ne commette des abus contre le gré de l'Etat de résidence et que l'existence de l'article 11 de la Convention de Vienne et l'absence de toute mention dans le projet actuel concernant l'effectif des consulats n'aient d'autre effet que d'ouvrir la fenêtre alors qu'on ferme la porte. De plus, le membre de phrase « ce qui est raisonnable et normal » implique un accord entre les deux Etats intéressés, alors qu'aux termes de l'article 11 de la Convention de Vienne, c'est l'Etat de résidence qui détermine les limites de ce qu'il considère comme raisonnable et normal pour l'effectif de la mission.

56. M. BARTOŠ fait observer que si le Gouvernement yougoslave a proposé que tout différend soit réglé par la voie de l'arbitrage, il y a mis une condition, c'est que la décision de l'Etat de résidence reste en vigueur jusqu'à la solution arbitrale. Il est persuadé qu'il faut laisser à l'Etat de résidence la décision en la matière, et ceci dans l'intérêt des relations pacifiques et amicales entre les Etats.

57. M. PAL fait remarquer que, conformément aux paragraphes 2) et 3) du commentaire de l'article 22, c'est en fait à l'Etat de résidence qu'incombe la décision finale à cet égard. Il s'agit là, semble-t-il, d'une pure question de rédaction.

58. M. YASSEEN est pour le maintien de cet article qui présente des avantages pratiques et il préfère le critère objectif qu'il emploie.

59. M. AMADO pense qu'il est impossible de définir le critère de ce qui est normal et raisonnable et cette expression est, à son avis, déplacée dans un projet de caractère juridique.

60. M. SANDSTRÖM fait observer que la différence qui existe entre l'article 22 du projet en discussion et la version primitive de l'article 11 de la Convention de Vienne, réside dans le fait que cette dernière stipulait, en cas de différend, l'arbitrage ou le recours à la Cour inter-

nationale de Justice. Aux termes de l'article 22 sous sa forme actuelle, c'est à l'Etat de résidence qu'incombe en fait l'évaluation de l'effectif du consulat.

61. Le PRESIDENT rappelle que, par décision de la Conférence de Vienne, l'article relatif à la juridiction et l'arbitrage a été supprimé du projet sur les relations diplomatiques et a fait l'objet d'un protocole distinct.

62. Il propose de soumettre l'article 22 au Comité de rédaction sans instructions particulières.

*Il en est ainsi décidé.*

ARTICLE 24 (Notification de l'arrivée et du départ des membres du consulat, des membres de leur famille et de ceux du personnel privé)

63. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que les observations relatives à cet article présentées par les Gouvernements des Pays-Bas, des Etats-Unis et du Chili (A/CN.4/136/Add.7) concernent principalement des questions de rédaction. Le Gouvernement espagnol propose de définir clairement le mot « famille » de manière à prévenir des conflits ou erreurs d'interprétation et il suggère une définition de ce mot. M. Žourek estime que la Commission devrait inclure une définition du terme « famille » dans l'article relatif aux définitions et propose, en outre, d'insérer dans le projet d'article premier, une définition du membre de la famille d'un membre du consulat. Il signale que la Conférence de Vienne, en rédigeant l'article 10 de la Convention de Vienne, s'est inspirée de l'article correspondant du projet sur les relations consulaires. Il conviendrait de demander au Comité de rédaction de remanier l'article 24 en s'inspirant de la rédaction de l'article 10 de la Convention de Vienne.

64. M. VERDROSS fait observer que l'alinéa a) du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 10 de la Convention de Vienne exprime également l'idée qu'il convient de notifier aux autorités de l'Etat accréditaire la nomination des membres de la mission. Il serait opportun d'inclure une clause analogue à l'alinéa a) du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 24 du projet en discussion, afin d'éviter les difficultés qui pourraient surgir si une personne déclarée non acceptable par l'Etat de résidence se rendait dans cet Etat ou se présentait à ses frontières.

65. M. BARTOŠ est entièrement d'accord avec M. Verdross.

66. En ce qui concerne la définition du mot « famille », on n'en a trouvé jusqu'ici aucune qui soit satisfaisante. Il demande au Rapporteur spécial d'essayer d'élaborer une formule qui serait approuvée par la majorité des membres de la Commission et par la conférence de plénipotentiaires.

