

# Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires

Vienne, Autriche  
4 mars – 22 avril 1963

Document:-  
**A/CONF.25/C.2/SR.40**

## **40<sup>ème</sup> séance de la Deuxième Commission**

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

un ressortissant de l'Etat de résidence, l'article 69 sera alors applicable. Si une personne est employée au consulat et rétribuée par un consul honoraire, elle sera assimilée au personnel privé au sens de l'alinéa i) de l'article premier.

31. L'amendement du Canada situe le problème d'une manière exacte, car il ne prévoit d'exemption que pour « les objets destinés exclusivement à l'usage officiel d'un poste consulaire ». On peut considérer, en effet, que ces objets ne sont pas destinés au consul honoraire mais au consulat et que c'est l'Etat d'envoi qui les lui fait parvenir. Les amendements des Etats-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni et du Japon présentent des traits communs et la délégation brésilienne pourrait les appuyer. Quant à l'amendement du Pakistan (L.214), il apporte des restrictions qui ne sont pas acceptables, car elles visent des actes officiels accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires et l'article 69 accorde dans ces cas l'immunité de juridiction et l'inviolabilité personnelle aux membres du consulat ressortissants de l'Etat de résidence.

32. M. MARAMBIO (Chili) dit qu'il ne pourra voter pour la première partie de l'amendement du Canada parce que ce texte étendrait la portée du paragraphe 1 de l'article 57; mais il est favorable au nouvel article proposé par la même délégation qui assigne une limite à l'exemption des droits et taxes à l'importation. Lorsque les divers amendements seront mis aux voix, la délégation du Chili se prononcera en faveur de tous ceux qui restreignent le champ d'application des privilèges et immunités accordés aux consuls honoraires.

33. M. RUSSELL (Royaume-Uni) précise que lors de son intervention, il a voulu parler d'employés qui sont rétribués par l'Etat d'envoi ou sur des fonds appartenant à l'Etat d'envoi, et non de personnes rémunérées autrement, par exemple par le fonctionnaire consulaire honoraire à titre privé.

34. M. HENAO-HENAO (Colombie) souligne tout l'intérêt qu'offre l'amendement de la Norvège, car ce texte tient compte des modifications que la Commission a apportées au projet d'articles. Si la Commission se prononçait en premier lieu sur l'amendement de la Norvège, ses travaux en seraient facilités.

35. M. ADDAI (Ghana) pense que les privilèges et immunités prévus à l'article 57 sont indispensables au bon exercice des fonctions consulaires et sa délégation s'opposera à toute dérogation au principe. Elle sera donc amenée à voter contre les amendements de l'Afrique du Sud et du Pakistan. En revanche, elle votera pour ceux des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la Norvège.

36. M<sup>me</sup> VILLGRATTNER (Autriche) fait observer que si l'on supprime la mention de certains articles au paragraphe 1 de l'article 57, il n'en résulte pas nécessairement que les articles correspondants du chapitre III disparaissent du texte de la Convention. Ces articles pourront être modifiés selon les amendements que la Commission aura adoptés. La délégation autrichienne souligne aussi que le paragraphe 3 que la Commission a ajouté à l'article 49 ne doit pas, à son avis, s'appliquer aux consuls honoraires.

37. M. DAS GUPTA (Inde) note que la délégation du Pakistan a proposé dans son amendement de supprimer, au paragraphe 1 de l'article 57, la mention de l'article 43 qui ne vise l'immunité de juridiction que pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires. Il est vrai que les consuls honoraires sont le plus souvent des ressortissants de l'Etat de résidence, mais il ne faut pas oublier que l'Etat de résidence accepte lui-même la nomination de ces consuls honoraires. Il ne paraît pas non plus opportun, en supprimant la mention du paragraphe 3 de l'article 44, de contraindre les consuls honoraires à déposer sur des faits ayant trait à l'exercice de leurs fonctions, ni de supprimer la mention de l'article 49, sauf l'alinéa b) du paragraphe 1, car pour tous les actes officiels, le fonctionnaire consulaire honoraire doit bénéficier d'un régime privilégié.

38. L'amendement de la Norvège pose un problème de méthode, mais il tend aussi à refuser au consul honoraire des facilités qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions. Quant à l'amendement du Canada, M. Das Gupta se prononcerait volontiers en sa faveur, mais l'énumération donnée au paragraphe 2 du nouvel article proposé est trop vague et certains objets comme les livres ou le matériel et les fournitures de bureau ne devraient pas y figurer. Les amendements du Royaume-Uni (L.213) et des Etats-Unis (L.182) sont difficilement acceptables, car ils élargissent la portée du projet d'article 57 proposé par la Commission du droit international.

39. M. HEUMAN (France) relève qu'entre le projet d'article 57 et les divers amendements, les contestations portent sur 23 textes. La délégation française, pour sa part, s'opposera à l'inscription à l'article 57 de cinq articles en raison de leur caractère discriminatoire. Elle votera donc contre les amendements qui tendent à ajouter à l'énumération donnée au paragraphe 1 de l'article 57 les articles 30, 31, 40, 55 et le paragraphe 3 de l'article 54.

La séance est levée à 18 h. 10.

## QUARANTIÈME SÉANCE

Mardi 2 avril 1963, à 10 h. 20

Président : M. GIBSON BARBOZA (Brésil)

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

ARTICLE 57 (Régime des fonctionnaires consulaires honoraires) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 57 et des amendements y relatifs <sup>1</sup>.

