

Document:-
A/CN.4/SR.617

Compte rendu analytique de la 617e 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>)*

deuxième phrase sont ambigus et qu'il y aurait lieu de les expliquer dans le commentaire.

76. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit qu'il ne manquera pas d'expliquer ces mots dans le commentaire. Il rappelle à la Commission le libellé du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne : « Aucune disposition de la présente Convention ne saurait être interprétée comme interdisant l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique ».

77. Aux termes du paragraphe 1 b) de l'article 3 de la Convention de Vienne, une des fonctions des missions diplomatiques consiste à protéger dans l'Etat accréditaire les intérêts des ressortissants de l'Etat accréditant. C'est pour être en mesure d'assumer cette obligation, et par conséquent dans les limites normales de leur compétence, que les missions diplomatiques peuvent exercer des fonctions consulaires.

78. M. AMADO critique l'expression « dans le cadre de leurs attributions ». Il approuve la suppression du mot « normalement ». A son avis, on pourrait modifier l'ensemble de l'article de la façon suivante : « Les fonctions consulaires sont exercées par les consulats. Elles peuvent être également exercées par des missions diplomatiques ».

79. M. PADILLA NERVO dit que l'expression « dans le cadre de leurs attributions » est censée correspondre au paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne, et c'est pourquoi on pourrait envisager de rédiger l'article 2 *bis* du présent projet dans les termes mêmes du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne.

80. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, pense, lui aussi, qu'il vaut mieux supprimer le mot « normalement ».

81. Quant à l'expression « dans le cadre de leurs attributions », il n'a pas l'impression qu'elle réponde au but désiré. Les questions de compétence sont sous-entendues dans toutes les dispositions du projet et on pourrait insérer presque partout une expression de ce genre.

82. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que les mots en question ont pour but d'indiquer qu'il n'est pas nécessaire que la mission diplomatique soit investie de fonctions nouvelles pour pouvoir exercer les activités consulaires.

83. Le libellé du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne est tout à fait à sa place dans un instrument sur les relations diplomatiques, mais dans le projet sur les relations consulaires il faut être plus explicite; une formule analogue, purement négative, ne correspondrait pas aux besoins dans ce domaine et ferait une impression étrange dans une convention multilatérale consacrée spécialement aux relations et immunités consulaires.

84. M. BARTOŠ n'a pas d'objection à présenter à propos de l'article 2 *bis*, mais il préférerait que la question de l'exercice de fonctions consulaires par les missions diplomatiques fasse l'objet d'une section séparée.

La séance est levée à 13 h 10

617^e SEANCE

Vendredi 23 juin 1961, à 10 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

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

ARTICLE 2 *bis* (Exercice de fonctions consulaires) (suite)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à continuer l'examen de l'article 2 *bis* *.

2. M. YASSEEN considère qu'il y a deux points à régler sous l'article 2 *bis* : celui de savoir si une mission diplomatique peut exercer toutes les fonctions consulaires et celui de savoir si l'exercice de fonctions consulaires dans ces conditions est normal, autrement dit s'il est admissible à tous moments et inconditionnellement.

3. Sur le premier point, la pratique des Etats montre que les missions diplomatiques remplissent toutes les fonctions consulaires sans distinction. D'ailleurs, du point de vue pratique, il serait difficile d'établir une distinction entre les diverses fonctions consulaires à cet égard. Sur le deuxième point, M. Yasseen pense que l'exercice de fonctions consulaires par des missions diplomatiques est normal. De ce fait, il est d'avis de supprimer le mot « normalement » à la première phrase. Il estime, même, que toute cette phrase est inutile; il n'est pas nécessaire de rappeler cette évidence que les fonctions consulaires sont exercées par des consulats. L'article 2 *bis* pourrait consister en une simple disposition stipulant que les fonctions consulaires « pourront être exercées » par une mission diplomatique.

4. M. MATINE-DAFTARY appuie la suggestion tendant à supprimer le membre de phrase « dans le cadre de leurs attributions ». Il relève également qu'il y a discordance entre la version anglaise et la version française et que le mot français « attributions » est traduit en anglais par *competence*. De plus, le mot « attributions » est beaucoup trop vague et donnera lieu à des difficultés d'interprétation.

5. Sir Humphrey WALDOCK déclare que le mot français « attributions » est difficile à traduire. Par le membre de phrase dont il s'agit, on veut dire que si une mission diplomatique exerce des fonctions consulaires, elle agit dans le cadre de sa compétence et dans les limites de ses fonctions.

6. La suggestion de M. Yasseen pose une question plus générale. Il faut éviter tout désaccord avec la formule de compromis du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (A/CONF. 20/13). La simple affirmation que la mission diplomatique

* Texte dans le compte rendu analytique de la 616^e séance, par. 71.

peut exercer des fonctions consulaires pourrait s'interpréter comme signifiant que la mission a le droit d'exercer des fonctions consulaires sans restriction sur l'ensemble du territoire de l'Etat de résidence. Pour ce qui est du fond, il y aurait lieu de préciser dans quelle mesure l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique est régi par les dispositions du projet relatif aux relations consulaires.

7. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il ne pourra pas se rallier à la suggestion de M. Yasseen consistant à supprimer la première phrase. Il est vrai que, privée du mot « normalement », cette phrase énonce un fait à peu près évident mais il est courant d'exprimer un fait d'évidence en guise d'introduction à une autre disposition qui en est le corollaire. La première phrase de l'article 2 *bis* tire sa nécessité de la présence de la deuxième.