67. M. AGO partage également l'opinion de M. Verdross.

68. M. ERIM ne pense pas que les problèmes soulevés par M. Verdross puissent être résolus par une simple mention de l'obligation de notifier la nomination des membres du consulat. Il peut arriver que les personnes intéressées se rendent dans l'Etat de résidence immédiatement après leur nomination et la notification à l'Etat de résidence. Une situation embarrassante peut alors se produire si l'Etat de résidence les juge non acceptables.

69. Le **PRESIDENT** fait observer qu'il est impossible de prévoir dans le projet toutes les éventualités de la vie courante.

70. Il propose de charger le Comité de rédaction d'élaborer une nouvelle version de l'article 24, analogue à celle de l'article 10 de la Convention de Vienne.

*Il en est ainsi décidé.*

**ARTICLE 25** (Différentes façons dont prennent fin les fonctions des membres du consulat)

71. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, constate que la seule observation critique est celle du Gouvernement norvégien (A/CN.4/136), qui considère que l'expression « rupture des relations consulaires », à l'alinéa c) du paragraphe 1<sup>er</sup> n'est pas heureuse et qui pense que, par la façon dont il est rédigé, l'article néglige l'éventualité, fréquente dans les relations consulaires entre deux Etats, où l'on ferme un ou plusieurs consulats alors qu'on en maintient d'autres. Dans son troisième rapport (A/CN.4/137), M. **Žourek**, pour tenir compte de cette objection, a remanié l'article en introduisant, au paragraphe 1<sup>er</sup>, un alinéa c) nouveau concernant la fermeture du consulat par l'Etat d'envoi. Le Gouvernement chilien a suggéré d'éliminer, à l'alinéa a) du paragraphe 1<sup>er</sup>, les mots « ou révocation » en se fondant sur le motif que « rappel » est suffisant sur le plan international puisque la révocation est une sanction administrative dont les effets sont fixés par le droit interne de chaque Etat et à laquelle il n'y a pas lieu de donner des effets internationaux. Le cas visé par le Gouvernement chilien est celui, peu fréquent, où l'Etat d'envoi rompt toute attache avec un fonctionnaire consulaire. M. **Žourek** pense, toutefois, que l'argument selon lequel les effets de la révocation sont régis par le droit interne de chaque Etat vaudrait aussi pour le rappel puisque ce rappel marque la fin des fonctions d'un consul dans un consulat déterminé. Enfin, le Gouvernement belge a suggéré d'inclure dans l'énumération le cas de la démission ou du décès du consul, alors que la Commission avait décidé de ne pas mentionner des causes de cessation de fonctions aussi évidentes.

72. Le Rapporteur spécial pense que le Comité de rédaction devrait être chargé de remanier l'article 25 à la lumière de ces observations.

73. M. **AGO** considère, par analogie avec la Convention de Vienne, que l'article ne devrait pas mentionner la rupture des relations consulaires, problème beaucoup plus vaste que celui de la cessation des fonctions d'un consul déterminé.

74. L'article 43 de la Convention de Vienne pourrait servir de modèle pour une formule plus souple que celle, assez lourde, qui est employée à l'article 25 du projet. Une fois encore, le Comité de rédaction devrait s'attacher à grouper ensemble les dispositions concernant les chefs de poste et celles concernant les membres du consulat. Dans son état actuel, le paragraphe 2 de l'article n'est pas très clair.

75. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, rappelle que la Commission avait décidé (547<sup>e</sup> séance, par. 45 à 54) de ne pas réserver un article distinct à la rupture des relations consulaires, qui ne se produit que très rarement et qui est

indésirable du point de vue des relations internationales, mais qu'elle avait décidé, en revanche, de mentionner cette rupture parmi les façons possibles de mettre fin aux fonctions consulaires. Comme l'énumération de l'article 25 n'est pas limitative, que l'on maintienne ou que l'on élimine l'alinéa c), on ne modifiera en rien le fond.

76. M. **AGO** signale que la procédure proposée à l'article 28 pour les cas de rupture des relations consulaires est très voisine de celle envisagée à l'article 45 de la Convention de Vienne pour la rupture des relations diplomatiques.

77. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, signale, à propos du paragraphe 2 de l'article 25, que les fonctionnaires consulaires doivent être traités différemment suivant qu'ils ont reçu ou non l'exequatur.

78. Le **PRESIDENT** est d'avis que l'on pourrait charger le Comité de rédaction de remanier l'article 25 à la lumière de l'article 43 de la Convention de Vienne, en lui laissant le soin de décider dans quelle mesure cette dernière disposition peut être suivie.

*Il en est ainsi décidé.*

**ARTICLE 26** (Maintien des relations consulaires en cas de rupture des relations diplomatiques)

79. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement norvégien et le Gouvernement des Etats-Unis ont considéré que l'article 26 était dépourvu d'utilité. La Commission devra statuer sur le point de savoir s'il convient de suivre l'avis du Gouvernement yougoslave selon lequel l'article devrait stipuler expressément qu'à la rupture des relations diplomatiques il n'y aura pas interruption des relations consulaires et que les sections consulaires des missions diplomatiques continueront à fonctionner comme consulats. Le Gouvernement yougoslave a ajouté qu'en pareil cas, il est nécessaire de permettre le contact entre les consulats et les représentants de la puissance protectrice. A son avis, il y a là un point qui fournirait à la Commission l'occasion de s'engager dans la voie du développement progressif du droit international pour faire en sorte que, lorsque la mission diplomatique de l'Etat d'envoi exerce des fonctions consulaires dans l'Etat de résidence tandis que l'Etat de résidence entretient un consulat dans l'Etat d'envoi, le premier de ces Etats ne se trouve pas désavantagé. Si le principe est admis, le Comité de rédaction n'aura pas de difficulté à élaborer un texte approprié. M. **Žourek** renvoie la Commission au nouveau projet d'article 26 qu'il a présenté dans son troisième rapport (A/CN.4/137).

80. M. **BARTOŠ** précise que le commentaire du Gouvernement yougoslave ne s'appuie pas sur une pratique générale mais s'inspire de la procédure qui fut suivie lorsque la République fédérale d'Allemagne a rompu les relations diplomatiques avec la Yougoslavie. A cette occasion, le Gouvernement fédéral avait proposé qu'il n'y ait pas d'interruption des relations consulaires et, pour éviter une modification des circonscriptions consulaires existantes, les deux Gouvernements avaient convenu que les sections consulaires des missions diplomatiques continueraient à fonctionner. Cette solution, éminemment pratique, qui a prévalu pendant plusieurs années, n'est

nullement contraire aux règles existantes du droit international : elle mérite d'être examinée par la Commission.

81. M. MATINE-DAFTARY reconnaît que le Gouvernement yougoslave a appelé l'attention de la Commission sur une innovation intéressante mais il ne croit pas possible de formuler une règle générale à partir d'un cas d'espèce qui ne se répétera probablement pas. La République fédérale d'Allemagne a décidé de rompre ses relations diplomatiques avec la Yougoslavie parce que cette dernière a établi des relations diplomatiques avec l'Allemagne orientale; il s'agissait, en l'occurrence, d'une rupture symbolique. L'Allemagne a voulu, tout en appliquant son principe, maintenir ses relations avec la Yougoslavie sous forme de relations consulaires. Dans la pratique, la rupture des relations diplomatiques est presque toujours accompagnée de la rupture des relations consulaires.

82. Le PRESIDENT a l'impression que le point soulevé par le Gouvernement yougoslave est couvert, en fait, par la rédaction actuelle de l'article 26 dont l'exemple rappelé par M. Bartoš démontre d'ailleurs l'utilité.

83. M. VERDROSS est du même avis que le Président et signale que, dans l'éventualité d'une rupture de relations diplomatiques, rien n'empêchera les deux Etats intéressés de convenir que les sections consulaires des missions diplomatiques doivent continuer à fonctionner. On pourrait mentionner l'observation du Gouvernement yougoslave dans le commentaire.

84. M. BARTOŠ reconnaît que le cas d'espèce mentionné par le Gouvernement yougoslave est implicitement couvert par l'article 26 et pourra être réglé par accord bilatéral.

