

Document:-
A/CN.4/SR.559

Compte rendu analytique de la 559e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1960, vol. I

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

nement aussi rare une règle générale, qui doit pouvoir être acceptée par tous les Etats. Le Rapporteur spécial pense que la Commission ne doit pas recommander d'étendre aux consuls honoraires le bénéfice de l'article 44, car, dans la grande majorité des cas, les consuls honoraires choisissent eux-mêmes de résider dans un pays donné et ne peuvent nullement être admis à jouir du privilège en question.

67. M. ERIM déclare que, puisque la Commission ne paraît pas désireuse d'accorder cette exemption aux consuls honoraires, il n'insistera pas, bien que les cas qu'il a mentionnés puissent fort bien se produire.

68. M. EDMONDS déclare qu'aux fins de l'exemption accordée par l'article 44, il ne voit aucune raison logique de faire une distinction entre consuls honoraires et consuls de carrière, ou les membres de leurs familles, si les intéressés ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence.

69. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA fait observer que la Commission a déjà décidé de ne pas étendre aux consuls honoraires le bénéfice de l'exemption fiscale; il est donc parfaitement logique de ne pas accorder aux consuls honoraires l'exemption des droits de succession.

70. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare qu'à son avis cet article est lié au paragraphe c) de l'article 38 (*Exemption douanière*), que la Commission a décidé de ne pas rendre applicable aux consuls honoraires. Comme les biens d'un consul honoraire sont généralement acquis dans l'Etat de résidence, ils sont visés par l'exception mentionnée dans la première phrase de l'article 44. Il pense, comme le Rapporteur spécial, qu'à cet égard la situation des consuls de carrière est différente de celle des consuls honoraires.

71. M. EDMONDS fait observer qu'un « membre du personnel consulaire » pourrait être une personne employée par un consul honoraire et pourrait ne pas être ressortissant de l'Etat de résidence. En conséquence, si les employés d'un consul de carrière bénéficient de l'exemption, il semble qu'il n'y ait pas de raison de faire de distinction entre eux.

72. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) appelle l'attention de M. Edmonds sur le fait que les membres du consulat auxquels s'applique l'article 44 sont des fonctionnaires et des employés de carrière. Les membres de la famille du consul honoraire résident, comme le consul honoraire lui-même, dans l'Etat de résidence et, à ce titre, ils ne doivent donc pas être exemptés des droits de succession. En ce qui concerne les employés du consul honoraire, le Rapporteur spécial fait observer que, dans la mesure où ces employés participent aux activités privées du consul honoraire, ils ne sont manifestement pas en droit de bénéficier de l'exemption; s'ils sont employés d'un consul de carrière, ils jouissent de toute façon de l'exemption conférée par l'article 44.

73. Le PRÉSIDENT propose que l'article 44 soit considéré comme n'étant pas applicable aux consuls honoraires.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 h. 15.

559^e SÉANCE

Vendredi 10 juin 1960, à 9 h. 30

Président : M. Luis PADILLA NERVO

Relations et immunités consulaires (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [suite]

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PROVISOIRES (A/CN.4/L.86)
[suite]

ARTICLE 56 (SITUATION JURIDIQUE DES CONSULS
HONORAIRES) [suite]

1. Le PRÉSIDENT demande à M. Yokota, Président du Comité de rédaction, de dire où en est la révision du texte de l'article 45 (*Devoirs des Etats tiers*), afin que la Commission puisse examiner la question de l'applicabilité des dispositions de cet article aux consuls honoraires.

2. M. YOKOTA répond que le Comité de rédaction n'a pas encore examiné l'article 45. Il rappelle que lorsque la Commission a examiné cet article, elle a conclu que le seul devoir d'un Etat tiers est de ne pas entraver le transit des consuls et des membres de leur famille à travers son territoire (543^e séance, par. 77). Par conséquent, le Comité de rédaction, en travaillant à la mise au point de l'article 45, retiendra qu'une disposition du genre de celle qui figure au paragraphe 3 dudit article serait amplement suffisante.

3. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) souligne que, dans la très grande majorité des cas, le consul honoraire, au moment de sa nomination, est déjà un résident de l'Etat où il doit exercer ses fonctions consulaires et qu'il a l'intention de demeurer dans cet Etat lorsqu'il aura cessé de les exercer. Les dispositions du paragraphe 3 de l'article 45 ne s'appliquent donc pas aux consuls honoraires.

4. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de la Commission sur le paragraphe 4 de l'article 45, qui traite des communications officielles en transit à travers un Etat tiers; les dispositions de ce paragraphe devraient, à son avis, s'appliquer aux consuls honoraires. Il rappelle que la Commission a décidé d'ajourner l'examen de l'applicabilité de l'article 29 (*Liberté de communication*) aux consuls honoraires (554^e séance, par. 84). Comme le paragraphe 4 de l'article 45 a trait aux communications, M. Žourek propose que l'applicabilité dudit paragraphe aux consuls hono-

raires soit discutée plus tard en même temps que celle de l'article 29.

5. M. YOKOTA estime que la meilleure solution consisterait à différer l'examen de l'applicabilité de l'article 45 tout entier aux consuls honoraires. Pour sa part, il se réserve le droit de proposer que le paragraphe 3 dudit article leur soit applicable.

6. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission accepte de différer l'examen de l'applicabilité de l'article 45 aux consuls honoraires.

Il en est ainsi décidé.

7. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA constate que la Commission a terminé l'examen du nouveau texte de l'article 56. Aucune proposition n'a été formulée tendant à exclure les consuls honoraires de l'application de l'un quelconque des articles figurant dans les sections III et IV du projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/L.86). Les seules propositions qui aient été présentées sont celles du Rapporteur spécial visant à exclure les consuls honoraires de l'application de certains articles de la section II. Aucune proposition de ce genre n'a été faite en ce qui concerne les divers articles figurant dans les sections III et IV.

8. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) rappelle que la structure du projet sera remaniée. Le chapitre I, qui concerne les relations consulaires en général comprendra la plupart des articles qui figurent actuellement dans les sections III et IV. Le nouveau chapitre II traitera des privilèges et immunités des consuls de carrière et le nouveau chapitre III sera consacré au statut juridique des consuls honoraires. Enfin, le nouveau chapitre IV contiendra des dispositions générales.

9. M. Žourek suggère, par conséquent, de laisser au Comité de rédaction le soin d'examiner quels sont les articles des sections III et IV qui, d'après ce nouvel arrangement, devront être insérés dans le nouveau chapitre I, et de déterminer s'ils doivent s'appliquer aux consuls honoraires sous leur forme actuelle ou avec certaines modifications.

10. M. PAL fait observer qu'étant donné la teneur actuelle de l'article 56, et notamment de son paragraphe 1, qui a trait à la question de l'applicabilité de la section I, la Commission devra aussi se prononcer formellement sur la question de l'applicabilité aux consuls honoraires des sections III et IV.

11. M. YOKOTA est d'avis que la difficulté serait résolue si le Rapporteur spécial acceptait de rendre toutes les dispositions des articles 46 à 53 applicables aux consuls honoraires ; faute de quoi, la Commission devra les examiner article par article.

12. A la suite d'une brève discussion de procédure, à laquelle prennent part M. SANDSTRÖM, M. MATINE-DAFTARY, M. ŽOUREK, M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA, Sir Gerald FITZMAURICE, M. SCELLE, M. YOKOTA et

M. TOUNKINE, le PRÉSIDENT fait observer que la Commission devra, à un moment donné, se prononcer sur l'applicabilité des articles 46 et suivants aux consuls honoraires. Il propose qu'elle prenne cette décision immédiatement, alors que les membres ont encore présents à l'esprit tous les arguments concernant le statut juridique des consuls.

13. Le Président demande si les membres ont des observations à formuler sur la question de l'applicabilité de l'article 46 aux consuls honoraires (*Devoir de respecter les lois et les règlements de l'Etat de résidence*).

14. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) est d'avis que la première phrase de l'article 46 s'applique nettement aux consuls honoraires. Par contre, la deuxième phrase, qui stipule le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat de résidence, devrait être modifiée pour autant qu'elle doit s'appliquer aux consuls honoraires, car, bien souvent, ces derniers sont ressortissants de l'Etat de résidence et ont, à ce titre, des droits politiques et des devoirs civiques.

15. Le PRÉSIDENT rappelle que la question qui préoccupe le Rapporteur spécial a été soulevée au moment où la Commission a examiné l'article 46 lui-même, et que l'article a été renvoyé au Comité de rédaction avec trois recommandations, dont l'une invitait le Comité à formuler le devoir de non-immixtion dans les affaires intérieures de l'Etat de résidence de manière à limiter ce devoir, pour ce qui est des honoraires, aux actes que ceux-ci accomplissent en leur qualité de consuls (543^e séance, par. 95). A ce propos, le Président souligne le sens du mot « s'immiscer ». La participation normale d'un citoyen à la vie politique de son pays ne constitue pas un acte d'immixtion ; la disposition qui fait l'objet de la discussion vise les actes d'une personne qui profite de sa position officielle pour exercer une influence injustifiée sur les affaires intérieures d'un pays.

16. Sir Gerald FITZMAURICE dit que cette question concerne non seulement les consuls honoraires, mais tout consul quel qu'il soit — y compris les consuls de carrière — qui serait ressortissant de l'Etat de résidence.

17. M. TOUNKINE fait observer que la réserve mentionnée par le Président a été formulée à propos du cas où un consul honoraire est ressortissant de l'Etat de résidence. Mais, en fait, un consul honoraire peut être ressortissant d'un Etat qui n'est ni l'Etat d'envoi ni l'Etat de résidence.

18. M. EDMONDS ne voit aucun inconvénient à appliquer la clause en question aux consuls honoraires. Lorsqu'une personne accepte d'être nommée consul honoraire, elle devrait, semble-t-il, abdicuer certains de ses droits civiques ordinaires, à l'égal des membres de la magistrature et de certains autres fonctionnaires publics qui doivent renoncer à toute participation active à la vie politique.

19. M. AMADO considère que l'article en ques-

tion, tel qu'il est actuellement rédigé, peut s'appliquer aux consuls honoraires sans aucune difficulté. Il est évident qu'un consul n'est pas autorisé à s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat de résidence en sa qualité de consul.

20. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) précise que la deuxième phrase de l'article 46 a plutôt pour but d'empêcher les actes d'immixtion dans les affaires intérieures de l'Etat de résidence qui seraient commis en dehors de l'exercice des fonctions consulaires. Comme cette phrase pourrait soulever des difficultés lorsqu'il s'agit de consuls honoraires, il y aurait lieu, à son avis, d'insérer, dans le commentaire, quelques explications à ce sujet.

21. Le PRÉSIDENT constate que la Commission accepte que la première phrase de l'article 46 soit applicable aux consuls honoraires. En ce qui concerne la deuxième phrase, il propose que les observations formulées au cours du débat soient renvoyées au Comité de rédaction avec une indication précisant que la Commission est d'avis que l'article 46 doit s'appliquer aux consuls honoraires.

Il en est ainsi décidé.

22. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la question de l'applicabilité aux consuls honoraires du principe énoncé à l'article 47 (*Jurisdiction de l'Etat de résidence*).

Il est décidé que le principe énoncé dans l'article 47 est applicable aux consuls honoraires.

23. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la question de l'applicabilité aux consuls honoraires du principe énoncé dans l'article 48 (*Obligations de l'Etat de résidence dans certains cas spéciaux*).

24. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) dit que l'application des dispositions de l'article 48 aux consuls honoraires pourrait donner lieu à quelques difficultés. L'article stipule les obligations qui incombent à l'Etat de résidence dans certaines questions de succession, de tutelle ou de curatelle et de navigation maritime. Or, les consuls honoraires ne sont pas toujours autorisés à régler ce genre de questions, et il n'est donc pas certain que l'article 48 puisse être rendu applicable aux consuls honoraires en général sans aucune réserve.