2. M. PAPAS (Grèce) pense qu'il serait illogique d'accorder aux fonctionnaires consulaires honoraires

<sup>1</sup> Pour la liste des amendements à l'article 57, voir le compte rendu de la 39<sup>e</sup> séance, note en bas de page sous le paragraphe 4.

les mêmes privilèges et immunités qu'aux fonctionnaires consulaires de carrière, vu que les premiers sont généralement des résidents de l'Etat de résidence recrutés sur place et qui exercent des activités de caractère lucratif. Il existe une catégorie particulière de fonctionnaires que l'on désigne parfois sous le nom de consuls honoraires, mais qui sont en réalité des fonctionnaires de l'Etat d'envoi: ils reçoivent un traitement régulier pour leurs activités consulaires et n'exercent aucune activité lucrative; ils doivent bénéficier à tous égards du même traitement que les fonctionnaires consulaires de carrière, mais, d'une manière générale, il importe de maintenir une nette distinction entre les fonctionnaires consulaires de carrière et les fonctionnaires consulaires honoraires. Il en est de même des consulats honoraires qui sont généralement installés au domicile privé ou professionnel du consul, et ne sauraient donc bénéficier des mêmes immunités que les consulats dirigés par un consul de carrière.

3. Le représentant de la Grèce reconnaît que les fonctionnaires consulaires honoraires doivent bénéficier des facilités accordées aux fonctionnaires consulaires de carrière en vertu des articles 33, 34, 36, 37, 38, 39, 43, 44 (paragraphe 3), 45 et 53. En outre les dispositions de l'article 28 ne devraient s'appliquer qu'aux locaux consulaires et aussi aux fonctionnaires consulaires, mais uniquement lorsque ceux-ci se livrent à l'exercice de leurs fonctions. Il appuie l'amendement de l'Afrique du Sud (L.189) tendant à supprimer les mentions relatives à l'article 29 et au paragraphe 3 de l'article 41; il appuie également le point 2 de l'amendement du Royaume-Uni (L.213), ainsi que l'amendement de l'Australie (L.154). La question de l'exemption fiscale doit être réglée dans l'article 59. Il appuie enfin la proposition de l'Inde tendant à supprimer la mention de l'article 49.

4. M. SRESHTHAPUTRA (Thaïlande) dit que sa délégation estime que l'institution des consuls honoraires est un aspect important de la pratique consulaire et est indispensable pour un grand nombre d'Etats. En réglant la condition juridique des consuls honoraires, il est absolument nécessaire de s'efforcer de trouver un dénominateur commun qui renforcerait le caractère fonctionnel de cette institution. On ne peut y parvenir qu'en établissant un équilibre parfait entre les droits et les obligations de l'Etat d'envoi et de l'Etat de résidence. Tel est l'angle sous lequel sa délégation abordera le problème; elle appuiera les propositions tendant à renforcer le caractère fonctionnel de l'institution, et s'opposera au contraire à celles qui pourraient y porter atteinte. Il pense que l'on devrait ajouter à la liste des références figurant dans l'article en discussion les articles 30 (paragraphe 1 et 2), 31, 40, 54 (paragraphe 3) et 55, et en supprimer les articles 29, 41 (paragraphe 3) et 49 [sauf l'alinéa *b*] du paragraphe 1]. Il appuie également la proposition du Canada (L.122/Rev.1) tendant à ajouter un nouvel article à la Convention.

5. M. NALL (Israël) fait observer que l'institution des consuls honoraires est née de la nécessité; certains Etats la reconnaissent, d'autres la rejettent et quelques-uns la tolèrent. La détermination définitive du statut de ces consuls dans la Convention aura des conséquences très

importantes et mérite un examen des plus attentifs. Il y a là trois difficultés principales. Premièrement, le projet d'articles ne définit pas les consuls honoraires. Cette lacune n'est pas due à une mystérieuse réserve ou à un oubli de la Commission du droit international: c'est une omission volontaire, parce que la Commission a constaté que la législation nationale des différents pays n'est pas assez uniforme pour se prêter à la codification dans une convention multilatérale. La deuxième difficulté provient de l'impossibilité de formuler pour les fonctionnaires consulaires honoraires une règle générale analogue à celle qui figure au paragraphe 1 de l'article 22, en ce qui concerne les fonctionnaires consulaires, à savoir que ces derniers doivent en principe être des ressortissants de l'Etat d'envoi. Troisièmement, le Chapitre III du projet de convention paraît viser deux catégories différentes de consuls honoraires: ceux qui exercent une activité privée de caractère lucratif et ceux qui n'en exercent pas.

6. M. Žourek, a confirmé que, dans la vaste majorité des cas, les consuls honoraires sont soit des nationaux (90%), soit des résidents de l'Etat de résidence et qu'ils reçoivent une rémunération sous une forme ou sous une autre. Il ne semble guère y avoir de raisons d'exempter des obligations fiscales et civiles prévues par la législation de l'Etat de résidence les consuls honoraires qui exercent une activité privée de caractère lucratif. Au contraire, ils devraient être soumis aux mêmes obligations que les autres résidents de l'Etat de résidence.

7. Le Chapitre III s'occupe uniquement des fonctionnaires consulaires honoraires et non des « consulats honoraires ». Il n'existe pas de consulats honoraires; il n'y a que des consulats ordinaires qui peuvent, le cas échéant, être gérés par des consuls honoraires. Il faut donc distinguer clairement entre les privilèges et immunités qui sont accordés aux consuls honoraires et ceux qui le sont à l'Etat d'envoi. Dans la mesure où le Chapitre III vise les locaux, les documents et les archives consulaires ainsi que l'inviolabilité et les privilèges et immunités y relatifs, ses dispositions doivent être interprétées comme s'appliquant également aux consulats gérés par un fonctionnaire consulaire honoraire.

8. Il est fort compréhensible que certains Etats soutiennent que les privilèges et immunités des consuls honoraires doivent être à tous égards identiques à ceux des consuls de carrière. En effet, pour de nombreux pays, les consuls honoraires présentent un grand intérêt pour des motifs d'ordre financier et en raison de leur connaissance particulière des conditions locales, due au fait qu'ils résident dans l'Etat de résidence. Mais, en élaborant la Convention, la Conférence ne saurait envisager de créer une troisième branche du service des affaires étrangères. L'institution des fonctionnaires consulaires honoraires ne représente qu'un système provisoire; dès que la tâche incombant à un consulat dépasse les possibilités des fonctionnaires honoraires, l'Etat d'envoi désigne un consul de carrière.

