

Document:-  
**A/CN.4/137**

**Troisième rapport de Jaroslav Žourek, Rapporteur spécial**

sujet:  
**Relations et immunités consulaires**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1961, vol. II**

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

# RELATIONS ET IMMUNITÉS CONSULAIRES

[Point 2 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/137

Troisième rapport de Jaroslav Žourek, rapporteur spécial

ANALYSE DES OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES  
ET PROPOSITIONS NOUVELLES PRÉSENTÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL À LA SUITE DE CES OBSERVATIONS

[Texte original en français]  
[13 avril 1961]

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>		<i>Pages</i>
INTRODUCTION .....	58	Article 31 .....	68
I. — Propositions tendant à éliminer certains articles		Article 32 .....	69
Article 2 .....	58	Article 33 .....	69
Article 6 .....	58	Article 35 .....	69
Article 18 .....	59	Article 36 .....	70
Article 19 .....	59	Article 37 .....	70
Article 57 .....	59	Article 38 .....	70
Article 64 .....	59	Article 40 .....	70
II. — Observations tendant à modifier les dispositions du projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires		Article 41 .....	71
Expression « relations consulaires » .....	59	Article 42 .....	72
Article premier .....	59	Article 43 .....	72
Article 2 .....	61	Article 45 .....	72
Article 3 .....	62	Article 46 .....	73
Article 4 .....	62	Article 50 .....	73
Article 5 .....	64	Article 52 .....	74
Article 6 .....	65	Article 53 .....	74
Article 8 .....	65	Consuls honoraires: observations générales ....	74
Article 10 .....	65	Applicabilité de l'article 31 aux consuls honoraires	75
Article 13 .....	65	Article 54 .....	75
Article 15 .....	66	Article 59 .....	75
Article 16 .....	66	Article 60 .....	75
Article 20 .....	66	Article 64 .....	75
Article 22 .....	66	Article 65 .....	75
Article 23 .....	67	III. — Propositions concernant des articles additionnels	
Article 25 .....	67	Article 4 a: Pouvoir de représenter les ressortis- sants de l'Etat d'envoi .....	76
Article 26 .....	67	Article 52 a: Membres des missions diplomatiques chargés de l'exercice de fonctions consulaires .	77
Article 27 .....	67	Article 50 a: Renonciation à l'immunité de juri- diction .....	77
Privilèges et immunités consulaires: observations générales .....	67	Article 1 a: Droit d'entretenir des relations consu- laires avec les autres Etats .....	77
Article 29 .....	68	IV. — Renseignements fournis par les gouvernements ....	78
Article 30 .....	68	V. — Questions diverses .....	78

## INTRODUCTION

1. La Commission du droit international a adopté à sa douzième session un projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires comprenant 65 articles accompagnés de commentaires provisoires<sup>1</sup>. Conformément aux articles 16 et 21 de son statut, la Commission a transmis son projet aux gouvernements, afin qu'ils fassent connaître leurs observations.

2. Lors de l'examen du rapport de la Commission sur les travaux de sa douzième session à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires, bien qu'étant présenté à l'Assemblée générale pour information seulement, a donné lieu à un échange de vues portant sur l'ensemble du projet. Il a reçu un accueil favorable et a été jugé dans son ensemble comme répondant à la pratique et aux besoins des Etats. Plusieurs délégations ont tenu à rendre hommage à cette occasion à l'œuvre que la Commission du droit international a accomplie dans le domaine des relations et des immunités consulaires. Comme il s'agissait de textes provisoires qui se trouvaient à cette époque soumis aux gouvernements aux fins d'observations, les délégations n'ont pas présenté d'observations, en règle générale, sur les textes des articles. Toutefois, dans certains cas, ces observations, tout en étant présentées comme purement provisoires, ont porté également sur certains des articles du projet.

3. Les délégations ont approuvé, dans leur grande majorité, la décision de la Commission du droit international d'élaborer un projet qui servirait de base pour la conclusion d'une convention multilatérale en la matière<sup>2</sup>.

4. Au 1<sup>er</sup> avril 1961, date à laquelle le Rapporteur spécial a dû clore son travail, des observations avaient été présentées au nom des gouvernements des pays suivants: Danemark, Guatemala, Finlande, Norvège, Philippines, Suède, Tchécoslovaquie, Union des Républiques socialistes soviétiques et Yougoslavie (A/CN.4/136 et Add. 1 et 2)<sup>3</sup>.

5. Dans son ensemble, le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires a été jugé par les gouvernements dans leur observations comme une base acceptable pour la conclusion d'un instrument international codifiant le droit consulaire. A l'exception du Gouvernement du Guatemala qui s'est déclaré disposé à accepter le projet tel qu'il a été rédigé par la Commission, tous les autres gouvernements ont présenté un certain nombre d'observations sur les différents articles du projet. Ces observations peuvent être réparties, afin de faciliter l'ordre logique de la discussion, en plusieurs catégories. Elles comprennent tout d'abord quelques propositions ou suggestions tendant à supprimer purement et simplement certains articles

du projet. Elles contiennent en outre pour la plupart des propositions tendant à modifier ou compléter le texte des articles adoptés par la Commission à sa douzième session. Il y a ensuite parmi les observations reçues des propositions visant à compléter le projet par l'insertion d'articles nouveaux. Enfin, la plupart des observations apportent des renseignements que la Commission du droit international a demandés, soit concernant les variantes proposées, soit sur la pratique des Etats touchant certains points particuliers sur lesquels elle avait peu de renseignements à sa disposition.

6. Afin de faciliter la discussion, le Rapporteur spécial a résumé d'une façon sommaire, conformément à l'usage établi, les observations présentées par les délégations à la Sixième Commission de l'Assemblée générale et les observations présentées par les gouvernements. Pour de plus amples détails, on pourra consulter les comptes rendus analytiques des séances de la Sixième Commission citées<sup>4</sup>, et les observations des gouvernements<sup>3</sup>.

7. Comme le présent projet contient plusieurs articles réglementant des questions analogues à celles qui se trouvent réglées dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques (A/3859, chap. III) qui fait l'objet, au moment où ce rapport va être terminé, des délibérations de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, tenue à Vienne, il aurait été hautement désirable que le Rapporteur spécial puisse attendre, avant de présenter ses propositions finales, que soient connus les résultats définitifs de la Conférence de Vienne. Mais la session de la Commission du droit international devant s'ouvrir quelques jours après la clôture présumée de la Conférence de Vienne, le Rapporteur n'a pas été en mesure, en raison des impérieuses nécessités techniques, d'attendre que soient connus les résultats définitifs de la Conférence.

## Section I

## PROPOSITIONS TENDANT A ÉLIMINER CERTAINS ARTICLES

*Article 2. — Etablissement des relations consulaires*

*Norvège.* — Dans les observations du Gouvernement norvégien, il est proposé de supprimer l'article 2. Le Gouvernement norvégien estime qu'il est inutile de compliquer le texte de la convention envisagée en y introduisant l'expression « relations consulaires ». Il est d'avis que c'est plutôt une figure de style commode, sans signification précise en droit international. Selon le Gouvernement norvégien, les rapports juridiques naissent du consentement unilatéral ou mutuel à l'établissement d'un ou de plusieurs consulats.

*Article 6. — Communication avec les ressortissants de l'Etat d'envoi*

*Tchécoslovaquie.* — Le Gouvernement tchécoslovaque a proposé dans ses observations d'omettre l'article 6 en faisant observer que les pouvoirs dont dispose le

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session, Supplément n° 9 (A/4425), chap. II.

<sup>2</sup> *Ibid.*, par. 24.

<sup>3</sup> Ces observations, ainsi que celles d'autres gouvernements, figurent en annexe au rapport de la Commission sur sa treizième session reproduit ci-après, p. 91 à 181.

<sup>4</sup> Pour ces comptes rendus analytiques, voir Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session (première partie), Sixième Commission.

consul pour protéger les intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi sont réglementés, de manière générale, par les dispositions concernant les fonctions consulaires. De l'avis du Gouvernement tchécoslovaque, cette réglementation est suffisante. La réglementation détaillée des questions mentionnées à l'article 6 du projet relève exclusivement de la législation interne de l'Etat d'envoi.

*Article 18. — Accomplissement occasionnel d'actes diplomatiques*

1. *Norvège.* — Le Gouvernement norvégien considère cette disposition comme tout à fait inutile.

2. *Finlande.* — Le Gouvernement finlandais note par contre avec satisfaction que les articles 18 et 19 constituent une limitation de la portée, à son avis extrêmement vaste, du paragraphe 1 de l'article 4.

3. *Yougoslavie.* — Selon le Gouvernement yougoslave, la question réglée par cet article devrait faire l'objet des articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques.

*Article 19. — Octroi du statut diplomatique aux consuls*

*Norvège.* — Le Gouvernement norvégien est d'avis que les cas limites doivent être régis par un accord spécial et qu'il est inutile de les régler par une convention multilatérale.

*Article 57. — Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail*

*Danemark.* — Le Gouvernement danois considère que cet article devrait être éliminé du projet.

*Article 64. — Non-discrimination*

*Norvège.* — Selon l'opinion du Gouvernement norvégien, cet article est superflu et pourrait donner lieu à des interprétations erronées.

*Section II*

OBSERVATIONS TENDANT À MODIFIER LES DISPOSITIONS  
DU PROJET D'ARTICLES RELATIFS AUX RELATIONS  
ET IMMUNITÉS CONSULAIRES

*Expression « relations consulaires »*

1. En relation avec son observation tendant à éliminer l'article 2, le Gouvernement *norvégien* a proposé de supprimer l'expression « relations consulaires » partout où elle se trouve dans le projet et cela pour les mêmes raisons qu'il a invoquées pour motiver sa proposition tendant à supprimer l'article 2 (voir section I ci-dessus).

2. Il y a lieu de relever tout d'abord que l'expression « relations consulaires » se trouve utilisée dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires, en conformité avec la doctrine et la pratique des Etats, pour désigner les rapports de droits qui naissent entre deux Etats du fait que des fonctions consulaires sont exercées sur le territoire d'un Etat par des organes d'un

autre Etat. Si ces rapports de droit existent, il est indispensable de les désigner. On ne résoudrait pas le problème en supprimant l'expression qui le désigne, car les rapports de droit continueraient à exister comme auparavant. Le projet ne fait d'ailleurs que reprendre l'expression qui a été utilisée déjà dans la liste des matières choisies par la Commission à sa première session en 1949 en vue de leur codification<sup>5</sup>. Elle a été approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies et employée d'une manière constante par la Commission du droit international, de même que par l'Assemblée générale<sup>6</sup> sans rencontrer une opposition marquée. Pour toutes ces raisons, le Rapporteur spécial ne saurait se rallier à la suggestion tendant à éliminer l'expression « relations consulaires » dans le projet. Si la Commission était d'avis qu'il faut préciser la portée de cette expression dans le texte même des articles du projet, on pourrait compléter l'article premier sur les définitions en y insérant la définition des relations consulaires.

*Article premier. — Définitions*

*Alinéa e*

1. *Union Soviétique.* — Dans les observations du Gouvernement soviétique, il est proposé de rédiger le texte de l'alinéa *e* comme suit:

« L'expression « archives consulaires » désigne tous les documents, la correspondance officielle, la bibliothèque, ainsi que tout meuble destiné à les protéger ou à les conserver. »

*Alinéa f*

2. *Norvège.* — Selon les observations du Gouvernement norvégien, le sens donné dans le présent projet au mot « consul » paraît anormalement restreint, car dans le langage courant ce mot désigne tous les fonctionnaires consulaires. Il ne voit guère non plus l'utilité d'employer un terme spécial pour désigner le chef de poste consulaire. Il est en outre d'avis que la terminologie adoptée n'est pas toujours suivie dans le projet lui-même, par exemple à l'article 10. Il considère enfin que la dernière phrase de l'alinéa devrait être supprimée, car elle n'a pas d'importance du point de vue de la terminologie.

3. *Yougoslavie.* — Le Gouvernement de Yougoslavie considère comme souhaitable de constater si la condition de l'agent consulaire visé à l'alinéa *f* de cet article est égale à celle du consul en ce qui concerne les privilèges et immunités consulaires.

*Alinéa i*

4. *Norvège.* — Le Gouvernement norvégien fait observer que le dernier membre de phrase « en dehors des missions diplomatiques » paraît inutile.

<sup>5</sup> Voir le rapport de la Commission sur les travaux de sa première session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément n° 10 (A/925)*, par. 16.

<sup>6</sup> Voir par exemple la résolution 1504 (XV) de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 1960, relative au rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa douzième session.

5. *Philippines*. — Dans les observations présentées au nom du Gouvernement des Philippines un doute se trouve exprimé sur la définition du « fonctionnaire consulaire » en raison de la situation où se trouvent des personnes qui sont attachées à des missions diplomatiques mais exercent des fonctions consulaires.

6. *Yougoslavie*. — Le Gouvernement yougoslave considère que l'article premier pourrait être complété par une définition plus précise des termes « Etat d'envoi » et « Etat de résidence », visés aux paragraphes 7 et 8 du commentaire à l'article 3.

#### OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le Rapporteur spécial ne saurait se rallier à l'opinion selon laquelle le présent projet utiliserait le terme « consul » dans un sens anormalement restreint. La définition du consul donnée à l'alinéa *f* de l'article premier répond aux définitions qu'en donnent les conventions consulaires récentes. Ainsi, par exemple, la convention consulaire entre le Royaume-Uni et la Norvège du 22 février 1951 définit le mot « consul » (*consular officer*) comme désignant « toute personne à laquelle les autorités compétentes du territoire délivrent l'exequatur ou une autorisation (même provisoire) leur permettant d'agir en cette qualité; le consul peut être un consul de carrière (*consul missus*) ou un consul honoraire (*consul electus*) » (art. 2, par. 6). D'autres conventions consulaires conclues par le Royaume-Uni utilisent la même définition du consul: voir à ce sujet les conventions consulaires avec la France du 31 décembre 1951 (art. 2, par. 6), avec la Suède du 14 mars 1952 (art. 2, par. 6), avec la Grèce du 17 avril 1953 (art. 2, par. 6), avec le Mexique du 20 mars 1954 (art. 2, par. 6), avec l'Italie du 1<sup>er</sup> juin 1954 (art. 2, par. 6), avec la République fédérale d'Allemagne du 30 juillet 1956 (art. 1, par. 6).