25. Sir Gerald FITZMAURICE ne voit aucune objection à rendre l'article 48 applicable aux consuls honoraires. Si un ressortissant de l'Etat d'envoi vient à décéder dans l'Etat de résidence, l'obligation est de faire notification à l'Etat d'envoi, et il importe peu que ce soit un consul honoraire ou un consul de carrière qui reçoit l'extrait de l'acte de décès.

26. De même, en cas de naufrage d'un navire battant pavillon de l'Etat d'envoi, c'est cet Etat ou l'armateur qui ont un intérêt majeur à être immédiatement informés du sinistre. Sir Gerald fait observer à ce propos que c'est précisément dans les ports que l'on trouve habituellement les consuls

honoraires. Ce dont il s'agit, c'est des droits de l'Etat et non des privilèges personnels du consul.

27. M. VERDROSS propose à la Commission de décider que l'article 48 est en principe applicable aux consuls honoraires et de préciser dans le commentaire que les notifications qui y sont prévues ne doivent, évidemment, être faite qu'à un consul honoraire compétent pour la matière dont il est question.

28. M. AMADO ne voit pas le mal qu'il y aurait à ce que l'Etat de résidence avertisse un consul honoraire du décès, survenu dans son territoire, de l'un des ressortissants de l'Etat d'envoi, afin que le consul puisse prendre les mesures nécessaires auprès des autorités compétentes de cet Etat.

29. M. YOKOTA souligne que la notification prévue aux alinéas b) et c) de l'article 48 doit être faite au « consulat compétent ». La même idée est exprimée par les mots « dans la circonscription duquel le décès a eu lieu » qui figurent à l'alinéa a) du même article. Il est donc évident que lorsqu'un consul honoraire n'a pas la compétence nécessaire pour recevoir pareilles notifications, elles sont adressées à un autre consulat compétent en la matière.

30. M. FRANÇOIS se déclare surpris que le Rapporteur spécial ait dit qu'un grand nombre de consuls honoraires ne sont pas compétents en matière de successions, de tutelle et de navigation. Pour ce qui est des consuls honoraires des Pays-Bas, ils ont toujours pleine compétence pour les questions mentionnées dans les trois alinéas de l'article 48.

31. Même lorsqu'un pays restreint les pouvoirs de l'un de ses consuls honoraires de la façon indiquée par le Rapporteur spécial, il n'y aurait aucun inconvénient à ce que l'Etat de résidence adresse malgré tout au consul les notifications prévues à l'article 48. Le consul honoraire transmettrait la notification à l'autorité ou au consul compétents de l'Etat d'envoi.

32. M. BARTOŠ déclare que l'expérience qu'il possède des consuls honoraires yougoslaves et des consuls honoraires étrangers en Yougoslavie lui permet d'affirmer que, quelles que soient les limites imposées aux pouvoirs d'un consul honoraire, il est rare, si tant est que cela se produise jamais, qu'elles portent sur les questions visées à l'article 48.

33. Il est essentiel pour un pays comme la Yougoslavie, dont un grand nombre de ressortissants émigrent à l'étranger, de disposer d'un réseau de consuls honoraires, auxquels il appartient notamment de prendre acte du décès de ressortissants yougoslaves à l'étranger et de faire le nécessaire pour sauvegarder les droits de leurs héritiers établis en Yougoslavie.

34. Les pays maritimes ont d'autre part des consuls honoraires dans un grand nombre de ports de mer : ils sont chargés de s'occuper, entre autres, des questions mentionnées à l'alinéa c) de l'article 48.

Lorsqu'un navire battant pavillon de l'Etat d'envoi fait naufrage ou s'échoue, le consul honoraire, d'accord avec le capitaine du bord, prend avec les commissaires d'avaries les dispositions voulues pour évaluer le dommage.

35. Les actes que l'Etat de résidence doit accomplir en vertu de l'article 48 sont des obligations envers l'Etat d'envoi lui-même, et non envers le consul. Il importe peu que l'Etat d'envoi confie la défense de ses intérêts à un consul de carrière ou à un consul honoraire : les facilités que l'Etat de résidence doit lui procurer sont les mêmes dans les deux cas.

36. Il y a évidemment des cas où la législation de l'Etat d'envoi ne permet pas d'habiliter un consul honoraire à prendre certaines mesures. Ainsi, il se peut que l'inventaire de la succession d'un ressortissant de l'Etat d'envoi décédé dans l'Etat de résidence doit être établi par un consul de carrière. Ce sont là toutefois des questions qui relèvent du droit interne de l'Etat d'envoi.

37. M. Bartoš est fermement convaincu que toutes les dispositions de l'article 48 doivent s'appliquer aux conseils honoraires.

38. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) a seulement voulu souligner que l'application de l'article 48 aux consuls honoraires pourrait susciter certaines difficultés, car les questions énumérées dans les trois alinéas de ce texte ne relèvent pas toujours de la compétence de ces consuls. Par exemple, aux termes de la législation japonaise, les consuls honoraires n'ont pas compétence pour s'occuper des enquêtes en cas d'accident survenu en mer. Certains consuls honoraires n'ont qu'un caractère purement représentatif, et, dans ce cas, il ne conviendrait guère d'imposer à l'Etat de résidence l'obligation de leur adresser les notifications prévues à l'article 48.

39. M. Žourek est prêt à accepter la suggestion faite par M. Verdross (voir plus haut, par.2 7).

40. Le PRÉSIDENT, intervenant en tant que membre de la Commission, doute qu'on puisse résoudre la question de l'applicabilité de l'article 48 aux consuls honoraires en se fondant sur la compétence de ces consuls. Ce texte définit certaines obligations qui incombent à l'Etat de résidence envers l'Etat d'envoi. Ce n'est pas au premier qu'il appartient de décider si une question donnée est de la compétence d'un consul honoraire.