8. Quant au dernier membre de phrase, le Président est tenté de penser qu'il vaudrait peut-être mieux l'éliminer.

9. M. PADILLA NERVO déclare qu'il votera contre l'article 2 *bis* si celui-ci est mis aux voix tel qu'il est.

10. Les dispositions de l'article 2 *bis* sont intimement liées à celles de l'article 2 sur l'établissement de relations consulaires et de l'article 52 *bis* sur les membres des missions diplomatiques chargés de l'exercice des fonctions consulaires. La Commission se rappellera que lorsqu'elle a examiné l'article 52 *bis*, il a, lui-même, soulevé la question de savoir si les dispositions de cet article n'entendent viser que le cas où les fonctions consulaires sont exercées dans la capitale ou bien si elles s'étendent à l'exercice de ces mêmes fonctions en un lieu autre que la capitale (611^e séance, par. 66).

11. Il est indispensable de limiter la portée de l'affirmation contenue dans la deuxième phrase de l'article 2 *bis* qui, du moins dans la version espagnole, stipule sans aucune restriction que les fonctions consulaires peuvent être exercées par des missions diplomatiques et que l'exercice de ces fonctions rentre dans les attributions de ces missions.

12. Il y a une certaine distinction à établir entre les fonctions consulaires suivant qu'elles sont exercées par des consulats ou par des missions diplomatiques. Il faudrait mentionner que, dans ce deuxième cas, lesdites fonctions sont exercées par la section consulaire de la mission diplomatique intéressée; il faudrait aussi préciser que l'ensemble des dispositions du projet s'appliquent à cette section consulaire. Sinon, il y aura lieu d'éliminer l'article 2 *bis*.

13. Enfin, si on élimine entièrement l'article 2 *bis*, son absence sera sans effet sur la pratique concernant les sections consulaires des ambassades.

14. M. PAL rappelle que les longues délibérations de la Commission (611^e séance, par. 1 à 69) sur l'article 52 *bis* n'avaient pas eu de conclusion. La Commission s'était contentée de renvoyer l'article au Comité de rédaction avec les commentaires de ses membres. Le Président avait également indiqué qu'il n'était question de viser dans l'article que la section consulaire de la mission diplomatique; les agents diplomatiques ne peuvent

exercer les fonctions consulaires ailleurs qu'au siège de la mission, sauf si l'Etat de résidence accepte qu'il en soit autrement.

15. Puisque le Comité de rédaction n'a pas encore préparé le texte final de l'article 52 *bis* et que les dispositions de cet article sont liées à celles de l'article 2 *bis*, M. Pal propose de surseoir à examiner l'article 2 *bis* jusqu'à ce que la Commission ait pris connaissance du texte final de l'article 52 *bis*.

16. M. MATINE-DAFTARY pense que, pour exprimer l'idée qu'une mission diplomatique peut exercer des fonctions consulaires, les dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne suffiraient. Par conséquent, l'article 2 *bis* n'a pas d'utilité dans le projet.

17. Bien entendu, la Commission pourrait décider d'ajouter à la fin de l'article 4 (Fonctions consulaires) un paragraphe nouveau reprenant les dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne. On pourrait peut-être rédiger cette clause dans la forme affirmative et stipuler que les missions diplomatiques peuvent, moyennant un accord entre les deux Etats intéressés, exercer la totalité ou une partie des diverses fonctions énumérées à l'article 4.

18. D'après M. AMADO, le débat sur l'article 2 *bis* confirme ce qu'il a dit lui-même à la 615^e séance : il faut des journées entières pour formuler ne fût-ce qu'une seule disposition d'un projet qui doit représenter la codification du droit international existant.

19. La Commission pourrait peut-être mettre dès maintenant l'article 2 *bis* aux voix.

20. Le PRESIDENT rappelle que M. Pal a proposé de suspendre l'examen de l'article 2 *bis* jusqu'à ce que la Commission ait pris connaissance du texte de l'article 52 *bis*. S'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte cette proposition.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 3 (Etablissement d'un consulat)

21. Le PRESIDENT indique à la Commission que le Comité de rédaction a préparé le texte d'article 3 suivant :

« 1. Un consulat ne peut être établi sur le territoire de l'Etat de résidence qu'avec le consentement de ce dernier.

« 2. Le siège du consulat et la circonscription consulaire sont fixés d'un commun accord entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi.

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

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

Le paragraphe 1 est adopté.

Le paragraphe 2 est adopté.

Le paragraphe 3 est adopté.