2. La convention consulaire entre l'Union Soviétique et la République démocratique allemande du 10 mai 1957 (art. 1), définit le mot « consul » comme désignant le consul général, consul, vice-consul et agent consulaire (art. 4, par. 1). D'autres conventions consulaires récentes conclues par l'Union Soviétique définissent le terme « consul » d'une manière identique. Voir par exemple les conventions consulaires signées avec la Hongrie le 24 août 1957 (art. 4, par. 1), avec la Roumanie le 4 septembre 1957 (art. 5, par. 1), avec l'Albanie le 18 septembre 1957 (art. 5, par. 1), avec la Tchécoslovaquie le 5 octobre 1957 (art. 1, par. 3), avec la République démocratique populaire de Corée le 16 décembre 1957 (art. 5, par. 1), avec la Bulgarie le 16 décembre 1957 (art. 5, par. 1), avec la République démocratique du Viet-Nam le 5 juin 1959 (art. 5, par. 1). D'autres conventions utilisent le terme « consul » dans le même sens. Ainsi, par exemple, la convention consulaire entre la Tchécoslovaquie et la République démocratique allemande du 24 mai 1957 (art. 1).

3. L'utilisation du terme « chef de poste consulaire » à côté du terme « consul » se trouve pleinement justifiée par la pratique de certains Etats. Tous les consuls ne sont pas en effet chefs de poste. Et certains Etats ont l'habitude de munir d'une lettre de provision non seule-

ment le consul qui est nommé chef de poste, mais encore ceux qui sont affectés à un consulat pour travailler sous la direction du chef de poste. Ils demandent en conséquence l'exequatur pour tout consul, même s'il n'est pas chef de poste. Si l'on part du point de vue que la Commission a adopté lors de la discussion de l'article 13, qui se trouve consigné au paragraphe 7 du commentaire à l'article 13, cette pratique paraît superflue. Mais on ne peut pas empêcher les Etats qui recourent à ce procédé de continuer cette pratique, si l'Etat de résidence y consent ou même la favorise. Tant que cette pratique existe, il faut en tenir compte dans le projet.

4. La dernière phrase de l'alinéa *f* « un consul peut être consul de carrière ou consul honoraire » n'est pas indispensable puisque ces termes ne sont pas définis dans l'article.

5. Les fonctions consulaires étant exercées également par les missions diplomatiques dans le cadre de leurs attributions normales, il est nécessaire de préciser dans la définition du « fonctionnaire consulaire » à l'alinéa *i* de l'article premier qu'il doit s'agir de l'exercice de fonctions consulaires en dehors des missions diplomatiques. Autrement, la définition en question viserait également les membres du personnel diplomatique qui sont employés à l'exercice de fonctions consulaires dans une mission diplomatique. Or, les membres du personnel diplomatique ne perdent pas leurs privilèges et immunités diplomatiques du fait d'expédier les affaires rentrant dans le cadre des fonctions consulaires. La répartition du travail à l'intérieur d'une mission diplomatique est une question d'organisation intérieure et ne peut produire aucun effet sur la condition juridique des membres du personnel, tant qu'ils restent affectés à la mission diplomatique. Lorsqu'un fonctionnaire diplomatique se trouve affecté à un consulat, son statut se trouve réglé par l'article additionnel présenté par le Rapporteur spécial à la section III du rapport.

6. En tenant compte des observations présentées par les gouvernements sur l'article premier et des discussions qui se sont déroulées à la Conférence de Vienne, le Rapporteur spécial propose la rédaction suivante pour les alinéas *b*, *e* et *f* de l'article premier:

« *b*) L'expression « locaux consulaires » désigne les bâtiments ou les parties de bâtiments et le terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins du consulat; »

« *e*) L'expression « papiers du consulat » désigne la correspondance officielle et tous les documents du consulat, les archives consulaires, la bibliothèque, ainsi que tout meuble destiné à les protéger ou à les conserver; »

« *f*) Le terme « consul » désigne, sauf à l'article 8, toute personne dûment nommée par l'Etat d'envoi pour exercer des fonctions consulaires dans l'Etat de résidence en qualité de consul général, vice-consul ou agent consulaire et admise à l'exercice de ces fonctions; »

7. Le Rapporteur spécial propose en outre de compléter le texte actuel de l'article premier par les définitions suivantes:

« *m*) L'expression « Etat d'envoi » désigne l'Etat qui a nommé le consul et dont relève le consulat;

« n) L'expression « Etat de résidence » désigne l'Etat sur le territoire duquel le consulat exerce ses activités. Dans les cas où la circonscription consulaire englobe tout ou partie du territoire d'un Etat tiers, cet Etat doit être également considéré comme Etat de résidence aux fins des présents articles;

« o) L'expression « ressortissants » désigne aussi bien les personnes physiques que les personnes morales, ayant la nationalité de l'Etat dont il s'agit. »

#### Article 2. — Etablissement des relations consulaires

1. *Indonésie.* — Au cours de la discussion portant sur le rapport de la Commission, la délégation de l'Indonésie à la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies s'est prononcée en faveur de l'inclusion du second paragraphe, proposé par le Rapporteur spécial, tel qu'il est formulé au paragraphe 3 du commentaire à l'article 2 (660<sup>e</sup> séance, par. 21).

2. *République socialiste soviétique d'Ukraine.* — Le représentant de la RSS d'Ukraine a fait une observation tendant au même but (657<sup>e</sup> séance, par. 19).

3. *Union des Républiques socialistes soviétiques.* — Dans ses observations l'Union soviétique propose de compléter le texte du présent article par une disposition stipulant que l'établissement de relations diplomatiques comprend l'établissement de relations consulaires.

4. *Tchécoslovaquie.* — Le Gouvernement tchécoslovaque a fait dans ses observations une proposition analogue.

#### PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

##### Article 2. — Etablissement des relations consulaires

1. L'établissement de relations consulaires se fait par voie d'accord entre les Etats intéressés.

2. L'établissement de relations diplomatiques comporte l'établissement de relations consulaires.

##### Commentaire

1) L'expression « relations consulaires » telle qu'elle est utilisée dans le présent article et dans les autres articles du présent projet, désigne les rapports de droit qui naissent entre deux Etats du fait que des fonctions consulaires sont exercées par des organes d'un Etat sur le territoire de l'autre. Dans la plupart des cas, ces rapports sont mutuels, chacun des deux Etats en cause étant représenté dans l'autre par un organe exerçant les fonctions consulaires. Mais il arrive quelquefois qu'un seul des deux Etats exerce des fonctions consulaires sur le territoire de l'autre. De plus, l'établissement des consulats et l'exercice des fonctions consulaires se trouvant régis par le droit international, des rapports de droit naissent entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. (L'expression en question a été consacrée par un long usage. C'est pourquoi la Commission a gardé cette expression, bien que certains membres en eussent préféré une autre.)

2) Le paragraphe 1, qui formule une règle du droit international coutumier, fait ressortir que l'établissement des relations consulaires doit reposer sur l'accord des Etats intéressés. C'est une règle fondamentale de tout

le droit consulaire. L'accord visant l'établissement des relations consulaires peut évidemment être soit exprès soit tacite.

3) Les relations consulaires peuvent être établies entre Etats qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques. Dans ce cas, les relations consulaires sont souvent les seules relations officielles entre les deux Etats.

4) Vu que de nos jours les fonctions normales des missions diplomatiques englobent toutes les fonctions consulaires, l'établissement des relations diplomatiques implique *ipso facto* l'établissement des relations consulaires. Cette règle se trouve consacrée par le paragraphe 2 du présent article. Les Etats qui ont établi les relations diplomatiques sont par conséquent libres d'exercer toutes les fonctions rentrant dans le cadre des fonctions consulaires, définies à l'article 4 du présent projet sans qu'ils aient besoin de conclure un accord spécial à cette fin. Telle est la pratique courante. Dans beaucoup de cas, une section consulaire est aménagée dans le cadre de la mission diplomatique, mais c'est une question d'ordre interne qui relève de la compétence de l'Etat d'envoi.

5) L'exercice des attributions consulaires dans le cadre d'une mission diplomatique est soumis naturellement aux règles s'appliquant aux missions diplomatiques dans le pays donné. Ainsi la mission diplomatique devra effectuer ses interventions auprès des autorités locales par l'intermédiaire du Ministère des affaires étrangères, à moins que l'Etat de résidence n'autorise le contact direct avec les autorités locales, soit dans un cas concret, soit d'une manière générale. C'est ainsi que le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique a adressé, au mois de janvier 1958, à toutes les missions diplomatiques à Washington une note circulaire annonçant qu'il reconnaîtrait aux membres des missions diplomatiques qui exercent des fonctions consulaires la capacité d'agir à ces deux titres.

6) Dans certains Etats par contre, on ne permet aux fonctionnaires des missions diplomatiques de s'adresser directement aux autorités locales que lorsque ces fonctionnaires sont munis d'un exequatur de la part de l'Etat de résidence. Il y a lieu de souligner que, dans les cas de ce genre, le consentement de l'Etat de résidence est exigé non point pour l'établissement des relations consulaires, comme il a été quelquefois affirmé à tort, mais comme une condition préalable à ce que les fonctionnaires des missions diplomatiques obtiennent le pouvoir d'entrer en contact direct avec les autorités locales, y compris les tribunaux.

7) Il résulte de ce qui précède que, dans les pays où les fonctionnaires diplomatiques chargés des affaires consulaires ne sont pas autorisés à s'adresser aux autorités locales, les missions diplomatiques ne pourront pas en fait s'acquitter des fonctions consulaires dont l'exercice présuppose absolument le contact direct avec les autorités locales, par exemple dans certaines questions concernant la navigation.

8) L'Etat peut évidemment préférer confier l'exercice des fonctions consulaires dans l'Etat avec lequel il entretient des relations diplomatiques, à un consulat. A cette fin, le consentement de l'Etat de résidence est indispen-

sable, comme il ressort clairement des dispositions de l'article 3.

9) L'importance du paragraphe 2 du présent article est à la fois théorique et pratique. En effet, il est communément admis que la rupture des relations diplomatiques n'entraîne pas *ipso facto* la rupture des relations consulaires. La Commission elle-même a confirmé cette règle en approuvant l'article 26 du présent projet. Si l'on n'acceptait pas que l'établissement des relations diplomatiques comporte l'établissement des relations consulaires, comment serait-il alors possible que les dernières survivent aux premières? Si l'on voulait limiter dans ce cas l'expression « relations consulaires » seulement aux cas où les relations consulaires sont assurées par des consulats, on aboutirait à des inégalités inadmissibles entre Etats, lorsque l'un des Etats posséderait un consulat sur le territoire de l'autre, alors que celui-ci exercerait les fonctions consulaires dans le cadre des compétences ordinaires de sa mission diplomatique. On ne saurait accepter que dans un tel cas le consulat continue ses activités, mais que l'exercice des fonctions consulaires, qui était assuré dans le cadre de la mission diplomatique, soit interrompu par la rupture des relations diplomatiques.

10) Au cas où la rupture des relations diplomatiques serait décidée par le Conseil de Sécurité, en vertu de l'article 41 de la Charte des Nations Unies, comme une mesure de sanction, les relations consulaires seraient maintenues, sans qu'il y ait lieu de distinguer si elles étaient auparavant assurées par les consulats ou par les missions diplomatiques.

11) La règle énoncée au paragraphe 2 a, en outre, pour conséquence que si un des Etats entre lesquels existent les relations diplomatiques décide de créer un consulat sur le territoire de l'autre, il n'est plus besoin de conclure l'accord prévu à l'article 2 visant l'établissement des relations consulaires, mais uniquement l'accord concernant l'établissement du consulat tel qu'il est prévu à l'article 3 du présent projet.

12) Aucun Etat n'est tenu d'établir des relations consulaires avec un Etat déterminé, sauf dans le cas où il s'y est engagé par un accord international antérieur. Cependant, l'interdépendance des nations et l'obligation de développer des relations amicales entre elles qui est l'un des buts de l'Organisation des Nations Unies, rendent désirable et dans certaines conditions indispensable que des relations consulaires soient établies.

### Article 3. — Etablissement d'un consulat

1. *Finlande.* — Le Gouvernement finlandais fait remarquer que l'opportunité d'une restriction au paragraphe 5 de cet article peut susciter de sérieux doutes. Il ajoute qu'il s'agit là d'une question qui intéresse le plus directement, sinon exclusivement, l'Etat d'envoi.

2. *Union des Républiques socialistes soviétiques.* — Dans ses observations l'Union soviétique propose de supprimer le paragraphe 5 du présent article.

#### PROPOSITION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial propose de supprimer le paragraphe 5 du présent article.

### Article 4. — Les fonctions consulaires

1. *Indonésie.* — Au cours du débat à la Sixième Commission, lors de la quinzième session de l'Assemblée générale des Nations Unies (660<sup>e</sup> séance, par. 23), la délégation de l'Indonésie a exprimé l'opinion, selon laquelle le terme « ressortissants » qui figure à l'alinéa *a* du paragraphe 1 du présent article ne devrait pas s'appliquer aux personnes morales. Elle a motivé son opinion en faisant valoir que les pratiques diffèrent d'un pays à l'autre en ce qui concerne le choix des critères pour déterminer la nationalité des personnes morales. Elle a estimé en outre que l'alinéa *c* du paragraphe 1 du présent article devrait être modifié pour tenir compte des lois et règlements de l'Etat de résidence, lequel établit souvent des procédures spéciales relatives à la célébration des mariages ou autres fonctions administratives.