9. Si l'utilité des fonctionnaires consulaires honoraires ne doit pas être sous-estimée, l'article 57 ne devrait pas exagérer l'importance de leur rôle. Or, de l'avis de l'orateur, le fait de mentionner, comme on le fait, seize articles

relatifs aux facilités, privilèges et immunités de ces fonctionnaires constitue une exagération. Il prie instamment la Commission de considérer la question dans cette perspective, en ayant présentes à l'esprit les observations qu'il vient de formuler.

10. M. TILAKARATNA (Ceylan) a été très intéressé par l'intervention du représentant d'Israël et reconnaît la valeur de ses arguments; cependant, les privilèges accordés aux consulats et ceux dont bénéficient les fonctionnaires consulaires sont étroitement imbriqués et ne sauraient être dissociés. Ceylan est essentiellement un Etat de résidence et n'a pas à l'étranger un grand nombre de fonctionnaires consulaires honoraires. La plupart des fonctionnaires consulaires honoraires en poste à Ceylan exercent en outre une activité privée de caractère lucratif qui leur assure d'abondants revenus, de sorte que leurs activités consulaires sont en général de caractère accessoire.

11. Les consuls de carrière doivent jouir des mêmes privilèges que leurs homologues de la carrière diplomatique. Les immunités accordées aux fonctionnaires consulaires honoraires ont pour objet de faciliter l'accomplissement de leurs fonctions, mais pour des raisons d'ordre financier, de nombreux Etats, et plus particulièrement les Etats nouveaux, doivent y apporter des restrictions.

12. Passant à l'amendement proposé par les Etats-Unis (L.182) qui tend à ajouter à l'article un renvoi aux paragraphes 1 et 2 de l'article 30, M. Tilakaratna ne peut admettre que l'on étende le bénéfice de l'inviolabilité aux locaux consulaires d'un fonctionnaire consulaire honoraire, puisque celui-ci peut utiliser ces locaux pour ses affaires privées et y conserver les documents qui ont trait aux dites affaires, mais il ne voit pas d'inconvénient à ce que l'on ajoute la mention du paragraphe 3 de l'article 30. Les petits pays ne peuvent accepter que l'on ajoute à cette liste l'article 31, comme le propose la délégation du Royaume-Uni (L.213), ni le paragraphe 2 de l'article 49, comme le propose la délégation du Canada (L.122/Rev.1). Le consul honoraire a en général des ressources propres — sinon il ne serait pas choisi comme consul honoraire: il serait donc peu équitable de l'exempter d'impôts. En revanche, rien ne s'oppose à ce que mention soit faite de l'article 40. Quant au deuxième paragraphe de l'amendement du Canada tendant à l'adjonction d'un article nouveau, la délégation de Ceylan ne peut accepter la mention qui y est faite du mobilier et du matériel de bureau, puisque, dans certains cas, les ressortissants de Ceylan eux-mêmes ne sont pas autorisés à importer ces articles. M. Tilakaratna ne voit pas d'inconvénient à ce que l'on ajoute l'article 55 à la liste des articles auxquels renvoie l'article 57. Il ne voit pas l'utilité de l'amendement proposé par l'Inde (L.200), qui tend à supprimer la mention de l'article 28, mais il approuve l'amendement proposé par le Pakistan (L.214) qui tend à supprimer la mention des articles 43 et 44. M. Tilakaratna ne pourra voter en faveur du renvoi aux articles 60 à 66, prévu dans l'amendement proposé par la Norvège (L.212), puisque l'on ne sait pas encore si ces articles figureront dans le texte qui sera finalement adopté.

13. M<sup>lle</sup> ROESAD (Indonésie) pense que l'on a attaché trop d'importance au régime des consuls honoraires. S'il convient, comme le prévoit le chapitre III, que certaines facilités soient accordées aux consuls honoraires pour leur permettre de remplir leurs fonctions, ces facilités ne doivent pas être l'équivalent de celles dont jouissent les consuls de carrière, d'autant que la plupart des consuls honoraires exercent également une activité privée de caractère lucratif. La représentante de l'Indonésie votera pour tout amendement qui tend à supprimer la mention d'articles accordant aux consuls honoraires des facilités qui ne sont pas nécessaires. Elle votera l'amendement proposé par l'Inde (L.200), mais non l'amendement proposé par le Pakistan (L.214), puisque l'article 43 a trait aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires; il en va de même pour la proposition tendant à supprimer la mention du paragraphe 3 de l'article 44. Elle ne pourra pas non plus voter l'amendement proposé par le Canada (L.122/Rev.1) qui est identique à la troisième partie de la proposition d'amendement du Pakistan.

14. M. AMLIE (Norvège) dit que les délégations semblent se répartir en deux groupes: celles qui regardent les fonctionnaires consulaires d'un œil soupçonneux et qui, pour éviter des abus possibles, cherchent à diminuer les droits qui leur sont accordés, et celles qui, comme le fait la délégation de la Norvège, se préoccupent davantage d'assurer aux fonctionnaires consulaires honoraires des facilités grâce auxquelles ils seront en mesure de remplir leurs fonctions de manière aussi efficace que possible.

15. Les grands pays n'ont pas besoin d'avoir recours aux services de consuls honoraires; ils disposent des ressources nécessaires pour affecter à tous les postes des consuls de carrière. Au contraire, les petits pays ne sont souvent même pas en mesure d'avoir une représentation diplomatique dans tous les pays, et moins encore des consuls de carrière dans toutes les villes importantes ou tous les grands ports. Certains des petits pays sont à l'heure actuelle surtout des Etats de résidence, et comme tels soucieux de prévenir les abus, mais, dans l'avenir, les intérêts de ces Etats pourront fort bien s'étendre au monde entier, ce qui les obligera à désigner de nombreux consuls honoraires. Les représentants de ces Etats ne doivent pas perdre cela de vue lorsqu'ils considèrent le problème qu'examine la Commission. Les consuls honoraires ne sont pas un phénomène du passé mais une réalité de l'avenir.