41. M. AMADO partage cette manière de voir. L'Etat de résidence a le devoir de porter à la connaissance d'un consulat de l'Etat d'envoi certains événements survenus dans son territoire et ayant trait aux ressortissants ou aux intérêts de l'Etat d'envoi.

42. M. Amado critique l'usage des mots « sans délai » aux alinéas b) et c), car il juge cette formule insuffisamment précise pour un texte juridique.

43. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA estime que l'article 48 devrait s'appliquer sans exception à tous les consuls honoraires, car il se rapporte directement à l'exercice de leurs fonctions. Puis-

qu'il n'y est pas question de privilèges et immunités, il n'y a pas lieu de faire de distinction, quant à son application, entre les consuls de carrière et les consuls honoraires. Si, dans certains cas, les questions mentionnées à l'article 48 échappent à la compétence d'un consul honoraire, on peut supposer que l'Etat de résidence aura fait les réserves nécessaires avant d'accorder l'exequatur.

44. M. SANDSTRÖM approuve l'interprétation donnée par le Président de la portée de l'article 48, qui — on ne saurait en douter — devrait s'appliquer aux consuls honoraires, puisque l'Etat de résidence doit être tenu de faire les notifications prévues.

45. M. SCELLE estime qu'il n'est pas douteux que l'article 48 doive s'appliquer aux consuls honoraires. Certains des arguments énoncés au cours de la discussion ne sont pas pertinents : le fait qu'un consul honoraire ne soit pas compétent pour telle ou telle des matières mentionnées à l'article 48 est une question qui ne regarde que l'Etat d'envoi et ne change rien à l'obligation qu'a l'Etat de résidence d'adresser la notification à un consulat de l'Etat d'envoi. M. Scelle aurait pensé qu'en l'absence d'objections expressément formulées, il serait sous-entendu que ces dispositions du projet s'appliquent aux consuls honoraires.

46. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial), se référant à la critique de M. Amado au sujet des mots « sans délai », déclare que, si ce terme n'est peut-être pas suffisamment précis, une formule de ce genre est absolument nécessaire. En effet, si la notification n'est pas faite rapidement, les obligations définies dans l'article 48 perdent toute signification. Dans le cas d'un naufrage, par exemple, chaque heure peut compter.

47. M. MATINE-DAFTARY espère que le Comité de rédaction prendra en considération la critique qu'il a faite au titre de l'article 48, lors de la discussion sur l'application de ce texte aux consuls de carrière. Le Comité de rédaction devrait aussi tenir compte du fait que, la Commission étant allée un peu plus loin que le Rapporteur spécial n'avait projeté de le faire dans le texte proposé pour le paragraphe 2 du nouvel article 56, mention devrait être faite dans ce texte de la section III du projet.

48. M. Matine-Daftary est également de l'avis que l'article 48 doit être rendu applicable aux consuls honoraires.

49. Le PRÉSIDENT pense que, les membres de la Commission étant d'accord, dans l'ensemble, pour penser que l'article 48 doit s'appliquer aux consuls honoraires, le texte peut à présent être renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il l'examine à la lumière de la présente discussion.

Il en est ainsi décidé.

50. Le PRÉSIDENT demande s'il y a quelque objection de principe à la proposition tendant à ce que les dispositions de la section IV (*Fin des relations et immunités consulaires*) s'appliquent

aux consuls honoraires, sous réserve des modifications rédactionnelles qui seraient jugées nécessaires (le point 1 de l'article 49, par exemple, ne s'appliquerait pas).

51. M. ERIM voudrait savoir s'il faut déduire des observations du Président qu'à moins de dispositions expresses en sens contraire, les articles qui constituent la section IV sont applicables aux consuls honoraires. S'il en est ainsi, le Comité de rédaction aura sans aucun doute à modifier le texte proposé par le Rapporteur spécial pour l'article 56.

Il est décidé que la section IV est applicable aux consuls honoraires.

52. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la question de l'applicabilité de l'article 53 (*Non-discrimination*) aux consuls honoraires.

53. M. BARTOŠ propose que l'article 53 soit placé dans le chapitre III, car, en réalité, il fait partie des dispositions générales. Cette procédure ne devrait susciter aucune difficulté aux Etats qui ne seraient pas disposés à ratifier le chapitre II pour n'être pas favorables à l'institution des consuls honoraires.

54. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) n'a rien à objecter à la proposition de M. Bartoš. Le principe de la non-discrimination énoncé à l'article 53 doit, assurément, s'appliquer aux consuls honoraires. Le texte de cet article a déjà fait l'objet d'une discussion prolongée, et il n'y a pas lieu d'y revenir à présent.

55. M. BARTOŠ pense qu'il suffirait peut-être que la Commission décide de rendre l'article 53 applicable aux consuls honoraires, laissant au Comité de rédaction le soin de déterminer la place où il conviendrait de le faire figurer dans le projet.

Il en est ainsi décidé.

56. Le PRÉSIDENT constate que la Commission vient d'achever la discussion relative à l'applicabilité des articles du projet aux consuls honoraires.

57. M. BARTOŠ demande si la Commission a expressément stipulé que, pour que les articles lui soient applicables, il faut qu'un consul honoraire ne soit pas ressortissant de l'Etat de résidence et qu'il n'exerce aucune activité lucrative.

58. Après avoir consulté des juristes yougoslaves, M. Bartoš est parvenu à la conclusion que, pour que les consuls honoraires puissent s'acquitter efficacement de leurs fonctions, il faut accorder un minimum de privilèges et d'immunités même à ceux d'entre eux qui ne remplissent pas les conditions qu'il vient de mentionner. En d'autres termes, le projet devrait tendre non pas tellement à accorder des privilèges et immunités personnels aux consuls honoraires qu'à leur assurer la possibilité d'exercer leurs fonctions sans entraves. Le projet devrait contenir une stipulation claire à ce sujet.

59. M. VERDROSS fait observer que la Com-

mission a étudié cette question lorsqu'elle s'est demandé à propos de chacun des articles s'il s'appliquait même aux consuls honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence et qui, en sus de leurs fonctions consulaires, exercent une activité de caractère lucratif.

