

NATIONS



UNIES

RAPPORT
DE LA
COMMISSION DU DROIT
INTERNATIONAL

sur les travaux de sa treizième session
1er mai — 7 juillet 1961

ASSEMBLEE GENERALE

DOCUMENTS OFFICIELS : SEIZIEME SESSION

SUPPLEMENT No 9 (A/4843)

NEW YORK

NATIONS UNIES

RAPPORT
DE LA
COMMISSION DU DROIT
INTERNATIONAL

sur les travaux de sa treizième session

1er mai — 7 juillet 1961



ASSEMBLEE GENERALE

DOCUMENTS OFFICIELS : SEIZIEME SESSION

SUPPLEMENT No 9 (A/4843)

New York, 1961

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

TABLE DES MATIERES

<i>Chapitres</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
I. — ORGANISATION DE LA SESSION.....	1-7	1
I. — Composition de la Commission et participation à la session.....	2-3	1
II. — Bureau	4-5	1
III. — Ordre du jour.....	6-7	1
II. — RELATIONS ET IMMUNITÉS CONSULAIRES.....	8-37	2
I. — Introduction	8-26	2
II. — Recommandation de la Commission tendant à convoquer une conférence internationale sur les relations consulaires.....	27	3
III. — Considérations générales	28-37	3
IV. — Projet d'articles relatifs aux relations consulaires, et commentaires.		5
III. — AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	38-48	42
I. — Droit des traités.....	38-39	42
II. — Organisation des travaux futurs de la Commission.....	40-41	42
III. — Coopération avec d'autres organismes.....	42-46	42
IV. — Date et lieu de la prochaine session.....	47	42
V. — Représentation à la seizième session de l'Assemblée générale.....	48	42
* * * *		
<i>Annexe I.</i> — Observations des gouvernements sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires adopté par la Commission du droit international à sa douzième session, en 1960 (A/4425, par. 28).....		43
<i>Annexe II.</i> — Table de références indiquant la correspondance entre les numéros attribués aux articles du projet final relatif aux relations consulaires adopté par la Commission du droit international et les numéros attribués aux articles de divers propositions et projets préliminaires.....		81

Chapitre premier

ORGANISATION DE LA SESSION

1. La Commission du droit international, créée en application de la résolution 174 (II) de l'Assemblée générale, en date du 21 novembre 1947, et conformément au statut de la Commission, joint en annexe à ladite résolution et modifié ultérieurement, a tenu sa treizième session à Genève, du 1er mai au 7 juillet 1961. Les séances se sont tenues à l'Office européen des Nations Unies jusqu'au 2 juin et, après cette date, au Bureau international du Travail, sur l'invitation de son directeur général. Les travaux effectués par la Commission au cours de cette session sont exposés dans le présent rapport. Le chapitre II du rapport contient le projet d'articles relatifs aux relations consulaires, accompagné de commentaires. Le chapitre III traite d'un certain nombre de questions administratives et autres.

I. — Composition de la Commission et participation à la session

2. La Commission est composée des membres suivants:

<i>Noms</i>	<i>Nationalité</i>
M. Roberto Ago	Italie
M. Gilberto Amado	Brésil
M. Milan Bartoš	Yougoslavie
M. Douglas L. Edmonds	Etats-Unis d'Amérique
M. Nihat Erim	Turquie
M. J. P. A. François	Pays-Bas
M. F. V. García Amador	Cuba
M. André Gros	France
M. Shuhsi Hsu	Chine
M. Eduardo Jiménez de Aréchaga	Uruguay
M. Faris El-Khouri	République arabe unie
M. Ahmed Matine-Daftary	Iran
M. Luis Padilla Nervo	Mexique
M. Radhabinod Pal	Inde
M. A. E. F. Sandström	Suède
M. Grigory I. Tounkine	Union des Républiques socialistes soviétiques
M. Senjin Tsuruoka	Japon
M. Alfred Verdross	Autriche
Sir Humphrey Waldock	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
M. Mustafa Kamil Yasseen	Irak
M. Jaroslav Žourek	Tchécoslovaquie

3. Le 2 mai 1961, la Commission a élu MM. André Gros (France), Senjin Tsuruoka (Japon) et sir Humphrey Waldock (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) aux sièges devenus respectivement vacants par le décès de M. Georges Scelle, la démission de M. Kisaburo Yokota et l'élection de sir Gerald Fitzmaurice à la Cour internationale de Justice. M. Gros a assisté aux séances de la Commission à partir du 5 mai, sir Humphrey Waldock à partir du 8 mai, et M. Senjin Tsuruoka à partir du 23 mai. M. Faris El-Khouri n'a pas assisté aux séances de la Commission.

II. — Bureau

4. A sa 580ème séance, le 1er mai 1961, la Commission a élu le bureau suivant:

Président: M. Grigory I. Tounkine;

Premier Vice-Président: M. Roberto Ago;

Second Vice-Président: M. Eduardo Jiménez de Aréchaga;

Rapporteur: M. Ahmed Matine-Daftary.

5. M. Yuen-li Liang, directeur de la Division de la codification du Service juridique, a représenté le Secrétaire général et a rempli les fonctions de secrétaire de la Commission.

III. — Ordre du jour

6. La Commission a adopté, pour sa treizième session, un ordre du jour comprenant les points suivants:

- 1) Nomination à des sièges devenus vacants après élection (art. 11 du statut).
- 2) Relations et immunités consulaires.
- 3) Responsabilité des Etats.
- 4) Droit des traités.
- 5) Coopération avec d'autres organes.
- 6) Organisation des travaux futurs de la Commission.
- 7) Date et lieu de la quatorzième session.
- 8) Questions diverses.

7. Au cours de la session, la Commission a tenu 48 séances. Elle a examiné tous les points de l'ordre du jour sauf le point 3 (Responsabilité des Etats). Les décisions prises au sujet des points 4, 5, 6 et 7 sont consignées plus loin, au chapitre III.

Chapitre II

RELATIONS ET IMMUNITÉS CONSULAIRES

I. — Introduction

8. Au cours de sa première session, en 1949, la Commission du droit international a dressé une liste provisoire de 14 matières dont la codification lui paraissait nécessaire ou désirable. Sur cette liste figure la question intitulée : "Relations et immunités consulaires"; toutefois, la Commission n'a pas inclus ce sujet parmi ceux auxquels elle a donné la priorité¹.

9. A sa septième session, en 1955, la Commission a décidé d'en commencer l'étude et a désigné M. Jaroslav Zourek comme rapporteur spécial².

10. Le rapporteur spécial, désirant connaître les opinions des membres de la Commission sur certains points, leur a adressé en automne 1955 un questionnaire concernant le sujet étudié.

11. La question intitulée "Relations et immunités consulaires" a été inscrite à l'ordre du jour de la huitième session de la Commission et celle-ci a consacré deux séances à un bref échange de vues sur certains points signalés par le rapporteur spécial dans une note écrite présentée à la Commission. Le rapporteur spécial a été prié de poursuivre ses travaux en tenant compte des débats³.

12. La question a été inscrite à nouveau à l'ordre du jour de la neuvième session de la Commission. Le rapporteur spécial a présenté un rapport (A/CN.4/108), mais, en raison de ses travaux sur les autres questions, la Commission n'a pu l'examiner⁴.

13. La Commission a abordé l'examen de ce rapport dans les derniers jours de sa dixième session, en 1958. Après un exposé d'introduction du rapporteur spécial et un échange de vues sur l'ensemble de la question et sur le premier article, la Commission, faute de temps, a dû renvoyer la suite de cet examen à sa onzième session⁵.

14. La Commission a décidé à la même session de faire du projet relatif aux relations et immunités consulaires le premier point de l'ordre du jour de sa onzième session (1959), afin de terminer, lors de cette session et si possible au cours de ses cinq premières semaines, l'élaboration d'un projet provisoire qui serait adressé aux gouvernements pour observations. Elle a décidé en outre que, si elle pouvait achever à la onzième session un premier projet sur les relations et immunités consulaires, destiné à être adressé aux gouvernements pour observations, elle attendrait sa treizième session (1961) pour reprendre cette question en vue d'élaborer le projet définitif à la lumière de ces observations, et elle consacrerait sa douzième session (1960) à l'examen d'autres questions⁶.

15. La Commission a décidé également, en raison de la similitude de la question traitée avec celle des relations et immunités diplomatiques dont elle s'est occupée pendant deux précédentes sessions, d'organiser ses travaux sur ce sujet selon une procédure accélérée. Elle a enfin décidé de demander à ses membres qui souhaiteraient proposer des amendements au projet présenté par le rapporteur spécial sur la question de prendre leurs dispositions pour pouvoir déposer le texte écrit de leurs principaux amendements dans la semaine ou tout au moins dans les 10 jours suivant l'ouverture de la session⁷.

16. Le rapporteur spécial pour cette question, M. Jaroslav Zourek, ayant été empêché, par ses fonctions de juge *ad hoc* à la Cour internationale de Justice, de siéger à la Commission dans les premières semaines de la onzième session, la Commission n'a pu aborder l'examen du projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires qu'après l'arrivée du rapporteur spécial à Genève à partir de la cinquième semaine. Au cours de ses 496^{ème} à 499^{ème}, 505^{ème} à 511^{ème}, 513^{ème}, 514^{ème}, 516^{ème} à 518^{ème} et 523^{ème} à 525^{ème} séances, la Commission a examiné les articles 1 à 17 du projet et trois articles additionnels présentés par le rapporteur spécial. Elle a décidé de donner, à sa session suivante, en 1960, la priorité absolue à la question des relations et immunités consulaires pour achever le premier projet sur cette question et le soumettre aux gouvernements pour observations⁸.

17. Le rapporteur spécial a présenté à la douzième session son deuxième rapport sur les relations et immunités consulaires (A/CN.4/131) traitant de l'inviolabilité personnelle des consuls, de l'usage de la clause de la nation la plus favorisée en matière de relations et immunités consulaires et contenant 13 articles additionnels. Il a en outre préparé pour la commodité des membres de la Commission et en vue de faciliter leur travail un document comprenant les articles déjà adoptés à la onzième session, les articles inclus dans son premier rapport, sous une forme partiellement révisée, et les 13 articles additionnels (A/CN.4/L.86).

18. A la douzième session, la Commission a consacré à l'étude de la question ses 528^{ème} à 543^{ème}, 545^{ème} et 564^{ème}, 570^{ème} à 576^{ème}, 578^{ème} et 579^{ème} séances en prenant pour base les deux rapports du rapporteur spécial et son projet de 60 articles qu'il a présenté à la Commission. En raison des décisions de la Commission sur la question de savoir dans quelle mesure les articles concernant les consuls de carrière sont applicables aux consuls honoraires, il s'est révélé nécessaire d'insérer dans le chapitre consacré aux consuls honoraires des dispositions plus détaillées et d'ajouter par conséquent quelques articles nouveaux. La Commission a adopté à titre provisoire 65 articles accompagnés de commentaires. Conformément aux articles 16 et 21 de son statut,

⁷ *Ibid.*, par. 64.

⁸ *Ibid.*, quatorzième session, Supplément No 9 (A/4169), par. 7, 29 et 30.

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément No 10 (A/925), par. 16 et 20.

² *Ibid.*, dixième session, Supplément No 9 (A/2934), par. 34.

³ *Ibid.*, onzième session, Supplément No 9 (A/3159), par. 36.

⁴ *Ibid.*, douzième session, Supplément No 9 (A/3623), par. 20.

⁵ *Ibid.*, treizième session, Supplément No 9 (A/3859), par. 56.

⁶ *Ibid.*, par. 57 et 61.

la Commission a décidé de communiquer le projet aux gouvernements, par l'intermédiaire du Secrétaire général, afin qu'ils fassent connaître leurs observations⁹.

19. Conformément à la décision de la Commission, le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires a été communiqué aux gouvernements des Etats Membres par lettre circulaire du 27 septembre 1960. Par cette lettre, les gouvernements étaient invités à faire parvenir avant le 1er février 1961 les observations qu'ils jugeraient bon de formuler sur le projet en question.

20. Lors de l'examen du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa douzième session¹⁰, le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires qui en formait la partie essentielle, tout en étant présenté à l'Assemblée générale en raison de son caractère provisoire aux fins d'information seulement, a fait l'objet d'un échange de vues portant sur l'ensemble du projet et sur la forme que doit prendre ce projet. Tout en réservant la position de leurs gouvernements respectifs, les représentants à la Sixième Commission de l'Assemblée générale se sont en général déclarés satisfaits du projet.

21. Presque tous ont approuvé la proposition de la Commission tendant à élaborer un projet qui servirait de base pour la conclusion d'une convention multilatérale en la matière¹¹.

22. Au cours de l'examen du rapport de la Commission du droit international à la Sixième Commission, plusieurs représentants ont insisté sur la nécessité de maintenir des dispositions distinctes concernant le statut des consuls honoraires ainsi que leurs privilèges et immunités¹².

23. Dans certains cas, les observations des représentants à la Sixième Commission de l'Assemblée générale ont porté également sur certains articles ou chapitres du projet. Un aperçu de ces observations a été donné dans le troisième rapport du rapporteur spécial consacré à l'analyse des observations présentées par les gouvernements (voir plus loin paragraphe 25).

24. Au 16 juin 1961, date à laquelle la Commission a terminé l'examen des observations des gouvernements, elle avait reçu des observations de 19 gouvernements. Le texte de ces observations (A/CN.4/136 et Add. 1 à 11) a été distribué aux membres de la Commission et est reproduit en annexe au présent rapport.

25. Dans son ensemble, le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires a été jugé par les gouvernements qui ont présenté des observations comme une base acceptable pour la conclusion d'un instrument international codifiant le droit consulaire. Le Gouvernement guatémalien s'est déclaré disposé à accepter le projet tel qu'il a été rédigé par la Commission. Le Gouvernement du Niger a fait savoir qu'il n'avait pas d'observations à formuler et le Gouvernement tchadien a indiqué qu'il n'était pas en mesure de présenter d'observations. Les autres observations contenaient un certain nombre de propositions et de suggestions visant les articles du projet. Afin de faciliter la discussion des observations des gouvernements, le rapporteur spécial, dans son troisième rapport sur les relations et immunités consulaires (A/CN.4/137), a analysé et systématisé ces observations, comme il est d'usage à la Com-

mission, en y ajoutant les conclusions tirées de ces observations et les propositions tendant à modifier et à compléter le projet à la lumière des observations présentées. Les observations transmises ultérieurement par les gouvernements ont pu être pour la plus grande partie examinées par la Commission à partir des articles qui restaient encore à examiner au moment où ces observations sont parvenues.

26. A la présente session, la Commission a examiné, au cours de ses 582^{ème} à 596^{ème}, 598^{ème} à 614^{ème}, 616^{ème} à 619^{ème}, 622^{ème} et 627^{ème} séances, le texte du projet provisoire en tenant compte des observations des gouvernements. Elle a pris également en considération le texte de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, en date du 18 avril 1961, et s'en est inspirée sur plusieurs points, lors de la rédaction définitive du projet, dans la mesure où cela lui paraissait possible. La Commission a apporté à sa présente session des modifications à plusieurs articles. Elle a examiné en outre certaines questions laissées en suspens dans son rapport sur les travaux de sa douzième session (1960) et certains articles nouveaux que le rapporteur spécial a proposés à la lumière des observations des gouvernements.

II. — Recommandation de la Commission tendant à convoquer une conférence internationale sur les relations consulaires

27. A sa 624^{ème} séance, la Commission, estimant qu'il convenait de suivre la procédure adoptée antérieurement par l'Assemblée générale en ce qui concerne le projet de la Commission relatif aux privilèges et immunités diplomatiques, a décidé, conformément à l'article 23, paragraphe 1, alinéa *d*, de son statut, de recommander à l'Assemblée générale de convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires chargée d'examiner le projet de la Commission relatif aux relations consulaires et de conclure une ou plusieurs conventions à ce sujet.

III. — Considérations générales

28. La matière des relations, privilèges et immunités consulaires se trouve régiee, d'une part, par le droit interne des Etats et, d'autre part, par le droit international. Très souvent les règlements internes traitent de questions qui se trouvent régies par le droit international. Par ailleurs, les conventions consulaires régissent quelquefois des questions qui ressortissent au droit interne (par exemple la forme de la lettre de provision). Lorsqu'on élabore un projet de codification sur les relations et immunités consulaires, il faut tenir compte, comme l'a souligné le rapporteur spécial¹³, de la distinction entre les aspects de la situation des consuls dont la réglementation relève principalement du droit interne des Etats, et ceux qui sont réglementés par le droit international.

29. La codification du droit international concernant les relations et immunités consulaires pose un autre problème particulier, du fait que la matière en question se trouve régiee en partie par le droit international coutumier et en partie par un grand nombre de conventions internationales, celles-ci constituant à l'heure actuelle la source principale du droit consulaire. Si l'on voulait codifier seulement le droit international coutumier, le projet resterait forcément incomplet et présenterait peu d'utilité pratique. C'est pourquoi la Commission, con-

⁹ *Ibid.*, quinzième session, Supplément No 9 (A/4425), par 18.

¹⁰ *Ibid.*, quinzième session, Supplément No 9 (A/4425).

¹¹ *Ibid.*, par. 24.

¹² *Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session, Annexes*, point 65 de l'ordre du jour, document A/4605, par. 12.

¹³ *Annuaire de la Commission du droit international, 1957*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 57.V.5, vol. II), p. 92, par. 80.

formément à la proposition du rapporteur spécial, a accepté de fonder le projet d'articles qu'elle a élaboré non seulement sur le droit international coutumier, mais encore sur les données que fournissent les accords internationaux et, en premier lieu, les conventions consulaires.

30. S'il est vrai que les conventions internationales établissent un régime juridique valable uniquement pour les parties contractantes et fondé sur la réciprocité, il ne faut pas oublier que ce régime se généralise par la conclusion de conventions semblables où l'on retrouve des dispositions identiques ou similaires, ainsi que par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée. L'analyse de ces conventions faite par le rapporteur spécial a permis de dégager des règles largement appliquées par les Etats et qui, étant incorporées dans un projet de codification, paraissent recueillir de nombreuses adhésions des Etats.

31. Si les deux sources mentionnées, les conventions et le droit coutumier, ne permettent pas de résoudre tous les points controversés ou peu clairs, ou si elles laissent subsister des lacunes, il faudra recourir à la pratique des Etats telle qu'elle se manifeste dans les règlements internes sur l'organisation du service consulaire ou sur la condition des consuls étrangers, pour autant, bien entendu, que cette pratique est conforme aux principes fondamentaux du droit international.

32. Il résulte de ce qui précède que le travail entrepris par la Commission dans ce domaine relève à la fois de la notion de codification et de la notion de développement progressif du droit international au sens où ces notions sont définies par le paragraphe 15 du statut de la Commission. Le projet que la Commission est appelée à élaborer a été caractérisé de la façon suivante par le rapporteur spécial dans son rapport :

"Un projet d'articles élaboré par la méthode indiquée va donc comprendre la codification du droit coutumier général, des règles concordantes qui se retrouvent dans le plupart des conventions internationales, et, le cas échéant, des propositions tendant à inclure dans le règlement certaines dispositions adoptées par les principaux systèmes juridiques du monde¹⁴."