16. Le Gouvernement norvégien lui a recommandé de faire tout ce qui serait en son pouvoir pour que le texte final adopté par la Conférence reconnaisse au moins les privilèges et immunités prévus dans le projet de la Commission du droit international. En conséquence, il appuie les propositions tendant à allonger la liste des articles dont les dispositions devraient également s'appliquer aux fonctionnaires consulaires honoraires et aux consulats gérés par eux. Il appuie en particulier la proposition du Royaume-Uni tendant à ajouter à l'article mentionné un renvoi au paragraphe 3 de l'article 54. M. Amlie ne comprend pas pourquoi l'amendement de l'Inde vise à supprimer la mention de l'article 28.

Un pavillon ou un écusson aident le public à trouver le chemin du consulat. Si l'amendement du Pakistan tendant à supprimer la référence à l'article 43 et au paragraphe 3 de l'article 44 était adopté, la Conférence pourrait aussi bien supprimer le chapitre III dans sa totalité, car les privilèges et immunités prévus à l'article 43 et au paragraphe 3 de l'article 44 forment la base même sur laquelle repose l'activité des fonctionnaires consulaires honoraires. Accepter cet amendement serait porter un coup mortel à l'institution des fonctionnaires consulaires honoraires. Pour ce qui est de la référence à l'article 49, M. Amlie reconnaît que les fonctionnaires consulaires honoraires ne doivent pas avoir latitude d'importer des objets destinés à leur usage personnel, comme il est dit dans le projet de la Commission du droit international. Cependant les objets destinés à l'usage officiel d'un consulat à la tête duquel se trouve un fonctionnaire consulaire honoraire doivent être exempts de droits de douane, comme il ressort de l'amendement de sa délégation où l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 49 est explicitement mentionné; cela ressort plus clairement encore de la proposition présentée par la délégation du Canada, qui tend à ajouter un article nouveau à cet effet. M. Amlie demande au représentant du Canada de mentionner également, au paragraphe 2 de cette proposition, le matériel d'information.

17. Il prie le Président de mettre aux voix l'amendement du Canada à l'article 57. Si la proposition du Canada était adoptée, la proposition d'amendement de la Norvège se trouverait *ipso facto* écartée; en revanche, si le vote sur l'amendement du Canada est différé, la Norvège devra maintenir sa proposition d'amendement.

18. Dans leurs propositions d'amendement, le Royaume-Uni (L.213) et le Japon (L.217) ont voulu poser des règles touchant la situation des personnes employées par des consulats gérés par un fonctionnaire consulaire honoraire, mais ces propositions compromettent toute l'économie du projet de convention. Selon les dispositions du projet, la situation des employés consulaires doit être la même, qu'ils travaillent dans un consulat dirigé par un fonctionnaire consulaire de carrière, ou, au contraire, dans un consulat dirigé par un fonctionnaire consulaire honoraire. Il demande instamment à la Commission de ne pas se lancer dans la téméraire entreprise de modifier la structure du projet à cet égard. Les employés des sociétés de transport maritime que le représentant du Royaume-Uni a mentionnés comme étant des personnes employées par les fonctionnaires consulaires honoraires ne sont nullement des employés consulaires, mais font partie d'un personnel privé.

19. Du point de vue technique, l'amendement proposé par la Norvège va plus loin que ceux proposés par l'Australie et le Japon; M. Amlie demande donc au Président de le mettre aux voix avant les parties correspondantes des amendements de ces deux pays.

20. M. DE CASTRO (Philippines) désire parler de l'article 69, car il n'y a pas de définition des consuls honoraires, de sorte que cette expression peut également désigner des ressortissants de l'Etat d'envoi ou des ressortissants de l'Etat de résidence. Dans l'article 69 du projet de la Commission du droit international, il

est question de membres du consulat qui sont des ressortissants de l'Etat de résidence. Un certain nombre d'amendements à cet article prévoient qu'il devrait s'appliquer à de nouvelles catégories de fonctionnaires consulaires honoraires, à savoir ceux qui résident de manière permanente dans l'Etat de résidence, et les fonctionnaires consulaires honoraires qui exercent une activité de caractère lucratif. Il semble donc que l'article 57 ne s'applique qu'à un très petit nombre de fonctionnaires consulaires honoraires. Il s'agirait seulement de ressortissants de l'Etat d'envoi qui n'exercent pas d'activité lucrative, ne se proposent pas de résider de manière permanente dans l'Etat de résidence, et ne reçoivent pas de traitement, et de ressortissants d'Etats tiers qui se trouveraient dans une situation analogue. M. De Castro pense qu'il n'en existe pas.

21. Pour ce qui est de l'article 57, la délégation des Philippines est favorable à toutes les propositions qui tendent à élargir le champ des privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires honoraires. Les fonctionnaires consulaires dont traite l'article ne diffèrent des consuls de carrière que par le fait qu'ils ne reçoivent pas de traitement. M. De Castro pense que l'amendement norvégien est satisfaisant et il est favorable à certaines des dispositions de la proposition canadienne. Mais il craint que la Commission ne trouve, lorsqu'elle abordera l'examen de l'article 69, que tout le travail fait à propos de l'article 57 a été fait en vain.