22. M. BARTOŠ demande quel est le sens du mot « bureau » au paragraphe 4.
23. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique qu'un consulat peut estimer nécessaire d'ouvrir un bureau dans une autre localité pour la commodité de ses nationaux. La présence d'un grand nombre de ressortissants dans une localité donnée peut être un phénomène saisonnier.
24. M. BARTOŠ ne peut envisager l'ouverture d'un bureau ailleurs qu'au siège du consulat si le statut de ce « bureau » consulaire n'est pas défini.
25. On admettrait qu'un consulat général ou un consulat ouvre dans une autre localité de sa circonscription, avec le consentement de l'Etat de résidence, un vice-consulat ou une agence consulaire car le statut du vice-consulat (ou de l'agence consulaire) est bien connu. A l'inverse, on ne sait ni quels seront les privilèges d'un « bureau » consulaire, ni si le gérant sera considéré comme chef de poste.
26. Le fait que le consentement de l'Etat de résidence est exigé ne suffit pas. Il n'est pas souhaitable de créer des situations qui risqueront de compliquer les relations internationales. Un Etat d'envoi pourrait demander la permission d'ouvrir des bureaux consulaires dans divers villages et le refus qu'opposerait l'Etat de résidence à l'ouverture de ces bureaux pourrait donner lieu à d'inutiles frictions entre les deux Etats intéressés.
27. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, dit que M. Bartoš a soulevé un point très pertinent. A moins de donner certaines indications sur le statut juridique du « bureau » dont il s'agit, il vaudrait mieux faire disparaître ce mot.
28. M. AMADO pense que l'on pourrait éliminer entièrement le dernier membre de phrase du paragraphe 4 (« ou un bureau... est établi »).
29. La notion de « bureau » consulaire est inconnue dans la pratique consulaire. Le mot ne se rencontre pas dans la terminologie consulaire et M. Amado trouve étrange qu'on suggère qu'un consulat puisse, un peu comme une banque, ouvrir des succursales.
30. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, n'admet pas ce point de vue. La situation est la même que dans le cas des missions diplomatiques. Il rappelle que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques prévoit à l'article 12 la possibilité de créer un bureau de la mission diplomatique dans une autre localité que celle où la mission elle-même est établie.
31. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que la règle est entièrement subordonnée au consentement de l'Etat de résidence, lequel est entièrement libre d'accepter ou non l'ouverture du bureau dont il s'agit, de même qu'il a aussi le dernier mot en ce qui concerne l'ouverture des vice-consulats et des agences consulaires.
32. La Commission pourrait peut-être envisager d'adopter le paragraphe 4 tel qu'il est et d'ajouter une disposition explicative dans l'article sur les locaux consulaires.
33. Selon M. MATINE-DAFTARY il n'y a pas analogie avec la situation visée à l'article 12 de la Convention de Vienne. Une mission diplomatique constitue une unité indivisible; normalement il ne saurait être question de bureaux séparés. L'article 12 a pour objet de prévoir le cas exceptionnel où, principalement pour des raisons de climat par exemple, les ambassades se transportent dans une autre ville pendant une partie de l'année.
34. Dans le cas des consulats, le mot « bureau » n'ayant pas de signification claire dans le contexte, il est préférable de le faire disparaître.
35. M. YASSEEN estime que si l'on tenait à parler de bureau, au sens d'une annexe du consulat, il aurait fallu en parler non pas au paragraphe 4 qui traite des vice-consulats et des agences consulaires, mais dans un autre article, l'article relatif aux locaux consulaires.
36. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, signale que l'article 12 de la Convention de Vienne parle de l'établissement de « bureaux faisant partie de la mission dans d'autres localités que celle où la mission elle-même est établie ».
37. Le statut juridique des bureaux en question est parfaitement clair; il ressort de l'indication que lesdits bureaux font partie de la mission diplomatique.
38. En revanche, à l'article 3 du projet, « bureau » paraît désigner un établissement distinct. De là, les difficultés auxquelles la disposition a donné lieu. Dans ces conditions, il y aurait lieu d'éliminer le membre de phrase « ou un bureau... est établi » et d'ajouter, au paragraphe 4, une phrase additionnelle analogue à la partie correspondante de l'article 12 de la Convention de Vienne qui pourrait être conçue comme suit : « Pareil consentement est également requis si le consulat a l'intention d'établir un bureau faisant partie du consulat dans une autre localité que celle où le consulat lui-même est établi. »
39. M. TSURUOKA croit préférable de supprimer la mention des « bureaux » consulaires. Si les Etats intéressés sont d'accord, il sera toujours possible d'ouvrir un bureau du genre de ceux dont il est question.
40. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, accepte l'amendement proposé par le Président, qui écartera toute erreur d'interprétation. Il y a une différence entre l'ouverture d'un bureau et la création d'un vice-consulat ou d'une agence consulaire. Un vice-consulat ou une agence consulaire constitue un poste consulaire distinct, dont le chef aura à obtenir séparément l'exequatur. Au contraire, les bureaux dont il s'agit font partie du consulat existant.
41. Sir Humphrey WALDOCK appuie la proposition d'amendement du Président. Il y a une réelle différence entre la création d'une agence consulaire et l'ouverture d'un bureau envisagée au paragraphe 4. Ce n'est pas chose exceptionnelle pour un consul que d'être chargé d'une circonscription très étendue et de devoir louer une pièce dans une ville où il ne passe qu'une ou deux journées de la semaine. Le bureau en question ne constitue pas un établissement séparé.
42. Il est d'une particulière importance de rendre possibles des arrangements de cet ordre parce qu'ils permettent à l'Etat d'envoi des économies considérables. A titre d'exemple, Sir Humphrey indique qu'un certain nombre des consuls établis à Strasbourg exercent des fonctions consulaires à Nancy et peut-être dans d'autres

villes industrielles de France et pourraient juger nécessaire d'ouvrir des bureaux dans certaines de ces villes pour s'acquitter utilement des devoirs de leur charge.

43. Le PRESIDENT met aux voix l'amendement qu'il a proposé au paragraphe 4.

Cet amendement est adopté à l'unanimité.

44. M. PADILLA NERVO fait observer que le mot « consulat », employé au paragraphe 4, est défini à l'alinéa 1 a) de l'article premier comme désignant tout poste consulaire et notamment un vice-consulat ou une agence consulaire. Il n'est guère probable que l'un ou l'autre de ceux-ci ouvre jamais un vice-consulat ou une agence consulaire dans une ville autre que celle où il est lui-même installé. Par conséquent, il faudrait préciser le sens du paragraphe 4 en le restreignant.

45. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, souligne que seul un consulat ou un consulat général sera probablement habilité à ouvrir un vice-consulat ou une agence consulaire. Cela pourrait être indiqué dans le paragraphe.

46. Le PRESIDENT propose d'employer les mots « consulat général ou consulat ». On pourrait laisser au Comité de rédaction le soin de fixer la rédaction définitive.

Le paragraphe 4, tel qu'il a été amendé, est adopté sous réserve des dernières modifications de rédaction.

L'article 3 (Etablissement d'un consulat), tel qu'il a été amendé, est adopté sous réserve des dernières modifications de rédaction.

ARTICLE 4 (Fonctions consulaires)

47. Le PRESIDENT annonce que le Comité de rédaction a préparé pour l'article 4 le texte suivant :

« Les fonctions consulaires consistent notamment à :

a) protéger dans l'Etat de résidence les intérêts de l'Etat d'envoi et de ses ressortissants, personnes physiques et morales, dans les limites admises par le droit international;

b) promouvoir le commerce et veiller au développement des relations économiques, culturelles et scientifiques entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence;

c) s'informer des conditions et de l'évolution de la vie économique, commerciale, culturelle et scientifique de l'Etat de résidence, faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'Etat d'envoi et donner des renseignements aux intéressés;

d) délivrer des passeports et des documents de voyage aux ressortissants de l'Etat d'envoi, ainsi que des visas et autres documents appropriés aux personnes qui désirent se rendre dans l'Etat d'envoi;

e) prêter secours et assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi;

f) agir en qualité de notaire et d'officier d'état civil et exercer des fonctions similaires, ainsi que certaines fonctions d'ordre administratif;

g) sauvegarder les intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi, personnes physiques et morales, dans les successions sur le territoire de l'Etat de résidence;

h) sauvegarder les intérêts des mineurs et des incapables, ressortissants de l'Etat d'envoi, particulièrement lorsque l'institution d'une tutelle ou curatelle à leur égard est requise;

i) signifier des actes judiciaires ou exécuter des commissions rogatoires conformément aux conventions en vigueur ou, à défaut de telles conventions, de toute manière compatible avec le droit de l'Etat de résidence;

j) exercer des droits de contrôle et d'inspection prévus par les lois et règlements de l'Etat d'envoi sur les navires de mer et sur les bateaux fluviaux ayant la nationalité de l'Etat d'envoi et sur les avions immatriculés dans cet Etat, ainsi que sur leurs équipages;

k) prêter l'assistance nécessaire aux navires, bateaux et avions mentionnés à l'alinéa j), ainsi qu'à leurs équipages, recevoir les déclarations sur le voyage de ces navires et bateaux, examiner et viser les papiers de bord et faire, le cas échéant, des enquêtes concernant les incidents survenus au cours de la traversée;

l) régler, pour autant que la législation de l'Etat d'envoi l'autorise, les contestations de toute nature entre le capitaine, les officiers et les matelots. »

48. M. VERDROSS dit, à propos de l'alinéa a), que, d'après l'alinéa 3 b) de la Convention de Vienne, la protection des ressortissants est l'une des fonctions d'une mission diplomatique et que les missions diplomatiques peuvent dans certains cas exercer également les fonctions consulaires. Une certaine confusion pourrait donc se produire entre protection diplomatique et protection consulaire, à moins que l'on ne précise dans le projet en discussion que la protection consulaire s'exerce à l'égard des autorités locales.

49. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, répond que la difficulté est de savoir comment définir le sens du mot « autorités locales ». A la douzième session, il y a eu de longs débats sur la question de savoir si un consul pouvait également s'adresser aux autorités centrales lorsque les lois de l'Etat de résidence le permettent [cf. débat sur l'article 30 (Communications avec les autorités de l'Etat de résidence) dans les comptes rendus des 533^e et 572^e séances]. Lorsque le Comité de rédaction a examiné la question à son tour, il a jugé qu'il ne pouvait conserver le paragraphe 2 de l'article 4 dans la forme sous laquelle il figurait dans le rapport sur les travaux de la douzième session. Tout ce que l'on peut faire, dans le cas présent, c'est de donner des éclaircissements dans le commentaire. Le fait que la question a été posée est un argument de plus justifiant l'insertion de l'article 2 bis dans le projet. La différence entre la protection consulaire (qu'elle soit exercée par un consulat ou par une mission diplomatique) et la protection diplomatique tient au fait que les consuls peuvent assurer la protection des ressortissants de l'Etat d'envoi par des démarches auprès des autorités locales, en première instance, ou, même parfois dans les Etats dont certains services sont centralisés, auprès desdits services (office des brevets et inventions, office de l'immigration, etc.), mais non sur le plan des relations entre Etats, tandis que la protection diplomatique ne peut intervenir qu'une fois tous les moyens de recours internes épuisés par le ressortissant lésé — moment où les Etats intéressés prennent l'affaire en main pour la régler par la

voie diplomatique. C'est ce que le Rapporteur spécial se propose d'indiquer dans le commentaire.