33. L'objet et la nature du travail de codification en matière de relations et immunités consulaires sont déterminants en ce qui concerne le choix de la forme que doit prendre cette codification. La Commission en a tenu compte lorsque, s'inspirant également de la décision qu'elle avait prise touchant la forme du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, elle a accepté à sa onzième session et confirmé à la présente session la proposition du rapporteur spécial d'élaborer son projet en partant de l'idée que ce projet servirait de base pour la conclusion d'une convention.

34. Le projet d'articles relatifs aux relations consulaires se divise en quatre chapitres précédés de l'article premier (définitions).

a) Le premier chapitre est consacré aux *Relations consulaires en général* et se subdivise en deux sections intitulées *Etablissement et conduite des relations consulaires* (art. 2 à 24) et *Fin. des fonctions consulaires* (art. 25 à 27).

b) Le second chapitre, intitulé *Facilités, privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires de carrière et employés consulaires*, réunit les articles consacrant les facilités, privilèges et immunités accordés à l'Etat d'envoi en ce qui concerne ses consulats, d'une part, et

les fonctionnaires et employés consulaires, d'autre part. Ce chapitre est subdivisé en deux sections dont la première comprend les articles qui traitent des *Facilités, privilèges et immunités concernant le consulat* (art. 28 à 39) et la seconde des *Facilités, privilèges et immunités concernant les fonctionnaires et les employés consulaires* (art. 40 à 56).

c) Le troisième chapitre renferme les dispositions régissant les facilités, privilèges et immunités accordés à l'Etat d'envoi en ce qui concerne les *fonctionnaires consulaires honoraires*, auxquels sont assimilés à cet égard les *fonctionnaires consulaires de carrière qui ont une occupation privée de caractère lucratif* (art. 56).

d) Le quatrième chapitre comprend les *Dispositions générales*.

35. Les chapitres, sections et articles portent des titres désignant la teneur de ces dispositions. La Commission estime que les titres des chapitres et des sections sont pratiques pour la compréhension du système sur lequel repose le présent projet. Elle est d'avis que les titres des articles sont utiles pour faciliter l'orientation générale dans le texte et permettent de trouver rapidement la disposition recherchée. Pour ces raisons la Commission exprime l'espoir que ces titres seront maintenus dans la convention éventuelle qui serait conclue à l'avenir, ne fût-ce que sous forme de rubriques marginales comme cela a été fait dans certaines conventions antérieures.

36. La Commission ayant décidé que le projet d'articles relatifs aux relations consulaires devait servir de base pour la conclusion d'une convention multilatérale, le rapporteur spécial a présenté également un projet de préambule¹⁵ à cette convention en s'inspirant du préambule de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques. Lorsque ce projet modifié par le Comité de rédaction a été présenté à la Commission, quelques-uns des membres ont estimé qu'il serait préférable de laisser la rédaction du préambule à la conférence des plénipotentiaires qui pourrait être convoquée pour conclure une telle convention. La Commission n'ayant pas eu le temps de discuter ce point a décidé que le texte proposé pour constituer le préambule serait inséré dans le commentaire servant d'introduction au présent projet. Le texte du préambule rédigé par le Comité de rédaction se lit comme suit :

*"Les Etats Parties à la présente Convention,
Rappelant que, depuis une époque reculée, des*

¹⁵ Le texte du projet de préambule se lisait comme suit :

*"Les Etats Parties à la présente Convention,
Rappelant que, depuis les temps les plus reculés, les relations économiques entre les peuples ont donné naissance à l'institution des missions consulaires,*

"Conscients des buts et des principes de la Charte des Nations Unies concernant l'égalité souveraine des Etats, le maintien de la paix et la sécurité internationales et le développement de relations amicales entre les nations,

"Estimant qu'il convient d'établir les règles essentielles régissant les rapports entre Etats dans le domaine des relations consulaires,

"Considérant qu'aux termes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques en date du 18 avril 1961 (article 3), aucune disposition de ladite convention ne saurait être interprétée comme interdisant l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique,

"Persuadés qu'une convention internationale sur les relations, privilèges et immunités diplomatiques contribuerait à favoriser les relations d'amitié entre les pays, et quelle que soit la diversité de leurs régimes constitutionnels et sociaux,

"Affirmant que les règles du droit international coutumier doivent continuer à régir les questions qui n'ont pas été expressément réglées dans les dispositions de la présente Convention,

"Sont convenus de ce qui suit :"

¹⁴ *Ibid.*, p. 92, par. 84.

relations consulaires se sont établies entre les peuples de tous les pays,

“Conscients des buts et des principes de la Charte des Nations Unies concernant l'égalité souveraine des Etats, le maintien de la paix et la sécurité internationales et le développement de relations amicales entre les nations,

“Considérant qu'une Conférence des Nations Unies a adopté le 18 avril 1961 la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques,

“Persuadés qu'une convention internationale sur les relations consulaires contribuerait elle aussi à favoriser les relations d'amitié entre les pays, quelle que soit la diversité de leurs régimes constitutionnels et sociaux,

“Affirmant que les règles du droit international coutumier doivent continuer à régir les questions qui n'ont pas été expressément réglées dans les dispositions de la présente Convention,

“Sont convenus de ce qui suit :”

37. Le texte du projet (art. 1er à 71), ainsi que les commentaires, tels qu'ils ont été adoptés par la Commission sur la proposition du rapporteur spécial, sont reproduits ci-après.

IV. — Projet d'articles relatifs aux relations consulaires, et commentaires

Article premier

Définitions

1. Aux fins du présent projet, les expressions suivantes s'entendent comme il est précisé ci-dessous :

a) “Consulat” désigne tout poste consulaire qu'il s'agisse d'un consulat général, d'un consulat, d'un vice-consulat ou d'une agence consulaire ;

b) “Circonscription consulaire” désigne le territoire attribué à un consulat pour l'exercice de ses fonctions ;

c) “Chef de poste consulaire” désigne la personne qui dirige un consulat ;

d) “Fonctionnaire consulaire” désigne toute personne, y compris le chef de poste, chargée de l'exercice de fonctions consulaires dans un consulat ;

e) “Employé consulaire” désigne toute personne chargée d'une tâche administrative ou technique dans un consulat, ou faisant partie de son personnel de service ;

f) “Membres du consulat” désigne tous les fonctionnaires et employés consulaires d'un consulat ;

g) “Membres du personnel consulaire” désigne les fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste et les employés consulaires ;

h) “Membre du personnel de service” désigne tout employé consulaire affecté au service domestique du consulat ;

i) “Membre du personnel privé” désigne une personne employée exclusivement au service privé d'un membre du consulat ;

j) “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 ;

k) “Archives consulaires” désigne tous les papiers, documents, correspondance, livres, registres du consulat et le matériel du chiffre, ainsi que les fichiers et les meubles destinés à les protéger et à les conserver.

2. Les fonctionnaires consulaires peuvent être des fonctionnaires de carrière ou honoraires. Les dispositions du chapitre II du présent projet s'appliquent aux fonctionnaires consulaires de carrière ainsi qu'aux employés consulaires ; les dispositions du chapitre III s'appliquent aux fonctionnaires consulaires honoraires et aux fonctionnaires consulaires de carrière dont le régime est assimilé à celui des fonctionnaires honoraires par l'article 56.

3. La situation particulière des membres du consulat ressortissants de l'Etat de résidence est régie par l'article 69 du présent projet.

Commentaire

1) Cet article a été inséré afin de faciliter l'interprétation et l'application de la convention.

2) Le paragraphe premier du présent article contient des définitions des expressions qui ont besoin d'être définies et qui se trouvent utilisées plus d'une fois dans le texte des articles. Pour ce qui est des expressions qui ne se rencontrent que dans un seul article, la Commission a cru préférable de les définir dans les articles concernant la matière traitée. Ainsi le terme “exequatur” est défini à l'article 11 et l'expression “correspondance officielle” à l'article 35, paragraphe 2, du présent projet.

3) La Commission a été d'avis qu'il n'était pas nécessaire de définir les expressions dont la signification est tout à fait claire comme “Etat d'envoi” et “Etat de résidence”.

4) L'expression “membres du consulat” désigne toutes les personnes appartenant au cadre d'un consulat déterminé, c'est-à-dire le chef de poste, les autres fonctionnaires consulaires et les employés consulaires. Par contre, l'expression “membres du personnel consulaire” désigne tous ceux qui travaillent dans un consulat sous la responsabilité du chef de poste, c'est-à-dire les fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste ainsi que les employés consulaires.

5) L'expression “membres du personnel privé” désigne les personnes employées non seulement au service domestique d'un membre du consulat, mais encore dans tout autre service privé comme secrétaires particuliers, éducatrices, instituteurs, etc.

6) L'expression “archives consulaires” désigne tous les papiers du consulat, la correspondance, documents, livres, registres du consulat, le matériel du chiffre, les fichiers, ainsi que les meubles destinés à protéger et à conserver tous ces papiers et objets tombant sous la définition des archives consulaires. Le terme “livres” comprend non seulement les livres utilisés dans l'exercice des fonctions consulaires, mais encore la bibliothèque du consulat. Il est à remarquer que cette définition des archives consulaires, bien qu'elle englobe également la correspondance officielle et les documents du consulat, ne rend point superflu l'usage de ces deux expressions dans certains articles et, notamment, aux articles 32 et 35 du projet. En effet, il est quelquefois nécessaire d'utiliser ces expressions séparément comme, par exemple, lorsqu'il s'agit de régler la liberté des communications. En outre, la correspondance qui est envoyée par le consulat ou qui lui est adressée, notamment par les autorités de l'Etat d'envoi, de l'Etat de résidence, d'un

Etat tiers ou d'une organisation internationale, ne saurait être considérée comme tombant sous la notion précitée, lorsqu'elle quitte le consulat ou avant d'être reçue au consulat, selon le cas. De même, il serait difficile de prétendre que les documents élaborés par un membre du consulat et détenus par lui font partie des archives consulaires avant qu'ils ne soient remis à la chancellerie du consulat. Pour toutes ces raisons, il est nécessaire d'utiliser, selon le contexte et selon la portée de telle ou telle disposition, certaines des notions qui se trouvent comprises dans la notion générale des archives consulaires.

7) Comme quelques gouvernements ont, dans leurs observations, appelé l'attention de la Commission sur l'opportunité de définir la famille d'un membre du consulat, le rapporteur spécial a inclus dans le projet de l'article premier une définition, aux termes de laquelle cette expression devait désigner, aux fins des présents articles, le conjoint et les enfants non mariés qui n'exercent aucune profession et vivent au foyer d'un membre du consulat. Le Comité de rédaction a proposé la définition suivante: "membre de la famille" d'un membre du consulat désigne le conjoint et les enfants mineurs non mariés, vivant à son foyer. La Commission a été divisée quant à la question de savoir s'il y avait lieu d'insérer une définition de la famille dans le projet et aussi quant à la portée de la définition proposée par le Comité de rédaction que plusieurs membres ont trouvée trop restrictive. Finalement, tenant compte de ce que la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques n'a pu arriver à un accord sur ce point, elle a décidé, à la majorité, de ne pas inclure de définition de membre de famille d'un membre du consulat dans le projet.

8) L'article premier formant une sorte d'introduction à tout le projet, le paragraphe 2 y a été inclus pour indiquer qu'il existe deux catégories de fonctionnaires consulaires, à savoir les fonctionnaires consulaires de carrière et les fonctionnaires consulaires honoraires, chacune de ces deux catégories de fonctionnaires consulaires jouissant, en ce qui concerne les privilèges et immunités consulaires, d'un statut juridique différent.

9) Le paragraphe 3 du présent article a pour but de signaler que ceux des membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence ont une situation particulière puisqu'ils ne jouissent que des privilèges et immunités très limités définis à l'article 69 du projet. Plusieurs gouvernements ont suggéré dans leurs observations qu'une référence expresse soit faite dans certains articles du présent projet à l'article 69, afin qu'il soit encore mieux mis en évidence que les dispositions en question ne s'appliquent pas aux membres du consulat, ressortissants de l'Etat de résidence. La Commission n'a pas été en mesure de retenir cette suggestion, car il n'est pas possible de renvoyer à l'article 69 dans certains articles seulement, alors que la limitation que représente cet article vise tous les articles concernant les privilèges et immunités consulaires. Elle a cependant estimé que l'on peut atteindre le même but en insérant à l'article premier une disposition stipulant que les membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence sont dans une situation particulière. En effet, quiconque aura à interpréter un des articles du projet sera obligé de se référer à l'article premier contenant les définitions et, ce faisant, il sera en même temps averti de ce que les membres du consulat, ressortissants de l'Etat de résidence, ne jouissent que des privilèges et immunités définis à l'article 69. Grâce à l'adoption de ce procédé, il a été superflu d'alourdir le

texte par des renvois fréquents à l'article 69, sans pour autant rendre l'orientation dans le système du projet malaisée et son interprétation difficile.

CHAPITRE PREMIER. — LES RELATIONS CONSULAIRES EN GÉNÉRAL

SECTION I. — ÉTABLISSEMENT ET CONDUITE DES RELATIONS CONSULAIRES

Article 2

Etablissement de relations consulaires

1. L'établissement de relations consulaires entre Etats se fait par consentement mutuel.

2. Le consentement donné à l'établissement de relations diplomatiques entre deux Etats implique, sauf indication contraire, le consentement à l'établissement de relations consulaires.

3. La rupture des relations diplomatiques n'entraîne pas *ipso facto* la rupture des relations consulaires.

Commentaire

1) Par l'expression "relations consulaires", il faut entendre les rapports 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, les fonctions consulaires étant exercées dans chacun des Etats intéressés par les organes de l'autre. L'établissement des rapports précités présuppose l'accord entre les Etats intéressés et ces rapports sont régis par le droit international, conventionnel et coutumier. De plus, la condition juridique des consuls se trouve régie par le droit international et, de ce fait aussi, des rapports de droit naissent entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. Enfin, 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 repose sur l'accord des Etats intéressés. C'est une règle fondamentale du droit consulaire.

3) Les relations consulaires peuvent être établies entre Etats qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques. Dans ce cas, les relations consulaires sont les seules relations officielles de caractère permanent entre les deux Etats en cause. Dans certains cas, elles ne constituent que le prélude aux relations diplomatiques.

4) Dans le cas où les relations diplomatiques existent entre les Etats en cause, l'existence des relations diplomatiques implique l'existence des relations consulaires, à moins que ces dernières n'aient été exclues au moment de l'établissement des relations diplomatiques par la volonté d'un des deux Etats intéressés.

5) La règle énoncée au paragraphe 2 a tout d'abord 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'a plus besoin de conclure un accord visant l'établissement des relations consulaires, comme prévu au paragraphe premier de l'article 2, mais uniquement l'accord concernant l'établissement du consulat, comme il est prévu à l'article 4 du présent projet. Cette conséquence est importante aussi bien au point de vue théorique qu'au point de vue pratique.

6) Le paragraphe 3 énonce une règle de droit international généralement acceptée.

Article 3

Exercices de fonctions consulaires

Les fonctions consulaires sont exercées par des consulats. Elles sont aussi exercées par des missions diplomatiques conformément aux dispositions de l'article 68.

Commentaire

1) Il a été établi par le paragraphe 2 de l'article 2 du présent projet que le consentement donné à l'établissement des relations diplomatiques implique, sauf indication contraire, le consentement à l'établissement de relations consulaires. La règle prévue dans cet article correspond à la pratique générale selon laquelle les missions diplomatiques exercent les fonctions consulaires. La règle en question a été confirmée récemment par le paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, selon lequel "aucune disposition de la présente convention ne saurait être interprétée comme interdisant l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique".

2) Il résulte de ce qui précède que les fonctions consulaires peuvent être exercées de nos jours soit par les consulats soit par les missions diplomatiques. Si l'Etat accréditant n'a pas de consulats dans l'Etat accréditaire, la compétence de la mission diplomatique en ce qui concerne les affaires consulaires s'étend de plein droit à tout le territoire de l'Etat accréditaire. Si l'Etat accréditant a des consulats sur le territoire en question, l'exercice des fonctions consulaires par la mission diplomatique se limite en règle générale à cette partie du territoire de l'Etat de résidence qui reste en dehors de la circonscription ou des circonscriptions consulaires attribuées aux consulats de l'Etat d'envoi. Ce n'est donc que dans des cas exceptionnels, où l'Etat accréditant a dans l'Etat accréditaire des consulats dont les circonscriptions consulaires couvrent tout le territoire de l'Etat dont il s'agit, que la mission diplomatique n'exerce pas de fonctions consulaires. Mais, même dans de tels cas, l'Etat d'envoi peut réserver à sa mission diplomatique certaines activités consulaires. Ainsi par exemple les questions particulièrement importantes ou la délivrance de visas sur les passeports diplomatiques sont quelquefois réservées aux missions diplomatiques dans le cas envisagé.

Article 4

Etablissement d'un consulat

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

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

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

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

5. L'Etat d'envoi ne doit pas, sans avoir obtenu au préalable le consentement exprès de l'Etat de résidence, établir des bureaux faisant partie du consulat dans des localités autres que celles où le consulat lui-même est établi.

Commentaire

1) Le paragraphe premier de cet article pose comme règle que le consentement de l'Etat de résidence est indispensable pour la création de tout consulat (consulat général, consulat, vice-consulat ou agence consulaire) sur le territoire de ce dernier. Cette règle découle du pouvoir souverain que tout Etat exerce sur son territoire et vise aussi bien le cas où le consulat est créé au moment de l'établissement des relations consulaires que les cas où un consulat doit être créé plus tard. Dans le premier cas, le consentement de l'Etat de résidence à l'établissement d'un consulat sera donné en règle générale déjà dans l'accord concernant l'établissement des relations consulaires, mais il peut arriver aussi que ce dernier accord se limite à l'établissement des relations consulaires en réservant l'établissement des consulats à un accord ultérieur.

2) L'accord sur l'établissement d'un consulat pré-suppose que les deux Etats intéressés tombent d'accord sur la délimitation de la circonscription consulaire et sur le siège du consulat. Il arrive quelquefois dans la pratique que l'accord sur le siège du consulat intervienne avant que les deux Etats intéressés soient tombés d'accord sur la délimitation de la circonscription consulaire. L'accord concernant le siège du consulat et la circonscription consulaire sera en règle générale exprès. Mais il peut être conclu aussi d'une manière tacite. Si par exemple l'Etat de résidence accorde l'exequatur sur la présentation d'une lettre de provision où le siège du consulat et la circonscription consulaire sont fixés comme prévu à l'article 10, il faudra en conclure que cet Etat a donné son consentement à ce que le siège du consulat se trouve dans la localité désignée dans la lettre de provision et que la circonscription consulaire soit celle qui y est mentionnée.

3) La circonscription consulaire, appelée quelquefois aussi l'arrondissement consulaire, détermine les limites territoriales dans lesquelles le consulat est autorisé à exercer ses fonctions par rapport à l'Etat de résidence. Toutefois, s'il s'agit d'une affaire qui rentre dans sa compétence, il peut s'adresser également aux autorités de l'Etat de résidence, se trouvant en dehors de sa circonscription, pour autant que cela est permis par les présents articles ou par d'autres accords internationaux applicables en la matière (voir l'article 38 du présent projet).