22. M. WESTRUP (Suède) partage la manière de voir du représentant de la Norvège en ce qui concerne l'essentiel du problème, car il représente lui aussi un des pays qui utilisent largement l'institution des consuls honoraires. Il a été heureux de constater au cours de la discussion que de nombreux délégués — même ceux de grands pays comme la France et les Etats-Unis d'Amérique — paraissent comprendre les difficultés de ces pays. Mais d'autres, en revanche, semblent considérer les consuls honoraires avec une certaine suspicion; M. Westrup leur demande instamment d'examiner soigneusement si leur attitude est réellement justifiée. La Suède entretient un grand nombre de consulats dans les ports et les centres commerciaux du monde entier; mais il est impossible de les doter tous de consuls de carrière, et c'est pourquoi l'institution des consuls honoraires est essentielle. Le Gouvernement suédois tient beaucoup à ces consuls honoraires, qui sont choisis avec soin et ont amplement prouvé leur valeur et leur intégrité. Leur rôle est de s'occuper des relations maritimes et commerciales et, loin d'éveiller la suspicion, ils font œuvre utile en favorisant les bonnes relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. S'il existe des relations amicales entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi et si l'Etat de résidence a donné son exequatur, il semble déraisonnable d'insinuer que les consuls honoraires peuvent susciter la suspicion. On a critiqué le fait que le consul honoraire puisse se servir du pavillon national; mais il ne s'en sert pas comme d'un attribut personnel, mais seulement pour aider les ressortissants de l'Etat d'envoi qui ont besoin d'assistance à trouver leur consulat. L'institution des consuls honoraires peut sembler superflue à certains Etats, mais peut-être ces

mêmes Etats se trouveront-ils un pour dans l'obligation d'y recourir.

23. Les mérites de l'amendement norvégien ont été exposés en détail et sa délégation votera pour cet amendement. En ce qui concerne les autres amendements, elle appuiera ceux de tendance libérale, mais non ceux de tendance restrictive.

24. M. LEVI (Yougoslavie) estime que les amendements présentés par le Japon (L.217), le Royaume-Uni (L.213) et les Etats-Unis d'Amérique (L.182) sont irrecevables, car ils reposent sur le principe que la Commission a rejeté pour l'amendement japonais (L.89/Rev.1), qui tendait à remplacer douze articles par un article unique. Il votera donc contre ces amendements. En ce qui concerne l'amendement canadien (L.122/Rev.1), après avoir entendu les explications du représentant de la Norvège, il est disposé à accepter la suppression proposée dans la première partie, mais il ne voit aucune raison d'ajouter une référence au paragraphe 2 de l'article 49. En ce qui concerne l'amendement du Pakistan (L.214) tendant à supprimer la référence aux articles 43, 44 et 49, il se rallie à l'opinion exprimée à la séance précédente par le représentant de l'Inde qui a exposé les raisons pour lesquelles la référence aux articles 43 et 44 doit être conservée. Si la proposition du représentant de la Norvège relative à l'amendement canadien était adoptée, il accepterait la suppression du renvoi à l'article 49; mais dans le cas contraire, il pense que cette mention doit être conservée. Il ne peut appuyer l'amendement de l'Afrique du Sud (L.189), car la référence au paragraphe 3 de l'article 41 a des répercussions importantes.

25. Le PRÉSIDENT n'est pas d'avis que les amendements du Japon, du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amérique sont inacceptables, comme l'a dit le représentant de la Yougoslavie; le moment venu il invitera la Commission à voter sur ces amendements.

26. De l'avis de M. CAMPORA (Argentine) les fonctionnaires consulaires honoraires ne devraient pas bénéficier des mêmes privilèges et immunités que les fonctionnaires consulaires de carrière, mais ils devraient avoir un statut leur permettant d'exercer leurs fonctions. Il est donc disposé à appuyer toute proposition qui permettrait de concilier les intérêts de l'Etat de résidence avec les nécessités des fonctions des fonctionnaires consulaires honoraires. Il est disposé à voter pour la formule proposée dans l'amendement norvégien (L.212), ainsi que pour le nouvel article proposé dans l'amendement canadien (L.122/Rev.1).

27. M. VAZ PINTO (Portugal) appuie fermement l'amendement norvégien dont le texte est mieux présenté que celui de la Commission du droit international. Il espère que la Commission aura l'occasion de voter sur ce texte. Il appuie également la proposition faite par le représentant à la séance précédente, selon laquelle la Commission devrait voter sur les questions soulevées dans les amendements et non sur les amendements eux-mêmes.

28. Il fait sienne l'opinion exprimée par le représentant de la Norvège, car il représente un des pays

qui se préoccupent davantage de donner au consul honoraire les moyens de remplir ses fonctions qu'ils ne s'inquiètent des abus éventuels. L'acceptation par l'Etat de résidence d'un consul honoraire implique le devoir de faire en sorte que ce dernier puisse remplir ses fonctions. Les privilèges reconnus dans le projet d'article 57 de la Commission du droit international ne sont peut-être pas absolument nécessaires, mais ils faciliteront considérablement l'exercice des fonctions consulaires. M. Vaz Pinto est opposé aux amendements tendant à limiter ces privilèges et immunités. Sans parler des arguments déjà exposés au cours de la discussion, ce n'est pas parce qu'on désire ne pas élargir les privilèges qu'il faut les refuser en bloc. Un point très important que l'on ne doit pas perdre de vue au moment du vote est que les dispositions de l'article 57 ne s'appliquent qu'aux consuls honoraires qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence, c'est-à-dire à une très faible partie de cette catégorie de fonctionnaires. La plupart des consuls honoraires sont ressortissants de l'Etat de résidence et tombent sous le coup de l'article 69. M. Vaz Pinto pense également, avec le représentant de la Norvège, que les consuls honoraires sont généralement nommés pour des raisons pratiques, souvent d'ordre financier, et il serait injuste d'empêcher les pays nouvellement indépendants et les pays dont les ressources sont limitées d'utiliser les services de ressortissants étrangers pour établir les consulats dont ils ont besoin.

29. M. BLANKINSHIP (Etats-Unis d'Amérique), dit que le mot « également » qui figure au paragraphe 1 de l'amendement norvégien est ambigu. Il propose d'insérer les mots: « dans la mesure applicable aux consulats ».

30. M. MARESCA (Italie) fait observer que les amendements à l'article 57 auront pour effet de rompre l'équilibre du Chapitre III. La Commission du droit international a conçu le Chapitre III de manière à ce qu'il énonce des règles précises applicables à certains cas. Mais pour les autres cas, il suffit de se reporter aux articles concernant les fonctionnaires consulaires de carrière.