2. *République socialiste soviétique d'Ukraine.* — La délégation ukrainienne à la Sixième Commission était d'avis que la formule du paragraphe 1, alinéa *b* est trop laconique. Elle a estimé qu'il vaudrait mieux énumérer de façon plus détaillée les fonctions des consuls reconnues sur le plan international, comme le Rapporteur spécial l'avait proposé (657<sup>e</sup> séance, par. 19).

3. *Finlande.* — Le Gouvernement finlandais indique sa préférence pour la définition générale (résumée) des fonctions consulaires. Il constate que le paragraphe 1 du présent article contient une disposition de portée extrêmement vaste. Tout en notant qu'aux termes des articles 18 et 19 du projet un consul ne peut exercer des fonctions diplomatiques que dans la mesure où l'Etat de résidence l'autorise ou conformément à un accord spécial, il estime que d'autres restrictions générales semblent souhaitables.

4. *Norvège.* — Le Gouvernement norvégien donne sa préférence à la définition générale incorporée dans le texte de l'article 4, mais suggère de la modifier ou de la compléter sur les points suivants:

*a)* Les personnes auxquelles le consulat est autorisé à donner sa protection aux termes des alinéas *a* et *b* doivent comprendre aussi les « apatrides domiciliés dans l'Etat d'envoi »;

*b)* Il convient d'ajouter à l'alinéa *d* du paragraphe 1 les mots « et à leur équipage »;

*c)* La disposition de l'alinéa *d* est formulée en termes trop vagues; le Gouvernement norvégien renvoie à ce sujet au commentaire relatif à la disposition correspondante (section I, paragraphe 2) de la variante proposée par le rapporteur spécial; de l'avis du Gouvernement norvégien nombre des fonctions consulaires mentionnées dans ce commentaire ont une importance telle qu'il faut bien préciser que l'article leur est applicable. C'est le cas notamment des fonctions mentionnées aux alinéas *b*, *c* et *e* dudit commentaire;

*d)* Il faudrait ajouter un alinéa rédigé en termes analogues à ceux du paragraphe 7 de la section II de la variante proposée par le rapporteur spécial;

*e)* Il faudrait aussi ajouter un alinéa conçu dans des termes analogues à ceux du paragraphe 10 de la section III de la variante proposée par le rapporteur spécial;

f) On devrait ajouter à la fin du paragraphe 1 un alinéa reprenant les termes du paragraphe 17 de la section V du texte plus détaillé préparé par le rapporteur spécial.

5. *Tchécoslovaquie*. — Le Gouvernement tchécoslovaque est d'avis que la Commission du droit international devrait, au moment où elle arrêtera la rédaction définitive de l'article 4, y faire figurer, outre une définition générale, une liste détaillée d'exemples de fonctions consulaires.

6. *Philippines*. — Dans ses observations le Gouvernement des Philippines interprète le paragraphe 1 du présent article comme ne pouvant, dans le cas de pays qui n'ont pas conclu d'accords bilatéraux ou n'ont pas de législation intérieure traitant des fonctions consulaires, être une source de pouvoirs consulaires. Il propose en conséquence de remanier le libellé de l'article afin qu'il puisse effectivement constituer une source directe de droits consulaires.

7. *Yougoslavie*. — Le Gouvernement yougoslave considère que la première variante de cet article comportant une définition générale des fonctions consulaires est plus acceptable. Il fait observer que le consul n'est pas à même de traiter avec les autorités locales toutes les affaires consulaires en raison de la répartition interne des compétences dans l'Etat de résidence, et estime qu'il serait désirable d'ajouter à la fin du paragraphe 2 de l'article 4 après l'expression « aux autorités locales » les mots « ou aux autorités centrales au sujet des affaires consulaires qu'ils règlent, en leur compétence normale, en première instance ».

8. *Suède*. — Le Gouvernement suédois considère comme improbable qu'une communauté de plus de 90 Etats puisse se mettre d'accord sur une définition énumérative ayant une valeur pratique et estime que la seule attitude réaliste sur ce point consiste à se contenter d'une définition large du genre de celle qui figure au paragraphe 1 de la variante proposée par le rapporteur spécial.

9. Les observations des gouvernements de la *Yougoslavie* et du *Danemark* contiennent également des remarques concernant la variante de l'article 4, reproduite dans le commentaire à cet article.

#### OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. La protection des ressortissants a toujours été entendue comme s'appliquant aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes morales. De très nombreuses conventions consulaires confirment cette façon de voir, par exemple, les conventions consulaires entre le Royaume-Uni et la Grèce, du 17 avril 1953 (art. 2, par. 4), entre l'Union soviétique et la Roumanie, du 4 septembre 1957 (art. 14, par. 1), entre l'Union soviétique et l'Autriche, du 28 février 1959 (art. 15, par. 1), et entre la Tchécoslovaquie et la République populaire de Chine, du 7 mai 1960 (art. 11, par. 1). Certes, des différences existent dans les législations nationales et dans la doctrine en ce qui concerne la détermination de la nationalité des sociétés et des associations. Certaines législations déterminent la nationalité par le siège social de la personne morale; d'autres adoptent le système de

l'incorporation selon lequel la société possède la nationalité de l'Etat où les formalités de constitution ont été remplies; d'autres enfin, voulant écarter toute nationalité d'apparence, voient le critère décisif dans le contrôle de la société et ramènent la nationalité de la société en somme à celle de ses associés et de ses dirigeants. Mais l'existence de ces divergences ne constitue pas une raison suffisante pour limiter les fonctions consulaires aux seules personnes physiques comme l'a suggéré la délégation indonésienne à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Ni l'article 4 du projet, ni le commentaire à cet article ne prennent position sur cette question litigieuse, de même qu'ils ne prennent pas position sur la question du conflit de nationalités. Si un différend naît sur ces questions, il doit être réglé par un des moyens pacifiques de solution des différends internationaux. L'article 4 ne préjuge donc en rien la réglementation de la nationalité par les Etats, qu'elle vise les personnes physiques ou les personnes morales. Il n'est donc pas possible de restreindre la portée de l'article 4.

2. D'un autre côté, il n'est pas possible non plus d'admettre l'extension des fonctions consulaires en incluant les apatrides domiciliés dans l'Etat d'envoi parmi les personnes auxquelles peut s'étendre de plein droit la protection consulaire. Une telle extension ne trouve aucun appui dans le droit international général. La protection consulaire, comme d'ailleurs la protection diplomatique, vise toujours les ressortissants de l'Etat d'envoi. La nationalité de l'Etat d'envoi est une condition essentielle pour que l'Etat d'envoi puisse exercer la protection diplomatique et consulaire. La justesse de ce point de vue se trouve d'ailleurs confirmée par le fait qu'il a fallu conclure la Convention sur le statut des apatrides en septembre 1954 pour régler leur statut juridique. Mais c'est uniquement entre les parties contractantes que cette convention produit ses effets.

3. Il faut souligner que l'article 4 tend à codifier le droit international coutumier. Les règles visées dans cet article, une fois leur formulation acceptée, constitueront sans aucun doute la source directe des droits et des obligations pour les Etats et non pas seulement une source indirecte renvoyant aux accords en vigueur et à la législation nationale de l'Etat d'envoi. Il convient du reste de souligner que le paragraphe 1 cite non seulement les fonctions mentionnées dans les accords en vigueur applicables en la matière et celles qui sont confiées aux consuls par l'Etat d'envoi, mais encore « les fonctions mentionnées par les présents articles ». Il n'est donc point nécessaire de modifier le libellé du présent article à cette fin.

4. En ce qui concerne le type de la définition des fonctions consulaires, si la majorité des observations reçues jusqu'ici penchent pour la définition générale, un désir net s'en dégage de voir la définition complétée par une énumération donnant comme exemple les fonctions les plus importantes exercées par les consuls. Et, tenant compte de cette tendance, le Rapporteur spécial propose de formuler le texte définitif de l'article 4 comme suit :

#### Article 4. — Fonctions consulaires

1. Les consuls ont pour mission d'exercer, dans les limites de leur circonscription, les fonctions mentionnées par les présents articles et les accords en vigueur applicables en la matière. Les



fonctions normalement exercées par les consuls consistent notamment à :

a) Protéger les intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi et les intérêts de cet Etat, et en particulier,

aa) Veiller à ce que l'Etat d'envoi et ses ressortissants jouissent de tous les droits qui leur sont assurés par la législation de l'Etat de résidence, les coutumes et les conventions internationales en vigueur;

bb) Assurer, en cas de besoin, la sauvegarde des droits et des intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi (art. 4a);

cc) Proposer, en cas de besoin, l'institution d'une tutelle ou d'une curatelle en ce qui concerne les ressortissants de l'Etat d'envoi, désigner aux autorités locales la personne du tuteur ou du curateur et effectuer la surveillance de la tutelle des mineurs et de la curatelle des incapables, ressortissants de l'Etat d'envoi;

b) Prêter secours et assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi et, en particulier,

aa) Communiquer avec les ressortissants de l'Etat d'envoi se trouvant sur le territoire de l'Etat de résidence et leur donner tout conseil dont ils pourraient avoir besoin;

bb) Leur servir d'interprète devant les autorités ou désigner un interprète à cet effet;

cc) Mettre les nationaux venant de l'Etat d'envoi en relations avec les milieux commerciaux, culturels et autres, selon leurs vœux respectifs;

dd) Fournir des subsides financiers aux nationaux en détresse et assurer, le cas échéant, leur rapatriement;

c) Agir en qualité de notaire et d'officier d'état-civil et exercer d'autres fonctions administratives, et en particulier,

aa) Recevoir et certifier toutes déclarations que pourraient avoir à faire les ressortissants de l'Etat d'envoi;

bb) Dresser, certifier authentiques et recevoir en dépôt les dispositions testamentaires et tous actes unilatéraux de la part des ressortissants de l'Etat d'envoi, ainsi que des actes juridiques bilatéraux conclus par les ressortissants de l'Etat d'envoi à l'exclusion des actes concernant les immeubles situés dans l'Etat de résidence et les droits réels grevant ces derniers;

cc) Légaliser, authentifier ou certifier des signatures ou des documents, certifier ou traduire des documents;

dd) Enregistrer et transcrire des actes de l'état civil, sauf obligation des personnes intéressées d'effectuer toutes les déclarations nécessaires conformément aux lois de l'Etat de résidence;

ee) Recevoir en dépôt des espèces et des titres appartenant à des ressortissants de l'Etat d'envoi;

ff) Délivrer des passeports et des documents de voyages aux ressortissants de l'Etat d'envoi, ainsi que des visas ou autres pièces appropriées aux personnes désireuses de se rendre dans l'Etat d'envoi;

gg) Viser les certificats constatant l'origine ou la provenance des marchandises, les factures commerciales ou d'autres pièces analogues;

hh) Signifier des actes judiciaires ou exécuter des commissions rogatoires à la demande des tribunaux de l'Etat d'envoi dans la forme déterminée par les conventions en vigueur ou de toute autre manière compatible avec la législation de l'Etat de résidence;

d) Prêter l'assistance nécessaire aux navires et bateaux naviguant sous pavillon de l'Etat d'envoi et aux avions immatriculés dans cet Etat, ainsi qu'à leurs équipages, et en particulier,

aa) Examiner et viser les papiers de bord;

bb) Recevoir les déclarations sur le voyage de navires, sur leur destination et sur les incidents de la traversée (rapport de mer);

cc) Interroger le capitaine, l'équipage et les nationaux se trouvant à bord;

dd) Régler, pour autant qu'ils y sont habilités par la législation de l'Etat d'envoi, les contestations de toute nature entre le capitaine, les officiers et les matelots;

ee) Assister les membres de l'équipage des navires, bateaux et avions dans les affaires qu'ils auraient à traiter avec les autorités locales;

e) Favoriser le commerce et veiller au développement des relations économiques et culturelles entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence;

f) S'informer sur les aspects de la vie économique, commerciale et culturelle de sa circonscription et faire rapport au gouvernement de l'Etat d'envoi et donner des renseignements aux intéressés.

2. Le consul peut exercer encore d'autres fonctions déterminées par l'Etat d'envoi, pourvu que leur exercice ne se trouve pas interdit par la législation de l'Etat de résidence.

3. Dans l'exercice de leurs attributions, et sous réserve des exceptions spéciales visées par les présents articles ou les accords en vigueur applicables en la matière, les consuls peuvent s'adresser aux autorités qui sont compétentes d'après la législation de l'Etat de résidence.

#### Article 5. — Obligations de l'Etat de résidence dans certains cas spéciaux

1. *Yougoslavie*. — Il y a lieu d'étendre l'alinéa c aux aéronefs de l'Etat de résidence.

2. *Union des Républiques socialistes soviétiques*. — Observation dans le même sens.

3. *Philippines*. — Les observations des Philippines posent la question de savoir si la disposition de l'alinéa b est permissive ou impérative. Pour préciser cette question, on demande si la procédure engagée dans le cas en question sans que le consul ait été avisé est valide, nulle ou rescindable.

#### OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Pour résoudre d'une manière correcte la question de savoir quels seront les effets juridiques d'une omission de notification prévue à l'alinéa b du présent article sur la procédure engagée devant un tribunal ou une autre autorité de l'Etat de résidence en vue de nommer un tuteur ou un curateur pour un ressortissant de l'Etat d'envoi, il faut avoir en vue que l'omission envisagée, à supposer que le projet soit accepté par les Etats sous forme d'une convention multilatérale, constituerait un manquement à une obligation internationale de la part de l'Etat dont l'organe serait responsable de cette omission; l'Etat d'envoi, lésé dans ses droits, serait sans doute autorisé à demander que la procédure déjà entamée sans qu'il soit prévenu, soit annulée. En effet, l'Etat aurait été empêché par cette omission de faire valoir au cours de la procédure en question ses droits et de prendre toutes mesures utiles en faveur de son ressortissant. L'annulation de l'acte dont il s'agit ne peut se faire évidemment que dans une des formes prévues par la législation nationale de l'Etat de résidence.