4) La Commission n'a pas cru nécessaire de traiter dans le texte de l'article des conditions dans lesquelles l'accord concernant l'établissement d'un consulat peut être modifié. Elle s'est contentée d'énoncer simplement au paragraphe 3, pour sauvegarder les intérêts de l'Etat de résidence que l'Etat d'envoi ne peut pas modifier le siège du consulat ni sa circonscription sans le consentement de l'Etat de résidence. Le silence que garde l'article sur les pouvoirs de l'Etat de résidence ne saurait être interprété dans le sens que ce dernier aurait toujours le droit de modifier d'une manière unilatérale la circonscription consulaire ou le siège du consulat. Toutefois, la Commission a admis que, dans des circonstances exceptionnelles, l'Etat de résidence a le droit de demander à l'Etat d'envoi le changement du siège du consulat ou la modification de la circonscription consulaire.

5) Le paragraphe 3 n'a pour but que de régler les modifications éventuelles que l'on voudrait apporter au siège du consulat ou à la circonscription consulaire. Il ne limite aucunement le droit que possède l'Etat d'envoyer de fermer son consulat à titre temporaire ou de le supprimer si cela lui convient.

6) Le paragraphe 4 vise le cas où le consulat déjà établi voudrait ouvrir un vice-consulat ou une agence consulaire dans les limites de sa circonscription. En effet, certaines législations nationales autorisent les consuls généraux et les consuls à nommer les vice-consuls ou les agents consulaires. En vertu de cette autorisation les consuls généraux et les consuls pourraient établir de nouveaux postes consulaires sur le territoire de l'Etat de résidence. Il a donc été nécessaire de stipuler que le consentement de l'Etat de résidence est indispensable même dans ces cas.

7) A la différence du cas mentionné au paragraphe précédent, qui concerne l'établissement d'un vice-consulat ou d'une agence consulaire, donc d'un poste consulaire nouveau, le paragraphe 5 a pour but de régler le cas où le consulat veut établir en dehors du siège du consulat, pour des raisons d'utilité pratique, un bureau qui fait partie du consulat.

8) L'expression "Etat d'envoi" désigne l'Etat dont relève le consulat.

9) L'expression "Etat de résidence" désigne l'Etat sur le territoire duquel s'exercent les activités du consulat. Dans le cas exceptionnel où la circonscription consulaire englobe tout ou partie du territoire d'un Etat tiers, cet Etat doit être également considéré aux fins des présents articles comme Etat de résidence.

Article 5

Fonctions consulaires

Les fonctions consulaires consistent notamment à :

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

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

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

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

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

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

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

h) Sauvegarder les intérêts des mineurs et des incapables, ressortissants de l'Etat d'envoi, parti-

culièrement lorsque l'institution d'une tutelle ou curatelle à leur égard est requise;

i) Représenter, devant les tribunaux et les autres autorités de l'Etat de résidence, les ressortissants de l'Etat d'envoi lorsque ceux-ci, en raison de leur absence ou pour toute autre cause, ne peuvent défendre en temps utile leurs droits et intérêts, pour demander, sur la base du droit interne de l'Etat de résidence, l'adoption de mesures provisoires en vue de la sauvegarde de ces droits et intérêts;

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

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

l) Prêter l'assistance nécessaire aux navires, bateaux et avions mentionnés à l'alinéa précédent, ainsi qu'à leurs équipages, recevoir les déclarations sur le voyage de ces navires et bateaux, examiner et viser les papiers de bord et faire, le cas échéant, des enquêtes concernant les incidents survenus au cours de la traversée; et régler, pour autant que la législation de l'Etat d'envoi l'autorise, les contestations de toute nature entre le capitaine, les officiers et les marins.

Commentaire

1) L'examen de questions relatives aux fonctions consulaires a donné lieu à un large échange de vues au sein de la Commission et a passé par plusieurs étapes. Tout au début, le rapporteur spécial avait préparé deux variantes sur les fonctions consulaires. La première, suivant l'exemple de certains précédents et notamment de la Convention de La Havane (art. 10), renvoyait purement et simplement au droit de l'Etat d'envoi en stipulant que les attributions et les pouvoirs des consuls sont déterminés, en conformité avec le droit international, par les Etats qui les nomment. La deuxième, après avoir caractérisé les fonctions essentielles du consul dans une clause générale, énumérait d'une manière détaillée les fonctions consulaires les plus importantes à titre d'exemple¹⁶.

2) Au cours de la discussion, deux tendances se sont fait jour au sein de la Commission. Certains membres ont exprimé leur préférence pour une définition générale dans le genre de celle adoptée par la Commission en ce qui concerne les agents diplomatiques, dans l'article 3 de son projet sur les relations et immunités diplomatiques. Ils ont indiqué qu'une énumération trop détaillée comportait des inconvénients et ont fait ressortir qu'une définition générale serait plus acceptable pour les gouvernements. D'autres membres, par contre, se sont prononcés en faveur de la seconde variante du rapporteur spécial, où figure une énumération assez détaillée de fonctions citées à titre d'exemple, mais ont demandé que cette énumération soit abrégée afin de contenir seulement les caractéristiques des différentes fonctions qui se trouvent exposées dans le projet du rapporteur spécial sous les chiffres arabes 1 à 15. Ils ont fait ressortir

¹⁶ *Annuaire de la Commission du droit international, 1957, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 57.V.5, vol. II), p. 104 à 106, art. 13.*

qu'une définition trop générale, réduite à reproduire les têtes de chapitre, aurait très peu d'utilité pratique. Ils ont en outre fait valoir que les attributions des consuls étaient beaucoup plus réduites que celles des agents diplomatiques et que, par conséquent, il était impossible de suivre sur ce point l'exemple du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques. Ils ont avancé enfin que les gouvernements seraient beaucoup plus enclins à accepter sous forme d'une convention une définition détaillée et précise qu'une formule générale qui pourrait donner lieu à toutes sortes de divergences dans la pratique. Ils ont fait valoir à l'appui de leur thèse que les conventions consulaires récentes définissaient toutes d'une manière assez détaillée les fonctions consulaires.

3) Pour pouvoir prendre une décision sur ce point, la Commission a demandé au rapporteur spécial de préparer deux textes définissant les fonctions consulaires: un texte contenant une définition générale et un autre formulant une définition détaillée et énumérative. Le rapporteur spécial a élaboré ces deux définitions et la Commission, après un examen approfondi de la première proposition, a décidé de soumettre les deux définitions aux gouvernements pour observations. Elle a décidé, en outre, d'inclure la définition générale dans le projet et de reproduire la définition plus détaillée dans le commentaire¹⁷.

4) Si la majorité des gouvernements qui ont envoyé des observations sur le projet élaboré par la Commission ont exprimé leur préférence pour la définition générale, plusieurs d'entre eux, de même que plusieurs représentants à la quinzième session de l'Assemblée générale, ont exprimé le désir de voir la définition complétée par une énumération des principales fonctions les plus importantes.

5) En tenant compte de cette tendance, le rapporteur spécial a proposé dans son troisième rapport une nouvelle formule concernant les fonctions consulaires¹⁸. Ce texte reprenait les différents alinéas de la définition adoptée à la douzième session de la Commission en ajoutant à chacun de ces alinéas quelques exemples choisis dans la version plus détaillée de la définition.

6) La Commission, en adoptant plusieurs des propositions du rapporteur spécial, a élargi la définition des fonctions consulaires qui énumère à titre d'exemple — comme le mot "notamment" dans la phrase d'introduction l'exprime d'une manière claire — les fonctions consulaires les plus importantes reconnues par le droit international.

7) La fonction consistant à protéger les intérêts de l'Etat d'envoi et de ses ressortissants est la fonction la plus importante parmi les nombreuses fonctions consulaires. Le droit d'intervenir en faveur des nationaux n'autorise pas le consul à s'immiscer dans les affaires internes de l'Etat de résidence.

8) Comme il est précisé dans le texte même de l'article, le terme "ressortissant" vise également les personnes morales qui possèdent la nationalité de l'Etat d'envoi. Il peut arriver que l'Etat de résidence se refuse à reconnaître que la personne physique ou morale dont le consul veut protéger les intérêts ait la nationalité de l'Etat d'envoi. Un tel différend doit être résolu par un des moyens de solution pacifique des différends internationaux.

¹⁷ "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa douzième session", *Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session, Supplément No 9 (A/4425)*, p. 6 et suiv.

¹⁸ A/CN.4/137, p. 21 et suiv.

9) Afin d'utiliser la même terminologie que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (art. 3, par. 1, alin. b), la Commission s'est servie à l'alinéa a du terme "intérêt", bien que certains membres de la Commission eussent préféré d'autres expressions.

10) La disposition de l'alinéa a concernant la protection des intérêts de l'Etat et de ses ressortissants diffère de celle de l'alinéa e traitant du secours et de l'assistance à prêter aux ressortissants de l'Etat d'envoi en cela que la première vise la fonction que le fonctionnaire consulaire exerce vis-à-vis des autorités de l'Etat de résidence, tandis que la seconde comprend toutes les formes de secours et d'assistance que le fonctionnaire consulaire peut prêter aux ressortissants de son Etat: renseignements fournis aux ressortissants, services d'interprète, mise en relation des commerçants avec les milieux commerciaux, subside financier en cas de détresse, assistance rendue aux ressortissants travaillant dans l'Etat de résidence, rapatriement, etc.

11) Les fonctions notariales sont multiples. Elles peuvent consister par exemple à:

a) Recevoir dans les locaux consulaires, à bord des navires et des bateaux ou à bord des avions ayant la nationalité de l'Etat d'envoi, toutes les déclarations que pourraient avoir à faire les ressortissants de l'Etat d'envoi;

b) Dresser, certifier authentiques et recevoir en dépôt les dispositions testamentaires et tous actes unilatéraux de la part des ressortissants de l'Etat d'envoi;

c) Dresser, certifier authentiques et recevoir en dépôt des actes juridiques conclus entre les ressortissants de l'Etat d'envoi, ou entre ceux-ci et des ressortissants de l'Etat de résidence ou d'un Etat tiers, à l'exclusion des actes concernant les immeubles se trouvant dans l'Etat de résidence et les droits réels grevant ces derniers;

d) Légaliser ou certifier les signatures, viser, certifier ou traduire les documents, lorsque ces formalités sont demandées par une personne, quelle que soit sa nationalité, pour être utilisées dans l'Etat d'envoi ou par application de la législation de cet Etat. Si une prestation de serment ou une déclaration tenant lieu de serment sont exigées conformément à la législation de l'Etat d'envoi à cette fin, ce serment ou cette déclaration peut être recueilli par le fonctionnaire consulaire.

12) En sa qualité de fonctionnaire de l'état civil, le consul ou tout autre fonctionnaire consulaire tient les registres de l'état civil, enregistre et transcrit les actes de l'état civil: naissances, mariages, décès, légitimation, conformément aux lois et règlements de l'Etat d'envoi. Cependant, les personnes intéressées doivent effectuer également toutes les déclarations nécessaires conformément aux lois de l'Etat de résidence. Le fonctionnaire consulaire peut également, si la législation de l'Etat d'envoi l'y autorise, célébrer les mariages entre les ressortissants de son Etat ou entre les ressortissants de l'Etat d'envoi et ceux d'un autre Etat, à moins que la législation de l'Etat de résidence ne s'y oppose.

13) Les fonctions administratives, mentionnées à l'alinéa f, sont déterminées par les lois et règlements de l'Etat d'envoi. Elles peuvent consister par exemple à:

a) Tenir les registres des ressortissants de l'Etat d'envoi résidant dans la circonscription consulaire;

b) Expédier les affaires concernant la nationalité de l'Etat d'envoi;

c) Viser les certificats constatant l'origine ou la provenance des marchandises, les factures commerciales et autres pièces similaires;

d) Transmettre le paiement des prestations, rentes ou indemnités allouées aux ayants droit conformément aux lois de l'Etat d'envoi et aux conventions internationales en vigueur notamment en application des lois de sécurité sociale;

e) Accepter le versement des rentes ou indemnités dues aux ressortissants de l'Etat d'envoi dans le cas où le bénéficiaire se trouve hors de l'Etat de résidence et si aucun autre mode de paiement n'a été convenu entre les deux Etats intéressés.

14) L'alinéa *g* concernant la sauvegarde des intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi dans les affaires de succession tend à reconnaître le droit de ce fonctionnaire à prendre, conformément au droit de l'Etat de résidence, toutes les mesures nécessaires, afin d'assurer la conservation de la succession. Il peut donc représenter, sans production de pleins pouvoirs, les héritiers, légataires et leurs ayants droit jusqu'à ce que ceux-ci aient assumé eux-mêmes la défense de leurs intérêts ou désigné un fondé de pouvoir. En vertu de cette disposition les consuls auront le pouvoir d'intervenir auprès des tribunaux et d'autres autorités de l'Etat de résidence en vue de rassembler, sauvegarder et inventorier les biens de la succession, proposer aux autorités de l'Etat de résidence toutes mesures appropriées afin d'établir où se trouvent les biens formant la succession. Le consul peut intervenir lors de la préparation de l'inventaire, dans l'évaluation des biens laissés par le défunt, dans la nomination de l'administrateur et dans tous les actes visant à la conservation, l'administration et la liquidation des biens par les autorités de l'Etat de résidence. Les conventions consulaires contiennent souvent des dispositions conférant aux consuls en matière de successions des droits beaucoup plus étendus et en particulier le droit d'administrer la succession. Comme les accords antérieurs conclus entre les Etats qui deviendront parties à la convention doivent rester en vigueur conformément à l'article 71, ce seront les dispositions de ces accords qui s'appliqueront dans de tels cas en premier lieu.

15) Parmi les ressortissants de l'Etat d'envoi, ce sont les mineurs et les incapables qui ont particulièrement besoin d'un secours et d'une assistance de la part du consulat. C'est pourquoi il a semblé nécessaire d'énoncer à l'alinéa *h* la fonction du consul qui consiste à sauvegarder les intérêts des mineurs et des incapables qui sont ressortissants de l'Etat d'envoi. Cette fonction s'exercera en particulier lorsque l'institution de la tutelle et de la curatelle sera requise.

16) L'alinéa *i* reconnaît au consul le droit de représenter d'office devant les tribunaux et autres autorités de l'Etat de résidence les ressortissants de l'Etat d'envoi qui se trouvent dans l'impossibilité de défendre eux-mêmes leurs droits et intérêts. Toutefois, le droit de représentation du consul est limité aux mesures provisoires en vue de la sauvegarde des intérêts de la personne en cause. Lorsqu'une procédure judiciaire ou administrative a déjà été engagée, le consul pourra assurer la représentation du ressortissant de l'Etat d'envoi devant le tribunal ou l'autorité administrative, selon le cas. Dans aucun cas, le consul ne saurait en vertu de cette disposition disposer des droits de la personne qu'il représente. En outre, le droit de représentation du consul est limité également dans le temps. Il cesse dès que la personne en cause assume elle-même la défense de ses droits ou nomme son fondé de pouvoir. Le droit de représentation, comme il est d'ailleurs souligné dans le texte, doit s'exercer conformément aux

lois et règlements de l'Etat de résidence. Ce droit est absolument nécessaire à l'exercice des fonctions consulaires qui consistent, entre autres, à protéger les intérêts de l'Etat d'envoi et les intérêts de ses ressortissants (art. 5, alin. *a*). Le consul ne pourrait s'acquitter de ces fonctions s'il n'avait pas le pouvoir de s'enquérir des affaires de ses nationaux absents auprès du tribunal et des autorités administratives, de transmettre aux tribunaux et autres instances compétentes des renseignements et des propositions pouvant contribuer à la sauvegarde des droits des ressortissants de l'Etat d'envoi, d'attirer l'attention des tribunaux sur les dispositions des traités internationaux applicables aux cas d'espèce dont il pourrait s'agir et d'assurer la représentation des nationaux absents devant les tribunaux et les autres instances compétentes, en attendant que les personnes en question prennent elles-mêmes en main la défense de leurs droits et intérêts.

17) La fonction visée à l'alinéa *i* est une fonction d'ordre général qui concerne tous les cas où des ressortissants de l'Etat d'envoi, personnes physiques ou morales, auraient besoin d'être représentés, en raison de leur absence ou pour toute autre raison. Cette dernière expression vise, en particulier, les cas où la personne en question est empêchée par une grave maladie d'assumer la défense de ses intérêts, ou lorsqu'elle est détenue ou incarcérée. Toutefois, cette disposition, ayant pour but d'assurer la représentation provisoire, ne peut s'appliquer au cas spécial visé à l'alinéa *h* où la fonction du consul consistant à sauvegarder les droits et intérêts des mineurs et des incapables est forcément de longue durée et où, par conséquent, les pouvoirs du consul doivent être plus étendus que ceux prévus par l'alinéa *i*.

18) L'alinéa *j* tend à consacrer une pratique depuis longtemps établie et selon laquelle les consuls assurent la remise aux intéressés, directement ou par l'intermédiaire des autorités locales, des actes judiciaires, dont l'envoi leur a été fait par les autorités de l'Etat d'envoi. Ils peuvent le faire, comme la présente disposition l'indique, dans des formes prévues par une convention en vigueur ou, à défaut d'une telle convention, d'une manière compatible avec le droit de l'Etat de résidence. Cette pratique a trouvé son expression dans la Convention de La Haye du 17 juillet 1905, relative à la procédure civile, remplaçant une convention antérieure du 14 novembre 1896. Cette convention dispose que les significations se feront "sur une demande du consul de l'Etat requérant, adressée à l'autorité qui sera désignée par l'Etat requis" (art. 1er). La preuve de la signification sera faite au moyen soit d'un récépissé daté et légalisé du destinataire, soit d'une attestation de l'autorité de l'Etat requis, constatant le fait, la forme et la date de la signification (art. 5). La convention précitée stipule expressément à l'article 6 que ses dispositions ne s'opposent pas à la faculté, pour chaque Etat, de faire faire directement, par les soins de ses agents diplomatiques et consulaires, les significations destinées aux personnes se trouvant à l'étranger. La convention contient une réserve générale, aux termes de laquelle la faculté de communication directe n'existe que si des conventions intervenues entre les Etats intéressés l'admettent ou si, à défaut de conventions, l'Etat de résidence ne s'y oppose pas. Mais l'article en question stipule en même temps que cet Etat ne pourra s'y opposer dans les cas des significations faites par les agents diplomatiques et consulaires, si l'acte doit être signifié sans contrainte à un ressortissant de l'Etat requérant. Cette disposition est passée sans chan-

gement dans la Convention relative à la procédure civile du 1er mars 1954 qui lie jusqu'ici 12 Etats.

19) L'exécution de certains actes de procédure ou d'instruction, par l'intermédiaire des consuls, répond à des besoins pratiques. En effet, un consul peut exécuter la commission rogatoire selon les formes prescrites par la loi de l'Etat d'envoi, alors que le tribunal de l'Etat de résidence serait obligé de la faire dans les formes prescrites par la législation de l'Etat de résidence. En outre, ce procédé est beaucoup plus rapide, sans parler du fait que le tribunal étranger n'est pas obligé, en l'absence de conventions à cette fin, de déférer à la commission rogatoire. Toutefois, le consul ne peut exécuter les commissions rogatoires, en l'absence de conventions l'y autorisant, que si l'Etat de résidence ne s'y oppose pas. Cette opinion se trouve confirmée par l'article 15 de la Convention de La Haye de 1905, relative à la procédure civile, et cette règle a été reprise dans la convention similaire de 1954 (art. 15).

20) Depuis les temps les plus reculés, les consuls exerçaient, en vertu du droit international coutumier dans le domaine de la navigation maritime, des fonctions multiples, dont l'étendue a été considérablement modifiée au cours des siècles. De nos jours, ces fonctions se trouvent définies avec beaucoup de détails dans certaines conventions consulaires. La Commission s'étant prononcée par une définition générale des fonctions consulaires, n'a pas pu évidemment suivre cette méthode. Elle s'est contentée d'inclure dans la définition, en termes très généraux, les fonctions les plus importantes que les consuls exercent en matière de navigation.