60. M. SCELLE partage l'opinion de M. Verdross.

61. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) estime lui aussi que la Commission a réglé la question soulevée par M. Bartoš.

62. M. BARTOŠ suggère qu'il serait peut-être préférable d'inviter le Comité de rédaction à examiner la nécessité éventuelle d'insérer une disposition expresse à ce sujet.

63. M. TOUNKINE pense que cette procédure serait acceptable.

64. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 56 au Comité de rédaction, afin qu'il le mette au point à la lumière de la discussion qui vient d'avoir lieu. Le Comité de rédaction sera prié d'envisager la question soulevée par M. Bartoš.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 57 (PRÉSENCE DES CONSULS HONORAIRES)

65. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) explique que l'article 57 se fonde sur la pratique existante. Lors de sa onzième session, la Commission a adopté certaines règles relatives à la présence, et qui figurent dans le projet d'articles provisoires sur les relations et immunités consulaires (A/CN.4/L.86), à l'article 15. C'est pourquoi M. Žourek a pensé qu'il suffisait, dans l'article 57, de renvoyer à ces règles. Le seul reproche que l'on puisse faire à ce texte, c'est qu'une personnalité éminente remplissant les fonctions de consul honoraire n'aurait pas présence sur un consul de carrière, mais pareil inconvénient peut se produire, quelles que soient les règles de présence adoptées.

L'article 57 est approuvé.

ARTICLE 58 (FONCTIONNAIRES ASSIMILÉS AUX CONSULS)

66. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial), présentant l'article 58, déclare qu'en étudiant la situation des consuls honoraires, il a été frappé par le fait que, pour ce qui est du droit aux privilèges et immunités, il est des législations nationales et des conventions consulaires qui ne font pas de distinction entre les consuls de carrière auxquels l'Etat d'envoi a permis de faire du commerce ou d'exercer quelque autre activité lucrative dans l'Etat de résidence, et les consuls honoraires. Lorsqu'il en est ainsi, l'Etat de résidence ne peut accorder à ces personnes tous les privilèges et immunités dont jouissent les consuls de carrière. En conséquence, M. Žourek a pensé qu'il serait bon d'inclure dans son projet un article spécial stipulant que les fonctionnaires consulaires de carrière qui sont autorisés à exercer une activité

commerciale ou professionnelle doivent être traités de la même manière que les consuls honoraires. Il fait remarquer, toutefois, que les consuls de carrière qui répondent à cette définition sont beaucoup moins nombreux que les consuls honoraires.

67. Le Rapporteur spécial n'a trouvé que de rares exemples de législations internes autorisant un consul de carrière à exercer une activité lucrative à côté de ses fonctions consulaires, et ces exemples sont généralement assez anciens. Il souligne à ce propos combien il serait souhaitable que le Secrétariat des Nations Unies publie, dans sa *Série législative*, des extraits de lois et règlements relatifs aux services diplomatiques et consulaires. Il pense que cela pourrait faire connaître des textes très intéressants touchant le sujet dont traite l'article 58.

68. Certains membres de la Commission critiqueront peut-être cet article, le jugeant inutile parce que la condition qui y est posée, savoir qu'un consul de carrière ne doit pas avoir d'activité à l'extérieur, figure à un autre endroit du projet. A ces critiques éventuelles, le rapporteur spécial répond d'avance que cette condition ne figure pas dans tous les articles où elle devrait être prévue. Ainsi, par exemple, on ne la trouve ni à l'article 37 visant l'exemption fiscale, ni à l'article 38 concernant l'exemption douanière. Si la Commission accepte le principe posé dans l'article 58, cela permettrait de supprimer, dans les autres articles, toute disposition énonçant ce principe. Du point de vue de la technique législative, ce serait certainement un meilleur procédé que de répéter la condition indiquée dans de nombreux articles du projet. Si, cependant, la Commission préfère ne pas accepter l'article 58 en tant que disposition de portée générale, il serait indispensable de faire figurer cette condition dans divers articles du projet.

69. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, fait observer qu'un article spécial à ce sujet ne donnerait lieu qu'à des malentendus et pourrait faire rebondir le débat sur les points de comparaison possibles entre consuls honoraires et consuls de carrière. En second lieu, le Président juge inutile de prévoir une stipulation distincte, car les privilèges des consuls de carrière qui exercent une profession commerciale ou quelque autre activité lucrative sont, aux termes des articles pertinents, limités en raison de ce fait même. Reprendre l'ensemble des articles à seule fin de déterminer dans quel cas les consuls de carrière peuvent être assimilés à des consuls honoraires serait une procédure fort peu souhaitable et qui entraînerait une grande perte de temps.

70. M. BARTOŠ déclare que le Rapporteur spécial a fait un effort louable pour rédiger une règle portant sur une question que la doctrine n'a pas résolue. S'il est vrai que, selon la pratique de la plupart des Etats, les consuls de carrière n'ont pas le droit de faire du commerce, la législation de certains pays leur permet cependant d'exercer des

professions ou d'agir comme agents commerciaux. En conséquence, des difficultés d'ordre pratique peuvent se produire lorsque la question n'est pas réglée par des accords bilatéraux.

71. Toutefois, le simple fait que la législation de l'Etat d'envoi *autorise* un consul de carrière à exercer le commerce ou quelque autre activité lucrative n'est pas une raison suffisante pour que l'on puisse assimiler les consuls de carrière aux consuls honoraires. Si le consul de carrière n'exerce pas, *en fait*, une activité commerciale, il doit avoir les mêmes privilèges et les mêmes immunités que les autres consuls de carrière. D'ailleurs, pour exercer une occupation autre que ses fonctions consulaires, le consul a besoin non seulement de l'autorisation de l'Etat d'envoi mais aussi du consentement de l'Etat de résidence. Et même si les deux Etats lui permettent d'avoir des activités à l'extérieur, son statut ne doit en aucune manière s'en trouver modifié, ni ses privilèges diminués, aussi longtemps qu'il ne se livre pas en fait au commerce ou à quelque autre activité lucrative.