31. M. AMLIE (Norvège), répondant au représentant des Etats-Unis, explique que le mot « également » est repris du texte de la Commission du droit international. Il faut conserver ce mot parce qu'il établit un lien entre les articles précédents qui s'appliquent aux fonctionnaires consulaires de carrière et les dispositions relatives aux fonctionnaires consulaires honoraires. La suppression de ce mot pourrait donner lieu à une interprétation erronée de l'article 57 pris hors du contexte de la Convention. Les mots que le représentant des Etats-Unis propose d'ajouter sont inappropriés, car les articles énumérés au paragraphe 1 de l'amendement norvégien concernent les consulats et non pas les fonctionnaires consulaires.

32. M. KANEMATSU (Japon) approuve entièrement la déclaration du représentant d'Israël relative au système des consuls honoraires. Il comprend parfaitement les besoins des gouvernements qui ont recours

à l'institution des consuls honoraires, comme l'ont expliqué les représentants de la Norvège et de la Yougoslavie. L'amendement du Japon a pour but d'éliminer dans le texte de la Commission du droit international certaines contradictions en ce qui concerne les articles qui mettraient les consuls honoraires sur le même pied que les consuls de carrière et ceux qui font une distinction entre les deux catégories de consuls. L'amendement japonais précise que les articles du chapitre II ne sont pas applicables aux membres de la famille d'un fonctionnaire consulaire honoraire ni aux employés consulaires qui sont employés dans un consulat dirigé par un fonctionnaire consulaire honoraire. Le paragraphe 3 de cet amendement a le même objet qu'une partie du paragraphe 1 de l'amendement de la Norvège et l'ordre dans lequel ces deux amendements seront mis aux voix importe peu.

33. M. BLANKINSHIP (Etats-Unis d'Amérique) voudrait qu'il soit précisé qu'après le vote sur l'article 57, les délégations auront la faculté de présenter des amendements aux articles suivants, car il est impossible à l'heure actuelle de savoir quelles répercussions aura sur ces articles la décision qui va être prise sur l'article 57. L'attitude de la délégation des Etats-Unis dans les votes qu'elle a émis et dans les amendements qu'elle a présentés repose sur l'hypothèse que les dispositions de l'article 69 s'appliqueront également aux résidents permanents. M. Blankinship pense que la Commission discute des privilèges accordés aux personnes aussi bien que de ceux accordés aux consulats. L'article 28, par exemple, concerne l'usage du pavillon national par les personnes et l'article 34 a trait à la liberté de déplacement et de circulation. Il lui semble qu'il pourrait arriver qu'en se référant à certains articles comme concernant les consulats, on introduise autre chose dans la convention. La délégation des Etats-Unis n'est pas hostile aux fonctionnaires consulaires honoraires, mais elle pense qu'il faut étudier cette question très sérieusement.

34. Le PRÉSIDENT indique que la question des amendements aux autres articles sera examinée après le vote sur l'article 57 et les amendements qui s'y rapportent. Au moment de chaque vote, il expliquera les incidences de chaque amendement.

35. M. HABIBUR RAHMAN (Pakistan) pense que le meilleur exposé sur la question des consuls honoraires a été fait par le représentant d'Israël, qui est allé au cœur du problème. Le représentant de la Norvège a tort de croire que les délégations qui ont proposé la suppression de la mention de certains articles considèrent les consuls honoraires comme des brebis galeuses. Il ne faut pas perdre de vue que la Convention doit établir des dispositions valables non seulement pour le présent mais aussi pour l'avenir et l'on comprend pourquoi le représentant de la Norvège voudrait que les fonctionnaires consulaires honoraires bénéficient du plus grand nombre possible de privilèges.

36. La suppression de la mention de l'article 43 et du paragraphe 3 de l'article 44, proposé dans l'amendement du Pakistan (L.214), n'empêchera pas le système

des consuls honoraires de fonctionner, comme l'a prétendu le représentant de l'Inde, car la grande majorité des consuls honoraires sont des ressortissants de l'Etat de résidence. En demandant à bénéficier des privilèges en question, ces personnes peuvent créer embarras à l'Etat de résidence, et même créer des difficultés entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi. En tout état de cause, les privilèges ne sont pas très importants. En ce qui concerne la mention de l'article 49, que sa délégation propose également de supprimer, le représentant du Pakistan est de l'avis du représentant de l'Inde et ne pense pas que les consuls honoraires doivent être exemptés des droits de douane. La délégation pakistanaise demande un vote séparé sur la suppression de la mention de chacun des trois articles.

37. M. SMITH (Canada) fait observer qu'à la précédente séance, le représentant de l'Autriche a attiré l'attention de la Commission sur un point qui avait échappé à la délégation canadienne, à savoir que la Convention prévoit que les bagages personnels des fonctionnaires consulaires et de leur famille ne sont pas soumis au contrôle de la douane. L'amendement du Canada à l'article 57 est donc un peu plus éloigné du texte de la Commission du droit international que ne l'avait indiqué le représentant du Canada en soumettant son amendement. Mais ce fait n'aurait pas modifié la position que la délégation canadienne a prise à la séance précédente.

38. Le représentant du Canada regrette de ne pouvoir retenir la suggestion faite par le représentant de la Norvège à la présente séance. Il accepte par contre, comme il l'a déjà indiqué, d'insérer dans son amendement les mots « ou sur sa demande », comme l'a proposé le représentant de l'Afrique du Sud.

39. A la séance précédente, le représentant de la Fédération de Malaisie a demandé pourquoi l'amendement canadien ne mentionnait pas l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 49. Le représentant du Canada explique que ce paragraphe concerne les objets destinés à l'usage officiel d'un consulat; il craint que l'exemption accordée pour ces objets ne donne lieu à des abus de la part des fonctionnaires consulaires honoraires ou de leurs employés qui sont ressortissants de l'Etat de résidence ou y sont installés de façon permanente. Il importe que les droits et taxes s'appliquent à tous les résidents de cet Etat. En outre, quelle que soit l'ampleur des restrictions que la Commission désire apporter à l'article 69 — et le représentant du Canada espère que les dispositions de cet article seront applicables aux résidents de l'Etat de résidence — cet article n'affectera pas les privilèges accordés au consulat en matière d'exemption douanière et l'article 57 est le seul endroit où l'on puisse insérer une disposition de nature à empêcher les abus possibles.