21) On s'accorde généralement de nos jours à reconnaître que les consuls sont appelés à exercer des droits de contrôle et d'inspection prévus par les lois et règlements de l'Etat d'envoi sur les navires et les bateaux, ayant la nationalité de l'Etat d'envoi, sur les avions immatriculés dans cet Etat, ainsi que sur leurs équipages. Ces droits de contrôle et d'inspection mentionnés à l'alinéa *k* sont fondés sur les droits que l'Etat d'envoi possède à l'égard des navires ayant sa nationalité, et l'exercice de ces droits est une des conditions essentielles pour l'exercice des fonctions consulaires dans le domaine de la navigation.

22) La question de savoir quels sont les critères pour déterminer, en cas de conflit de lois, la nationalité des navires, des bateaux et autres embarcations doit être résolue conformément à l'article 5 de la Convention de Genève de 1958 sur la haute mer et aux autres règles du droit international.

23) Une des fonctions importantes du consul dans le domaine de la navigation est de prêter l'assistance nécessaire aux navires, bateaux et avions, ayant la nationalité de l'Etat d'envoi, ainsi qu'à leurs équipages. Cette fonction est prévue à l'alinéa *l* du présent article. Dans l'exercice de cette fonction, le consul peut se rendre personnellement à bord du navire dès que celui-ci a reçu libre pratique, examiner les papiers de bord, recevoir les déclarations relatives au voyage du navire, à sa destination et aux incidents de la traversée (rapport de mer) et d'une façon générale faciliter l'entrée du navire ou du bateau dans le port et sa sortie. Il peut également recevoir des protestations, dresser les manifestes et faire, le cas échéant, des enquêtes au sujet des incidents survenus et interroger à cette fin le capitaine et les membres de l'équipage. Le consul ou un membre du consulat peut se présenter devant les autorités locales avec le capitaine ou les membres de l'équipage pour leur prêter assistance, et en particulier pour leur procurer l'aide juridique

dont ils auraient besoin, et leur servir d'interprète dans les affaires qu'ils auraient à traiter ou dans les demandes qu'ils auraient à formuler, notamment devant les tribunaux et les autorités locales. Le consul peut également prendre des mesures en vue de faire respecter la législation maritime de l'Etat d'envoi. Il joue enfin un rôle important lors du sauvetage des navires et bateaux de l'Etat d'envoi. Si un tel navire ou un bateau échoue dans la mer territoriale ou dans les eaux intérieures de l'Etat de résidence, les autorités compétentes en aviseront dans le plus bref délai le consulat le plus proche conformément à l'article 37. Si le propriétaire, l'armateur exploitant ou le capitaine n'ont pas la possibilité de prendre dans ce cas les mesures nécessaires, le consul est habilité en vertu de l'alinéa *l* du présent article à prendre toutes les mesures pour sauvegarder les droits des personnes en question.

24) Le présent article ne contient pas toutes les fonctions que le consul peut exercer conformément au droit international. C'est ainsi, par exemple, que le consul peut exercer, en dehors des fonctions mentionnées au présent article, les fonctions d'arbitre ou de conciliateur *ad hoc* dans les contestations que les ressortissants de l'Etat d'envoi lui soumettraient, pourvu que la législation de l'Etat de résidence ne s'y oppose pas.

25) En outre, les consuls peuvent exercer toutes les fonctions qui leur sont confiées par les accords internationaux en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence.

26) Enfin, les consuls peuvent exercer également d'autres fonctions qui leur seraient confiées par l'Etat d'envoi, pourvu que l'exercice de ces fonctions ne se trouve pas interdit par la législation ou par les autorités de l'Etat de résidence.

Article 6

Exercice de fonctions consulaires dans un Etat tiers

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

Commentaire

Il arrive parfois que les Etats confient à un de leurs consulats l'exercice de fonctions consulaires dans un Etat tiers. Quelquefois, le territoire dans lequel le consulat exerce ses activités embrasse même deux ou plusieurs Etats. Le présent article consacre cette pratique, mais réserve à chacun des Etats intéressés le droit de s'y opposer expressément.

Article 7

Exercice de fonctions consulaires pour le compte d'un Etat tiers

Avec le consentement préalable de l'Etat de résidence, et en vertu d'un accord entre un Etat tiers et l'Etat d'envoi, un consulat établi dans le premier Etat peut exercer des fonctions consulaires pour le compte de l'Etat tiers.

Commentaire

1) Alors que l'article 6 traite d'un cas où la juridiction d'un consulat s'étend à la totalité ou à une partie du territoire d'un Etat tiers, le présent article

a pour objet de régler le cas où le consulat, dans sa circonscription, aurait à exercer des fonctions consulaires pour le compte d'un Etat tiers. Une telle situation peut se présenter tout d'abord lorsqu'un Etat tiers n'entretient pas de relations consulaires avec l'Etat de résidence, mais désire néanmoins assurer à ses ressortissants la protection consulaire dans cet Etat. Ainsi, l'Accord de Caracas entre la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela relatif aux attributions des consuls respectifs dans chacune des républiques contractantes, signé le 18 juillet 1911, prévoyait que les consuls de chaque république contractante résidant dans l'une d'elles pouvaient faire usage de leurs attributions en faveur des individus des autres républiques contractantes ne possédant pas de consul à l'endroit en question (art. VI).

2) La législation d'un nombre important de pays prévoit l'exercice de fonctions consulaires au profit d'un Etat tiers, mais fait dépendre cet exercice soit de l'autorisation du chef de l'Etat, soit de celle du gouvernement, soit encore de celle du ministre des affaires étrangères.

3) Il va de soi que, dans les cas visés par le présent article, le consul sera rarement à même d'assumer l'exercice de toutes les fonctions consulaires au profit de l'Etat tiers. Il pourra, dans certains cas, se limiter à en exercer seulement quelques-unes. L'article vise aussi bien l'accomplissement occasionnel de certaines fonctions consulaires que l'exercice continu de ces fonctions. Dans les deux cas, le consentement de l'Etat de résidence est indispensable.

Article 8

Nomination et admission des chefs de poste consulaire

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

Commentaire

Cet article énonce un principe fondamental développé par les articles qui suivent. Il indique que, pour avoir le statut d'un chef de poste consulaire au sens des présents articles, une personne doit remplir deux conditions. Il faut d'abord qu'elle soit nommée par l'autorité compétente de l'Etat d'envoi comme consul général, consul, vice-consul ou agent consulaire. Il faut ensuite qu'elle soit admise à l'exercice de ses fonctions par l'Etat de résidence.

Article 9

Classes des chefs de poste consulaire

1. Les chefs de poste consulaire se répartissent en quatre classes:

- 1) Consuls généraux;
- 2) Consuls;
- 3) Vice-consuls;
- 4) Agents consulaires.

2. Le paragraphe précédent ne limite en rien le pouvoir des parties contractantes de fixer la dénomination des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste.

Commentaire

1) A la différence des agents diplomatiques dont les classes ont été fixées par les Congrès de Vienne

(en 1815) et d'Aix-la-Chapelle (en 1818) et codifiées de nouveau tout récemment à la Conférence de Vienne en 1961, les classes des consuls n'ont pas été codifiées jusqu'ici. Les titres les plus variés ont été utilisés depuis l'époque où l'institution des consuls a fait son apparition dans les relations internationales. A l'heure actuelle, la pratique des Etats, telle qu'elle se dégage des législations nationales et des conventions internationales, permet de constater une uniformité suffisamment large en ce qui concerne l'utilisation des quatre classes prévues à l'article 9 pour qu'il soit possible de procéder à la codification des classes des chefs de poste consulaire.

2) Cette énumération en quatre classes ne signifie nullement que les Etats qui accepteraient cette classification soient obligés d'utiliser dans leur pratique toutes ces quatre classes. La seule obligation qu'ils auraient serait de nommer leurs chefs de poste consulaire dans une des quatre classes prévues à l'article 9. Par conséquent, ceux des Etats dont la législation ne prévoit pas toutes ces quatre classes (par exemple, la classe des agents consulaires) ne seront aucunement obligés de modifier leur droit interne.

3) Il est à souligner que l'expression "agent consulaire" est utilisée dans cet article dans un sens technique qui diffère foncièrement de la signification générique qui lui a été donnée dans certains instruments internationaux pour désigner toutes les classes de fonctionnaires consulaires.

4) La législation interne de certains Etats, d'ailleurs peu nombreux, admet que les fonctionnaires consulaires et surtout les vice-consuls et les agents consulaires exercent une activité lucrative dans l'Etat de résidence; des conventions consulaires confirment exceptionnellement cette pratique (voir article 2, paragraphe 7, de la Convention consulaire du 31 décembre 1951 entre le Royaume-Uni et la France, en ce qui concerne les agents consulaires). Les fonctionnaires consulaires de carrière ayant une occupation privée de caractère lucratif sont assimilés, en ce qui concerne les facilités, privilèges et immunités, aux fonctionnaires consulaires honoraires (voir l'article 56 du présent projet).

5) Il y a lieu d'ajouter que certains Etats réservent le titre de vice-consul ou d'agent consulaire uniquement aux fonctionnaires consulaires honoraires.

6) Dans le passé, différents titres étaient utilisés pour désigner les consuls: commissaires, résidents, agents commerciaux et autres. Le terme "agent commercial" a été employé pour désigner l'agent consulaire encore dans la Convention de La Havane de 1928 relative aux fonctionnaires consulaires (art. 4, par. 2).

7) Si le paragraphe 1 détermine la dénomination que doivent porter les chefs de poste consulaire, il n'affecte en rien la liberté des Etats qui deviendront parties à la convention de fixer les rangs et la dénomination des fonctionnaires autres que le chef de poste. Ils peuvent utiliser à cette fin les dénominations prévues au paragraphe 1 du présent article ou toute autre dénomination déterminée par leurs lois et règlements. Dans la pratique, les titres les plus divers sont employés: consuls suppléants, consuls adjoints, proconsuls, attachés consulaires, élèves consuls, attachés de chancellerie, élèves de chancellerie, chanceliers, secrétaires consulaires, élèves chanceliers, interprètes, etc. Le paragraphe 2 a été ajouté justement pour empêcher que le paragraphe 1 ne soit interprété comme réservant aux chefs de poste seuls les dénominations utilisées dans ce paragraphe.

Article 10

Lettre de provision

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

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

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

Commentaire

1) En règle générale, le chef de poste consulaire est muni d'un document officiel appelé lettre de provision, lettre patente ou commission consulaire suivant le cas. Les vice-consuls et les agents consulaires sont munis d'un document similaire qui porte souvent une appellation différente: brevet, décret, patente ou licence.

2) Pour simplifier, l'article 10 utilise l'expression "lettre de provision" comme visant les documents officiels des chefs de poste consulaire de toutes les classes. S'il est peut-être justifié de désigner d'un autre nom les pleins pouvoirs que l'on remet aux fonctionnaires consulaires qui ne sont pas nommés par les autorités centrales de l'Etat, la signification juridique de ces documents, du point de vue du droit international, est la même. Cette façon de procéder s'impose d'autant plus que le mode de nomination des consuls relève de la compétence interne de l'Etat d'envoi.

3) Si la forme de la lettre de provision continue à être réglée par le droit interne des Etats, le paragraphe 1 de l'article énumère les indications que devrait contenir toute lettre de provision afin que l'Etat de résidence soit à même d'établir clairement les pouvoirs du consul et son statut juridique. L'expression "en règle générale" indique distinctement que c'est là une disposition dont l'inobservation n'a pas pour conséquence la nullité de la lettre de provision. Le même paragraphe énonce, en accord avec la pratique, que la lettre de provision doit être établie pour chaque nomination. Si donc le consul est nommé dans un autre poste, une lettre de provision doit être établie pour cette nomination, même s'il s'agit d'un poste sur le territoire du même Etat. Une nouvelle lettre de provision sera également nécessaire, lorsque le chef de poste consulaire reçoit une promotion de grade et que le rang du poste consulaire a été élevé en même temps. Selon la pratique de certains Etats, le chef de poste consulaire est muni d'une nouvelle lettre de provision même dans le cas où la circonscription consulaire a été modifiée ou que le siège du consulat a été transféré.

4) Certaines conventions bilatérales ont réglé la teneur ou la forme de la lettre de provision (voir, par exemple, la Convention du 31 décembre 1913 entre Cuba et les Pays-Bas [art. 3] et la Convention du 20 mai 1948 entre les Philippines et l'Espagne [art. IV], stipulant que le titre régulier de nomination doit être signé par le chef de l'Etat et revêtu du grand sceau de l'Etat). Il va de soi que dans de tels cas la teneur

ou la forme de la lettre de provision doit correspondre aux dispositions de la convention en vigueur.

5) La lettre de provision, avec l'exequatur est conservée par le consul. Elle constitue un document important dont il peut se servir en tout temps auprès des autorités de sa circonscription pour attester sa position officielle.

6) Si la lettre de provision au sens indiqué plus haut constitue le titre régulier de nomination, la pratique récente des Etats semble admettre dans une mesure de plus en plus large des titres de caractère moins formel, telle une notification de l'affection du consul. C'est pourquoi il a semblé nécessaire de tenir compte de cette pratique dans le paragraphe 3 du présent article.

Article 11

Exequatur

1. Le chef de poste consulaire est admis à l'exercice de ses fonctions par une autorisation de l'Etat de résidence dénommée "exequatur", quelle que soit la forme de cette autorisation.

2. Sous réserve des articles 13 et 15, le chef de poste consulaire ne peut entrer en fonction avant d'avoir reçu l'exequatur.

Commentaire

1) L'exequatur est l'acte par lequel l'Etat de résidence octroie au consul étranger l'admission définitive et lui confère par là le droit d'exercer ses fonctions consulaires. Le même terme sert également à désigner le document par lequel le chef de poste est admis à l'exercice de ses fonctions.

2) Selon la pratique générale des Etats, c'est le droit interne de chaque Etat qui détermine l'organe compétent pour délivrer l'exequatur. Dans beaucoup d'Etats, l'exequatur est conféré par le chef de l'Etat, si la lettre de provision est signée par le chef de l'Etat d'envoi, et par le ministre des affaires étrangères dans les autres cas. Dans de nombreux Etats, l'exequatur est toujours délivré par le ministre des affaires étrangères. Dans certains pays, l'octroi de l'exequatur est réservé au gouvernement.

3) Comme il ressort de l'article 12, la forme de l'exequatur se trouve également régie par le droit interne de l'Etat de résidence. Il en résulte une variété considérable. Selon les renseignements que la Commission avait à sa disposition, il a été possible de constater que les types d'exequatur utilisés le plus fréquemment en pratique sont les suivants: l'exequatur est accordé sous forme:

a) D'une ordonnance du chef de l'Etat, signée par lui, contresignée par le ministre des affaires étrangères et délivrée en original au chef de poste consulaire;

b) D'une ordonnance signée dans les mêmes conditions, mais dont une copie seulement, certifiée conforme par le ministre des affaires étrangères, est remise au chef de poste consulaire;

c) D'une transcription sur la lettre de provision, cette transcription pouvant à son tour revêtir plusieurs variantes;

d) D'une notification par voie diplomatique faite à l'Etat d'envoi.

4) Dans certaines conventions, le terme "exequatur" est utilisé dans son acception formelle désignant seulement les formes mentionnées sous les lettres a à c ci-dessus. Devant tenir compte aussi des cas où l'exequatur

quatur est octroyé au consul sous une forme simplifiée, ces conventions mentionnent, en dehors de l'exequatur, d'autres formes d'autorisation définitive d'exercer les fonctions consulaires (Convention consulaire entre les Etats-Unis d'Amérique et le Costa Rica du 12 janvier 1948, art. 1er) ou n'emploient pas le terme "exequatur".

5) Le terme "exequatur" est utilisé dans les présents articles pour désigner toute autorisation définitive accordée par l'Etat de résidence à un chef de poste consulaire, quelle que soit la forme de cette autorisation. En effet, le seul critère formel ne paraît pas suffisant pour établir une distinction entre des actes qui ont le même but et la même signification juridique. Le terme "exequatur" désigne également l'autorisation accordée à un autre fonctionnaire consulaire dans le cas particulier visé au paragraphe 2 de l'article 19.

6) Comme les articles ultérieurs prévoient que le chef de poste consulaire peut obtenir une admission provisoire avant d'obtenir l'exequatur (art. 13) ou être admis en qualité de gérant à exercer par intérim les fonctions consulaires dans les cas visés à l'article 15, la portée de cet article a dû être limitée par une référence expresse à ces deux articles.

7) L'octroi de l'exequatur à un consul nommé chef de poste consulaire s'étend de plein droit aux membres du personnel consulaire, travaillant sous sa direction et sous sa responsabilité. Il n'est donc pas nécessaire que les fonctionnaires consulaires qui ne sont pas chefs de poste présentent les lettres de provision et obtiennent l'exequatur. Une notification par le chef de poste consulaire aux autorités compétentes de l'Etat de résidence suffit pour les admettre au bénéfice des présents articles et des accords en vigueur applicables en la matière. Toutefois, si l'Etat d'envoi désire obtenir l'exequatur également pour un ou plusieurs des fonctionnaires consulaires qui ne sont pas chefs de poste, rien ne s'oppose à ce qu'il en fasse la demande. Ce cas est prévu au paragraphe 2 de l'article 19.

8) Il est universellement admis que l'Etat de résidence peut refuser l'exequatur à un consul. Ce droit est admis d'une manière implicite par l'article et la Commission n'a pas cru nécessaire de l'énoncer d'une manière explicite.

9) Le seul point controversé est la question de savoir si l'Etat qui a refusé l'exequatur doit communiquer les raisons d'un tel refus au gouvernement intéressé. La Commission a préféré ne pas mentionner cette question dans le projet. Le silence que le projet garde sur le point en question doit être interprété dans le sens que cette question est laissée à la libre appréciation de l'Etat de résidence car, en présence de la pratique variée et contradictoire des Etats, il n'est pas possible de conclure à l'existence d'une règle imposant aux Etats l'obligation de motiver leur décision dans un tel cas.

Article 12

Modalités de nomination et d'admission

Sous réserve des articles 10 et 11, les modalités de la nomination et de l'admission du chef de poste consulaire sont fixées respectivement par le droit et les usages de l'Etat d'envoi et de l'Etat de résidence.

Commentaire

1) A la différence des représentants diplomatiques, il n'existe pas en droit international de règles déterminant le mode de nomination des chefs de poste

consulaire. Cette question est réglée par le droit et les usages dans chaque Etat déterminant les qualifications exigées pour être nommé chef de poste consulaire, la procédure de nomination ainsi que la forme des documents dont sont munis les consuls. C'est ainsi que les agents consulaires sont nommés dans certains Etats par une autorité centrale sur la proposition du chef de poste dont ils doivent relever et sous la responsabilité duquel ils vont travailler. Dans d'autres Etats, ils sont nommés par le consul général ou le consul, sous réserve de confirmation par le ministre des affaires étrangères.