72. M. MATINE-DAFTARY estime que l'article 58 aurait pour conséquence de créer une troisième catégorie de consuls. Qu'une institution si particulière et bizarre existe dans quelques législations nationales, cela n'autorise pas la Commission à l'encourager en en faisant mention dans une convention multilatérale. M. Matine-Daftary est donc d'avis que l'article devrait être supprimé dans le projet.

73. M. ERIM pense, comme le Président et M. Matine-Daftary, qu'il faudrait supprimer cet article. A défaut, il propose que les idées qui y sont contenues soient exprimées dans le projet d'une façon très différente. Une raison de plus d'omettre ce texte réside dans la terminologie de l'article premier (*Définitions*) où, à l'alinéa *i*) du point *f*), le consul de carrière est défini comme un fonctionnaire de l'Etat d'envoi, recevant un traitement et n'exerçant dans l'Etat de résidence aucune activité professionnelle autre que ses fonctions consulaires. Au point *h*) du même article, l'expression « fonctionnaire consulaire » désigne toute personne, y compris le chef de poste consulaire, qui exerce une fonction consulaire dans l'Etat de résidence. En conséquence, on ne saurait considérer les personnes mentionnées à l'article 58 comme comprises dans la définition des consuls de carrière. Il est toutefois possible d'écartier cette objection en rédigeant différemment l'article 58.

74. Une objection plus grave, de l'avis de M. Erim, est que la Commission a décidé, à propos de l'article 56, que les consuls honoraires peuvent jouir de certains privilèges et immunités à condition qu'ils n'exercent aucune activité lucrative et ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence. Or, si l'article 58 est adopté dans la rédaction proposée par le Rapporteur spécial, ces privilèges et immunités seraient conférés à certains fonctionnaires consulaires, même lorsqu'ils exercent une profession commerciale ou quelque autre activité lucrative.

75. Sir Gerald FITZMAURICE estime que l'article 58 est à la fois inutile et peu opportun. L'assimilation totale d'une catégorie de consuls de carrière aux consuls honoraires est difficilement conciliable avec la théorie du Rapporteur spécial selon laquelle il existe une différence foncière de statut entre consuls honoraires et consuls de carrière. Si, comme le prétend le Rapporteur spécial, on peut raisonnablement fonder la distinction entre ces deux catégories de consuls sur le fait que le consul de carrière est un fonctionnaire de l'Etat d'envoi, cette distinction ne saurait disparaître pour la seule raison qu'un consul de carrière se livre au commerce ou à une autre occupation de caractère lucratif.

76. De l'avis de sir Gerald, la meilleure solution consisterait non pas à assimiler aux consuls honoraires les consuls de carrière qui sont autorisés à exercer le commerce, mais plutôt à prévoir que certaines dispositions particulières du projet leur seront appliquées de manière différente. Certains articles, en effet, ne s'appliquent manifestement qu'aux consuls qui ne se livrent pas au commerce ni à une autre occupation de caractère lucratif, qu'il s'agisse de consuls de carrière ou de consuls honoraires. Si l'on insérait dans le projet un article général du genre de l'article 58, on pourrait en déduire que certaines dispositions du projet, qui ne contiennent pas pareille clause limitative doivent néanmoins s'entendre comme s'il existait une limitation de cet ordre, en raison de cet article ; cela donnerait lieu à des difficultés considérables d'interprétation.

77. M. VERDROSS est partisan de la suppression de l'article 58. En premier lieu, il n'est pas logique que les consuls de carrière qui se livrent à une activité de caractère lucratif soient exclus du bénéfice des dispositions prévues dans certains articles, et qu'en même temps le projet comprenne un article général concernant ces consuls. En deuxième lieu, M. Verdross pense, comme M. Bartoš que la simple autorisation d'exercer le commerce ou une autre activité lucrative est un critère insuffisant pour établir une distinction : ce qui doit compter, c'est que la personne en question exerce effectivement une activité extérieure. Enfin, les articles qui confèrent des avantages matériels ne sont pas les seuls où figure la clause excluant de ces avantages les consuls qui se livrent au commerce dans l'Etat de résidence, puisqu'on la trouve aussi à l'article 33 (*Inviolabilité personnelle*). En conséquence, il faudrait inviter le Comité de rédaction à passer en revue tous les articles du projet pour insérer, chaque fois qu'il serait nécessaire, la clause relative aux consuls de carrière qui exercent une activité lucrative.

78. M. EDMONDS est d'avis de supprimer l'article 58. Il croit avoir compris que M. Erim a proposé de modifier l'article relatif aux définitions pour répondre aux objections du Rapporteur spécial ; s'il s'agit de la définition du terme « consul honoraire », M. Edmonds souligne que ces fonctionnaires ne peuvent être définis comme des personnes qui ne reçoivent pas de traitement

régulier de l'Etat d'envoi. A sa connaissance, certains consuls honoraires aux Etats-Unis, par exemple, reçoivent une rémunération modeste mais régulière pour les services qu'ils rendent ; or, à l'article 58, on distingue les consuls de carrière qui se trouvent dans le cas visé des consuls honoraires par le nombre de phrase... tout en étant des fonctionnaires de l'Etat d'envoi, recevant des traitements réguliers. Il faut tenir compte du fait que beaucoup de consuls honoraires ne sont pas autorisés par les lois de l'Etat d'envoi à exercer le commerce ou une autre activité lucrative et qu'ils ne se livrent pas en fait à de telles occupations. M. Edmonds considère que le consul honoraire est une personne habilitée à remplir des fonctions consulaires, et l'Etat de résidence n'a pas à s'occuper de son titre, lequel est choisi par l'Etat d'envoi.

79. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) fait remarquer qu'il ne s'agit pas de la définition du terme « consul honoraire » ; l'article 58 ne concerne que les fonctionnaires consulaires de carrière.