40. M. RUSSELL (Royaume-Uni) dit que dans sa seconde intervention, le représentant de la Norvège a soulevé à nouveau la question des employés consulaires. Il est certain que l'expérience et la pratique varient d'un pays à l'autre; d'après l'expérience et la pratique du Royaume-Uni, toutefois, il existe en effet une catégorie d'employés consulaires qui se rapproche davantage

des fonctionnaires consulaires honoraires que des fonctionnaires consulaires de carrière. On peut citer comme exemple l'employé d'une compagnie de transport maritime dont le directeur est consul honoraire; cela, naturellement, dans l'hypothèse où l'employé reçoit une rémunération pour ses services consulaires, rémunération payée soit directement par l'Etat d'envoi soit par le consul honoraire sur les fonds de cet Etat. Il s'agit peut-être essentiellement d'une question de terminologie. Mais il n'est pas possible de mettre au point une terminologie précise tant que l'article 1 n'aura pas été adopté. Quel que soit le résultat des débats sur l'article 1, il faudra bien insérer quelque part dans la Convention des dispositions précisant la situation de cette catégorie d'employés consulaires.

41. Il n'est pas exact, comme l'a fait entendre le représentant de la Yougoslavie, que l'amendement du Royaume-Uni vise à réintroduire un des principes qui ont inspiré la proposition japonaise (L.89/Rev.1). Il s'agit uniquement de combler certaines lacunes qui subsistent dans le projet de la Commission du droit international, mais non pas de modifier la structure de l'article.

42. On a dit que certains grands pays voyaient d'un mauvais œil l'institution des consuls honoraires. Telle n'est certes pas l'attitude du Royaume-Uni. Ce pays nomme quelques consuls honoraires dans des Etats étrangers et en reçoit beaucoup sur son territoire. Il reconnaît que tous les Etats ne peuvent pas avoir des consuls de carrière et que les consuls honoraires sont indispensables dans les relations internationales. Puisque les consuls honoraires existent, il faut leur accorder les facilités, privilèges et immunités appropriés pour l'accomplissement de leurs fonctions. Le problème qui se pose est de déterminer le critère qu'il convient d'appliquer en la matière. Pour sa délégation, la réponse est évidente, il ne faut leur accorder que ce qui est à proprement parler nécessaire à l'exercice des fonctions consulaires. Ce serait une erreur de leur en donner davantage, comme ce serait une erreur de leur en donner moins.

43. M. KHOSLA (Inde), répondant à certaines observations, dit que son amendement ne vise nullement à porter atteinte à l'exercice des fonctions consulaires. Toutefois, si l'on étend aux consuls honoraires l'exemption douanière prévue à l'article 49, ils échapperont à la souveraineté de l'Etat de résidence. Il serait inadmissible de créer une catégorie distincte de personnes sous le seul prétexte qu'elles sont des consuls honoraires. En pratique, il est tout à fait impossible d'établir une distinction entre les objets qu'un consul honoraire peut importer pour son usage personnel et ceux dont l'importation est nécessaire à l'exercice des fonctions officielles. A part le principe en jeu, l'octroi de l'exemption douanière aux consuls honoraires affecte en pratique bien plus des pays en voie de développement que les pays plus avancés. La suppression à l'article 57 de tout renvoi à l'article 49 revêt une telle importance que la délégation de l'Inde demande que la Commission se prononce sur cet amendement par un vote par appel nominal.

44. M. DRAKE (Afrique du Sud) demande que la Commission se prononce séparément sur la proposition canadienne (L.122/Rev.1) tendant à ajouter à l'article 57 un renvoi à l'article 49, paragraphe 2.

45. Le PRÉSIDENT suggère que la Commission commence par se prononcer sur les propositions tendant à supprimer à l'article 57 les renvois aux différents articles, en votant séparément sur la suppression de chaque renvoi.

*Par 55 voix contre 13, avec 9 abstentions, la proposition de l'Inde (A/CONF.25/C.2/L.200) tendant à supprimer le renvoi à l'article 28 est rejetée.*

*Par 29 voix contre 28, avec 21 abstentions, la proposition de l'Afrique du Sud (A/CONF.25/C.2/L.189) tendant à supprimer le renvoi à l'article 29 est rejetée.*

*Par 43 voix contre 17, avec 15 abstentions, la proposition de l'Afrique du Sud (A/CONF.25/C.2/L.189) tendant à supprimer le renvoi au paragraphe 3 de l'article 41 est rejetée.*

*Par 57 voix contre 11, avec 8 abstentions, la proposition du Pakistan (A/CONF.25/C.2/L.214) tendant à supprimer le renvoi à l'article 43 est rejetée.*

*Par 59 voix contre 12, avec 6 abstentions, la proposition du Pakistan (A/CONF.25/C.2/L.214) tendant à supprimer le renvoi au paragraphe 3 de l'article 44 est rejetée.*

46. Le PRÉSIDENT, invite la Commission à voter sur la proposition de l'Inde tendant à supprimer tout renvoi à l'article 49. Par ce vote la Commission se prononcera en même temps sur la proposition du Canada (A/CONF.25/C.2/L.122/Rev.1) et du Pakistan (A/CONF.25/C.2/L.214) tendant à supprimer à l'article 57 les mots « 49, sauf l'alinéa b) ».

*A la demande du représentant de l'Inde, il est procédé au vote par appel nominal.*

*L'appel commence par la Libye, dont le nom est tiré au sort par le Président.*

*Votent pour :* Libye, Mali, Nigéria, Pakistan, Philippines, Arabie saoudite, Sierra Leone, Afrique du Sud, Syrie, Thaïlande, Tunisie, Turquie, République arabe unie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats-Unis d'Amérique, Venezuela, République du Viet-Nam, Algérie, Australie, Ceylan, Fédération de Malaisie, France, Grèce, Guinée, Inde, Indonésie, Iran, Israël, Liban.