2. La disposition de l'alinéa c devra être rédigée comme suit :

« c) D'informer sans délai, lorsqu'un navire ou un bateau portant pavillon de l'Etat d'envoi fait naufrage ou s'échoue sur les côtes ou dans la mer territoriale de l'Etat de résidence ou lors-

qu'un avion immatriculé dans l'Etat d'envoi subit un accident sur le territoire de l'Etat de résidence ou dans sa mer territoriale, le consulat le plus proche de l'endroit où l'accident a eu lieu.»

*Article 6. — Communication avec les ressortissants de l'Etat d'envoi*

1. *Norvège.* — Principales objections soulevées par le Gouvernement norvégien contre le texte :

a) Les libertés visées au paragraphe 1 sont trop étendues;

b) Ces libertés sont rendues illusoire par les réserves importantes et mal définies, formulées au paragraphe 2;

c) Il pourrait être souhaitable d'étendre le champ d'application de la règle à tous les cas de détention forcée (quarantaine, établissements psychiatriques, etc.). Une telle extension serait particulièrement appropriée en ce qui concerne les membres de l'équipage de navires battant le pavillon de l'Etat d'envoi, quelle que soit leur nationalité.

Le Gouvernement norvégien propose de remanier l'article en vue de fixer les normes plus précises et obligatoires.

2. *Danemark.* — Le Gouvernement danois interprète la disposition du paragraphe 2 comme autorisant l'Etat de résidence à restreindre le droit du consul de s'entretenir avec un détenu, pour des raisons de sécurité nationale, des raisons tenant aux relations avec des puissances étrangères ou pour d'autres raisons particulières.

*Article 8. — Classes des chefs de poste consulaire*

1. *Norvège.* — Il n'y a pas de distinction dans la législation norvégienne entre « agents consulaires » et d'autres catégories de fonctionnaires consulaires. La Norvège n'emploie pas d'agents consulaires et il n'y a pas de règles spéciales régissant leur mode de nomination.

2. *Yougoslavie.* — Propose d'élucider la question de savoir si les agents consulaires font partie de la classe des consuls ou bien constituent une catégorie spéciale de fonctionnaires consulaires.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Aux termes de l'article 8, les agents consulaires constituent une des classes des chefs de poste consulaire. Ils peuvent cependant — tout comme les consuls et les vice-consuls — être affectés à d'autres postes dans un consulat général, consulat ou vice-consulat où ils travaillent alors sous la direction et la responsabilité d'un consul général, d'un consul ou d'un vice-consul. On pourrait insérer une explication appropriée à ce sujet dans le commentaire relatif à cet article.

2. Le Rapporteur spécial ne propose aucun changement dans le texte du présent article.

*Article 10. — Compétence pour nommer et reconnaître les consuls*

1. *Norvège.* — La logique demande que l'on remplace le mot « consuls » par l'expression « chefs de poste consulaire ».

2. Le Gouvernement norvégien ne voit aucunement la nécessité de cet article. Selon lui, il serait peu judicieux de créer un droit de regard mutuel en la matière.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le mot « consuls » a été choisi à dessein pour couvrir également les cas où l'Etat d'envoi munit d'une lettre de provision un consul qui n'est pas nommé chef de poste, et demande l'exequatur pour lui.

2. Le présent article se borne à déclarer que c'est le droit interne de l'Etat d'envoi qui règle la compétence pour nommer les consuls et le mode d'exercice de ce droit et que c'est le droit interne qui détermine la compétence pour accorder la reconnaissance aux consuls et la forme de cette reconnaissance; on voit mal comment, d'ailleurs, il pourrait en être autrement. Cet article ne crée pas de droit de regard mutuel. Les règles formulées au présent article ont une importance considérable, car des opinions erronées ont été émises dans le passé sur ce point. Ces règles, apportant une clarification désirable, permettent d'éviter à l'avenir des prétentions injustifiées susceptibles de causer des frictions entre Etats.

3. Le Rapporteur spécial ne propose aucune modification de cet article.

*Article 13. — Exequatur*

1. *Tchécoslovaquie.* — Le Gouvernement tchécoslovaque propose de compléter le texte du présent article en y insérant la première phrase du paragraphe 7 du commentaire relatif à cet article.

2. *Finlande.* — A supposer que l'Etat d'envoi demande l'exequatur pour d'autres fonctionnaires consulaires que le chef de poste, le Gouvernement finlandais demande, en se référant au paragraphe 7 du commentaire, si les fonctionnaires en question peuvent entrer en fonction avant d'avoir obtenu l'exequatur.

OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Si l'Etat d'envoi demande l'exequatur pour des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste, ces fonctionnaires peuvent entrer en fonction avant d'avoir obtenu l'exequatur, à condition que le chef de poste ait déjà obtenu l'exequatur. En effet, la demande d'un exequatur pour un fonctionnaire consulaire qui travaille sous la direction d'un chef de poste qui a déjà obtenu l'exequatur est, du point de vue du droit international, une mesure facultative et supplémentaire qui ne doit pas affecter le statut juridique d'un tel fonctionnaire. Il y a lieu de relever que le présent article ne parle que des chefs de poste consulaire.

2. Le Rapporteur spécial propose de rédiger l'article 13 comme suit :

*Article 13. — Exequatur*

1. Sous réserve des articles 14 et 16, les chefs de poste consulaire ne peuvent entrer en fonctions avant d'avoir obtenu la reconnaissance définitive du gouvernement de l'Etat où ils sont appelés à

exercer leurs fonctions. Cette reconnaissance est donnée au moyen d'un exequatur.

2. L'octroi de l'exequatur au chef de poste consulaire s'étend de plein droit aux membres du personnel consulaire, travaillant sous sa direction et sous sa responsabilité.

*Article 15. — Obligation d'informer les autorités de la circonscription consulaire*

*Yougoslavie.* — Le Gouvernement yougoslave suggère d'insérer le paragraphe 2 du commentaire dans le corps des dispositions de l'article.

PROPOSITION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Compléter le présent article par un second paragraphe rédigé comme suit :

« 2. Au cas où le gouvernement de l'Etat de résidence omettrait de remplir les obligations prévues au paragraphe 1 du présent article, le consul peut présenter sa lettre de provision et son exequatur aux autorités supérieures de sa circonscription. »

Le texte de l'article actuel deviendra alors le paragraphe 1.

*Article 16. — Gérant intérimaire*

1. *Indonésie.* — Au cours de la discussion du rapport de la Commission à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, lors de la quinzième session, la délégation de l'Indonésie a émis l'opinion selon laquelle seuls les fonctionnaires consulaires et non pas tous les membres du personnel consulaire devraient pouvoir être nommés gérants intérimaires (660<sup>e</sup> séance, par. 24).

2. *Finlande.* — Si la clause de l'article 13 est maintenue, il serait souhaitable de reconnaître à l'Etat de résidence le droit de refuser de reconnaître comme gérant intérimaire une personne qu'il juge inacceptable.

3. *Yougoslavie.* — Le Gouvernement yougoslave propose d'examiner en Commission si et dans quels cas une reconnaissance provisoire serait nécessaire même pour le gérant intérimaire, surtout dans le cas où la gestion intérimaire du consulat se prolongerait.

OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Il ne semble pas être dans l'intérêt du bon fonctionnement des consulats d'établir comme règle que l'Etat d'envoi pourrait choisir le gérant intérimaire uniquement parmi les fonctionnaires consulaires. Il le fera sans doute toutes les fois qu'il y aura un fonctionnaire consulaire disponible sur place. Mais il se peut qu'il n'y en ait point, en particulier lorsqu'il s'agira d'un consulat ayant un personnel très restreint. Dans un tel cas, surtout s'il s'agit d'une gestion intérimaire de courte durée, la possibilité de choisir le gérant parmi les employés de consulat peut fournir une solution très pratique. Il y a lieu de faire remarquer que cette solution se trouve prévue dans la Convention de La Havane de 1928 (art. 9). Enfin, le gérant intérimaire peut être choisi, comme l'indique le paragraphe 3 du commentaire relatif à cet article, même parmi les fonctionnaires d'une mission diplomatique. Pour toutes ces raisons,

il ne serait pas opportun de modifier le paragraphe premier du présent article.

2. Vu le caractère provisoire de la gestion intérimaire, il n'est point nécessaire de faire dépendre l'entrée en fonction du gérant d'une reconnaissance de l'Etat de résidence; appliquer la procédure de reconnaissance dans un tel cas équivaldrait à empêcher l'institution de gérance de fonctionner. Il ne faut pas en effet oublier que souvent le gérant doit être nommé très vite, par exemple en cas du départ du chef de poste. Pour cette raison, les conventions consulaires s'abstiennent de prévoir la reconnaissance pour les gérants intérimaires. Les intérêts de l'Etat de résidence se trouvent d'ailleurs pleinement sauvegardés par les dispositions de l'article 23 garantissant à l'Etat de résidence le droit de déclarer à tout moment non acceptable un membre du personnel consulaire.

3. Le Rapporteur spécial ne propose aucune modification du présent article.

*Article 20. — Retrait de l'exequatur*

*Finlande.* — En ce qui concerne les conditions dans lesquelles l'Etat de résidence peut demander le rappel du consul (paragraphe 1), le Gouvernement finlandais pense qu'il y aurait lieu de rechercher s'il ne faut pas étendre la portée de cette disposition de façon à laisser à l'Etat de résidence une plus grande latitude.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur renvoie aux explications qu'il a données au cours de la discussion de cet article<sup>7</sup>. Pour les raisons exposées au cours de la discussion, aucune modification à cet article n'est proposée.

*Article 22. — Effectif du consulat*

*Yougoslavie.* — Selon le Gouvernement yougoslave, l'Etat de résidence doit décider du nombre de fonctionnaires consulaires étrangers qu'il est disposé à recevoir sur son territoire. En cas de différend, la solution doit être recherchée par voie d'arbitrage.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Aux termes du texte actuel du présent article, l'Etat de résidence, s'il juge l'effectif du consulat trop élevé, doit d'abord s'efforcer de parvenir à un accord avec l'Etat d'envoi. S'il n'y arrive pas, il a le droit de limiter l'effectif du personnel consulaire affecté au consulat de l'Etat d'envoi, mais il est obligé de tenir compte non seulement des conditions qui prévalent dans la circonscription consulaire, mais encore des besoins du consulat en cause, donc des critères objectifs, toute limitation devant rester dans les limites de ce qui est raisonnable et normal.

2. La suggestion tendant à remplacer le système du présent article par celui qui confierait à l'Etat de rési-

<sup>7</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1959, vol. I, p. 179 et suivantes, et 1960, vol. I, p. 11 et suivantes, et 313 et suivantes; voir aussi le commentaire de l'article.

dence le droit absolu de limiter l'effectif du consulat ne saurait être retenue, si l'on tient compte des intérêts des deux Etats en cause. L'absence de tout critère objectif rendrait extrêmement difficile les pourparlers entre les deux Etats intéressés; en cas de différend entre eux, s'ils étaient d'accord pour en confier la solution à une instance internationale, cette dernière n'aurait pas de critères objectifs sur lesquels s'appuyer pour rendre sa décision. Pour ces raisons, le Rapporteur spécial ne propose aucune modification du présent article.

*Article 23. — Personne jugée non acceptable*

1. *Grèce.* — La délégation de la Grèce à la quizième session de l'Assemblée générale a constaté à la Sixième Commission que le présent article donne particulièrement satisfaction à la délégation grecque (662<sup>e</sup> séance, par. 19).

2. *Yougoslavie.* — Le Gouvernement yougoslave considère qu'il ne serait pas opportun de stipuler l'obligation d'informer l'Etat d'envoi qu'un membre du consulat est devenu non acceptable. Selon ce gouvernement, de telles informations pourraient affecter les bonnes relations entre les Etats plus que l'absence de ces informations.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial ne propose aucune modification du présent article.

*Article 25. — Différentes façons dont prennent fin [les] fonctions [consulaires]*

*Norvège.* — Le Gouvernement norvégien est d'avis que le libellé de cet article est peu satisfaisant et n'en voit pas l'utilité. Il objecte au texte actuel de l'article qu'il ne tient pas compte du fait que l'on supprime souvent un ou plusieurs consulats tout en conservant les autres.

PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial propose le libellé suivant:

*Article 25. — Différentes façons dont prennent fin les fonctions des membres du consulat*

1. Les fonctions du chef de poste prennent fin notamment dans les cas suivants:

- a) Rappel ou révocation par l'Etat d'envoi;
- b) Retrait de l'exequatur;
- c) Fermeture par l'Etat d'envoi de son consulat;
- d) Rupture des relations consulaires.

2. A l'exception du cas visé à l'alinéa b du paragraphe précédent, les fonctions des membres du personnel consulaire prennent fin pour les mêmes causes. En outre, leurs fonctions cessent lorsque l'Etat de résidence notifie, conformément à l'article 23, paragraphe 2 des présents articles, qu'il considère ces fonctions comme terminées.

*Article 26. — Maintien des relations consulaires en cas de rupture des relations diplomatiques*

1. *Yougoslavie.* — Le Gouvernement yougoslave considère comme désirable de relever que, lors de la rupture des relations diplomatiques, les relations consu-

laires sont maintenues et que les sections consulaires des missions diplomatiques continuent leurs fonctions en qualité de consulat. Il ajoute que, dans ce cas, il est nécessaire de rendre possible le contact des consulats avec la représentation de la puissance protectrice.

2. *Norvège.* — Le Gouvernement norvégien ne voit pas de raison d'inclure une disposition dans ce sens dans le présent projet.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il convient de formuler la règle prévue à l'article 26 d'une manière plus explicite. Il propose donc de rédiger l'article comme suit:

*Maintien des relations consulaires en cas de rupture des relations diplomatiques*

1. La rupture des relations diplomatiques n'entraîne pas *ipso jacto* la rupture des relations consulaires.

2. En cas de rupture des relations diplomatiques, les consulats, ainsi que les sections consulaires des missions diplomatiques des deux Etats respectifs continuent leurs activités. Dans ce cas, la section consulaire fait fonction de consulat.