85. M. AGO considère que l'article 26 est nécessaire et qu'il donne satisfaction dans sa forme actuelle. C'est un corollaire nécessaire du principe examiné par la Commission (582<sup>e</sup> séance, par. 33 et 583<sup>e</sup> séance, par. 8) à propos de l'article 2 et selon lequel l'établissement de relations diplomatiques emporte aussi, lorsqu'il n'y a pas d'objection, l'établissement de relations consulaires.

86. M. PADILLA NERVO partage l'avis de M. Ago mais estime que la règle énoncée à l'article 26 devrait faire partie de l'article 2. Cette règle est reconnue dans nombre de conventions consulaires.

87. Le PRESIDENT suggère de renvoyer l'article 26 au Comité de rédaction avec instruction de décider si ce texte doit constituer un article distinct ou être incorporé à l'article 2.

*Il en est ainsi décidé.*

ARTICLE 27 (Droit de sortir du territoire de l'Etat de résidence et facilités à accorder à l'occasion du départ)

88. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, signale à la Commission les observations des Gouvernements norvégien, néerlandais, polonais, chilien et espagnol.

89. La réponse à la question du Gouvernement norvégien et du Gouvernement néerlandais concernant le sens de l'expression « révoqué sur place », au paragraphe 3, pourra être donnée dans le commentaire. Il s'agit du licenciement d'un fonctionnaire consulaire qui, à partir

de cet acte, devient simple particulier sur le territoire de l'Etat de résidence. L'avis du Gouvernement polonais, selon lequel l'article 27 devrait stipuler expressément que les dispositions relatives au droit de quitter le territoire de l'Etat de résidence ne s'appliquent pas aux employés du consulat qui sont ressortissants de cet Etat, devra être pris en considération. La Commission peut ajouter cette condition au présent article ou bien élargir la portée de l'article 50. Le Gouvernement espagnol a présenté une observation du même ordre. On pourrait peut-être ajouter à l'article premier, qui est une sorte de disposition introductive, une clause précisant que les dispositions contenues dans les articles concernant les privilèges et immunités consulaires ne s'appliquent pas à tous les membres du personnel consulaire et que les membres jouissant des privilèges et immunités consulaires, s'ils sont ressortissants de l'Etat de résidence, ne bénéficient que des privilèges et immunités prévus à l'article 50. C'est là ce qu'il y a de plus souhaitable, car le lecteur qui ne consultera qu'un article ne sera pas nécessairement au courant de la structure du projet et de l'esprit dans lequel l'ensemble du projet a été conçu.

90. Le Gouvernement chilien a suggéré d'éliminer le paragraphe 3 en faisant valoir que le fonctionnaire consulaire intéressé ne doit pas subir une sanction « internationale » qui, au surplus, risquera de s'étendre aux membres de sa famille. M. Žourek n'incline pas en faveur de cette suggestion.

91. Les autres observations des Gouvernements concernent principalement des problèmes rédactionnels.

92. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, demande au Rapporteur spécial dans quelle mesure l'article pourrait être aligné sur l'article 44 de la Convention de Vienne.

93. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare qu'à son avis — que la Commission lui paraît devoir partager — l'article 27 pourrait suivre plus ou moins l'article 44 de la Convention de Vienne à condition que soit mis en évidence le droit pour le personnel consulaire de quitter le territoire de l'Etat de résidence.

94. M. VERDROSS appuie la suggestion du Gouvernement polonais selon laquelle il devrait être expressément stipulé que l'article 27 ne s'applique pas aux ressortissants de l'Etat de résidence. Il propose, en conséquence, d'ajouter, au paragraphe, les mots « autres que les ressortissants de l'Etat de résidence » après « membres du consulat ». Cet amendement serait en parallèle avec l'article 44 de la Convention de Vienne. Le point ne pourra pas être réglé dans l'article 50 qui est consacré aux immunités, matière entièrement différente.

95. M. ERIM, se référant aux observations du Rapporteur spécial sur l'article 27, précise que la révocation d'un membre du personnel consulaire n'est pas nécessairement motivée par une infraction. Il peut y avoir des raisons internes de révocation.

La séance est levée à 18 heures.