50. Le **PRESIDENT**, parlant en qualité de membre de la Commission, reconnaît l'existence de la difficulté soulevée par M. Verdross, mais pense que le projet de convention doit être considéré comme formant un tout. Les articles suivants ont tous trait à la manière selon laquelle les consulats exercent leurs fonctions, en tant que services distincts des missions diplomatiques, ce qui suffit à régler la difficulté soulevée par M. Verdross.

51. M. **MATINE-DAFTARY** pense que la question indiquée par M. Verdross se pose réellement. Le Rapporteur spécial a dit qu'il n'était pas facile de définir les « autorités locales » aux fins du projet. Or, la distinction à établir est celle qui existe entre les gouvernements et les diverses autorités. Une Cour de cassation, par exemple, tout en ayant une compétence qui s'étend à l'ensemble du territoire, n'est pas le gouvernement. Les missions diplomatiques s'adressent aux gouvernements, aux ministères, alors que les consuls prennent contact avec les autorités dépendant des ministères.

52. M. **VERDROSS** se déclare pleinement d'accord avec le Rapporteur spécial et approuve la solution qu'il envisage, c'est-à-dire de donner les précisions nécessaires dans le commentaire.

53. Sir Humphrey **WALDOCK** pense que la difficulté a été largement résolue du fait qu'on a repris les mots « dans les limites admises par le droit international », employés également à l'alinéa 1 b) de l'article 3 de la Convention de Vienne.

54. M. **FRANÇOIS** fait observer qu'il ressort clairement de l'énumération des autres fonctions consulaires à l'article 4 qu'il ne peut s'agir des fonctions d'une mission diplomatique. Il est impossible d'inclure dans l'alinéa a) tout ce qui fait l'objet des alinéas et des articles suivants.

55. M. **PADILLA NERVO** rappelle que l'alinéa 1 b) de l'article 3 de la Convention de Vienne ne contient pas le membre de phrase indiquant que le mot « ressortissants » désigne à la fois les personnes physiques et les personnes morales. Il se demande si la présence de ce membre de phrase à l'alinéa a) de l'article 4 du projet en discussion ne suscitera pas à nouveau les objections qui lui ont déjà été opposées à la Conférence de Vienne.

56. M. **LIANG**, Secrétaire de la Commission, répond que la question a été posée à la Commission plénière à propos de l'alinéa 1 b) de l'article 3 du texte définitif de la Convention. Le représentant de la Suède a demandé si les ressortissants comprenaient, en sus des personnes physiques, les personnes morales. Après consultation avec les délégations, le représentant du Secrétaire général a dit que le mot « ressortissants » englobait les personnes morales. Il n'a pas été exprimé d'opinion opposée à la Commission plénière, ce qui a été indiqué dans le rapport de la Conférence.

57. M. **PADILLA NERVO** déclare que si cette opinion a été acceptée par la Conférence de Vienne, il ne voit aucune raison de préciser dans le projet en quoi consistent les « ressortissants », vu surtout qu'il a été convenu que le projet devrait suivre la Convention de Vienne d'aussi

près que possible afin de prévenir des discussions inutiles à la future conférence sur les relations consulaires.

58. M. **LIANG**, Secrétaire de la Commission, répond qu'à son avis, il serait préférable de faire figurer ce membre de phrase dans le projet afin d'éviter que le débat ne se répète à la future conférence de plénipotentiaires. Comme le savent tous les spécialistes du droit international, la théorie des « travaux préparatoires », qui est admise par certains Etats, est contestée par d'autres. Il serait donc préférable de conserver le membre de phrase discuté, plutôt que de revenir ensuite sur la question en donnant de nouvelles explications.

Les alinéas a) à i) de l'article 4 sont adoptés.

59. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, fait observer, à propos de l'alinéa j) que l'expression « ayant la nationalité de l'Etat d'envoi » pourrait ne pas recouvrir la totalité des cas. La question a été soulevée lorsque l'on a discuté le terme « navire » (614^e séance, par. 11 à 41), à propos d'un projet pour l'article premier. Dans certains cas, la formule pourrait être trop étroite, car un navire immatriculé dans l'Etat A pourrait être affrété par un ressortissant de l'Etat B pendant une courte période. Le navire aurait ainsi la nationalité de l'Etat A, mais aurait le droit de battre le pavillon de l'Etat B. Il conviendrait peut-être d'ajouter un paragraphe précisant que l'expression « navire d'un Etat » désigne les navires utilisés pour la navigation maritime ou fluviale, battant pavillon de l'Etat intéressé, et, pour autant qu'il s'agit de bâtiments qui n'ont le droit de battre aucun pavillon, les navires ou embarcations ayant la nationalité de l'Etat d'envoi. Le Rapporteur spécial souhaiterait inclure le terme « embarcations » car il y a de petites embarcations qui, conformément aux lois et règlements de certains Etats, ne battent aucun pavillon mais ont cependant la nationalité de l'Etat d'immatriculation.

60. Le **PRESIDENT** fait observer que des débats très complets ont été consacrés à cette question et que la Commission a décidé (*ibid.*, par. 41), pour plus de simplicité, d'accepter une simple mention de la nationalité de l'Etat d'envoi, laissant à des conventions particulières le soin de régler les détails.

61. M. **BARTOŠ** estime inutile de rouvrir le débat puisque la question de la nationalité des navires a été réglée par la Convention de Genève de 1958 sur la Haute Mer (A/CONF.13/L.53). L'énoncé du paragraphe j) lui paraît satisfaisant, car il indique avec exactitude que l'exercice des droits de contrôle et d'inspection est soumis aux lois et règlements de l'Etat d'envoi et ne relève pas de conventions internationales. L'Etat qui a accordé la nationalité a le devoir de veiller à ce que ces droits soient exercés.