3. Dans le cas prévu au paragraphe précédent, l'Etat de résidence permet et protège les communications des offices consulaires visés au paragraphe 2 du présent article avec la mission diplomatique de la puissance protectrice.

*Article 27. — Droit de sortir du territoire de l'Etat de résidence et facilités à accorder à l'occasion du départ*

*Norvège.* — Le Gouvernement norvégien fait remarquer que le paragraphe 3 n'est pas clair. Le sens des mots « révoqué sur place » devrait être précisé pour que l'on puisse présenter des observations quand au fond du paragraphe.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. L'expression « révoqué sur place par l'Etat d'envoi » est un terme technique qui signifie « licencié sur place par l'Etat d'envoi ». Il vise d'abord les cas où l'Etat d'envoi licencie sur place les membres du consulat qu'il a recrutés sur place et qui ont souvent, mais pas toujours, la nationalité de l'Etat de résidence. Cette disposition vise également le cas où l'Etat d'envoi révoque sur place, bien qu'il ait sa nationalité, un des membres du consulat qui se serait rendu coupable d'une infraction de droit commun que l'Etat d'envoi juge incompatible avec la qualité du membre de consulat.

2. Le sens de l'expression « révoqué sur place » sera expliqué dans le commentaire. Il n'y a pas lieu de modifier le texte de l'article.

PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS CONSULAIRES :

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Lors de l'examen du Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa douzième session à la Sixième Commission de l'Assemblée générale,

la délégation de la Grèce a émis l'avis que tous les privilèges et immunités devraient être accordés aux consuls et aux consuls honoraires selon le principe de réciprocité (662<sup>e</sup> séance, par. 17).

2. Il y a lieu de faire remarquer tout d'abord que beaucoup de privilèges et immunités consulaires reposent sur le droit international coutumier, comme par exemple l'usage du pavillon national et de l'écusson aux armes de l'Etat, l'inviolabilité des locaux consulaires, l'inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat, la liberté de communication du consulat, la perception des droits et des taxes consulaires et leur exonération d'impôts ou taxes. Chaque Etat est obligé de respecter les dispositions en question et la notion de réciprocité ne peut pas entrer en ligne de compte à ce sujet.

3. Mais, même lorsqu'il s'agit de dispositions relevant en totalité ou en partie du développement progressif du droit international — le projet ne distingue d'ailleurs pas les deux catégories de dispositions —, la Commission, après mûre réflexion, a écarté toute clause de réciprocité. Elle a estimé que toutes les dispositions seront également obligatoires pour toutes les parties contractantes et que, de ce fait, l'égalité sera atteinte entre toutes les parties contractantes, rendant toute clause de réciprocité inutile.

4. La Commission n'a retenu la notion de réciprocité que pour les privilèges et immunités consulaires qui seraient accordés en plus de ceux qui sont prévus dans les présents articles (art. 64, par. 2).

5. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Rapporteur spécial estime que la Commission n'est pas en mesure de baser le chapitre concernant les privilèges et immunités consulaires sur le principe de réciprocité.

*Article 29. — Usage du pavillon national et de l'écusson aux armes de l'Etat*

1. *Norvège.* — Il faudrait préciser dans le texte même de l'article, et pas seulement dans le commentaire, si l'on veut établir le droit d'utiliser un fanion consulaire à côté du pavillon national ou en lieu et place de celui-ci.

2. *Yougoslavie.* — Il serait désirable de déterminer si le gérant intérimaire a le droit d'arborer le pavillon national sur ses moyens de transport personnels.

OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 16, les autorités compétentes doivent admettre le gérant, pendant sa gestion du poste consulaire, au bénéfice des articles du projet et des accords en vigueur applicables en la matière, au même titre que le chef du poste consulaire dont il s'agit. Il en découle que le gérant intérimaire bénéficie également du droit d'arborer le pavillon national sur les moyens de transport personnels. Le Rapporteur spécial est d'avis que la mention que contient à ce sujet le paragraphe 4 du commentaire au présent article pourrait être élargie par l'explication qui figure ci-dessus.

2. Si la Commission était d'accord pour introduire la mention du fanion consulaire dans le texte de l'article, il y aurait lieu de le modifier comme suit:

*Article 29. — Usage du pavillon national, du fanion consulaire et de l'écusson aux armes de l'Etat*

1. Le consulat a le droit d'arborer le pavillon national et le fanion consulaire sur le bâtiment du consulat ou dans son enceinte.

2. Le consulat a également le droit de placer un écusson aux armes de l'Etat avec une inscription désignant le consulat sur le bâtiment du consulat et sur sa porte d'entrée ou à proximité de celle-ci.

3. Le chef de poste a le droit d'arborer le pavillon national et son fanion consulaire sur ses moyens de transport personnels.

*Article 30. — Logement*

*Norvège.* — Le Gouvernement norvégien estime qu'il est difficile de saisir la portée juridique de l'expression « a le droit de se procurer ». Il est d'avis en outre que les dispositions de la deuxième phrase devraient viser également le chef du poste consulaire et les employés du consulat.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. L'expression « a le droit de se procurer » a été choisie pour couvrir toutes les formes juridiques que prévoit la législation de l'Etat de résidence pour l'obtention des locaux: propriété, bail, détention précaire, etc.

2. La Commission n'a pas voulu étendre l'obligation prévue au présent article aux habitations des membres du personnel consulaire, car elle estimait que ce serait imposer une tâche trop lourde à l'Etat de résidence (voir le paragraphe 1 du commentaire à cet article). Il y a lieu de rappeler que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques ne contient aucune obligation de ce genre en ce qui concerne le chef et les membres des missions diplomatiques. Toutefois, si la Commission désirait étendre la portée du présent article afin d'admettre à son bénéfice le chef de poste consulaire et les membres du personnel consulaire, on pourrait joindre au texte actuel du présent article un deuxième paragraphe libellé comme suit:

« L'Etat de résidence prêtera également son concours aux consulats de l'Etat d'envoi afin de faciliter, si besoin est, le logement adéquat des membres du consulat. »

*Article 31. — Inviolabilité des locaux consulaires*

1. *Norvège.* — Le Gouvernement norvégien considère que la seconde phrase du paragraphe 1 est trop catégorique car elle empêcherait, selon lui, même une visite de courtoisie. Il estime en outre que l'article devrait comporter des exceptions pour le cas d'incendie ou d'autre calamité et pour ceux où les autorités locales ont raisonnablement lieu de croire qu'un crime a été commis ou est sur le point d'être commis dans les locaux consulaires. Il est enfin d'avis que, si l'assentiment du chef de poste consulaire est refusé, les agents de l'Etat de résidence doivent avoir la faculté de pénétrer dans les locaux consulaires, à condition qu'ils aient obtenu l'autorisation du Ministère des affaires étrangères.

2. *Yougoslavie*. — Il convient de prévoir l'autorisation qui serait donnée soit par le chef du consulat soit par une personne habilitée à cette fin aux représentants des autorités de l'Etat de résidence pour pénétrer dans les locaux consulaires en cas d'incendie ou dans des circonstances analogues.

## OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

La Commission a examiné avec soin, lors de la discussion de cet article, des propositions tendant à assortir la règle qu'il énonce d'exceptions visant les cas mentionnés dans les observations ci-dessous. Après une discussion approfondie, elle s'est refusée à admettre des exceptions à la règle consacrant l'inviolabilité des locaux consulaires, la majorité de la Commission estimant que toute exception à cette règle pourrait prêter à des abus et l'affaiblirait considérablement. Elle a estimé que, dans tous les cas où le chef de poste consulaire jugera nécessaire l'intervention des agents de l'Etat de résidence dans les locaux consulaires, il ne manquera pas de donner le consentement prévu à cet article. Pour ces raisons, le Rapporteur spécial ne croit pas opportun de modifier le texte du présent article et ne propose aucune modification.

*Article 32. — Exemption fiscale au titre des locaux consulaires*

1. *Ghana*. — Au cours de l'examen du rapport de la Commission à la quinzième session de l'Assemblée générale, la délégation du Ghana à la Sixième Commission a émis l'opinion qu'il faudrait préciser si ces exceptions doivent être considérées comme des droits ou comme des privilèges (659<sup>e</sup> séance, par. 23).

2. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien attire l'attention sur la différence entre le commentaire relatif à cet article et celui de l'article correspondant du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques (art. 21). Il s'oppose à donner à l'exemption prévue au présent article le caractère réel indiqué dans le commentaire de la Commission.

3. *Danemark*. — Le Gouvernement danois fait une réserve en ce qui concerne l'exemption fiscale lorsque les locaux consulaires sont simplement loués. Il considère également que l'Etat d'envoi ne doit être exonéré des impôts perçus sur les biens immobiliers que s'il s'agit d'un contrat d'achat, mais non dans le cas d'un simple contrat de bail.

## OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Il y a lieu de rappeler que cet article reprend *mutatis mutandis* le texte de l'article 21 du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques. Quant à la portée de ce texte, la Commission a tenu à préciser que l'exemption visée dans cet article doit être de caractère réel. Si tel n'était pas le cas, alors cette exemption n'aurait aucun sens, en ce qui concerne les contrats d'achat et les contrats de bail. Comme il est expliqué au paragraphe 2 du commentaire relatif à cet article, le propriétaire des locaux mettrait dans cette éventualité

les impôts et taxes à payer sur les locaux consulaires à la charge de l'Etat d'envoi ou du chef de poste consulaire au moyen du contrat de vente ou du contrat de bail et l'effet que l'on se propose d'atteindre dans les cas indiqués serait nul en pratique.

2. S'il devait s'avérer que les gouvernements dans leur grande majorité ne sont pas disposés à accorder l'exemption prévue au présent article, alors la Commission devrait examiner la possibilité de limiter cet article aux locaux dont l'Etat d'envoi ou le chef de poste consulaire sont propriétaires.

3. La Décision de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques au sujet de l'article 21 du projet diplomatique permettra à la Commission de s'orienter. Le Rapporteur spécial ne propose aucune modification, se réservant le droit de présenter un libellé modifié du présent article au cours de la prochaine session de la Commission.

*Article 33. — Inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat*

*Yougoslavie*. — Selon le Gouvernement yougoslave, cet article serait plus complet si la définition des objets protégés était formulée séparément.

## OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Si la définition des « papiers du consulat » que le Rapporteur spécial propose d'insérer à l'article premier est acceptée par la Commission, le présent article devra être libellé comme suit :

*Inviolabilité des papiers du consulat*

« Les papiers du consulat sont inviolables où qu'ils se trouvent. »

La liste des définitions figurant à l'article premier devra être complétée dans ce cas par les définitions suivantes relatives à la correspondance officielle, les archives consulaires et les documents du consulat :

Par « correspondance officielle », il faut entendre toute correspondance qui est envoyée par le consulat, de même que celle qui lui est adressée par les autorités de l'Etat d'envoi, de l'Etat de résidence, d'un Etat tiers ou d'une organisation internationale;

Par « archives consulaires », il faut entendre toutes les pièces de chancellerie, la bibliothèque, ainsi que tout meuble destiné à les protéger ou à les conserver;

Le mot « documents » désigne toute pièce écrite ou imprimée utilisée par le consulat à l'exception de la correspondance officielle.

*Article 35. — Liberté de mouvement*

*Yougoslavie*. — Le Gouvernement yougoslave estime qu'il faut énoncer clairement que le consul peut être empêché de pénétrer dans les zones interdites, même si elles se trouvent dans sa circonscription consulaire et si son intention d'y pénétrer est basée sur la nécessité d'exercer ses fonctions consulaires.

## OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial estime que le texte actuel du présent article doit être interprété dans le sens indiqué par la Yougoslavie sans qu'il soit nécessaire de le compléter.

*Article 36. — Liberté de communication*

1. *Ghana.* — La délégation du Ghana à la Sixième Commission de l'Assemblée générale a fait observer qu'il faudrait préciser si ces exceptions doivent être considérées comme des droits ou comme des privilèges (659<sup>e</sup> séance, par. 23).

2. *Danemark.* — Le Gouvernement danois préférerait que la liberté de communication des consulats, prévue au paragraphe 1 du présent article, soit restreinte, de façon qu'ils ne jouissent de cette liberté, en dehors des rapports qu'ils entretiennent avec le gouvernement de l'Etat d'envoi et les missions diplomatiques de cet Etat accréditées auprès de l'Etat de résidence, que pour communiquer avec les consulats de l'Etat d'envoi qui se trouvent dans le même Etat de résidence.

En ce qui concerne le paragraphe 3 du présent article, le Gouvernement danois juge désirable de compléter ce texte par une disposition dont la teneur serait à peu près la suivante :

« Dans certains cas, cependant, les autorités de l'Etat de résidence peuvent demander qu'un fonctionnaire consulaire ouvre en leur présence la valise diplomatique, pour s'assurer qu'elle ne contient que de la correspondance officielle ou des objets à usage officiel. »

## OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial tient à préciser que le présent article définit des droits appartenant à l'Etat d'envoi. La liberté de communication constituant une règle fondamentale du droit consulaire, il serait hautement indésirable de l'affaiblir par des exceptions qui pourraient donner lieu à des vexations. Pour cette raison, il est préférable de maintenir le texte actuel du présent article.

*Article 37. — Communication avec les autorités de l'Etat de résidence*

*Yougoslavie.* — Le Gouvernement yougoslave estime que le paragraphe 2 pourrait être complété comme suit :

« et au cas où cela est indispensable dans les affaires consulaires et relève de la compétence de ces autorités centrales de statuer en première instance sur la matière du domaine de l'activité consulaire. »

## OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le libellé du présent article représente un compromis entre deux positions différentes que la discussion a révélées au sein de la Commission. Il laisse à la législation de chaque Etat le soin de décider quelles sont les autorités auxquelles les consuls peuvent s'adresser. Il n'exclut donc pas la possibilité de s'adresser aux autorités centrales, même dans le cas où ces autorités ne décident pas en première instance, mais en appel ou comme une instance

de contrôle. Le Rapporteur spécial, tout en étant d'accord en principe quant au fond sur l'adjonction proposée, préfère étant donné le caractère transactionnel de la disposition garder, pour le moment du moins, le libellé adopté par la Commission.