2) Des opinions erronées ont été quelquefois émises dans le passé pour affirmer que seuls les chefs d'Etat étaient compétents pour nommer les consuls, et même des prétentions ont été basées sur ces opinions dans la pratique. Il a donc paru opportun d'énoncer dans cet article que les modalités de la nomination des chefs de poste consulaire sont fixées par le droit et les usages de l'Etat d'envoi, le terme "modalités" devant être interprété comme comprenant aussi la détermination de l'organe de l'Etat qui est compétent pour nommer les chefs de poste consulaire. Une telle règle, écartant toute possibilité de divergences sur ce point, permet d'éviter à l'avenir des frictions de nature à nuire aux bons rapports entre les Etats.

3) Le droit international ne règle pas la question de l'organe compétent pour admettre le consul à l'exercice des fonctions consulaires. Il ne règle pas non plus, à l'exception des dispositions de l'article 11 visant l'exequatur, les formes de cette admission. Pour éviter toutes divergences sur ce point, il a fallu énoncer clairement que les modalités de l'admission du chef de poste consulaire sont fixées par le droit et les usages de l'Etat de résidence, le terme "modalités" devant être interprété comme englobant aussi la détermination de l'organe compétent pour accorder l'admission au chef d'un poste consulaire.

4) Comme le présent projet contient lui aussi certaines dispositions concernant les modalités de la nomination et de l'admission du chef de poste consulaire aux articles 10 et 11, la portée de la règle énoncée a dû être limitée par une référence expresse à ces articles.

5) L'idée qui est à la base du présent article a été codifiée sous une forme différente dans la Convention de La Havane de 1928 relative aux consuls, dont l'article 2 stipule ce qui suit:

"La forme et les qualifications pour les nommer et la classe et la catégorie des consuls seront réglées par le droit interne de l'Etat respectif."

Article 13

Admission provisoire

En attendant la délivrance de l'exequatur, le chef de poste consulaire peut être admis provisoirement à l'exercice de ses fonctions et au bénéfice des présents articles.

Commentaire

1) L'admission provisoire a pour but de permettre au chef de poste d'entrer en fonction avant que l'exequatur ne lui soit octroyé. La procédure suivie pour l'obtention de l'exequatur demande un certain temps. D'un autre côté, les affaires relevant de la compétence du consul ne souffrent pas, pour la plupart, de délai. Dans ces conditions, l'institution de l'admission provisoire fournit une solution très pratique. Cela explique aussi pourquoi l'admission provisoire s'est tellement

généralisée, comme en témoignent de nombreuses conventions consulaires et, entre autres, la Convention de La Havane de 1928 (art. 6).

2) Il est à relever que l'article n'impose pas la forme écrite pour l'admission provisoire. Celle-ci peut être accordée aussi sous forme de communication verbale faite aux autorités de l'Etat d'envoi, y compris le chef de poste lui-même.

3) Certaines conventions bilatérales vont, sur ce point, encore plus loin et admettent en quelque sorte une admission automatique. Elles stipulent en effet que les consuls nommés chefs de poste seront provisoirement admis de plein droit à l'exercice de leurs fonctions et au bénéfice des dispositions de la Convention, à moins que l'Etat de résidence ne s'y oppose. Elles n'envisagent l'octroi de l'admission provisoire par un acte individuel que pour les cas où cela est nécessaire. La Commission a estimé que la formule utilisée dans l'article convient mieux pour une convention multilatérale comme celle que vise le présent projet.

4) En vertu de cet article, l'Etat de résidence sera tenu de prêter au chef de poste admis à titre provisoire assistance et protection et de lui assurer la jouissance des privilèges et immunités conférés aux chefs de poste consulaire par les présents articles et les accords en vigueur applicables en la matière.

Article 14

Obligation d'informer les autorités de la circonscription consulaire

Dès que le chef de poste consulaire est admis à l'exercice de ses fonctions, l'Etat de résidence est tenu d'informer immédiatement les autorités compétentes de la circonscription consulaire. Il est également tenu de veiller à ce que les mesures nécessaires soient prises afin que le chef de poste consulaire puisse s'acquitter des devoirs de sa charge et bénéficier du traitement prévu par les présents articles.

Commentaire

1) Aux termes de cet article, l'admission d'un chef de poste consulaire à l'exercice de ses fonctions, qu'elle soit provisoire (art. 13) ou définitive (art. 11), entraîne pour le gouvernement de l'Etat de résidence une double obligation :

a) Celle d'informer immédiatement après l'admission les autorités compétentes de la circonscription consulaire que le chef de poste est admis à l'exercice de ses fonctions ;

b) Celle de veiller à ce que les mesures nécessaires soient prises, afin que le chef de poste puisse s'acquitter des devoirs de sa charge et bénéficier du traitement prévu par les présents articles.

2) Comme il résulte des dispositions de l'article 11, l'exercice de fonctions consulaires par le chef de poste ne dépend pas de l'exécution de ces obligations.

Article 15

Exercice à titre temporaire des fonctions de chef de poste consulaire

1. Si le poste de chef du consulat est vacant ou si le chef de poste consulaire est empêché d'exercer ses fonctions, un gérant intérimaire peut agir à titre provisoire comme chef de poste consulaire. Il est choisi en règle générale parmi les fonctionnaires consulaires ou aussi parmi les

membres du personnel diplomatique de l'Etat d'envoi. Dans les cas exceptionnels où il n'y a pas de tels fonctionnaires disponibles pour assumer cette fonction, le gérant peut être choisi parmi les membres du personnel administratif et technique.

2. Le nom du gérant intérimaire est notifié, soit par le chef de poste, soit, au cas où celui-ci est empêché de le faire, par toute autorité compétente de l'Etat d'envoi, au ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence ou à l'autorité désignée par lui. En règle générale, ladite notification doit être faite à l'avance.

3. Les autorités compétentes doivent prêter assistance et protection au gérant intérimaire et l'admettre, pendant sa gestion, au bénéfice des présents articles au même titre que le chef de poste consulaire dont il s'agit.

4. Lorsqu'un membre du personnel diplomatique est chargé par l'Etat d'envoi d'assurer à titre temporaire la gérance d'un consulat, il continue à jouir dans l'exercice de cette fonction des privilèges et immunités diplomatiques.

Commentaire

1) L'institution du gérant intérimaire est entrée depuis longtemps dans la pratique, comme en témoignent de nombreux règlements nationaux concernant les consuls et de très nombreuses conventions consulaires. Le texte proposé ne fait donc que codifier la pratique existante.

2) La fonction du gérant intérimaire dans le service consulaire correspond à celle du chargé d'affaires *ad interim* dans le service diplomatique. Etant donné la similitude des deux institutions, le texte du paragraphe 1 suit de près le texte du paragraphe 1 de l'article 19 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques.

3) Il est à relever que le texte laisse aux Etats toute latitude en ce qui concerne la désignation du gérant intérimaire, qui peut être choisi parmi les fonctionnaires du consulat en question ou d'un autre consulat de l'Etat d'envoi, ou parmi les fonctionnaires d'une mission diplomatique de cet Etat. Au cas où il n'y a pas de fonctionnaires consulaires disponibles pour assumer cette fonction, le gérant intérimaire peut être choisi également parmi les employés consulaires (voir Convention de La Havane de 1928 sur les agents consulaires, art. 9). Etant donné le caractère passager de la gestion intérimaire et afin d'assurer l'exercice ininterrompu des fonctions consulaires, la nomination du gérant intérimaire n'est pas soumise à la procédure de l'admission. Toutefois l'Etat d'envoi a l'obligation de notifier le nom du gérant intérimaire à l'Etat de résidence à l'avance dans tous les cas où cela est possible.

4) L'expression "à titre provisoire" met en relief que la fonction du gérant intérimaire ne saurait se prolonger, sans l'accord entre les Etats intéressés, au-delà d'une période si longue que le gérant serait en fait un chef de poste à titre permanent.

5) La question de savoir si le consul doit être considéré comme empêché d'exercer ses fonctions est une question de fait qui doit être tranchée par l'Etat d'envoi. Une réglementation trop rigide sur ce point n'est pas à recommander.

6) Par l'expression "toute autorité compétente de l'Etat d'envoi" utilisée au paragraphe 2, il faut entendre toute autorité désignée par la législation ou le gouvernement de l'Etat d'envoi pour assurer les relations

consulaires avec l'Etat dont il s'agit. Cela peut être, selon le cas, le chef d'un autre poste consulaire qui, aux termes des lois et règlements de l'Etat d'envoi, est hiérarchiquement supérieur au consulat en question, la mission diplomatique de l'Etat d'envoi dans l'Etat de résidence ou même le ministère des affaires étrangères de l'Etat d'envoi.

7) Pendant la gestion du poste consulaire, le gérant intérimaire a les mêmes attributions que le chef de poste consulaire et jouit des mêmes facilités, privilèges et immunités que ce dernier. En ce qui concerne la préséance du gérant intérimaire, cette question se trouve réglée par le paragraphe 4 de l'article 16.

8) Le paragraphe 4 de l'article 15 prévoit le cas où la gérance est assurée par un membre du personnel diplomatique. Etant donné le caractère essentiellement passager de l'affectation d'un membre de la mission diplomatique, la Commission a estimé, en s'appuyant du reste sur la pratique des Etats, que l'exercice des fonctions consulaires dans ce cas n'affecte pas le statut diplomatique de la personne en question.

Article 16

Préséance

1. Les chefs de poste consulaire prennent rang dans chaque classe suivant la date de l'octroi de l'exequatur.

2. Au cas, cependant, où le chef de poste consulaire, avant d'obtenir l'exequatur, est admis à l'exercice de ses fonctions à titre provisoire, la date de cette admission détermine l'ordre de préséance; cet ordre est maintenu après l'octroi de l'exequatur.

3. L'ordre de préséance entre deux ou plusieurs chefs de poste consulaire qui ont obtenu l'exequatur ou l'admission provisoire à la même date est déterminé par la date de présentation de leur lettre de provision ou acte similaire ou de la notification prévue au paragraphe 3 de l'article 10.

4. Les gérants intérimaires prennent rang après tous les chefs de poste titulaires de la classe à laquelle appartiennent les chefs de poste qu'ils remplacent. Entre eux, ils prennent rang selon l'ordre de préséance de ces mêmes chefs de poste.

5. Les consuls honoraires chefs de poste prennent rang dans chaque classe après les chefs de poste de carrière, dans l'ordre et selon les règles établis aux paragraphes précédents.

6. Les chefs de poste titulaires ont la préséance sur les fonctionnaires consulaires qui n'ont pas cette qualité.

Commentaire

1) La question de la préséance des consuls n'a pas été réglée jusqu'ici par le droit international, bien qu'elle présente un intérêt pratique indéniable. En effet, dans de nombreuses villes, les consuls sont groupés en un corps consulaire et la question de la préséance se pose tout naturellement au sein du corps consulaire aussi bien qu'au cours de cérémonies et fêtes officielles. En l'absence d'une réglementation internationale, les Etats ont été libres de régler eux-mêmes l'ordre de préséance des consuls. La pratique, pour autant que la Commission en ait été informée, permet de dégager certains usages uniformes que le présent article se propose de codifier.

2) Il semble que selon un usage très répandu la préséance soit accordée aux consuls de carrière sur les consuls honoraires.

3) Le paragraphe 4 du présent article fixe la préséance des gérants intérimaires selon celle des chefs de poste qu'ils remplacent. Cette solution se justifie par le caractère de la gestion intérimaire. Elle présente des avantages pratiques incontestables, car l'ordre de préséance est facile à établir.

4) Ce texte a trouvé l'assentiment quasi unanime des gouvernements qui ont envoyé des observations sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires établi en 1960. C'est pourquoi la Commission, à part quelques retouches d'ordre rédactionnel, a gardé le libellé adopté à sa précédente session. Elle a transféré dans cet article le texte de l'article 62 du projet provisoire de 1960 concernant la préséance des consuls honoraires, afin que toutes les dispositions traitant de la préséance des fonctionnaires consulaires soient réunies dans un seul article. Le texte de l'ancien article 62 est devenu le paragraphe 5 du présent article.

Article 17

Accomplissement d'actes diplomatiques par un chef de poste consulaire

1. Dans un Etat où il n'existe pas de mission diplomatique de l'Etat d'envoi, un chef de poste consulaire peut, avec l'assentiment de l'Etat de résidence, être chargé d'accomplir des actes diplomatiques.

2. Un chef de poste consulaire ou un autre fonctionnaire consulaire peut être chargé de représenter l'Etat d'envoi auprès de toute organisation intergouvernementale.

Commentaire

1) Dans son projet provisoire, adopté à la douzième session, la Commission a inclus deux articles visant l'exercice par les consuls d'activités diplomatiques. L'article 18 réglait l'accomplissement occasionnel d'actes diplomatiques dans l'Etat où il n'existe pas de mission diplomatique de l'Etat d'envoi et l'article 19 prévoyait le cas où l'Etat d'envoi voudrait charger son consul non plus seulement d'actes diplomatiques occasionnels, mais de toutes les fonctions diplomatiques, comme il est prévu par la législation de plusieurs Etats.

2) L'article 19 était libellé comme suit:

"Dans l'Etat où il n'existe pas de mission diplomatique de l'Etat d'envoi, un consul peut être chargé de fonctions diplomatiques avec l'assentiment de l'Etat de résidence. Il porte dans ce cas le titre de consul général-chargé d'affaires et jouit des privilèges et immunités diplomatiques."

3) La Commission a examiné les deux articles à la lumière des observations des gouvernements et a décidé de supprimer l'article 19, estimant que la question qui fait l'objet de cet article rentre dans le domaine des relations diplomatiques, réglé par la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Rien n'empêche en effet qu'un chef de poste consulaire ne soit nommé agent diplomatique et acquière par là le statut diplomatique.

4) En supprimant l'article 19, la Commission a élargi le texte de l'ancien article 18 afin de permettre au chef de poste consulaire d'exercer des activités diplomatiques dans une mesure plus large que ne prévoyait le texte original de l'article 18.

5) Le présent article tient compte de la situation spéciale du consul dans le pays où l'Etat d'envoi n'est pas représenté par une mission diplomatique et où le chef de poste consulaire est le seul représentant officiel de son Etat. Comme la pratique l'a démontré, un tel chef de poste consulaire sera conduit à effectuer des actes qui sont normalement du ressort des missions diplomatiques et qui dépassent donc le cadre des fonctions consulaires. Pour accomplir des actes de caractère diplomatique, le consentement — exprès ou tacite — de l'Etat de résidence est, aux termes de l'article, indispensable.

6) L'accomplissement d'actes diplomatiques, même s'il est répété, n'affecte point la condition juridique du chef de poste consulaire et ne lui confère aucun droit aux privilèges et immunités diplomatiques.

Article 18

Nomination de la même personne comme chef de poste consulaire par deux ou plusieurs Etats

Deux ou plusieurs Etats peuvent nommer la même personne en qualité de chef de poste consulaire dans un autre Etat, à moins que cet Etat ne s'y oppose.

Commentaire

1) Cet article, à la différence de l'article 7 qui prévoit l'exercice de fonctions consulaires par un consulat pour le compte d'un Etat tiers, prévoit le cas où deux ou plusieurs Etats nomment la même personne en qualité de chef de poste consulaire dans un Etat, si cet Etat ne s'y oppose pas. Dans le cas visé par l'article 7, le consulat est un organe de l'Etat d'envoi et de cet Etat seul, mais il est chargé d'exercer des fonctions consulaires au profit d'un Etat tiers. Par contre, dans le cas envisagé, le chef de poste consulaire est à la fois un organe de deux ou plusieurs Etats. Il y a dans ce cas, en même temps, deux ou plusieurs Etats d'envoi, mais un seul Etat de résidence.

2) Sauf en ce qui concerne les consuls honoraires, l'article représente plutôt une innovation dans le droit consulaire. La Commission s'est rendu compte que son application pratique pourrait même soulever quelques difficultés, car l'étendue des fonctions consulaires peut varier en raison des conventions consulaires et par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée. De plus, deux Etats peuvent avoir dans certaines questions rentrant dans le cadre des fonctions consulaires des intérêts différents. Néanmoins, la Commission a estimé que la possibilité envisagée dans le présent article pouvait répondre dans certaines conditions à un besoin pratique au cours de l'évolution future du droit consulaire, et, suivant la direction tracée dans le droit diplomatique par l'article 6 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, elle a inséré le présent article dans le projet définitif.

Article 19

Nomination du personnel consulaire

1. Sous réserve des articles 20, 22 et 23, l'Etat d'envoi nomme à son gré les membres du personnel consulaire.

2. L'Etat d'envoi peut, si sa législation le requiert, demander à l'Etat de résidence d'accorder l'exequatur à un fonctionnaire consulaire nommé à un consulat conformément au paragraphe 1 du présent article et qui n'est pas chef de poste.

1) L'obligation pour l'Etat de résidence d'accepter les fonctionnaires et employés consulaires affectés à un consulat découle de l'accord par lequel cet Etat a donné son consentement à l'établissement des relations consulaires et surtout de son assentiment à l'établissement du consulat. Dans la plupart des cas, en effet, le chef de poste ne peut s'acquitter des tâches multiples qu'implique l'exercice des fonctions consulaires sans l'aide de collaborateurs dont les qualifications, le grade et le nombre dépendent de l'importance du consulat en question.

2) Cet article vise exclusivement le personnel subordonné qui aide le chef de poste dans l'exercice des fonctions consulaires, car la procédure relative à la nomination du chef de poste consulaire et à son admission par l'Etat de résidence ainsi qu'au retrait de cette admission a été réglée par d'autres articles du projet.

3) Le personnel d'un consulat se répartit en deux catégories :

a) Les *fonctionnaires consulaires*, c'est-à-dire les personnes appartenant au cadre consulaire et exerçant une fonction consulaire ;

b) Les *employés consulaires*, c'est-à-dire les personnes remplissant des tâches administratives, techniques ou de service.

4) L'Etat d'envoi choisit librement les membres du personnel consulaire. Mais cette règle, ainsi qu'il ressort de la réserve faite au paragraphe 1 de l'article, comporte des exceptions :

a) Ainsi qu'il est stipulé à l'article 22, les fonctionnaires consulaires ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat de résidence sans le consentement de celui-ci. La même règle peut s'appliquer, si l'Etat de résidence le veut, en ce qui concerne la nomination des ressortissants d'un Etat tiers ;

b) L'article 20, accordant à l'Etat de résidence la faculté de limiter sous certaines conditions l'effectif du personnel consulaire, constitue une autre exception ;

c) Une troisième exception à la règle posée par l'article 19 est la faculté que réserve l'article 23 à l'Etat de résidence de déclarer à tout moment un membre du personnel consulaire non acceptable, ou, le cas échéant, de refuser de le considérer comme membre du personnel consulaire.

5) Le droit d'affecter au consulat des fonctionnaires et employés consulaires est expressément mentionné dans certaines conventions consulaires récentes, en particulier dans les conventions conclues par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord avec la Norvège, le 22 février 1951 (art. 6), avec la France, le 31 décembre 1951 (art. 3, par. 6), avec la Suède, le 14 mars 1952 (art. 6), avec la Grèce, le 17 avril 1953 (art. 6), avec l'Italie, le 1er juin 1954 (art. 4), avec le Mexique, le 20 mars 1954 (art. 4, par. 1), avec la République fédérale d'Allemagne, le 30 juillet 1956 (art. 4, par. 1).

6) Bien entendu, le libre choix du personnel consulaire stipulé au présent article n'implique nullement l'exemption des formalités de visa dans l'Etat de résidence, lorsque l'entrée sur le territoire de ce dernier est subordonnée à l'octroi de visas.