62. Le **PRESIDENT** fait observer que le Rapporteur spécial n'a fait sur ce point aucune proposition précise.

L'alinéa j) est adopté.

L'alinéa k) est adopté.

63. M. **BARTOŠ**, à propos de l'alinéa l), se déclare satisfait de l'intention exprimée par cette disposition, mais il considère qu'il conviendrait de mentionner de quel navire il s'agit. Ce texte n'est pas applicable aux

contestations entre capitaine, officiers et matelots qui sont d'une nationalité différente de celle de l'Etat du pavillon.

64. Sir Humphrey WALDOCK avait eu l'impression que le Comité de rédaction avait décidé de fondre en un seul alinéa les alinéas k) et l) et de définir la nationalité du navire dans l'alinéa j) afin d'éviter la répétition d'un membre de phrase plutôt long.

65. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, est d'accord. C'est la raison pour laquelle la phrase n'a pas été reprise dans l'alinéa l).

66. Le PRESIDENT déclare que l'alinéa l) sera éliminé et que la phrase qu'il contient sera ajoutée à l'alinéa k). De cette manière, la question soulevée par M. Bartoš sera résolue.

Il en est ainsi convenu et l'article 4 est adopté.

ARTICLE 4 *bis* (Exercice de fonctions consulaires dans un Etat tiers)

67. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction a préparé le texte suivant pour cet article :

« L'Etat d'envoi peut, après notification aux Etats intéressés, charger un consulat établi dans un Etat d'assumer l'exercice de fonctions consulaires dans un Etat tiers, à moins que l'un des Etats intéressés ne s'y oppose expressément. »

L'article 4 bis est adopté.

ARTICLE 4 *ter* (ancien article 7)
(Exercice de fonctions consulaires pour le compte d'un Etat tiers)

68. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction a préparé le texte suivant pour cet article :

« Avec le consentement préalable de l'Etat de résidence, et sur demande d'un Etat tiers, un consulat établi dans le premier Etat peut exercer des fonctions consulaires pour le compte de l'Etat tiers. »

L'article 4 ter est adopté.

ARTICLE 5 (anciens articles 9 et 10)
(Nomination et admission des chefs de poste consulaire)

69. Le PRESIDENT appelle l'attention sur le texte suivant rédigé par le Comité de rédaction :

« Les chefs de poste consulaire sont nommés par l'Etat d'envoi et sont admis à l'exercice de leurs fonctions par l'Etat de résidence. »

70. M. YASSEEN fait observer que l'article ne mentionne pas l'idée exprimée dans l'article 10 (Compétence pour nommer et reconnaître les consuls) du projet de 1960 (A/4425) bien que la Commission n'ait pas décidé d'écarter cette idée. A son avis, l'article devrait préciser que la compétence pour nommer les consuls et la compétence pour leur accorder la reconnaissance sont respectivement régies par le droit interne de l'Etat d'envoi et de l'Etat de résidence.

71. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare que, pour

préserver la structure du projet, le Comité de rédaction a consacré un article spécial (article 9) à la règle fondamentale mentionnée par M. Yasseen.

72. M. YASSEEN estime qu'en ce qui concerne la nomination des chefs de poste consulaire, l'article 5 pose une règle qui est une vérité première et qui, par conséquent, est probablement inutile.

73. Le PRESIDENT fait observer que le but de l'article est d'exprimer l'idée que deux actes distincts sont nécessaires, l'un émanant de l'Etat d'envoi et l'autre de l'Etat de résidence, en vue de la nomination et de l'admission des chefs de poste consulaire.

L'article 5 est adopté.

ARTICLE 6 (ancien article 8)
(Classes des chefs de poste consulaire)

74. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction a préparé pour cet article le texte suivant :

« 1. Les chefs de poste consulaire se répartissent en quatre classes : 1) consuls généraux; 2) consuls; 3) vice-consuls; 4) agents consulaires.

« 2. La disposition du paragraphe précédent ne limite en rien le pouvoir des Parties contractantes de fixer la dénomination des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste. »

Le paragraphe 1^{er} est adopté.

75. M. MATINE-DAFTARY doute que le mot anglais « *designation* » soit l'équivalent du mot français « *dénomination* ».

76. Sir Humphrey WALDOCK précise que le Comité de rédaction a éprouvé quelque difficulté à décider du terme qu'il conviendrait d'employer. Toutefois, l'une des significations du mot anglais « *designation* » est très proche de celle du mot français « *dénomination* ».

77. Il fait observer que le paragraphe 2 ne correspond à aucune des dispositions du projet de 1960.

78. Le PRESIDENT estime que l'objet de ce paragraphe n'est pas très clair.

79. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare que le paragraphe a été ajouté sur l'insistance de certains membres, qui ont souligné que le commentaire de l'article ne figurerait pas dans le texte définitif. Le paragraphe 7) du commentaire de l'ancien article 8 précise que l'article n'a en aucune manière pour but de limiter le pouvoir des Etats de déterminer les titres des fonctionnaires et employés consulaires qui travaillent sous la direction du chef de poste; les dispositions de l'article 6, paragraphe 2, sont donc utiles en ce qu'elles précisent aux Etats qu'ils ne seront pas tenus, pour se conformer au paragraphe 1 de cet article, de revoir toute la structure de leur service consulaire.