*Article 38. — Perception des droits et taxes consulaires et leur exonération d'impôts ou taxes*

## OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le présent article a laissé provisoirement de côté la question de savoir dans quelle mesure les actes passés au consulat entre particuliers sont exemptés des droits et taxes prévus par la législation de l'Etat de résidence. Dans le commentaire relatif à cet article (par. 4), on a noté l'opinion émise selon laquelle ces actes ne sont soumis aux droits et taxes de l'Etat de résidence que s'ils doivent produire les effets juridiques dans cet Etat. Ce point de vue n'a pas soulevé d'objections. De plus, dans leurs observations, les gouvernements finlandais et danois se sont déclarés d'accord avec cette façon de voir. Dans ces conditions, le Rapporteur spécial propose de joindre au texte actuel du présent article un troisième paragraphe libellé comme suit :

« 3. Les actes passés au consulat entre particuliers sont exemptés des droits et taxes prévus par la législation de l'Etat de résidence, sauf s'ils doivent produire directement des effets juridiques dans cet Etat. »

*Article 40. — Inviolabilité personnelle*

1. *Indonésie.* — La délégation de l'Indonésie a suggéré lors du débat à la Sixième Commission de l'Assemblée générale de libeller la seconde phrase du paragraphe 4 comme suit :

« Au cas où ce dernier est lui-même visé par lesdites mesures, l'Etat de résidence doit en informer l'Etat d'envoi par les voies diplomatiques normales » (660<sup>e</sup> séance, par. 26).

2. *Finlande.* — Le Gouvernement finlandais se prononce en faveur de la variante proposée au paragraphe 1, et considère que l'immunité visée au paragraphe 2 est trop étendue et devrait être sensiblement réduite.

3. *Norvège.* — Le Gouvernement norvégien propose de supprimer le paragraphe 2, soulève des objections contre la rédaction du paragraphe 3, et émet l'opinion que le texte du paragraphe 3 ne justifie pas l'interprétation qui en est donnée au paragraphe 17 du commentaire. Il ne voit aucune raison de donner au consul le choix de se faire représenter par un avocat. L'octroi d'un tel privilège à l'occasion d'une procédure pénale ne serait guère en conformité, de l'avis de ce gouvernement, avec la règle correspondante énoncée au paragraphe 2 de l'article 42 du projet.

4. *Tchécoslovaquie.* — Le Gouvernement tchécoslovaque juge inacceptable le critère basé sur la longueur de la peine; il se prononce pour la variante proposée au paragraphe 1, et suggère de modifier le paragraphe 2 en conséquence.

5. *Yougoslavie.* — Selon le Gouvernement yougoslave, il faudrait prévoir que le consul ne peut être mis en

prison que dans le cas où il aurait commis une infraction passible d'une peine de prison dont le minimum serait d'au moins cinq ans ou plus. Il faudrait en même temps proposer à l'Etat d'envoi l'obligation de mettre en jugement un fonctionnaire contre lequel, en raison de son immunité, la peine n'a pu être appliquée dans l'Etat de résidence.

6. *Danemark*. — Le Gouvernement danois considère qu'il n'y a pas de raisons suffisantes pour inclure le paragraphe 2 du présent article dans la convention.

7. *Suède*. — Le Gouvernement suédois sans se prononcer contre la teneur de l'article, estime que les raisons invoquées dans le commentaire en faveur du maintien du paragraphe 2 peuvent être mises en doute.

#### OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Compte tenu des observations des gouvernements, le Rapporteur spécial propose de rédiger le texte final du présent article comme suit :

##### Article 40. — *Inviolabilité personnelle*

1. Les fonctionnaires consulaires qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et n'exercent aucune activité privée de caractère lucratif, ne peuvent pas être mis en état d'arrestation ou de détention préventives, sauf s'ils commettent une infraction grave.

2. A l'exception du cas prévu au paragraphe premier du présent article, les fonctionnaires visés dans ce paragraphe ne peuvent pas être incarcérés ni soumis à aucune autre limitation de leur liberté personnelle, sauf en exécution d'un jugement définitif portant condamnation à une peine de prison pour une infraction grave.

3. [Ce paragraphe reste sans changement.]

4. En cas d'arrestation ou de détention préventives d'un membre du personnel consulaire ou de poursuites pénales engagées contre lui, l'Etat de résidence est tenu d'en prévenir le chef de poste consulaire. Au cas où ce dernier est lui-même visé par lesdites mesures, l'Etat de résidence doit en informer l'Etat d'envoi par la voie diplomatique appropriée.

##### Article 41. — *Immunité de juridiction*

1. *Indonésie*. — Lors de l'examen du rapport de la Commission sur les travaux de sa douzième session à la quinzième session de l'Assemblée générale, la délégation de l'Indonésie à la Sixième Commission a remarqué qu'il serait hautement désirable que la Commission, en rédigeant son rapport final, consacre une attention particulière à la question de savoir quels sont les critères applicables pour déterminer si l'acte a été accompli dans l'exercice des fonctions consulaires (660<sup>e</sup> séance, par. 27).

2. *Finlande*. — Le Gouvernement finlandais appuie sans réserve le présent article.

3. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien est d'avis que l'expression « à raison d'actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions » manque de précision. Il relève que l'article 50 emploie l'expression « actes officiels » et, se fondant sur le paragraphe 2 du commentaire relatif au présent article, soutient que l'expression utilisée dans cet article est synonyme « d'actes officiels ». Il estime qu'il convient donc de remanier le texte de l'article.

4. *Philippines*. — Les observations du Gouvernement des Philippines attirent l'attention sur la question de savoir qui déterminera si l'acte a été accompli dans l'exercice des fonctions consulaires et quels sont les critères permettant de déterminer si un acte a été accompli dans l'exercice des fonctions consulaires ou non.

5. *Yougoslavie*. — Il est suggéré dans les observations de Yougoslavie d'ajouter à la fin de l'article le terme « consulaires ».

6. *Danemark*. — Le Gouvernement danois pense qu'il serait bon d'insérer dans le projet, à propos de la règle visant l'immunité de juridiction, une disposition concernant l'assurance de la responsabilité pour les dommages causés par les véhicules à moteur. Il suggère le texte suivant :

« Tous les véhicules à moteur, bateaux et aéronefs, appartenant à des membres du consulat, devront être assurés contre le recours des tiers. Cette assurance devra être contractée conformément aux dispositions de la législation de l'Etat de résidence.

« Les dispositions précédentes ne seront pas considérées comme empêchant qu'un membre du consulat soit poursuivi en matière civile par des tiers, en raison d'un accident causé par un véhicule automobile, un bateau ou un aéronef se trouvant sous son contrôle. En pareil cas, les membres du consulat n'auront pas le droit de refuser de produire des documents ni de refuser de déposer. »

7. *Suède*. — Le Gouvernement suédois est d'avis qu'il n'y a pas de raisons réelles d'établir une discrimination entre les actes officiels accomplis par des consuls qui sont ressortissants de l'Etat d'envoi et par ceux qui ne le sont pas.

#### OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le critère général permettant de décider si l'acte a été accompli dans l'exercice des fonctions consulaires, c'est la définition des fonctions consulaires (art. 4). Mais, en ce qui concerne les cas limites, il n'est pas possible de donner des critères précis pour déterminer, si un acte concret a été accompli dans l'exercice des fonctions consulaires. Cela dépendra des circonstances de chaque cas particulier et il faudra donc juger chaque cas d'espèce selon ses mérites.

2. L'Etat d'envoi tout aussi bien que l'Etat de résidence sont qualifiés pour interpréter les termes en question. S'il existe une divergence d'opinion, celle-ci devra être résolue par un des moyens pacifiques de règlement des différends internationaux (Article 33 de la Charte des Nations Unies).

3. Quant à l'assurance obligatoire de la responsabilité qu'un membre du consulat peut encourir envers des tiers pour les dommages causés par des véhicules automobiles, le Rapporteur spécial est d'avis que cette question dont le règlement se trouve prévu dans quelques-unes des conventions consulaires, pourrait être résolue plus facilement dans le cadre des conventions bilatérales.

4. En tenant compte des observations mentionnées ci-dessus, le Rapporteur spécial propose de libeller le présent article comme suit :

« Les membres du consulat ne sont pas justiciables des autorités judiciaires et administratives de l'Etat de résidence en ce qui



concerne les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions consulaires. »

*Article 42. — Obligation de répondre comme témoin*

1. La délégation du *Ghana* à la Sixième Commission a proposé de remplacer les mots « sont tenus de » par « sont habilités à » (659<sup>e</sup> séance, par. 23).

2. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien ne voit pas l'utilité du paragraphe 1.

3. *Philippines*. — Le mot « tenus » dans la première phrase du paragraphe 1 est vidé de son sens par le membre de phrase « aucune mesure de coercition ne peut leur être appliquée », figurant dans la deuxième phrase.

4. *Yougoslavie*. — Le Gouvernement yougoslave considère que :

a) Il y a lieu de prévoir que le consul peut remplacer par une déclaration écrite l'obligation de répondre comme témoin à son bureau ou à sa résidence;

b) Qu'il y a lieu d'insérer au présent article une règle stipulant que l'Etat de résidence peut demander à l'Etat d'envoi, au cas où le consul refuse de témoigner en invoquant que le témoignage a trait à l'exercice de ses fonctions, d'autoriser son consul à témoigner et de le délier du secret officiel, si le Gouvernement de l'Etat d'envoi n'estime pas ce secret d'une importance essentielle pour les intérêts de son pays;

c) Il serait indiqué d'exempter le consul de l'obligation de prêter serment en qualité de témoin.

5. *Danemark*. — Le Gouvernement danois est d'avis qu'il n'y a pas de raisons suffisantes pour inclure dans la convention la règle formulée dans la deuxième phrase du paragraphe 1.

OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. La renonciation à l'immunité sera traitée dans un article séparé (voir section III).

2. Les paragraphes 1 et 2 du présent article devraient être libellés comme suit :

« 1. Les membres du consulat peuvent être appelés à répondre comme témoins au cours des procédures judiciaires et administratives. Toutefois, en cas de refus, aucune mesure de coercition ne peut leur être appliquée. »

« 2. L'autorité qui requiert le témoignage doit prendre toutes mesures raisonnables pour éviter de gêner le fonctionnement consulaire dans l'accomplissement de ses fonctions officielles et doit faire le nécessaire pour recueillir son témoignage à sa résidence ou à son bureau ou accepter une déclaration écrite du fonctionnaire consulaire, toutes les fois que cela est possible et admis. »

*Article 43. — Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail*

1. *Finlande*. — De l'avis du Gouvernement finlandais, la clause du présent article ne devrait s'appliquer qu'aux travaux effectués au consulat au lieu de s'appliquer à tout travail de quelque nature que ce soit.

2. *Norvège*. — Les exemptions proposées devraient être limitées aux membres du consulat et à leur famille. Le Gouvernement norvégien ne voit pas de raison suffisante pour en étendre le bénéfice au personnel privé de ces membres. Il estime aussi que l'on ne devrait pas exempter de l'obligation en matière de permis de travail les membres du consulat et les membres de leur famille qui exercent une activité privée de caractère lucratif en dehors du consulat.

PROPOSITION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

« Les membres du consulat, les membres de leur famille et leur personnel privé, à l'exception de ceux qui exercent une activité privée de caractère lucratif en dehors du consulat, sont exempts des obligations prévues par la législation de l'Etat de résidence en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail. »

*Article 45. — Exemption fiscale*

1. *Ghana*. — La délégation du Ghana à la quinzième session de l'Assemblée générale a déclaré qu'il faudrait préciser si les exceptions prévues à cet article doivent être considérées comme des droits ou comme des privilèges (659<sup>e</sup> séance, par. 23).

2. *Indonésie*. — La délégation de l'Indonésie à l'Assemblée générale a proposé d'accorder ces exemptions uniquement aux fonctionnaires consulaires (660<sup>e</sup> séance, par. 25).

3. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien considère que les exemptions fiscales prévues à cet article sont trop étendues. Il est d'avis que les membres du consulat autres que les fonctionnaires consulaires ne devraient être exemptés des impôts et taxes qu'en ce qui concerne les salaires qu'ils reçoivent du fait de leurs services. Il estime en outre que l'alinéa *b* du paragraphe 1 doit englober tous les biens et non pas seulement les biens immeubles.

4. *Yougoslavie*. — Selon l'opinion du Gouvernement yougoslave, il convient de prévoir l'obligation pour le consul de payer l'impôt sur un capital placé à des fins productives ou déposé dans les banques d'affaires.

5. *Danemark*. — Dans le cas de personnes qui ne sont pas des ressortissants de l'Etat de résidence, mais qui à l'époque où elles sont devenues membres du personnel consulaire étaient pleinement imposables dans cet Etat, l'exemption fiscale ne devrait s'appliquer, selon l'opinion du Gouvernement danois, qu'au traitement que lesdites personnes reçoivent du consulat.

6. *Suède*. — Le Gouvernement suédois souhaite voir incorporer dans le présent article une définition de l'expression « membres de leur famille ».

OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. En tenant compte des observations des gouvernements et des discussions qui, à la Conférence de Vienne, ont porté sur un article analogue incorporé dans le projet relatif aux relations et immunités diplomatiques,

le Rapporteur spécial propose de rédiger comme suit les alinéas *a* et *d* du présent article :

« *a*) Des impôts indirects incorporés normalement dans le prix des marchandises et des services ; »

« *d*) Des impôts et taxes sur les revenus qui ont leur source dans l'Etat de résidence, et des impôts sur le capital investi dans les entreprises commerciales ou financières dans l'Etat de résidence. »

2. Comme l'expression « membres de leur famille » ou une expression équivalente se trouvent utilisées dans de nombreux articles (par exemple, articles 24, 27, 43, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 57 et 59), il serait préférable, si la Commission le juge souhaitable, de faire figurer une définition de cette expression dans l'article premier consacré aux définitions. La définition pourrait être libellée comme suit :

« L'expression « membre de la famille » d'un fonctionnaire consulaire ou d'un employé de consulat désigne le conjoint, les enfants et autres parents à sa charge. »

#### Article 46. — Exemption douanière

1. *Ghana*. — La délégation du Ghana à la quinzième session de l'Assemblée générale a fait à la Sixième Commission, à propos du présent article, la même remarque qu'au sujet de l'article 45 (659<sup>e</sup> séance, par. 23).