*Votent contre :* Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Mongolie, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Panama, Pérou, Portugal, Roumanie, Saint-Marin, Espagne, Suède, Suisse, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Haute-Volta, Uruguay, Yougoslavie, Argentine, Belgique, Brésil, Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Chili, Colombie, Congo (Léopoldville), Costa Rica, Cuba, Tchécoslovaquie, Danemark, Finlande, République fédérale d'Allemagne, Ghana, Hongrie, Italie, Libéria.

*S'abstiennent :* Autriche, Cambodge, Canada, Chine, Equateur, Salvador, Honduras, Irlande, Japon, République de Corée.

Par 38 voix contre 29, avec 10 abstentions, la proposition de l'Inde (A/CONF.25/C.2/L.200) tendant à supprimer toute mention de l'article 49 est rejetée.

47. Le PRÉSIDENT met aux voix les propositions tendant à ajouter des références à d'autres articles dans l'article 57.

Par 39 voix contre 23, avec 13 abstentions, la proposition des Etats-Unis d'Amérique (A/CONF.25/C.2/L.182) tendant à ajouter une référence à l'article 30, paragraphes 1 et 2, est rejetée.

Par 34 voix contre 29, avec 13 abstentions, la proposition du Royaume-Uni (A/CONF.25/C.2/L.213) tendant à ajouter une référence à l'article 31 est rejetée.

Par 40 voix contre 23, avec 12 abstentions, la proposition des Etats-Unis d'Amérique (A/CONF.25/C.2/L.182) et du Japon (A/CONF.25/C.2/L.217) tendant à ajouter une référence à l'article 40, est rejetée.

Par 43 voix contre 17, avec 15 abstentions, la proposition du Canada (A/CONF.25/C.2/Rev.1), tendant à ajouter une référence à l'article 49, paragraphe 2, est rejetée.

48. Le PRÉSIDENT fait observer que l'adoption de la proposition du Royaume-Uni, tendant à mentionner l'article 54, paragraphe 3, entraînerait la suppression de l'article 65 du projet de la Commission du droit international.

Par 31 voix contre 30, avec 15 abstentions, la proposition du Royaume-Uni (A/CONF.25/C.2/L.213) tendant à mentionner l'article 54, paragraphe 3, est adoptée.

Par 41 voix contre 17, avec 18 abstentions, la proposition du Royaume-Uni (A/CONF.25/C.2/L.213) et du Japon (A/CONF.25/C.2/L.217) tendant à mentionner l'article 55, est adoptée.

49. M. DE CASTRO (Philippines) demande si la décision d'inclure la mention de l'article 55 entraîne la suppression de l'article 66 du projet de la Commission du droit international.

50. M. JESTAEDT (République fédérale d'Allemagne) fait observer que l'article 66 repose sur un principe qui a fait l'objet d'un vote et que sa délégation considère comme très important, puisqu'il touche au devoir, pour les consuls honoraires, « de ne pas abuser de leur position officielle pour se procurer des avantages dans leurs activités privées éventuelles ».

51. Le PRÉSIDENT propose que, lorsque la Commission en arrivera à l'examen de l'article 66, elle vote non sur l'ensemble de l'article, mais sur l'inclusion du principe auquel a fait allusion le représentant de la République fédérale d'Allemagne et qui, s'il était adopté, serait pris en considération par le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

52. M. HEUMAN (France) dit qu'il semble qu'il conviendrait d'adopter une procédure similaire à propos de l'article 65, puisque le paragraphe 3 de l'article 54 concerne la liberté de communication dans une très faible mesure.

53. Le PRÉSIDENT exprime l'avis qu'il serait préférable d'examiner ce point lorsque la Commission abordera l'examen de l'article 65.

*Il en est ainsi décidé.*

54. M. HEUMAN (France) suppose qu'il résulte du rejet formel par la Commission de la proposition canadienne tendant à inclure une mention du paragraphe 2 de l'article 49 que la mention figurant au paragraphe 1 de l'article 57 viserait l'article « 49, sauf l'alinéa b) et le paragraphe 2 ».

55. M. LEVI (Yougoslavie) objecte que la Commission a rejeté les deux parties de la proposition canadienne tendant à amender le paragraphe 1 de l'article 57, et que la mention devrait par conséquent demeurer telle qu'elle figure dans le texte de la Commission du droit international. Cela signifierait que l'article 49 « sauf l'alinéa b) » s'appliquerait aux fonctionnaires consulaires honoraires.

56. M<sup>me</sup> VILLGRATTNER (Autriche) rappelle que la Commission a ajouté un nouveau paragraphe 3 à l'article 49. A son avis, l'inclusion d'une mention de ce paragraphe dans l'article 57 devrait faire l'objet d'un vote séparé.

Par 55 voix contre 7, avec 12 abstentions, la Commission décide de supprimer la mention du paragraphe 3 de l'article 49 dans la liste des articles s'appliquant aux consuls honoraires.

57. M. OCHIRBAL (Mongolie), appuyé par M. VRANKEN (Belgique), déclare qu'il semble y avoir un certain malentendu en ce qui concerne le vote sur la proposition canadienne, car certaines délégations qui souhaitaient que les dispositions du paragraphe 2 de l'article 49 soient étendues aux consuls honoraires se sont opposées à ladite proposition.

58. Le PRÉSIDENT déclare que cette question sera examinée à la prochaine séance.

La séance est levée à 13 h. 40.

## QUARANTE ET UNIÈME SÉANCE

Mardi 2 avril 1963, à 15 h. 40

Président: M. GIBSON BARBOZA (Brésil)

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

ARTICLE 57 (Régime des fonctionnaires consulaires honoraires) [suite]

1. Le PRÉSIDENT pense qu'en raison de certains malentendus qui se sont produits au cours de la séance précédente sur le sens des votes qui ont eu lieu au sujet des paragraphes ou alinéas de l'article 49 à faire figurer dans l'énumération donnée au paragraphe 1 de l'article 57, il serait de bonne procédure de reprendre