7) Toute l'économie du présent projet repose sur le principe selon lequel seul le chef de poste consulaire a besoin de l'exequatur ou d'une admission provisoire pour entrer en fonctions. Selon ce principe bien entré dans la pratique, le consentement à l'établissement du

consulat et l'exequatur accordé au chef de poste consulaire couvrent les activités consulaires de tous les membres du personnel consulaire, comme il a été expliqué dans le commentaire à l'article 11. Toutefois, l'Etat d'envoi peut être amené à demander l'exequatur aussi pour des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste. Tel est le cas notamment lorsque la législation de l'Etat d'envoi fait de l'obtention de l'exequatur la condition de la validité d'un acte exécuté par le fonctionnaire consulaire. Pour tenir compte de ces besoins particuliers, la Commission a inséré une nouvelle disposition formant le paragraphe 2 du présent article. Ce paragraphe prévoit que l'Etat peut, si sa législation le requiert, demander à l'Etat de résidence d'accorder l'exequatur à un fonctionnaire consulaire nommé à un consulat dans cet Etat et qui n'est pas chef de poste. Il s'agit dans ce cas d'une mesure facultative et supplémentaire qui n'est pas exigée par le droit international.

Article 20

Effectif du consulat

A défaut d'accord explicite sur l'effectif du consulat, l'Etat de résidence peut exiger que cet effectif soit maintenu dans les limites de ce qui est raisonnable et normal, eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans la circonscription consulaire et aux besoins du consulat en cause.

Commentaire

1) Cet article vise le cas où l'Etat d'envoi voudrait augmenter l'effectif du personnel consulaire dans des proportions démesurées.

2) La Commission a estimé qu'il convenait de reconnaître à l'Etat de résidence la faculté de soulever la question des effectifs.

3) Si l'Etat de résidence juge trop nombreux le personnel du consulat, il doit d'abord s'efforcer de parvenir à un accord avec l'Etat d'envoi. S'il n'y réussit pas, il doit avoir, selon l'avis de la majorité de la Commission, le droit de limiter l'effectif du personnel consulaire de l'Etat d'envoi.

4) Toutefois, le droit de l'Etat de résidence n'est pas absolu. Cet Etat est obligé de tenir compte non seulement des conditions qui prévalent dans la circonscription consulaire, mais encore des besoins du consulat en cause, c'est-à-dire de critères objectifs, l'un des plus décisifs étant les besoins du consulat. Toute décision de l'Etat de résidence visant à limiter l'effectif du personnel consulaire doit rester, si l'on applique les deux critères mentionnés au présent article, dans les limites de ce qui est raisonnable et normal. La Commission, reconnaissant qu'il existe sur ce point des différences d'ordre pratique entre les missions diplomatiques et les consulats, a préféré cette formule à celle du paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, estimant qu'elle était plus apte à fournir les critères objectifs pour la solution des divergences de vues éventuelles entre les deux Etats en cause. Elle a dû tenir compte en outre du fait que plusieurs gouvernements ont demandé la suppression de cet article et pour cette raison également il ne lui a pas paru opportun d'étendre la portée de l'obligation qui fait l'objet de l'article en question.

Article 21

Ordre de préséance entre les fonctionnaires d'un consulat

L'ordre de préséance entre les fonctionnaires

d'un consulat est notifié par le chef de poste au ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence ou à l'autorité désignée par celui-ci.

Commentaire

Comme il a été expliqué dans le commentaire relatif à l'article 16, la question de préséance présente un intérêt pratique incontestable. Elle peut se poser dans certains cas non seulement en ce qui concerne les chefs de poste consulaire, mais encore en ce qui concerne les autres fonctionnaires consulaires. Dans ce cas, il sera important de savoir quel est l'ordre de préséance entre les fonctionnaires d'un consulat déterminé et cela d'autant plus que ces fonctionnaires peuvent avoir des rangs et des dénominations qui diffèrent d'un consulat à l'autre. A cette fin, la Commission a estimé utile d'insérer dans le projet cet article, qui correspond à l'article 17 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 22

Nomination de ressortissants de l'Etat de résidence

1. Les fonctionnaires consulaires auront en principe la nationalité de l'Etat d'envoi.

2. Les fonctionnaires consulaires ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat de résidence qu'avec le consentement de cet Etat qui peut en tout temps le retirer.

3. L'Etat de résidence peut se réserver le même droit en ce qui concerne les ressortissants d'un Etat tiers qui ne sont pas également ressortissants de l'Etat d'envoi.

Commentaire

1) Cet article tel qu'il a été adopté à la douzième session de la Commission avait la teneur suivante :

“Les fonctionnaires consulaires ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat de résidence qu'avec le consentement exprès de celui-ci.”

2) Ce texte, en stipulant que les fonctionnaires consulaires ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat de résidence qu'avec le consentement exprès de celui-ci, impliquait que les fonctionnaires consulaires doivent avoir en principe la nationalité de l'Etat d'envoi.

3) A la présente session, la Commission a décidé de rendre l'article plus explicite et de suivre le texte de l'article 8 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, bien que plusieurs membres de la Commission eussent préféré garder le libellé tel qu'il a été adopté en 1960. Conformément à cette décision de la Commission, l'article énonce d'une manière explicite que les fonctionnaires consulaires auront en principe la nationalité de l'Etat d'envoi. Le paragraphe 2 reprend le texte de l'article tel qu'il figure dans le projet de 1960 avec cette différence que pour faire concorder ce texte avec le paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention de Vienne, il omet le mot “exprès” et ajoute le membre de phrase “qui peut en tout temps le retirer”. Enfin le paragraphe 3 du présent article, suivant le paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, reconnaît à l'Etat de résidence le droit de subordonner à son consentement la nomination de fonctionnaires consulaires qui sont ressortissants d'un Etat tiers et ne sont pas également ressortissants de l'Etat d'envoi.

Article 23

Retrait de l'exequatur

Personne jugée non acceptable

1. L'Etat de résidence peut, si la conduite du chef de poste consulaire ou d'un membre du personnel consulaire donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre, informer l'Etat d'envoi que la personne en cause n'est plus acceptable. L'Etat d'envoi rappellera alors la personne en cause ou mettra fin à ses fonctions au consulat selon le cas.

2. Si l'Etat d'envoi refuse d'exécuter ou n'exécute pas dans un délai raisonnable les obligations qui lui incombent aux termes du paragraphe 1 du présent article, l'Etat de résidence peut, selon le cas, retirer l'exequatur à la personne en cause ou cesser de la considérer comme membre du personnel consulaire.

3. Une personne peut être déclarée non acceptable avant d'arriver sur le territoire de l'Etat de résidence. L'Etat d'envoi doit, dans un tel cas, retirer la nomination.

Commentaire

1) Le présent article réunit les dispositions qui ont fait l'objet de deux articles distincts dans le projet adopté à la précédente session, à savoir l'article 20 concernant le retrait de l'exequatur et l'article 23 déterminant les conditions dans lesquelles l'Etat de résidence peut déclarer non acceptable un membre du personnel consulaire. Cet article définit donc les droits qu'a l'Etat de résidence, lorsque la conduite du chef de poste consulaire ou d'un membre du personnel consulaire donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre.

2) Le droit de l'Etat de résidence de déclarer non acceptable le chef de poste ou un membre du personnel consulaire est limité aux cas où la conduite des personnes en question donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre. C'est donc une mesure individuelle qui ne peut être prise qu'en conséquence d'une telle conduite. Cela constitue une certaine garantie pour l'Etat d'envoi contre des mesures arbitraires. Cette garantie est d'autant plus nécessaire que le retrait arbitraire de l'exequatur au chef de poste consulaire ou le fait de déclarer non acceptable, sans raisons sérieuses, un membre du personnel consulaire pourrait causer de grands torts à l'Etat d'envoi, en interrompant d'une manière brusque ou injustifiée l'exercice des fonctions consulaires dans les domaines où l'intervention pour ainsi dire quotidienne du consulat est absolument indispensable (activités diverses en matière de commerce et de navigation, délivrance des visas, traduction des documents, légalisation des signatures, etc.). Cette interruption pourrait du reste causer un grave préjudice aussi à l'Etat de résidence.

3) L'expression "personne non acceptable" utilisée dans cet article correspond à celle de *persona non grata* dont on se sert habituellement lorsqu'il s'agit du personnel diplomatique.

4) Si le chef de poste ou un membre du personnel consulaire a été déclaré personne non acceptable par l'Etat de résidence, l'Etat d'envoi est tenu de rappeler la personne en cause ou de mettre fin à ses fonctions au consulat selon le cas.

5) L'expression "mettre fin à ses fonctions" vise surtout les cas où l'intéressé est ressortissant de l'Etat de résidence ou les cas où, tout en étant ressortissant

de l'Etat d'envoi ou d'un Etat tiers, il a résidé de façon permanente sur le territoire de l'Etat de résidence avant d'être nommé au consulat de l'Etat d'envoi.

6) Si l'Etat d'envoi refuse d'exécuter ou n'exécute pas dans un délai raisonnable les obligations qui lui incombent aux termes du paragraphe 1, l'Etat de résidence peut, s'il s'agit du chef de poste, lui retirer l'exequatur, et, s'il s'agit d'un membre du personnel consulaire, cesser de le considérer comme membre de ce personnel.

7) Comme il ressort du texte de l'article, l'Etat d'envoi est en droit de demander à l'Etat de résidence de lui communiquer quelles raisons il a de se plaindre de la conduite du fonctionnaire ou de l'employé consulaire frappé de cette mesure.

8) En cas de retrait de l'exequatur, le chef de poste qui fait l'objet de cette mesure, cesse d'être admis à l'exercice des fonctions consulaires.

9) Si l'Etat de résidence cesse de considérer une personne comme un membre du personnel consulaire, cela veut dire que la personne en question perd le droit de participer à un degré quelconque à l'exercice des fonctions consulaires.

10) Toutefois, le chef de poste consulaire dont l'exequatur a été retiré et le membre du personnel consulaire que l'Etat de résidence a cessé de considérer comme membre du consulat continuent à jouir des privilèges et immunités consulaires en vertu de l'article 53 jusqu'au moment où ils quittent le pays ou jusqu'à l'expiration d'un délai raisonnable qui leur a été accordé à cette fin.

11) Comme il ressort du paragraphe 3 du présent article, l'Etat de résidence peut déclarer non acceptable une personne avant son arrivée sur le territoire de l'Etat de résidence. Dans ce cas, il n'est pas obligé de communiquer les raisons de sa décision.

Article 24

Notification de la nomination, de l'arrivée et du départ des membres du consulat, des membres de leur famille et de ceux du personnel privé

1. Sont notifiés au ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence ou à l'autorité désignée par ce dernier :

a) La nomination des membres du consulat, leur arrivée après la nomination au consulat, ainsi que leur départ définitif ou la cessation de leurs fonctions au consulat ;

b) L'arrivée et le départ définitif d'une personne de la famille d'un membre du consulat vivant à son foyer et, s'il y a lieu, le fait qu'une personne devient ou cesse d'être membre de la famille d'un membre du consulat ;

c) L'arrivée et le départ définitif des membres du personnel privé au service des personnes visées à l'alinéa a du présent article et, s'il y a lieu, le fait qu'ils quittent le service desdites personnes ;

d) L'engagement et le congédiement de personnes résidant dans l'Etat de résidence, en tant que membres du consulat ou en tant que membres du personnel privé ayant droit aux privilèges et immunités.

2. Toutes les fois que cela est possible, l'arrivée et le départ définitif doivent également faire l'objet d'une notification préalable.

1) Cet article impose à l'Etat d'envoi l'obligation de notifier à l'Etat de résidence :

- a) La nomination des membres du consulat ;
- b) L'arrivée des membres du consulat après leur nomination au consulat ;
- c) Leur départ définitif ou la fin de leurs fonctions au consulat ;
- d) L'arrivée des membres de la famille des membres du consulat ;
- e) Le fait qu'une personne est devenue membre de la famille d'un membre du consulat et vit à son foyer ;
- f) Le départ définitif d'une personne appartenant à la famille d'un membre du consulat et vivant à son foyer et, s'il y a lieu, le fait qu'elle cesse d'être membre de la famille d'un membre du consulat ;
- g) L'arrivée des membres du personnel privé au service d'un membre du consulat ;
- h) Le départ définitif des membres du personnel privé et, s'il y a lieu, le fait qu'ils quittent le service desdites personnes ;
- i) Le fait d'engager ou de licencier des personnes résidant dans l'Etat de résidence, en tant que membres du consulat ou en tant que membres du personnel privé.

2) La notification est aussi bien dans l'intérêt de l'Etat de résidence que dans celui de l'Etat d'envoi. En effet, l'Etat de résidence a tout intérêt à connaître à tout moment le nom des personnes appartenant au consulat de l'Etat d'envoi, ces personnes pouvant, bien qu'à des degrés différents, réclamer le bénéfice de privilèges et immunités consulaires. Pour l'Etat d'envoi, cette mesure constitue un moyen pratique permettant aux membres de son consulat, aux membres de leur famille et à leur personnel privé d'être admis le plus vite possible au bénéfice des privilèges et immunités qui leur sont reconnus par les présents articles ou par d'autres accords internationaux applicables en la matière.

3) Il faut relever que la jouissance des privilèges et immunités consulaires n'est pas conditionnée par la notification, sauf s'il s'agit d'une personne qui s'est trouvée sur le territoire de l'Etat de résidence au moment de sa nomination ou au moment où elle est entrée au foyer d'un membre du consulat (art. 53 du présent projet). Dans ce dernier cas, c'est la notification qui marque le moment à partir duquel commencent les privilèges et immunités de la personne en question.

4) A moins que la législation de l'Etat de résidence n'en dispose autrement, la notification est adressée au ministère des affaires étrangères. Ce dernier peut désigner une autre autorité à laquelle sont adressées les notifications visées à l'article 24.

5) Le présent article correspond à l'article 10 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

SECTION II. — FIN DES FONCTIONS CONSULAIRES

Article 25

Différentes façons dont prennent fin les fonctions d'un membre du consulat

Les fonctions d'un membre du consulat prennent fin notamment par :

a) La notification de l'Etat d'envoi à l'Etat de résidence que les fonctions du membre du consulat ont pris fin ;

b) Le retrait de l'exequatur ou, selon le cas, la notification de l'Etat de résidence à l'Etat d'envoi signifiant à ce dernier que l'Etat de résidence a cessé de considérer la personne en question comme membre du personnel consulaire.

Commentaire

Cet article vise les différentes façons dont prennent fin les fonctions des membres du consulat. L'énumération n'est pas limitative et elle ne comprend que les modes les plus fréquents de la cessation des fonctions d'un fonctionnaire consulaire. Il peut y en avoir d'autres comme, par exemple, le décès du fonctionnaire ou employé consulaire, la fermeture du consulat, la rupture des relations consulaires, l'extinction de l'Etat d'envoi ou l'incorporation de la circonscription consulaire dans un autre Etat. Les causes mettant fin aux fonctions d'un membre du consulat sont parfois énumérées dans les conventions consulaires.

Article 26

Droit de sortir du territoire de l'Etat de résidence et facilités accordées à l'occasion du départ

L'Etat de résidence doit, même en cas de conflit armé, accorder des facilités pour permettre aux personnes bénéficiant des privilèges et immunités, autres que les ressortissants de l'Etat de résidence, ainsi qu'aux membres de la famille de ces personnes, quelle que soit leur nationalité, de quitter son territoire dans les meilleurs délais. Il doit en particulier, si besoin est, mettre à leur disposition les moyens de transport nécessaires pour eux-mêmes et pour leurs biens.

Commentaire

1) Cet article énonce l'obligation de l'Etat de résidence de laisser sortir de son territoire les membres du consulat, les membres de leur famille et les membres du personnel privé à leur service. A l'exception des membres de la famille, le présent article ne s'applique pas aux personnes qui sont ressortissantes de l'Etat de résidence.

2) Le présent article correspond à l'article 44 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et en suit le texte. L'expression "dans les meilleurs délais" doit être interprétée dans ce sens que, d'une part l'Etat de résidence doit permettre aux personnes visées par cet article de quitter son territoire dès qu'elles sont prêtes à partir et que, d'autre part, il doit leur accorder le temps nécessaire pour préparer leur départ et assurer le transport de leurs biens.

Article 27

Protection des locaux et archives consulaires et des intérêts de l'Etat d'envoi dans des circonstances exceptionnelles

1. En cas de rupture des relations consulaires entre deux Etats :

a) L'Etat de résidence est tenu, même en cas de conflit armé, de respecter et de protéger les locaux consulaires ainsi que les biens du consulat et ses archives ;

b) L'Etat d'envoi peut confier la garde des locaux consulaires avec les biens qui s'y trouvent, ainsi que des archives, à un Etat tiers acceptable pour l'Etat de résidence ;

c) L'Etat d'envoi peut confier la protection de ses intérêts et de ceux de ses ressortissants à un Etat tiers acceptable pour l'Etat de résidence.

2. En cas de fermeture temporaire ou définitive d'un consulat, les dispositions du paragraphe 1 du présent article s'appliquent également si l'Etat d'envoi n'a pas de mission diplomatique ou d'autre consulat dans l'Etat de résidence.

3. Lorsque l'Etat d'envoi, tout en n'étant pas représenté dans l'Etat de résidence par une mission diplomatique, a un autre consulat sur le territoire de cet Etat, ce consulat peut être chargé de la garde des archives du consulat fermé et, avec l'assentiment de l'Etat de résidence, de l'exercice des fonctions consulaires dans la circonscription dudit consulat.

Commentaire

1) Dans le cas visé au paragraphe 2 du présent article, l'Etat d'envoi peut confier la garde des archives consulaires à un Etat tiers acceptable pour l'Etat de résidence, à moins qu'il ne décide d'évacuer ces archives. L'Etat tiers chargé de la garde des locaux et des archives consulaires peut confier cette tâche soit à sa mission diplomatique soit à un de ses consulats.

2) Lorsqu'un consulat a été fermé temporairement ou définitivement dans l'Etat de résidence, un accord nouveau entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi est nécessaire si les fonctions consulaires du consulat fermé doivent être transférées soit à titre provisoire soit à titre définitif à un autre consulat de l'Etat d'envoi dans l'Etat de résidence.

3) Cet article correspond à l'article 45 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

CHAPITRE II. — FACILITÉS, PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES CONSULAIRES DE CARRIÈRE ET EMPLOYÉS CONSULAIRES

SECTION I. — FACILITÉS, PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS CONCERNANT LE CONSULAT

Article 28

Usage du pavillon national et de l'écusson aux armes de l'Etat

Le consulat et son chef ont le droit de placer le pavillon national et l'écusson aux armes de l'Etat d'envoi sur le bâtiment et sur la porte d'entrée du consulat, ainsi que sur les moyens de transport du chef de poste.

Commentaire

1) La règle qui fait l'objet du présent article énonce tout d'abord le droit de placer le pavillon national et un écusson aux armes de l'Etat sur le bâtiment du consulat, et sur sa porte d'entrée. Ce droit, dont le titulaire est l'Etat d'envoi, se trouve consacré par de nombreuses conventions consulaires et doit être regardé comme reposant sur une règle de droit international coutumier. Il est communément admis que l'inscription figurant sur l'écusson aux armes de l'Etat d'envoi peut être faite également dans la langue officielle ou dans l'une des langues officielles de cet Etat.

2) Au cas où tout le bâtiment est affecté aux fins du consulat, le pavillon national peut être arboré non seulement sur le bâtiment, mais encore dans l'enceinte

du consulat. Le droit de faire usage du pavillon national se trouve consacré par de nombreuses réglementations nationales.