80. M. PAL estime qu'il faudrait supprimer l'article 58. Le Rapporteur spécial a simplifié la tâche de la Commission en prévoyant les difficultés éventuelles et en proposant diverses solutions. D'après M. Pal, le plus simple serait de supprimer l'article 58, car les dispositions nécessaires ont, à son sens, déjà été énoncées dans les divers articles du projet. Si l'on ne procède pas ainsi, l'on risque de voir s'instaurer un débat analogue à celui qui s'est déroulé lors de l'examen du paragraphe 2 de l'article 56, ce qui ne serait nullement souhaitable au stade actuel. Toute tentative d'assimiler, dans des circonstances données, les consuls de carrière aux consuls honoraires entraînera un nouvel examen de tous les articles déjà adoptés en ce qui concerne les consuls honoraires.

81. M. SCELLE trouve que le Rapporteur spécial, après avoir essayé de réduire les privilèges et immunités des consuls honoraires, se montre très rigoureux en s'efforçant de reléguer dans la même situation défavorable les consuls de carrière qui exercent le commerce ou une autre activité lucrative. M. Scelle continue à croire qu'il n'y a aucune différence, quant au statut juridique, entre les deux catégories de fonctionnaires ; mais, comme un débat relatif à l'article 58 risquerait de soulever des difficultés qui ont déjà été réglées, il serait préférable de supprimer cette clause pour éviter de nouvelles complications.

82. M. MATINE-DAFTARY, tout en maintenant son opinion antérieure sur l'article 58, suggère que le Rapporteur spécial remanie le texte de cet article de façon à stipuler seulement que les consuls de carrière autorisés par les lois de l'Etat d'envoi à exercer le commerce ou une autre activité lucrative sont assimilés aux consuls honoraires. Faute de modifier ainsi l'article, il vaudrait mieux le supprimer.

83. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) fait observer à M. Scelle qu'il a proposé deux solutions

possibles de la question : l'accusation de sévérité, dans son exposé introductif concernant l'article 58, peut donc difficilement se défendre.

84. M. Žourek ne croit pas qu'il suffise de supprimer l'article pour éliminer le problème des fonctionnaires assimilés aux consuls honoraires. Si la Commission supprime l'article, le problème de la condition juridique des consuls de carrière qui se livrent à une activité privée de caractère lucratif reste sans solution. M. Erim a noté la prétendue contradiction existant entre l'article 58 et l'article premier, relatif aux définitions ; mais il ne faut pas oublier que l'article premier est appelé à être modifié. En outre, l'objet de l'article 58 est d'énoncer des dispositions qui s'appliquent aux consuls de carrière, et non aux consuls honoraires qui exercent le commerce ou une autre activité lucrative ; en assimilant certains consuls de carrière aux consuls honoraires, on applique, de ce fait, à ces consuls de carrière les règles applicables aux consuls honoraires et, partant, si des restrictions ont été stipulées en ce qui concerne les consuls honoraires, elles s'appliqueront également aux consuls de carrière intéressés.

85. En réponse à M. Verdross, le Rapporteur spécial précise qu'il n'a jamais envisagé de faire figurer dans le projet à la fois un article général concernant les consuls de carrière qui exercent le commerce et, dans chaque article pertinent, une clause concernant ces consuls. C'est précisément parce qu'il a rédigé cet article spécial qu'est l'article 58 qu'il n'a pas fait figurer la clause dans certains articles où elle est indispensable, tels les articles relatifs à l'immunité fiscale et aux franchises douanières. Bien entendu, il faudrait insérer cette clause si l'on supprimait l'article 58 ; mais M. Žourek a préféré rédiger un article distinct plutôt que de répéter la clause dans de nombreux articles.

86. Si le Rapporteur spécial a utilisé comme critère l'autorisation conférée par les lois de l'Etat d'envoi d'exercer le commerce ou une autre profession lucrative, c'est parce que ce critère se trouve dans certaines des législations nationales qu'il a examinées. Néanmoins, il reconnaît qu'il serait possible d'accepter comme critère décisif non pas la seule autorisation mais le fait même que le consul se livre à une occupation de caractère lucratif en dehors de la fonction officielle. M. Žourek serait donc disposé à amender l'article 58 dans ce sens.

87. Le débat l'a persuadé qu'il était nécessaire de faire figurer cet article dans le projet. Dès lors que la catégorie des consuls de carrière visée par cette disposition existe, elle doit être régie par certaines règles, ne serait-ce que pour éviter des difficultés d'ordre pratique. Même si la Commission décide qu'il y a lieu de répéter la clause dans chacun des articles pertinents, il semblerait souhaitable de suivre la suggestion de M. Matine-Daftary en déclarant que les membres du personnel consulaire, ou du moins les fonctionnaires consulaires qui exercent le commerce ou une autre profession lucrative dans l'Etat de résidence, cesseront de jouir du statut de fonctionnaire consu-

laire de carrière et ne bénéficieront que des privilèges et immunités qui s'appliquent aux consuls honoraires. Cette disposition représente le moins qui puisse être fait et correspondrait à la pratique des Etats telle qu'elle s'exprime dans les législations nationales et dans les conventions consulaires. M. Žourek souligne qu'il n'est pas de bonne méthode, lorsqu'on se trouve devant une question difficile, de supprimer purement et simplement la disposition ayant pour objet de résoudre la difficulté.

88. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) ne voit pas comment un consul de carrière pourrait être assimilé à un consul honoraire. On pourrait stipuler que les consuls honoraires ressortissants de l'Etat d'envoi qui ne se livrent à aucune activité de caractère lucratif doivent être assimilés aux consuls de carrière ; mais, étant donné que cette question est généralement réglée par des accords bilatéraux, une telle disposition est inutile. D'autre part, il serait difficile d'englober toutes les situations possibles dans un seul article. La différence de statut entre les consuls de carrière qui se livrent à une activité de caractère lucratif et les autres consuls de carrière est, à certains égards, également prévue par les législations nationales et les accords bilatéraux ; étant donné le caractère imprécis de la catégorie des consuls honoraires et l'absence d'une pratique uniforme, la meilleure solution consiste à omettre toute disposition d'ordre général concernant l'assimilation de certains consuls de carrière aux consuls honoraires.

89. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) conteste que, comme le soutient le Secrétaire, la situation des consuls honoraires ne soit pas bien définie. La Commission a décidé qu'il appartient à chaque Etat de fixer les critères à appliquer pour définir les consuls honoraires ; en outre, les privilèges et immunités applicables aux consuls honoraires ont été déterminés lors de l'examen de tous les articles du projet par la Commission. Enfin, le fait de se livrer à une activité de caractère lucratif ne fait pas perdre au fonctionnaire en cause le statut d'un consul de carrière ; s'il exerce pareille activité, il cesserait de jouir de certaines immunités accordées aux consuls de carrière, mais pourrait bénéficier des immunités partielles accordées aux consuls honoraires. M. Žourek ne croit pas davantage que cette question soit entièrement tranchée par les législations nationales et par les accords bilatéraux.

90. Le PRÉSIDENT croit que la Commission est en mesure de se prononcer sur l'article 58.

91. M. AMADO est d'avis que la Commission devrait prendre une décision concernant cet article. La majorité des membres pensent, semble-t-il, qu'une disposition générale dans le sens de l'article 58 ne serait pas souhaitable. Il demande instamment au Rapporteur spécial et à M. Matine-Daftary de ne pas insister sur l'introduction d'un nouveau texte, alors qu'il ressort des longs débats qui se sont déroulés à ce sujet au sein de la Com-

mission qu'il y a lieu d'établir une distinction entre la situation des consuls honoraires et celle des consuls de carrière. Toute référence à une assimilation des deux catégories aurait pour effet d'annuler les travaux de plusieurs semaines.

92. M. MATINE-DAFTARY, intervenant sur une motion d'ordre, estime que la Commission devrait donner au Rapporteur spécial l'occasion de présenter une nouvelle rédaction de l'article 58, étant donné que le Rapporteur a accepté, semble-t-il, de retirer l'article figurant dans son projet. Il propose par conséquent d'ajourner les débats.

Par 10 voix contre 7, avec 1 abstention, la motion est repoussée.

93. M. BARTOŠ propose de lever la séance.

Par 10 voix contre 6, avec 1 abstention, la motion est repoussée.

94. Le PRÉSIDENT met aux voix la question de savoir s'il convient d'inclure dans le projet un article séparé relatif aux fonctionnaires assimilés aux consuls honoraires.

Par 10 voix contre 2, avec 5 abstentions, il est décidé de ne pas inclure un tel article dans le projet.

Collaboration avec d'autres organismes (A/CN.4/124) [suite*]

[Point 8 de l'ordre du jour]

95. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) déclare qu'il a reçu le 3 juin 1960 une lettre du Secrétaire du Comité juridique consultatif afro-asiatique — organisme intergouvernemental — lui faisant savoir que la quatrième session du Comité doit se tenir à Tokyo au mois de mars 1961 et que parmi les points inscrits à l'ordre du jour figurent le statut des étrangers — y compris la question de la protection diplomatique des nationaux à l'étranger et de la responsabilité des Etats —, l'extradition, la procédure arbitrale et la licéité des essais nucléaires. D'autres questions soulevées par les gouvernements des pays participants pourront également être examinées.

96. La lettre ajoute qu'à sa troisième session, en janvier 1960, le Comité a adopté des recommandations provisoires relatives à l'admission, au traitement et à l'expulsion des étrangers, ainsi que des recommandations provisoires touchant les principes de l'extradition. En outre, le Comité a procédé à un nouvel examen des rapports adoptés, lors de sa deuxième session, sur les fonctions, privilèges et immunités des agents diplomatiques et sur l'immunité des Etats en ce qui concerne les transactions commerciales, à la lumière des observations présentées par les gouvernements. Le compte rendu analytique des débats qui doit être prêt vers le mois de juillet sera communiqué à la Commission. Enfin, le Secrétaire du Comité demande si la Commission

souhaite envoyer un observateur à la quatrième session.

97. Il rappelle qu'en 1958 et 1959, la Commission avait également été invitée à envoyer un observateur aux sessions de ce Comité. Dans l'un et l'autre cas, la Commission a répondu qu'il lui était impossible d'accepter cette invitation parce que les sessions du Comité étaient trop rapprochées de celle de l'Assemblée générale et que la Commission n'avait pu obtenir les crédits nécessaires.

98. Par la suite, plusieurs représentants des pays d'Asie et d'Afrique ont exprimé, devant lui et devant plusieurs membres de la Commission, l'espoir que la Commission enverrait des observateurs comme elle l'a fait dans le cas du Conseil interaméricain de juriconsultes. Ils ont laissé entendre que le Comité s'efforcera d'organiser ces sessions à une époque où l'Assemblée générale ne se réunit pas et qu'il souhaite très vivement que ses travaux sur la codification puissent être utiles à la Commission.

99. Si la Commission décidait d'envoyer un observateur, le Secrétaire pense qu'elle devrait insérer dans son rapport une déclaration en ce sens, afin que les dispositions financières voulues puissent être prises. Il compte pouvoir obtenir de plus amples renseignements sur la durée de la session du Comité et sur les différents sujets qui y seront étudiés.

100. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'examen de cette question à une séance ultérieure pour permettre aux membres d'avoir le temps d'y réfléchir.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h. 20.

560^e SÉANCE

Lundi 13 juin 1960, à 15 heures

Président : M. Luis PADILLA NERVO

Relations et immunités consulaires (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [suite]

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PROVISOIRES (A/CN.4/L.86)
[suite]

ARTICLE 58 (FONCTIONNAIRES ASSIMILÉS AUX
CONSULS HONORAIRES) [suite*]

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à expliquer leurs votes concernant l'article 58 (559^e séance, par. 94).

2. M. HSU dit qu'il s'est prononcé contre la suppression, car, cet article supprimé, le Rapporteur

* Reprise des débats de la 544^e séance.

* Reprise des débats de la 559^e séance.