80. M. YASSEEN estime que le paragraphe 2 est tout à fait inutile, puisque le paragraphe 1^{er} ne mentionne que le chef de poste et ne se réfère à aucun des fonctionnaires qui sont sous ses ordres. Au surplus, l'article correspondant de la Convention de Vienne (article 14) ne contient aucune disposition similaire. En logique stricte,

le paragraphe 1^{er} n'écarte pas la possibilité de donner un titre quelconque à un fonctionnaire consulaire subalterne.

81. M. AMADO partage les doutes de M. Matine-Daftary au sujet du mot anglais « *designation* ».

82. Il partage aussi les doutes exprimés par M. Yasseen à propos du paragraphe 2. Dans un projet qui codifie les règles du droit international et la pratique des Etats, il semble absolument superflu de demander à des Etats de souscrire à une disposition qui paraît être une vérité première.

83. M. MATINE-DAFTARY, se référant aux observations de M. Yasseen et de M. Amado, déclare qu'en pratique un consulat général peut être composé d'un consul général comme chef de poste et de plusieurs consuls, vice-consuls et agents consulaires. Si l'article 6 ne comprenait que le premier paragraphe, on pourrait l'interpréter comme signifiant qu'un chef de poste peut porter l'un des quatre titres mentionnés, alors que les autres fonctionnaires consulaires du même poste ne pourraient porter aucun de ces titres. A son avis, le paragraphe ne présente aucun inconvénient; au contraire, il soulignerait la pratique existant en la matière.

84. M. YASSEEN appelle l'attention de M. Matine-Daftary sur le fait qu'il est possible que des agents diplomatiques portant le titre de ministre plénipotentiaire ne soient pas chefs de poste.

85. Il propose de manière formelle la suppression du paragraphe 2 de l'article 6.

86. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, estime, comme M. Matine-Daftary, que de nombreux règlements consulaires admettent qu'à côté d'un consul général soient affectés à un consulat, des consuls, des vice-consuls et des agents consulaires. Le paragraphe 2 est donc nécessaire pour écarter l'interprétation à laquelle s'est référé M. Matine-Daftary. M. Žourek est d'accord avec M. Yasseen pour penser que le paragraphe n'ajoute aucune règle nouvelle au projet. Toutefois, comme c'est la première fois que les quatre classes de chefs de poste sont proposées en vue de la codification, certains Etats pourraient hésiter à accepter la classification s'ils n'avaient pas l'assurance qu'elle n'entraînera pas la révision de la structure de leurs services consulaires.

87. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, souligne qu'il y a de nombreuses autres appellations telles que celle d'« élève consul », qui ne s'appliquent en aucune manière aux chefs de poste.

88. Il estime que le mot « *designation* » est parfaitement exact dans ce contexte.

89. M. MATINE-DAFTARY estime également que la formule « quelle que soit la dénomination de ceux-ci » que le Comité de rédaction a ajoutée à l'article 13 * est plus claire et devrait être maintenue.

90. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que les observations du Rapporteur spécial et de M. Matine-Daftary l'ont convaincu de la nécessité de conserver le paragraphe 2.

91. Prenant la parole en qualité de Président, il met aux voix la proposition de M. Yasseen.

La proposition est rejetée par 11 voix contre 3 avec 2 abstentions.

92. M. BARTOŠ déclare que, tout en étant favorable, en principe, à ce texte, il a dû s'abstenir parce que le paragraphe 2 tel que l'a libellé le Comité de rédaction ne précise pas que les fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste peuvent porter les titres énumérés au paragraphe 1^{er}. Il aurait été disposé à voter contre la proposition de M. Yasseen si cette addition avait été faite au texte.

L'article 6 dans son ensemble est adopté, sous réserve de modifications rédactionnelles.

ARTICLE 7 (ancien article 12) (Lettre de provision)

93. Le PRESIDENT appelle l'attention de la Commission sur le texte suivant proposé par le Comité de rédaction pour l'article 7 :

« 1. Le chef de poste consulaire est muni par l'Etat d'envoi d'un document attestant sa qualité sous forme de lettre de provision ou acte similaire, établi pour chaque nomination et indiquant, en règle générale, les noms et prénoms du chef de poste, la catégorie et la classe consulaire, la circonscription consulaire et le siège du consulat.

« 2. L'Etat d'envoi communiquera la lettre de provision ou acte similaire par la voie diplomatique ou toute autre voie appropriée au gouvernement de l'Etat sur le territoire duquel le chef de poste consulaire doit exercer ses fonctions.

« 3. Lorsque l'Etat de résidence l'accepte, la lettre de provision ou l'acte similaire peuvent être remplacés par une notification aux mêmes fins, faite par l'Etat d'envoi à l'Etat de résidence. »

94. M. BARTOŠ ne pense pas que le mot français « acte » soit synonyme du mot anglais « *instrument* », étant donné qu'un acte peut désigner à la fois un instrument et un *negotium juris*.

95. Sir Humphrey WALDOCK déclare que, même si ces deux mots ne sont pas absolument synonymes, ils désignent l'un et l'autre un document formel et concordent très étroitement.

96. M. EDMONDS pense que l'on pourrait améliorer l'énoncé du paragraphe 1^{er} en déplaçant les mots « attestant sa qualité » pour qu'ils se trouvent à la suite de la formule « établi pour chaque nomination ».

97. Sir Humphrey WALDOCK, en sa qualité de membre du Comité de rédaction, accepte cette modification.

L'article 7 est adopté, sous réserve de modifications rédactionnelles.