3) L'analyse des conventions consulaires montre enfin que le droit pour le consulat d'arborer le pavillon national sur les moyens de transport du chef de poste consulaire se trouve reconnu par un grand nombre d'Etats. Il doit s'agir des moyens de transport individuels tels que les automobiles, embarcations de toute sorte utilisées exclusivement par le chef de poste consulaire, avions appartenant au consulat, etc. Ce droit ne saurait donc être invoqué lorsque le chef de poste consulaire utilise des moyens de transport en commun (train, navires et bateaux, avions commerciaux).

4) Outre le chef de poste qui a reçu l'exequatur (art. 11) ou qui a été admis provisoirement à l'exercice de ses fonctions (art. 13), le gérant intérimaire (art. 15) bénéficie du privilège visé au paragraphe 3 du présent commentaire.

5) La réglementation appliquée par certains Etats en matière consulaire prévoit l'usage d'un fanion consulaire par leurs consulats. L'article 28 doit être interprété comme s'appliquant également à ces cas.

6) L'obligation faite à l'Etat de résidence de permettre l'usage du pavillon national de l'Etat d'envoi implique l'obligation d'assurer la protection de ce pavillon. Certaines conventions ont stipulé l'inviolabilité des drapeaux du consulat (par exemple la Convention de Caracas de 1911, art. III, par. 1).

7) Cet article correspond à l'article 20 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 29

Logement

1. L'Etat de résidence doit, soit faciliter l'acquisition sur son territoire, dans le cadre de son droit interne, par l'Etat d'envoi des locaux nécessaires au consulat, soit aider l'Etat d'envoi à se procurer des locaux d'une autre manière.

2. Il doit également, s'il en est besoin, aider à obtenir des logements convenables pour les membres du consulat.

Commentaire

1) Le droit de se procurer sur le territoire de l'Etat de résidence les locaux nécessaires au consulat découle de l'accord par lequel l'Etat de résidence a donné son assentiment à l'établissement d'un consulat. La référence au droit interne de l'Etat de résidence dans le texte de l'article signifie que l'Etat d'envoi ne peut se procurer les locaux que dans les formes prévues par le droit interne de l'Etat de résidence. Le droit interne d'un Etat peut toutefois contenir des dispositions interdisant l'acquisition d'un immeuble en propriété par un étranger ou un Etat étranger, de sorte que l'Etat d'envoi devra recourir à la location d'un immeuble. Même dans ce cas, l'Etat d'envoi peut rencontrer des difficultés de droit ou de fait. C'est la raison pour laquelle la Commission a inséré dans le projet un article qui fait devoir à l'Etat de résidence de faciliter, dans la mesure du possible, l'obtention d'un logement convenable pour le consulat de l'Etat d'envoi.

2) Cet article correspond à l'article 21 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Inviolabilité des locaux consulaires

1. Les locaux consulaires sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents de l'Etat de résidence d'y pénétrer, sauf avec le consentement du chef de poste.

2. L'Etat de résidence a l'obligation spéciale de prendre toutes mesures appropriées pour empêcher que les locaux consulaires ne soient envahis ou endommagés, que la paix du consulat ne soit troublée ou sa dignité amoindrie.

3. Les locaux consulaires, leur ameublement et les biens du consulat, ainsi que ses moyens de transport, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution.

Commentaire

1) Les locaux consulaires comprennent les bâtiments ou les parties de bâtiments et le terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins du consulat (art. 1er, alin. j). Si le consulat utilise à lui seul un bâtiment entier, les locaux consulaires comprennent également le terrain qui entoure le bâtiment et ses dépendances, y compris le jardin s'il y en a un. En effet, les dépendances forment un tout avec le bâtiment et elles ont le même régime juridique. Il serait difficile d'admettre qu'elles aient un régime juridique différent de l'immeuble auquel elles se rattachent.

2) L'inviolabilité des locaux consulaires est une prérogative accordée à l'Etat d'envoi en raison du fait que ces locaux servent de siège au consulat.

3) L'article définit deux obligations de l'Etat de résidence. Ce dernier doit, d'une part, empêcher ses agents de pénétrer dans les locaux consulaires, à moins qu'ils n'aient obtenu au préalable le consentement du chef de poste (par. 1). Il a, d'autre part, une obligation spéciale de prendre toutes mesures appropriées afin d'empêcher que les locaux consulaires ne soient envahis ou endommagés et que la paix du consulat ne soit troublée ou sa dignité amoindrie (par. 2). L'expression "obligation spéciale" a pour but de souligner que l'Etat de résidence est tenu de prendre des mesures allant au-delà de celles qu'il prend normalement pour s'acquitter de sa tâche générale d'assurer l'ordre public.

4) Le paragraphe 3 étend l'inviolabilité également aux biens du consulat et notamment aux moyens de transport du consulat. Il précise qu'il n'est pas permis de pénétrer dans les locaux consulaires, même s'il s'agit de l'exécution d'un ordre rendu par une autorité judiciaire ou administrative. Il assure aux locaux consulaires, à leur ameublement et aux autres objets qui s'y trouvent, ainsi qu'aux biens du consulat et en particulier aux avoirs du consulat et à ses moyens de transport, l'immunité à l'égard de toute perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution. Cette immunité s'étend naturellement aussi aux réquisitions et logements militaires.

5) Si le consulat utilise des locaux loués, il n'est pas permis d'appliquer contre le propriétaire de ces locaux celles des mesures d'exécution qui comporteraient une violation de la règle de l'inviolabilité confirmée par le présent article.

6) L'inviolabilité des locaux consulaires subsiste, en vertu de l'article 27 du présent projet, même en cas de rupture des relations consulaires ou en cas de fermeture définitive ou temporaire du consulat.

7) Cet article reprend *mutatis mutandis* le texte de l'article 22 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

8) Le principe de l'inviolabilité des locaux consulaires a été consacré par de nombreuses conventions consulaires, parmi lesquelles il y a lieu de citer : Cuba-Pays-Bas, du 31 décembre 1913 (art. 5) ; Albanie-France, du 5 février 1920 (art. 6) ; Italie-Tchécoslovaquie, du 1er mars 1924 (art. 9) ; Espagne-Grèce, du 23 septembre 1926 (art. 9) ; Pologne-Yougoslavie, du 6 mars 1927 (art. VIII) ; Allemagne-Turquie, du 28 mai 1929 (art. 6) ; Costa Rica-Etats-Unis d'Amérique, du 12 janvier 1948 (art. VI) ; Espagne-Philippines, du 20 mai 1948 (art. IX, par. 2) ; conventions consulaires conclues par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord avec la Norvège, le 22 février 1951 (art. 10, par. 4) ; la France, le 31 décembre 1951 (art. 11, par. 1) ; la Suède, le 14 mars 1952 (art. 10, par. 4) ; la Grèce, le 17 avril 1953 (art. 10, par. 3) ; le Mexique, le 20 mars 1954 (art. 10, par. 3) ; la République fédérale d'Allemagne, le 30 juillet 1956 (art. 8, par. 3) ; conventions conclues par l'Union des Républiques socialistes soviétiques avec la République populaire de Hongrie, le 24 août 1957 (art. 12, par. 2) ; la République populaire mongole, le 28 août 1957 (art. 13, par. 2) ; la République populaire roumaine, le 4 septembre 1957 (art. 9, par. 2) ; la République populaire d'Albanie, le 18 septembre 1957 (art. 3, par. 2) ; la République populaire de Bulgarie, le 16 décembre 1957 (art. 13, par. 2) ; la République fédérale d'Allemagne, le 25 avril 1958 (art. 14, par. 3) ; l'Autriche, le 28 février 1959 (art. 13, par. 4) ; la République démocratique du Viet-Nam, le 5 juin 1959 (art. 13, par. 2) ; la République populaire de Chine, le 23 juin 1959 (art. 13, par. 2) ; convention consulaire du 23 mai 1957 entre la République démocratique allemande et la Tchécoslovaquie (art. 5, par. 2) ; la Convention de La Havane de 1928 concernant les consuls a également reconnu l'inviolabilité des locaux consulaires (art. 18). Si certaines de ces conventions admettent quelques exceptions à la règle de l'inviolabilité en autorisant la police ou les autres autorités territoriales à pénétrer dans les locaux consulaires en exécution d'une ordonnance de justice dans certaines conditions même quand le consentement du chef de poste fait défaut ou en présumant son consentement en cas d'incendie, d'autres sinistres ou en cas de commission d'un crime dans les locaux consulaires, de nombreuses conventions par contre stipulent la règle de l'inviolabilité sans admettre aucune exception. Comme l'inviolabilité des locaux consulaires a la même importance pour l'exercice des fonctions consulaires que l'inviolabilité des locaux de la mission diplomatique pour l'exercice des fonctions diplomatiques, la majorité de la Commission a estimé qu'il y a lieu de suivre sur ce point le texte adopté à la Conférence de Vienne.

9) Certaines conventions consulaires bilatérales reconnaissent même l'inviolabilité de la résidence du consul. Certaines législations nationales, quoique très peu nombreuses, confèrent également l'inviolabilité à la résidence du consul.

Article 31

Exemption fiscale des locaux consulaires

1. L'Etat d'envoi et le chef de poste sont exempts de tous impôts et taxes de toute nature, nationaux, régionaux ou communaux, à l'égard des locaux consulaires dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou

taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

2. L'exemption fiscale prévue dans le paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'Etat de résidence, ils sont à la charge de la personne qui a contracté avec l'Etat d'envoi ou avec le chef de poste consulaire.

Commentaire

1) L'exemption prévue à l'article 31 vise les impôts et taxes qui, faute d'exemption, seraient à percevoir, aux termes de la législation de l'Etat de résidence, sur les locaux consulaires dont l'Etat d'envoi ou le chef de poste consulaire sont propriétaires ou locataires. L'exemption vise aussi bien les impôts et taxes perçus sur le contrat de vente ou sur le contrat de location que ceux qui sont perçus sur les immeubles ou les loyers.

2) L'expression "impôts et taxes de toute nature, nationaux, régionaux ou communaux" doit être entendue comme comprenant les impôts et taxes prélevés par l'Etat de résidence ou par l'une quelconque de ses subdivisions territoriales ou politiques telles que: Etat (dans l'Etat fédéral), canton, république autonome, province, comté, région, département, district, arrondissement, commune, municipalité.

3) L'exception à cette exemption établie par le dernier membre de phrase du paragraphe 1 vise les impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers. Ce sont notamment la taxe sur les postes de radio ou de télévision, les taxes sur la consommation de l'eau, du courant électrique, du gaz, etc.

4) L'article reprend *mutatis mutandis* le texte de l'article 23 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 32

Inviolabilité des archives et documents consulaires

Les archives et documents consulaires sont inviolables à tout moment et en quelque lieu qu'ils se trouvent.

Commentaire

1) Cet article énonce une des règles essentielles consacrées par le droit international coutumier en matière de privilèges et immunités consulaires. Certes, l'inviolabilité des archives consulaires, des documents du consulat (dénommés ci-après "papiers du consulat") est en partie assurée par l'inviolabilité des locaux consulaires prévue à l'article 30. Mais les papiers du consulat doivent comme tels être inviolables partout où ils se trouvent, même, par exemple, si un membre du consulat les porte sur lui ou s'ils doivent être évacués du consulat par suite de la fermeture de ce dernier ou lors d'un déménagement. Pour les motifs indiqués, et en raison de l'importance de cette règle pour l'exercice des fonctions consulaires, la Commission a cru nécessaire de l'énoncer sous forme d'un article séparé.

2) Par "archives consulaires", il faut entendre les papiers, documents, correspondance, livres, registres du consulat et le matériel du chiffre ainsi que les fichiers et les meubles destinés à les protéger et à les conserver (art. 1er, par. 1, alin. k).

3) Le mot "documents" désigne toute pièce qui ne correspond pas à la dénomination de correspondance officielle, comme par exemple des mémorandums élaborés par le consulat. Il est clair que l'on ne saurait

qualifier, aux fins du présent article, de documents jouissant de l'inviolabilité les actes de l'état civil délivrés par le consul (actes de naissance, de mariage, de décès) ou des actes dressés par le consul dans l'exercice de ses fonctions, tels les manifestes, ces actes délivrés aux intéressés ou à leurs ayants droit étant destinés à servir de preuves de certains faits juridiques.

4) La protection de la correspondance officielle est assurée en outre par le paragraphe 2 de l'article 35.

5) Cet article correspond à l'article 24 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

6) Les papiers du consulat jouissent de l'inviolabilité déjà avant l'octroi de l'exequatur ou de l'autorisation spéciale au consul. En effet, c'est une immunité accordée à l'Etat d'envoi et non point à la personne du fonctionnaire consulaire.

Article 33

Facilités accordées au consulat pour son activité

L'Etat de résidence accorde toutes facilités pour l'accomplissement des fonctions du consulat.

Commentaire

1) Cet article, qui reprend le texte de l'article 25 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, a été inséré dans le projet parce que le consulat, aussi bien pendant son installation qu'au cours de son fonctionnement, a besoin de l'assistance du gouvernement et des autorités de l'Etat de résidence. En effet, les consuls ne pourraient remplir avec succès aucune des attributions énumérées à titre d'exemple à l'article 5 sans le concours des autorités de l'Etat de résidence. L'obligation qu'impose cet article à ce dernier est du reste également dans son intérêt, car le bon fonctionnement du consulat contribue à développer les relations consulaires entre les deux Etats intéressés.

2) Il est difficile de définir quelles peuvent être les facilités visées par le présent article, car cela dépend des circonstances de chaque cas particulier. Il y a lieu toutefois de souligner que l'obligation de fournir des facilités se limite à ce qui est raisonnable eu égard aux circonstances données.

Article 34

Liberté de mouvement

Sous réserve de ses lois et règlements relatifs aux zones dont l'accès est interdit ou réglementé pour des raisons de sécurité nationale, l'Etat de résidence assure à tous les membres du consulat la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire.

Commentaire

Cet article correspond à l'article 26 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 35

Liberté de communication

1. L'Etat de résidence permet et protège la libre communication du consulat pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement, ainsi qu'avec les missions diplomatiques et les autres consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, le consulat peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris

les courriers diplomatiques ou consulaires, la valise diplomatique ou consulaire et les messages en code ou en chiffre. Toutefois, le consulat ne peut installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat de résidence.

2. La correspondance officielle du consulat est inviolable. L'expression "correspondance officielle" s'entend de toute la correspondance relative au consulat et à ses fonctions.

3. Comme la valise diplomatique, la valise consulaire ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise consulaire doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés à un usage officiel.

5. Le courrier consulaire doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise consulaire. Dans l'exercice de ses fonctions ce courrier est protégé par l'Etat de résidence. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. La valise consulaire peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial qui doit atterrir à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier consulaire. Le consulat peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise consulaire des mains du commandant de l'aéronef.

Commentaire

1) Cet article énonce une liberté essentielle pour l'accomplissement des fonctions consulaires qui, avec l'inviolabilité des locaux consulaires et celle des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat, constituent les règles fondamentales de tout droit consulaire.

2) Aux termes du paragraphe 1, la liberté de communication doit être accordée "pour toutes fins officielles". Cette expression vise les communications avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, les autorités de cet Etat et en particulier avec les missions diplomatiques et les autres consulats de cet Etat où qu'ils se trouvent, avec les missions diplomatiques et les consulats d'autres Etats et enfin avec des organisations internationales.

3) Quant aux moyens de communication, l'article précise que le consulat peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou consulaires, la valise diplomatique ou consulaire et les messages en code ou en chiffre. La Commission, en formulant cet article, se basait sur la pratique actuelle qui utilise en règle générale le service de courriers diplomatiques, c'est-à-dire les courriers envoyés par le ministère des affaires étrangères de l'Etat d'envoi ou par une mission diplomatique de ce dernier. Ces courriers diplomatiques assurent la communication du consulat avec la mission diplomatique de l'Etat d'envoi ou avec un poste intermédiaire chargé de réunir et de distribuer la poste diplomatique, avec les autorités de l'Etat d'envoi ou même avec les missions diplomatiques et les consulats de l'Etat d'envoi dans les Etats tiers. Dans de tels cas, les règles régissant l'envoi des courriers diplomatiques et définissant leur statut juridique sont applicables. La valise consulaire peut soit

faire partie de la valise diplomatique, soit être transportée comme une valise séparée consignée sur le bordereau du courrier diplomatique. Ce dernier procédé est utilisé de préférence lorsque la valise consulaire doit être remise en cours de route à un consulat.

4) Il se peut cependant qu'un consulat, en raison de sa situation géographique, soit obligé d'envoyer un courrier consulaire au siège de la mission diplomatique ou même jusque dans l'Etat d'envoi, surtout s'il n'existe pas de mission diplomatique de son Etat dans l'Etat de résidence. Le texte proposé par la Commission prévoit cette possibilité. Le courrier consulaire doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise consulaire. Il doit être protégé par l'Etat de résidence au même titre que le courrier diplomatique. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

5) La valise consulaire mentionnée au paragraphe 1 du présent article peut être définie comme étant une valise (sac, coffre, sacoche, enveloppe ou emballage quel qu'il soit) qui contient la correspondance officielle, des documents ou des objets destinés à l'usage officiel, ou tous ces objets à la fois. La valise consulaire ne peut être ni ouverte ni retenue. Cette règle stipulée au paragraphe 3 est le corollaire logique de la règle énonçant l'inviolabilité de la correspondance officielle, des archives et des documents du consulat et formulée à l'article 32 et au paragraphe 2 de l'article 35 du présent projet. Comme il est stipulé au paragraphe 4, la valise consulaire doit porter des marques visibles de son caractère, c'est-à-dire porter une inscription ou autre marque extérieure permettant de l'identifier comme une valise consulaire.

6) La liberté de communication englobe également les messages en chiffre, c'est-à-dire les messages en langage secret et, bien entendu, également les messages en code, c'est-à-dire les messages en langage conventionnel mais non secret, dont on se sert pour des raisons d'utilité pratique, surtout pour des raisons d'économie de temps et d'argent.

7) La Commission a ajouté, en suivant l'exemple du paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, une règle concernant l'installation et l'utilisation d'un poste émetteur de radio par un consulat pour formuler dans le texte de l'article le point de vue qu'elle avait exprimé à sa session précédente au paragraphe 7 du commentaire à l'article 36. Aux termes du paragraphe 1 du présent article le consulat ne peut installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat de résidence.

8) La Commission, estimant que le transport de la valise consulaire par le commandant d'un aéronef commercial peut être également pratique pour les consulats, a inséré une règle à cette fin en adaptant le texte du paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

9) La correspondance et les autres communications en transit, y compris les messages en chiffre, jouissent de la protection également dans les Etats tiers, conformément aux dispositions de l'article 54, paragraphe 3 du présent projet. Les courriers consulaires jouissent de la même protection dans les Etats tiers.

10) Indépendamment du fait que l'expression "archives consulaires" comprend également la correspondance officielle (art. 1er, par. 1, alin. b), la Commission a considéré comme indispensable, en suivant

d'ailleurs l'exemple du paragraphe 2 de l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, d'insérer dans son projet une règle spéciale consacrant l'inviolabilité de la correspondance officielle. Elle a voulu par là mettre bien en évidence, comme il est du reste expliqué dans le commentaire à l'article premier, que la correspondance officielle est inviolable à tout moment et en quelque lieu qu'elle se trouve, donc même avant qu'elle devienne effectivement partie des archives consulaires.