2. *Indonésie*. — La délégation de l'Indonésie à la quinzième session de l'Assemblée générale a recommandé de limiter l'article aux seuls fonctionnaires consulaires (660<sup>e</sup> séance, par. 25).

3. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien est d'avis que l'exemption prévue à l'alinéa *b* devrait être accordée uniquement aux fonctionnaires consulaires. L'exemption est plus libérale que pour les diplomates, puisqu'elle vise aussi le personnel de service.

4. *Yougoslavie*. — Le Gouvernement yougoslave propose d'ajouter à la fin de l'alinéa *b* de cet article l'expression « et les véhicules à moteur ».

Dans le cas où les objets importés en franchise sont vendus, il y a lieu de prévoir l'obligation de payer les droits de douane ou de stipuler que la vente de tels objets ne peut être effectuée que conformément aux dispositions de l'Etat de résidence.

5. *Danemark*. — Selon le Gouvernement danois, doivent jouir de l'exemption uniquement les consuls de carrière qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et qui n'y exercent aucune profession de caractère lucratif.

6. *Suède*. — Le texte proposé accorde l'exemption également aux employés du consulat, alors que le projet relatif aux relations et immunités diplomatiques n'étend pas cette exemption aux employés. De l'avis du Gouvernement suédois, les membres d'un consulat ne devraient jamais jouir de privilèges plus étendus que ceux d'une mission diplomatique.

#### OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. La Commission a inséré dans la phrase d'introduction les mots « suivant les dispositions de sa législa-

tion » pour tenir compte de la pratique des Etats qui déterminent par voie de dispositions internes les conditions et les modalités d'octroi de l'exemption douanière (voir le paragraphe 3 du commentaire relatif au présent article). La clause mentionnée ci-dessus assure aux Etats la faculté de réglementer aussi les conditions dans lesquelles la vente des objets importés en franchise douanière est permise.

2. Tenant compte des observations des gouvernements et des décisions de la Conférence de Vienne au sujet de l'article 34 du projet relatif aux relations et immunités diplomatiques, le Rapporteur spécial propose de rédiger le présent article comme suit :

« Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat de résidence accorde l'entrée et l'exemption des droits de douane, taxes et autres redevances qui pourraient être perçus à l'occasion du dédouanement, à l'exception des frais d'entrepôt, de transports et frais afférents à des services analogues, sur les objets destinés :

*a*) A l'usage officiel d'un consulat de l'Etat d'envoi ;

*b*) A l'usage personnel des fonctionnaires consulaires, y compris les objets destinés à leur installation et les véhicules à moteur. »

#### Article 50. — Membres du consulat, membres de leurs familles et membres du personnel privé ressortissants de l'Etat de résidence

1. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien a fait plusieurs observations au sujet de cet article :

*a*) Le libellé est trop abstrait pour permettre une interprétation immédiate et aisée ; il convient de le remanier ;

*b*) L'interprétation et l'application du projet se trouveraient facilitées si celles de ses dispositions à l'égard desquelles jouera l'exemption énoncée à l'article 50 comportaient les renvois voulus audit article ;

*c*) Les privilèges et immunités prévus au présent article sont trop limités. Les membres du consulat, ressortissants de l'Etat de résidence, devraient avoir au moins la faculté de refuser de produire la correspondance et les documents officiels relatifs à l'exercice des fonctions (voir art. 42, par. 3) ;

*d*) Il faudrait ajouter une disposition analogue à celle qui se trouve dans l'article 37 du projet relatif aux relations et immunités diplomatiques :

« Toutefois, l'Etat accréditaire doit exercer sa juridiction sur leurs personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive la conduite des affaires du consulat. »

2. *Philippines*. — Le Gouvernement des Philippines, transmettant les observations du Comité chargé d'examiner le Projet de la Commission, a fait observer que :

*a*) Le paragraphe 1 du présent article semble impliquer que seuls les fonctionnaires consulaires peuvent exercer des fonctions consulaires et que, d'après le paragraphe 2, les membres du consulat exercent des fonctions non consulaires ;

*b*) L'immunité de juridiction prévue au présent article est accordée à raison de l'exercice des fonctions consulaires, quelle que soit la nationalité du fonctionnaire consulaire exerçant lesdites fonctions ;

c) Le présent article est indéfendable, compte tenu de l'article premier qui, dans la définition qu'il donne des fonctionnaires consulaires, fait figurer les membres du consulat. Ainsi, comme pour l'article 41, se posera la question de savoir quelle personne et quel organisme dira si telles ou telles fonctions sont des fonctions consulaires et quel critère il faudra appliquer pour déterminer si une fonction est consulaire ou non.

3. *Yougoslavie*. — Il convient de préciser quelles personnes sont considérées comme membres de la famille du consul.

#### OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Il faut reconnaître que l'interprétation et l'application des articles du projet se trouveraient grandement facilitées, si l'on pouvait faire référence au présent article dans tous les articles affectés par cette disposition. Mais un tel procédé alourdirait trop le texte, sans parler du fait qu'il est tout à fait inusité dans la technique des traités. Le Rapporteur spécial pourrait évidemment, dans le commentaire définitif, mentionner à propos de chaque article auquel s'applique l'exemption prévue à l'article 50 que l'article ne vise pas les ressortissants de l'Etat de résidence. Mais peut-être le moyen le plus efficace serait-il de mentionner d'une manière appropriée à l'article premier, auquel il faut se référer lors de l'interprétation de chacun des articles, que les fonctionnaires consulaires, ressortissants de l'Etat de résidence, jouissent seulement de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. De la sorte, toute personne qui aurait à interpréter une des dispositions de la convention serait avisée que les ressortissants de l'Etat de résidence jouissent d'un statut juridique différent en matière de privilèges et immunités consulaires.

2. Quant à la suggestion d'étendre les immunités des personnes visées au présent article, elle serait difficilement acceptable par les gouvernements. Pour autant que cette suggestion tend à assurer l'inviolabilité de la correspondance officielle et des documents officiels, il y a lieu de constater que cette inviolabilité est pleinement assurée dans tous les cas en vertu de l'article 33 du présent projet.

3. La question de la définition « des membres de la famille » a été déjà traitée à propos de l'article 45.

4. Le Rapporteur spécial propose de libeller la première phrase de l'article 50 comme suit:

« Les fonctionnaires consulaires, ressortissants de l'Etat de résidence, bénéficient seulement de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions consulaires. »

#### Article 52. — Obligations des Etats tiers

1. *Finlande*. — La portée du paragraphe 1 touchant les obligations des Etats tiers devrait être sensiblement réduite.

2. *Norvège*. — Le projet devrait trancher par l'affirmative la question de savoir si un Etat est tenu d'accorder librement le passage sur son territoire. Le para-

graphe 3 semble avoir tranché la question pour les autres membres du consulat et les membres de leur famille.

3. *Philippines*. — Les observations qui ont été faites à propos des articles 41 et 50 sembleraient s'appliquer tout autant aux paragraphes 1 et 3 de l'article 52.

4. *Yougoslavie*. — Cet article ne vise pas le séjour privé du consul dans un Etat tiers.

#### PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Il est proposé de libeller les paragraphes 1 et 3 comme suit:

##### Paragraphe 1

« Si le fonctionnaire consulaire traverse le territoire d'un Etat tiers ou s'y trouve pour aller assumer ses fonctions ou rejoindre son poste ou pour rentrer dans son pays, l'Etat tiers lui accordera l'inviolabilité personnelle prévue à l'article 40 ci-dessus et toutes autres immunités prévues par les présents articles et qui sont nécessaires pour permettre son passage ou son retour. »

##### Paragraphe 3

« Dans des circonstances analogues à celles qui sont prévues au paragraphe 1 du présent article, les Etats tiers ne doivent pas entraver le passage sur leur territoire des autres membres du consulat et de leur famille. »

#### Article 53. — Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence

*Yougoslavie*. — Il est indispensable d'insérer dans cet article une disposition stipulant que les consuls n'ont pas le droit de prêter asile.

#### OBSERVATION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Il est expliqué dans le paragraphe 2 du commentaire relatif à cet article que les locaux consulaires ne peuvent pas être utilisés comme lieu d'asile pour les personnes poursuivies ou condamnées par les autorités locales. Si la Commission décidait qu'il faut compléter le texte du présent article, on pourrait envisager d'insérer au paragraphe 2 une seconde phrase libellée comme suit:

« Ils ne peuvent pas notamment être utilisés comme lieu d'asile pour les personnes poursuivies ou condamnées par les autorités de l'Etat de résidence. »

Toutefois, il y a lieu de constater que la Convention de Vienne sur les relations et immunités diplomatiques (art. 39), ne contient pas cette précision.

#### CONSULS HONORAIRES

#### OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. *Grèce*. — A la quinzième session de l'Assemblée générale des Nations Unies la délégation grecque a approuvé pleinement la décision d'omettre au chapitre III toute définition du consul honoraire, estimant que ce point est suffisamment traité à l'article premier, alinéa f (662<sup>e</sup> séance, par. 17).

2. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien suggère par contre d'adopter une définition du consul honoraire.

3. En ce qui concerne les privilèges et immunités des consuls honoraires, il n'y a pas de raison selon ce même gouvernement de faire une distinction entre les consuls qui sont ressortissants de l'Etat de résidence et ceux qui ne le sont pas.

4. *République socialiste soviétique d'Ukraine*. — A la quinzième session de l'Assemblée générale, la délégation ukrainienne a déclaré que les privilèges et immunités reconnus aux consuls honoraires dans le chapitre III du projet sont beaucoup plus considérables que ceux dont ils jouissent dans la pratique courante (657<sup>e</sup> séance, par. 19).

5. *Indonésie*. — A la quinzième session de l'Assemblée générale la délégation indonésienne s'est déclarée complètement d'accord avec l'opinion selon laquelle les privilèges et immunités conférés par le chapitre III aux consuls honoraires dépassent de beaucoup ceux qui leur sont accordés dans la pratique des Etats (660<sup>e</sup> séance, par. 28).

6. *Tchécoslovaquie*. — Le Gouvernement tchécoslovaque s'abstient de présenter des observations sur le chapitre III du projet, estimant que l'institution des consuls honoraires ne répond pas à l'état actuel des rapports entre Etats.

#### *Applicabilité de l'article 31 aux consuls honoraires*

La Commission a décidé de différer sa décision sur l'applicabilité de l'article 31 visant l'inviolabilité des locaux consulaires aux consuls honoraires, jusqu'à ce que les gouvernements aient présenté leurs observations (cf. paragraphe 5 du commentaire à l'article 54 du projet). Les gouvernements de la Finlande, de la Norvège et du Danemark sont d'avis que l'article 31 ne doit pas s'appliquer aux consuls honoraires. Le Gouvernement yougoslave estime que l'article 31 ne pourrait être appliqué à l'égard de ces derniers qu'aux locaux destinés uniquement à l'exercice des affaires consulaires.

#### *Article 54. — Statut juridique des consuls honoraires*

1. *Finlande*. — Proposition de supprimer la référence au paragraphe 2 de l'article 42.

2. *Norvège*. — Le Gouvernement norvégien fait observer que la méthode de références et de renvois provoquera des difficultés d'interprétation, notamment en ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 54. Il estime qu'il serait préférable d'énoncer au chapitre III, même au risque de répétitions, toutes les dispositions qui s'appliquent aux consuls honoraires. Il est enfin d'avis que l'article 32 ne devrait pas s'appliquer aux locaux des consuls honoraires.

#### PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial propose:

a) De remplacer la référence au paragraphe 2 de l'article 42 par la référence au paragraphe 3 du même article;

b) De supprimer les références aux articles 32 et 50 dans le texte du paragraphe 2 du présent article;

c) De supprimer le paragraphe 3 du présent article;

d) De reproduire à l'article 54 l'essence de la règle formulée à l'article 50.

L'article 54 serait donc libellé comme suit:

« 1. Les dispositions du premier chapitre des présents articles s'appliquent aux consuls honoraires.

« 2. Quant aux chapitres II et IV, sont également applicables aux consuls honoraires les articles 29, 30, 34, 35, 36, 67, 38, 40, paragraphes 3 et 4, 41, 42, paragraphe 3, 46 (sauf l'alinéa b), 51, 52 et 64.

« 3. Les consuls honoraires, ressortissants de l'Etat de résidence, bénéficient seulement de l'immunité de juridiction, en ce qui concerne les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions consulaires ».

#### *Article 59. — Exemption des prestations personnelles*

*Yougoslavie*. — Selon les observations du Gouvernement yougoslave, il y aurait lieu d'insérer dans le texte du présent article comme alinéa c le paragraphe 2 du commentaire aux termes duquel cet article n'est pas applicable aux ressortissants de l'Etat de résidence.

#### OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Tout en reconnaissant que l'on pourrait spécialement sentir le besoin d'exclure de l'application du présent article par une clause expresse les nationaux de l'Etat de résidence, le Rapporteur spécial estime qu'il serait impossible d'insérer une clause à cette fin uniquement dans cet article, alors que l'exclusion dont il s'agit s'étend à tous les articles du chapitre III. Du reste, le nouveau libellé de l'article 54 que le Rapporteur spécial propose, rend la précision en question beaucoup moins pressante.

#### *Article 60. — Obligation de répondre comme témoin*

*Philippines*. — Les membres du Comité qui a élaboré les observations ont fait les mêmes réserves pour le présent article que pour les articles 41, 50 et 52.