ARTICLE 8 (ancien article 13) [Exequatur]

98. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction a proposé le texte suivant pour l'article 8 :

« 1. Le chef de poste consulaire est admis à l'exercice de ses fonctions par une autorisation de l'Etat de rési-

* Pour le texte de cet article, voir le compte rendu de la 618^e séance, par. 8.

dence dénommée exequatur, quelle que soit la forme de cette autorisation.

« 2. Sous réserve des articles 10 et 12, le chef de poste consulaire ne peut entrer en fonction avant d'avoir reçu l'exequatur. »

L'article 8 est adopté.

ARTICLE 9 (nouvel article) [Modalités de nomination et d'admission]

99. Le PRESIDENT indique que le Comité de rédaction a préparé le texte suivant pour l'article 9 :

« Sous réserve des articles 7 et 8, les modalités de la nomination et de l'admission du chef de poste consulaire sont fixées respectivement par le droit et les usages de l'Etat d'envoi et de l'Etat de résidence. »

100. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, explique que le mot « modalités », tel que l'entend le Comité de rédaction, couvre aussi la détermination des organes de l'Etat d'envoi qui sont compétents pour nommer le chef d'un poste consulaire et des organes de l'Etat de résidence qui sont compétents pour l'admettre.

101. Le PRESIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, déclare que le but de cet article ne lui apparaît pas clairement. Il est bien évident que, à moins de dispositions contraires dans le projet ou dans quelque autre règle de droit international, les Etats sont libres d'agir à leur guise. Il n'est pas du tout convaincu que cet article soit nécessaire.

102. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare qu'en fait, l'article reproduit, sous une forme différente, l'article 10 du projet de 1960. L'utilité de cette disposition tient à ce que les modalités de nomination et d'admission diffèrent considérablement d'un pays à l'autre; aux termes des lois et règlements de certains pays, les nominations des consuls sont faites par le chef de l'Etat, le Gouvernement, le Ministère des affaires étrangères, voire les consuls eux-mêmes en doctrine et même dans la pratique. Dans le passé, la prétention a été émise que toutes les nominations doivent être faites par le chef de l'Etat. Le projet doit prévoir le cas des consuls nommés dans des pays qui conservent la nomination sous l'une des formes ci-dessus. A propos de l'article 10 du projet de 1960, certains membres de la Commission se sont élevés contre une rédaction qui pourrait faire croire que la disposition en question est attributive de compétence pour nommer les consuls. Cette difficulté est à présent écartée. Comme les articles 7 et 8 contiennent certaines dispositions relatives à la nomination et à l'admission des consuls, il a fallu inclure une réserve appropriée dans le texte de l'article.

103. M. MATINE-DAFTARY fait observer que le Comité de rédaction a étudié l'article 9 en rapport avec l'article 5. Il serait donc souhaitable que les deux articles soient placés plus près l'un de l'autre. L'article 7 fait mention d'une « lettre de provision ou acte similaire », tandis que l'article 8 se réfère à « une autorisation... dénommée exequatur, quelle que soit la forme de cette autorisation ». Ainsi, la lettre de provision et l'exequatur sont les formes classiques de nomination et d'admission, mais en pratique les autorisations contenues dans une

lettre du Ministère des affaires étrangères peuvent, dans certains pays, remplacer l'exequatur. Les articles 5, 7, 8 et 9 semblent complémentaires, mais l'article 6 est mal placé.

104. M. AMADO déclare que, s'il n'avait lu avec le plus grand soin le commentaire de l'article 10 du projet de 1960, il n'aurait pu se rendre compte que les « modalités » désignent les modes de nomination des consuls. Les mots abstraits ne devraient être employés qu'avec beaucoup de prudence dans un texte juridique. Au surplus, M. Amado n'est pas du tout certain que l'article 9 soit nécessaire.

105. M. AGO estime que l'article 10 du projet de 1960 était défectueux. Le nouvel article 9 est inoffensif en ce qu'il ne dit rien de faux; toutefois M. Ago éprouve quelques doutes sur son utilité. Le paragraphe 1^{er} de l'article 8 précise déjà que le chef de poste est admis par une autorisation émanant de l'Etat de résidence, quelle que soit la forme de cette autorisation, et une disposition semblable figure au paragraphe 1^{er} de l'article 7, à propos de l'autorisation de l'Etat d'envoi. Toutes les éventualités semblent donc prévues.

106. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare que, si l'article était omis, il serait impossible de trouver une base juridique pour résoudre les différends entre pays dont l'un, l'Etat d'envoi, a nommé un consul au moyen d'une lettre de provision portant la signature du Ministre des affaires étrangères et l'autre, l'Etat de résidence, se refuse à admettre le consul en prétendant que ce document doit être signé par le chef de l'Etat.

107. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que les débats l'ont persuadé de l'utilité de cet article.

108. M. BARTOŠ se rallie également à l'opinion du Rapporteur spécial. Certains Etats, dont les lettres de provision sont toujours signées par le chef de l'Etat, refusent, pour des motifs de symétrie hiérarchique, d'accepter des lettres de provision qui ne sont pas signées par le chef de l'Etat d'envoi.

L'article 9 est adopté.

La séance est levée à 13 h 5

618^e SEANCE

Lundi 26 juin 1961, à 15 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

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

ARTICLE 10 (ancien article 14) [Admission provisoire]

1. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen, en seconde lecture, du projet sur les relations et immunités consulaires (A/4425).