#### OBSERVATION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial ne propose aucune modification du présent article.

#### *Article 64. — Non-discrimination*

*Norvège*. — Le Gouvernement norvégien considère que cet article est superflu et pourrait donner lieu à des interprétations erronées.

#### OBSERVATION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial considère que l'énoncé du principe de non-discrimination sous la forme proposée est utile, quoique non indispensable.

#### *Article 65. — Rapport entre les présents articles et les conventions habituelles*

1. Au cours de la discussion par la Sixième Commission du rapport de la Commission, lors de la quinzième session de l'Assemblée générale, les délégations du

Royaume-Uni (652<sup>e</sup> séance, par. 5), de l'Autriche (658<sup>e</sup> séance, par. 31), de la France (658<sup>e</sup> séance, par. 23), se sont prononcées pour la deuxième variante du texte du présent article. Les délégations de l'Italie (656<sup>e</sup> séance, par. 16), de l'Argentine (657<sup>e</sup> séance, par. 11) et du Portugal (659<sup>e</sup> séance, par. 9) se sont prononcées pour la première variante. Les délégations du Japon (655<sup>e</sup> séance, par. 15) et de l'Irak (661<sup>e</sup> séance, par. 12) se sont prononcées pour une troisième solution qui se trouve exposée au paragraphe du commentaire et la délégation du Ghana (659<sup>e</sup> séance, par. 23) a adopté une attitude qui semble très proche de celle-ci.

2. Parmi les gouvernements qui ont présenté leurs observations sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires, ceux de la Norvège, de l'Union Soviétique et de la Tchécoslovaquie se sont prononcés pour la seconde variante.

3. Aux termes des observations présentées au nom du Gouvernement des Philippines, l'attitude de ce gouvernement à l'égard de cet article dépendra de l'accueil que recevront ses observations.

4. Le Gouvernement yougoslave est d'avis que le premier texte est plus acceptable, mais il suggère d'y joindre le membre de phrase suivant : « sous réserve de ne pas porter préjudice au minimum des garanties offertes par cette convention » ou bien d'y souligner que les conventions ultérieures peuvent être conclues au cas où elles ne sont pas, pour le moins, contraires aux principes fondamentaux de la convention préparée.

5. La délégation des Pays-Bas à la quinzième session de l'Assemblée générale a exprimé le regret que la Commission, en présentant deux variantes sur une question qu'il lui appartenait de trancher, ait fait preuve d'indécision (659<sup>e</sup> séance, par. 16).

#### OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. La seconde variante a recueilli jusqu'ici un accueil plus favorable que le premier texte. C'est pourquoi le Rapporteur spécial propose de retenir cette seconde variante. Ce choix se trouve confirmé par des considérations d'ordre pratique. En effet, la première variante se heurterait à des difficultés considérables. Tout d'abord, elle imposerait à tout Etat qui voudrait ratifier la convention ou y adhérer l'obligation de revoir toutes les conventions consulaires bilatérales et d'établir si les autres Etats avec lesquels il est lié par ces conventions, désirent devenir parties à la convention multilatérale. Après l'avoir établi, il lui faudrait engager des pourparlers avec ceux des Etats en question qui désirent maintenir en vigueur les conventions bilatérales existantes. Pour les Etats qui ont conclu dans le passé plusieurs conventions en matière de relations et immunités consulaires, cette obligation entraînerait un volume de travail considérable. En dehors de cette considération, ces pourparlers comportent un risque, car tout Etat peut par la suite changer d'avis et décider qu'il ne désire plus maintenir en vigueur une convention à l'égard de laquelle il a pris auparavant une position contraire. De plus, les dispositions concernant les relations et immunités

consulaires sont très souvent incorporées dans des conventions réglementant d'autres sujets: conventions d'établissement, traités d'amitié, traités commerciaux, traités concernant les relations juridiques en matière civile et pénale, etc. Si l'on voulait interpréter la clause en question comme couvrant même ces cas, alors les Etats seraient obligés de revoir tout leur système conventionnel afin de constater si leurs traités internationaux ne contiennent pas des dispositions visant les relations et immunités consulaires. Ceci augmenterait encore considérablement l'étendue des recherches préalables, retarderait la ratification de la Convention et comporterait le risque d'oublier une disposition qui, de ce fait, serait abrogée sans qu'il y ait intention effective des Etats contractants.

2. La question a été posée de savoir s'il n'y a pas lieu de maintenir en vigueur non seulement les conventions bilatérales, mais encore les conventions multilatérales. Tel ne semble pas être le cas. La convention multilatérale que la Commission est en train de préparer représente une codification des règles essentielles du droit consulaire et son but principal est d'unifier progressivement ce droit. Ce but ne pourrait être atteint si l'on devait maintenir en vigueur encore d'autres conventions multilatérales. Car, ou bien ces autres conventions multilatérales contiennent des dispositions analogues à celles qui se trouvent dans la convention générale et alors elles sont inutiles, ou bien elles contiennent des dispositions qui en diffèrent et alors elles constitueraient une entrave sérieuse à l'unification des règles en matière de relations et immunités consulaires.

#### Section III

#### PROPOSITIONS CONCERNANT DES ARTICLES ADDITIONNELS

##### *Article 4 a. — Pouvoir de représenter les ressortissants de l'Etat d'envoi*

1. Le Rapporteur spécial a proposé à la douzième session de la Commission un article additionnel concernant le pouvoir des consuls de représenter les ressortissants de l'Etat d'envoi; le texte de cette proposition se trouve au paragraphe 12 du commentaire à l'article 4<sup>8</sup>. La Commission, après un échange de vues sur cette question, a décidé d'attendre les observations des gouvernements, sans prendre aucune décision pour le moment.

2. Dans leurs observations, plusieurs gouvernements ont pris position à l'égard de la proposition en question. Le Gouvernement du Danemark a pris une attitude négative. Les gouvernements de la Norvège et de la Yougoslavie sont d'accord pour reconnaître au consul le droit de représentation dans les affaires concernant les successions. Le Gouvernement de la Finlande propose de limiter les pouvoirs du consul à la seule sauvegarde des droits et des intérêts de ressortissants de l'Etat d'envoi. Le Gouvernement de l'Union soviétique s'est prononcé en faveur de l'inclusion du texte proposé par le Rapporteur spécial.

<sup>8</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session, Supplément n° 9 (A/4425), chap. II.

3. Le Rapporteur spécial propose la rédaction suivante de l'article en question, qui pourrait être inséré immédiatement après l'article 4 du projet :

« En vue de sauvegarder les droits et les intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi, les consuls ont le droit de représenter les personnes en question, sans production de pleins pouvoirs, devant les tribunaux et les autres autorités de l'Etat de résidence, lorsque ces personnes, en raison de leur absence ou pour toute autre raison, ne peuvent défendre en temps utile leurs droits et leurs intérêts. Ils continueront à exercer ce droit jusqu'à ce que les personnes susvisées aient désigné leur fondé de pouvoir ou assumé elles-mêmes la défense de leurs droits et intérêts. »

*Article 52 a. — Membres des missions diplomatiques chargés de l'exercice de fonctions consulaires*

4. Dans ses observations, le Gouvernement de l'Union soviétique propose d'insérer dans le projet un article libellé comme suit :

« 1. Les dispositions des présents articles relatives aux droits et obligations des consuls s'appliquent également aux membres des missions diplomatiques qui exercent des fonctions consulaires et dont la mission diplomatique notifie les noms au Ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence.

« 2. L'exercice par lesdites personnes de fonctions consulaires ne porte pas atteinte à leurs privilèges et immunités diplomatiques. »

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

5. Les dispositions de ce genre se retrouvent dans beaucoup de conventions consulaires dont il y a lieu de citer à titre d'exemples au moins les suivantes : Union soviétique-Albanie, du 18 septembre 1957 (art. 26) ; Union soviétique-République fédérale d'Allemagne, du 25 avril 1958 (art. 35) ; Union soviétique-Autriche, du 28 février 1959 (art. 32) ; Bulgarie-Roumanie, du 23 avril 1959 (art. 21) ; Tchécoslovaquie-République populaire de Chine, du 7 mai 1960 (art. 20). L'inclusion du nouvel article proposé par l'Union soviétique aurait le grand avantage d'unifier la pratique des Etats sur un point où cette unification paraît particulièrement désirable. Le Rapporteur spécial propose d'insérer le nouvel article après l'article 52 du présent projet.

*Membres des missions diplomatiques affectés à un consulat*

6. Le Gouvernement tchécoslovaque propose de faire figurer dans le projet une disposition stipulant qu'un membre de la mission diplomatique qui est affecté à un consulat de l'Etat d'envoi conserve ses privilèges et immunités diplomatiques.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

7. Le cas visé dans les observations du Gouvernement tchécoslovaque tombe sous la portée du nouvel article proposé au paragraphe 4 ci-dessus. Une précision à cette fin pourrait être ajoutée, soit dans le commentaire, soit dans le texte même de l'article.

*Article 50 a. — Renonciation à l'immunité de juridiction*

8. De l'avis des gouvernements de la Norvège et de la Yougoslavie, le projet devrait comprendre une disposition permettant aux autorités de l'Etat d'envoi de renoncer aux immunités prévues à l'article 40 (Norvège et Yougoslavie) et aux articles 41 et 42 (Norvège).

PROPOSITION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

9. Le Rapporteur spécial propose d'insérer après l'article 50 un nouvel article rédigé comme suit :

*« Article 50a. — Renonciation à l'immunité de juridiction*

« 1. L'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité de juridiction des consuls et des membres du personnel consulaire.

« 2. La renonciation doit toujours être expresse. Elle sera donnée par la voie diplomatique appropriée.

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

*Article 1 a. — Droit d'entretenir des relations consulaires avec les autres Etats*

10. Le Gouvernement tchécoslovaque estime que le projet devrait être complété par une disposition stipulant que tout Etat a le droit d'entretenir des relations consulaires avec les autres Etats.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

11. Le Rapporteur spécial a inclure dans son premier rapport une disposition stipulant que tout Etat possède le droit d'établir des relations consulaires avec les Etats étrangers<sup>9</sup>. Pour tenir compte des objections soulevées par certains membres de la Commission contre le terme « droit », le texte initial a été remanié pour recevoir la forme suivante : « Tout Etat souverain est libre d'établir des relations consulaires avec les Etats étrangers<sup>10</sup>. » Le professeur Scelle a proposé alors un autre libellé : « Tout Etat possède le droit d'établir des relations consulaires avec les Etats étrangers, si ces Etats y consentent<sup>11</sup>. » Comme plusieurs membres de la Commission étaient opposés à l'inclusion d'une telle disposition, en faisant surtout valoir qu'une disposition correspondante ne se trouve pas dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, le Rapporteur spécial a retiré sa proposition, tout en regrettant que le texte du projet soit devenu par là incomplet. Estimant que l'article susvisé relatif au droit d'entretenir les relations consulaires exprime, si on l'interprète dans le contexte des autres articles du projet et notamment des articles 2 et 3, une règle coutumière communément acceptée, le Rapporteur spécial est prêt à inclure cet article dans le projet.

<sup>9</sup> A/CN.4/108, deuxième partie, chap. 1<sup>er</sup>, art. 1<sup>er</sup>.

<sup>10</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, vol. I (publication des Nations Unies, n° de vente : 59.V.I), 496<sup>e</sup> séance, par. 17.

<sup>11</sup> *Ibid.*, par. 26.

*Section IV*

## RENSEIGNEMENTS FOURNIS PAR LES GOUVERNEMENTS

La Commission ayant demandé dans son rapport sur les travaux de sa douzième session certains renseignements aux gouvernements, quelques-unes des observations contiennent des renseignements sur la pratique des Etats. Ainsi, les gouvernements de la Norvège et de la Suède ont fourni des précisions sur la classe des agents consulaires, qui ont été analysées à propos de l'article 8. Les mêmes gouvernements ont fait savoir à propos de l'article 12 qu'une nouvelle lettre de provision doit être faite pour chaque nomination, même dans le cas où le consul est affecté à un autre poste sur le territoire de l'Etat de résidence. Le Gouvernement finlandais a confirmé que la règle formulée à l'article 62 concernant la préséance est observée en Finlande.

*Section V*

## QUESTIONS DIVERSES

1. Au cours de l'examen du Rapport de la Commission à la quinzième session de l'Assemblée générale, certaines délégations ont semblé attacher du prix à ce que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires soit précédé d'une introduction historique. Si la Commission se trouve d'accord pour compléter le rapport définitif dans le sens indiqué, le Rapporteur

spécial serait disposé à présenter à la Commission un projet d'introduction conforme aux grandes lignes exposées au chapitre I<sup>er</sup> de son premier rapport<sup>12</sup>.

2. La délégation de l'Indonésie à la quinzième session de l'Assemblée générale s'est déclarée pleinement d'accord avec la proposition du Rapporteur spécial relative à un chapitre particulier précisant le caractère facultatif de l'institution des consuls honoraires (660<sup>e</sup> séance, par. 28).

3. A la même session de l'Assemblée générale, la délégation d'Israël a exprimé l'avis que la Commission du droit international devrait inclure dans le projet ses suggestions concernant les clauses finales, notamment une clause touchant les réserves, conformément aux recommandations faites par la Commission en 1951<sup>13</sup>, et aux résolutions 598 (VI) et 1452 (XIV) de l'Assemblée générale (663<sup>e</sup> séance, par. 9).

4. Enfin, à la même session de l'Assemblée générale, la délégation de Chine, tout en trouvant le rapport à la Commission fort satisfaisant, a émis l'opinion que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires serait difficilement acceptable pour le Gouvernement canadien, parce qu'il y manque une clause fédérale ou autre clause de réserve telle que l'on en trouve dans plusieurs conventions internationales (656<sup>e</sup> séance, par. 11).

<sup>12</sup> A/CN.4/108.

<sup>13</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément n° 9 (A/1858), par. 33.*