Article 36

Communications avec les ressortissants de l'Etat d'envoi

1. Afin que l'exercice des fonctions consulaires relatives aux ressortissants de l'Etat d'envoi soit facilité:

a) Les ressortissants de l'Etat d'envoi doivent avoir la liberté de communiquer avec le consulat compétent et de s'y rendre et les fonctionnaires consulaires de ce consulat doivent avoir la liberté de communiquer avec lesdits ressortissants et, le cas échéant, de se rendre auprès d'eux;

b) Les autorités compétentes doivent avertir, sans retard injustifié, le consulat compétent de l'Etat d'envoi, lorsque, dans les limites de sa circonscription, un ressortissant de cet Etat est incarcéré ou mis en état de détention préventive ou toute autre forme de détention. Elles doivent transmettre au consulat, également sans retard injustifié, les communications que la personne incarcérée ou détenue lui adresse;

c) Les fonctionnaires consulaires doivent avoir le droit de rendre visite à un ressortissant de l'Etat d'envoi incarcéré ou détenu, de s'entretenir avec lui et de pourvoir à sa représentation en justice. Ils doivent également avoir le droit de visiter tout ressortissant de l'Etat d'envoi incarcéré ou détenu dans leur circonscription en vertu d'un jugement.

2. Les droits visés au paragraphe 1 du présent article doivent s'exercer dans le cadre des lois et règlements de l'Etat de résidence, étant entendu toutefois que lesdits lois et règlements ne doivent pas rendre ces droits inopérants.

Commentaire

1) Cet article définit les droits accordés au fonctionnaire consulaire afin de faciliter l'exercice des fonctions consulaires par rapport aux ressortissants de l'Etat d'envoi.

2) L'article énonce tout d'abord, à l'alinéa a du paragraphe 1, la liberté que doivent avoir les ressortissants de l'Etat d'envoi de communiquer avec le fonctionnaire consulaire compétent et de se rendre auprès de lui. L'expression "fonctionnaire consulaire compétent" vise le fonctionnaire consulaire dans la circonscription duquel se trouve le ressortissant de l'Etat d'envoi.

3) La disposition précitée énonce également le droit que doit avoir le fonctionnaire consulaire de communiquer avec les ressortissants de l'Etat d'envoi et, si l'exercice des fonctions consulaires l'exige, de se rendre auprès d'eux.

4) Cet article détermine en outre les droits du fonctionnaire consulaire pour le cas où un ressortissant de l'Etat d'envoi a été mis en état de détention préventive ou incarcéré en exécution du jugement d'un tribunal.

Dans de tels cas, l'Etat de résidence assume aux termes de l'article proposé trois obligations:

a) Il doit tout d'abord avertir, sans retard injustifié, le fonctionnaire consulaire de l'Etat d'envoi, dans les limites de la circonscription duquel un ressortissant de l'Etat d'envoi a été mis en état de détention préventive ou incarcéré. Le fonctionnaire consulaire compétent pour recevoir la communication relative à l'arrestation ou à l'incarcération d'un ressortissant de l'Etat d'envoi peut donc être, le cas échéant, différent de celui qui est normalement compétent pour exercer la protection consulaire à l'égard du ressortissant dont il s'agit à raison de sa résidence habituelle;

b) L'Etat de résidence doit en outre transmettre au fonctionnaire consulaire, sans retard injustifié, les communications que la personne détenue ou incarcérée lui adresse;

c) Enfin, l'Etat de résidence doit permettre au fonctionnaire consulaire de rendre visite à un ressortissant de l'Etat d'envoi détenu ou incarcéré dans sa circonscription consulaire, de s'entretenir avec lui et de pourvoir à sa représentation en justice. Cette disposition vise aussi bien les cas où un ressortissant de l'Etat d'envoi a été mis en état de détention préventive et où l'instruction criminelle a été ouverte contre lui que les cas où il a été condamné, mais où il a encore le droit de se pourvoir en appel ou en cassation, et également le cas où la sentence condamnant le ressortissant est devenue définitive. Cette disposition vise également les autres formes de détention (quarantaine, internement dans un hôpital psychiatrique).

5) Tous les droits qui viennent d'être mentionnés s'exercent conformément aux lois et règlements de l'Etat de résidence. C'est ainsi que les visites aux personnes détenues ou incarcérées seront autorisées conformément aux dispositions des codes de procédure pénale et des règlements concernant le régime pénitentiaire. Les codes de procédure pénale subordonnent en règle générale la visite que l'on veut faire à une personne détenue, contre laquelle une instruction criminelle ou un procès criminel est en cours, à l'autorisation du juge d'instruction qui aura à décider selon les besoins de l'instruction. Dans le cas précité, le fonctionnaire consulaire doit demander la permission du juge d'instruction. S'il s'agit d'une personne incarcérée en exécution d'un jugement, le règlement pénitentiaire régissant les visites qui peuvent être rendues aux personnes détenues s'applique également aux visites que le fonctionnaire consulaire voudrait rendre à une personne incarcérée qui est ressortissante de l'Etat d'envoi.

6) L'expression "sans retard injustifié" utilisée à l'alinéa b du paragraphe 1 tient compte des cas où les intérêts de l'instruction criminelle exigent que l'arrestation d'une personne soit tenue secrète pendant un certain temps.

7) Si les droits prévus au présent article doivent s'exercer conformément aux lois et règlements de l'Etat de résidence, cela ne veut pas dire que ces lois et règlements pourraient mettre à néant les droits dont il s'agit.

Article 37

Obligations de l'Etat de résidence

L'Etat de résidence est tenu:

a) D'informer, en cas de décès d'un ressortissant de l'Etat d'envoi, le consulat dans la circonscription duquel le décès a eu lieu;

b) De notifier sans délai au consulat compétent tous les cas où il y aurait lieu de pourvoir à la nomination d'un tuteur ou d'un curateur pour un ressortissant mineur ou incapable de l'Etat d'envoi;

c) D'informer, sans délai, lorsqu'un navire de mer ou un bateau fluvial ayant la nationalité de l'Etat d'envoi fait naufrage ou échoue dans la mer territoriale ou les eaux intérieures de l'Etat de résidence ou lorsqu'un avion immatriculé dans l'Etat d'envoi subit un accident sur le territoire de l'Etat de résidence, le consulat le plus proche de l'endroit où l'accident a eu lieu.

Commentaire

1) Le présent article tend à assurer une coopération entre les autorités de l'Etat de résidence et les consulats dans trois catégories d'affaires qui entrent dans le cadre des fonctions consulaires. L'obligation de porter à la connaissance du consulat les faits visés à cet article est assez souvent formulée dans les conventions consulaires. Une généralisation de cette obligation par voie d'une convention multilatérale faciliterait grandement la tâche de tous les consulats.

2) L'obligation d'informer, en cas de décès d'un ressortissant de l'Etat d'envoi, le consulat de l'Etat d'envoi s'applique bien entendu seulement au cas où les autorités de l'Etat de résidence ont connaissance du fait que le défunt a été ressortissant de l'Etat d'envoi. Si ce fait n'a été établi que plus tard, par exemple au cours du règlement de la succession, l'obligation d'informer le consulat de l'Etat d'envoi naît seulement à ce moment.

3) L'obligation contenue à l'alinéa c a été élargie pour comprendre aussi bien le cas où un navire de mer ou un bateau fait naufrage ou échoue dans les eaux intérieures de l'Etat de résidence.

Article 38

Communication avec les autorités de l'Etat de résidence

1. Dans l'exercice des fonctions définies à l'article 5, les fonctionnaires consulaires peuvent s'adresser aux autorités qui sont compétentes d'après le droit de l'Etat de résidence.

2. Les modalités de communication des fonctionnaires consulaires avec les autorités de l'Etat de résidence sont déterminées par les accords internationaux applicables en la matière, ainsi que par le droit et usages internes de l'Etat de résidence.

Commentaire

1) C'est un principe bien établi en droit international que les fonctionnaires consulaires, dans l'exercice de leurs fonctions définies à l'article 5, ne peuvent s'adresser qu'aux autorités locales. La Commission a été divisée sur la question de savoir quelles sont ces autorités.

2) Certains membres de la Commission, en faisant valoir que l'exercice de la compétence du consulat par rapport à l'Etat de résidence est limité à la circonscription consulaire, comme il ressort, du reste, de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article premier du présent projet, ont estimé que les fonctionnaires consulaires ne peuvent s'adresser aux autorités en dehors de la circonscription consulaire que lorsqu'il s'agit de services centralisés pour tout le territoire de l'Etat ou

pour une de ses subdivisions territoriales et politiques, comme le sont, dans beaucoup d'Etats, les services d'immigration ou d'émigration, les chambres de commerce ou l'office des brevets et inventions. Ils ont soutenu que, si leurs démarches auprès des autorités locales ou auprès des services centralisés n'ont pas été prises en considération, les fonctionnaires consulaires peuvent s'adresser au gouvernement par l'intermédiaire de la mission diplomatique de l'Etat d'envoi, admettant la communication directe avec un ministère de l'Etat d'envoi seulement dans le cas où l'Etat d'envoi n'a pas de mission diplomatique dans l'Etat de résidence.

3) Par contre, d'autres membres de la Commission ont été d'avis que les fonctionnaires consulaires peuvent s'adresser, lorsqu'il s'agit des affaires localisées dans leur circonscription consulaire, directement à toutes les autorités de l'Etat de résidence, y compris les autorités centrales. Ils ont estimé que les limitations imposées dans ce sens aux fonctionnaires consulaires par les règlements de l'Etat d'envoi sont des mesures d'ordre interne, n'ayant pas de répercussions sur le droit international.

4) Le texte de l'article représente un compromis entre les deux points de vue, laissant à chaque Etat de résidence le soin de déterminer quelles sont les autorités compétentes auxquelles peuvent s'adresser les consuls dans l'exercice de leurs fonctions, sans pour autant exclure le recours aux autorités centrales.

Le texte confère aux fonctionnaires consulaires le droit de s'adresser à toute autorité qui, d'après le droit de l'Etat de résidence, est compétente pour une affaire déterminée, mais il réserve en même temps au paragraphe 2 du présent article le droit de réglementer les modalités d'exercice de ce droit, à défaut d'un accord international, par le droit et les usages de l'Etat de résidence.

5) Le paragraphe 2 de l'article stipule, en accord avec la pratique des Etats, que les modalités des communications des fonctionnaires consulaires avec les autorités de l'Etat de résidence sont déterminées par les accords internationaux applicables en la matière ainsi que par la législation et les usages de l'Etat de résidence. Ainsi certaines législations obligent les fonctionnaires consulaires, s'ils veulent s'adresser au gouvernement de l'Etat de résidence, à passer par l'intermédiaire de leur mission diplomatique, ou stipulent que les fonctionnaires consulaires des pays n'ayant pas de représentation diplomatique dans l'Etat de résidence peuvent s'adresser seulement à certains fonctionnaires du ministère des affaires étrangères, et ce dans des cas bien définis. Il se peut également que l'Etat de résidence détermine d'autres procédures à suivre par les consuls étrangers.

6) Il y a lieu de relever que les communications des fonctionnaires consulaires avec les autorités de l'Etat de résidence se trouvent souvent réglées par des conventions consulaires. Ainsi, par exemple, la convention consulaire de 1913 entre Cuba et les Pays-Bas (art. 6) et la convention consulaire de 1924 entre l'Italie et la Tchécoslovaquie (art. 11, par. 4) prévoient que les fonctionnaires consulaires ne peuvent s'adresser aux autorités centrales que par la voie diplomatique. La convention consulaire de 1923 entre l'Allemagne et les Etats-Unis d'Amérique (art. 21) accorde uniquement au consul général ou au fonctionnaire consulaire établi dans la capitale le droit de s'adresser au gouvernement. D'autres conventions autorisent le fonctionnaire consulaire à s'adresser non seulement aux autorités compétentes de sa circonscription, mais encore aux départe-

ments compétents du gouvernement central; toutefois, il ne peut le faire que dans le cas où il n'y a pas de mission diplomatique de l'Etat d'envoi dans l'Etat de résidence (voir, en particulier, les conventions consulaires conclues par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord avec la Norvège, le 22 février 1951 [art. 19, par. 2], et avec la France, le 31 décembre 1951 [art. 24, par. 2]). D'autres conventions, enfin, autorisent le fonctionnaire consulaire à correspondre avec les ministères du gouvernement central, en stipulant toutefois que le fonctionnaire consulaire ne pourra communiquer directement avec le ministère des affaires étrangères qu'en l'absence d'une mission diplomatique de l'Etat d'envoi (voir la convention consulaire conclue entre la Grèce et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le 17 avril 1953 [art. 18, par. 1, alin. d]).

Article 39

Perception des droits et taxes et leur exonération d'impôts et taxes

1. Le consulat peut percevoir sur le territoire de l'Etat de résidence les droits et taxes que les lois et règlements de l'Etat d'envoi prévoient pour les actes consulaires.

2. Les sommes perçues au titre des droits et taxes prévus au paragraphe 1 du présent article et les reçus y afférents sont exempts de tous impôts et taxes dans l'Etat de résidence.

Commentaire

1) Cet article formule une règle de droit international coutumier. En effet, depuis les temps les plus anciens, les consuls percevaient pour les services qu'ils rendaient à leurs nationaux des droits fixés à l'origine au moyen d'un pourcentage par rapport à la quantité ou à la valeur des marchandises importées par les nationaux dans les ports. A l'époque actuelle, tout Etat perçoit pour les actes officiels qu'accomplit le consulat des taxes fixées par sa législation. La perception des droits et taxes consulaires étant liée à l'exercice des fonctions consulaires, il y a lieu de rappeler qu'elle est subordonnée à la limitation générale énoncée dans la phrase d'introduction du paragraphe 1 de l'article 55. C'est pourquoi le consulat ne pourrait pas percevoir de taxes sur les actes consulaires qui ne sont pas admis par les présents articles ni par les autres accords internationaux applicables en la matière et qui seraient en conflit avec le droit de l'Etat de résidence.

2) Le paragraphe 2 du présent article énonce l'exemption du revenu constitué par les droits et taxes, perçus par le consulat pour les actes consulaires, de tous impôts et taxes perçus soit par l'Etat de résidence, soit par une entité territoriale ou locale de ce dernier. En outre, ce paragraphe reconnaît que les reçus délivrés par le consulat contre le paiement des droits et taxes consulaires sont également exempts des droits et taxes perçus par l'Etat de résidence. Parmi ces droits on doit compter notamment le droit de timbre prélevé dans beaucoup de pays lors de la délivrance des reçus.

3) L'exemption visée au paragraphe 2 du présent article doit être interprétée comme comprenant l'exemption de tous les impôts et taxes prélevés par l'Etat de résidence ou par une entité territoriale ou locale: Etat (dans l'Etat fédéral), canton, république autonome, province, comté, région, département, district, arrondissement, municipalité, commune.

4) Cet article laisse 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. L'opinion a été émise que ces actes ne sont soumis aux droits et taxes précités que s'ils doivent produire des effets dans l'Etat de résidence. Il a été soutenu qu'il serait injustifié de percevoir au profit de l'Etat de résidence des droits et taxes sur les actes conclus par exemple entre les ressortissants de deux Etats étrangers et devant produire des effets juridiques dans un ou plusieurs Etats étrangers. Plusieurs gouvernements se sont déclarés d'accord avec cette façon de voir. Toutefois, la Commission, n'ayant pas à sa disposition assez de renseignements sur la pratique des Etats, s'est contentée de signaler ce problème à l'attention des gouvernements.

5) L'exemption fiscale des membres du consulat et des membres de leur famille vivant à leur foyer se trouve réglée à l'article 48.

SECTION II. — FACILITÉS, PRIVILEGES ET IMMUNITÉS CONCERNANT LES FONCTIONNAIRES ET LES EMPLOYÉS CONSULAIRES

Article 40

Protection spéciale et respect dus au fonctionnaire consulaire

L'Etat de résidence est tenu d'accorder au fonctionnaire consulaire une protection spéciale en raison de sa position officielle et de le traiter avec le respect qui lui est dû. L'Etat de résidence doit prendre toutes mesures appropriées pour empêcher toute atteinte à sa personne, sa liberté et sa dignité.

Commentaire

1) La règle selon laquelle l'Etat de résidence a l'obligation juridique d'accorder une protection spéciale au fonctionnaire consulaire et de le traiter avec respect doit être considérée comme faisant partie du droit international coutumier. Elle a pour fondement le fait que, selon l'opinion généralement acceptée de nos jours, le fonctionnaire consulaire représente l'Etat d'envoi dans la circonscription consulaire et a droit, en raison de sa position, à une protection supérieure à celle dont jouissent sur le territoire de l'Etat de résidence les résidents étrangers. Il a également droit à être traité avec le respect qui est dû aux agents des Etats étrangers.

2) La règle énoncée tend à assurer au fonctionnaire consulaire une protection qui peut aller au-delà des avantages prévus dans les différents articles du présent projet. Elle s'applique en particulier à toutes les situations qui ne seraient pas prévues et confère au fonctionnaire consulaire le droit à une protection spéciale même dans le cas où il serait l'objet de vexations qui ne constituent point une atteinte à sa personne, sa liberté ou sa dignité, comme il est prévu dans la deuxième phrase du présent article.

3) L'admission du fonctionnaire consulaire comporte pour l'Etat de résidence l'obligation d'assurer sa sécurité personnelle, notamment en cas de tension entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi. L'Etat de résidence doit donc prendre toutes les mesures raisonnables pour empêcher les atteintes à la personne, à la liberté et à la dignité du fonctionnaire consulaire.

4) Conformément aux dispositions de l'article 53, le fonctionnaire consulaire bénéficie de la protection

spéciale prévue à l'article 40 au moment où il pénètre sur le territoire de l'Etat de résidence pour gagner son poste ou, s'il se trouve déjà sur ce territoire, dès que sa nomination est notifiée au ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par celui-ci.

5) La protection du fonctionnaire consulaire après la fin de ses fonctions se trouve réglée par l'article 26 du présent projet.

6) L'expression "mesures appropriées" doit être interprétée en fonction des circonstances concrètes et comprend toutes les mesures que l'Etat de résidence est à même de prendre eu égard à ses possibilités matérielles et à la situation de fait au lieu où se trouve la résidence du fonctionnaire consulaire ou le siège du consulat.

7) La règle codifiée dans cet article se trouve sacrée dans beaucoup de conventions consulaires. Parmi les conventions consulaires récentes on peut citer les conventions conclues par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord avec la Norvège, le 22 février 1951 (art. 5, par. 2), avec la Grèce, le 17 avril 1953 (art. 5, par. 2), avec le Mexique, le 20 mars 1954 (art. 5, par. 2), et avec l'Italie, le 1er juin 1954 (art. 5, par. 2), ainsi que les conventions conclues par l'Union soviétique avec la République fédérale d'Allemagne, le 25 avril 1958 (art. 7), et avec la République populaire de Chine, le 23 juin 1959 (art. 5).

Article 41

Inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires

1. Les fonctionnaires consulaires ne peuvent être mis en état d'arrestation ou de détention préventive qu'en cas de crime grave, à la suite d'une décision de l'autorité judiciaire compétente.

2. A l'exception du cas prévu au paragraphe 1 du présent article, les fonctionnaires consulaires ne peuvent pas être incarcérés ni soumis à aucune autre forme de limitation de leur liberté personnelle, sauf en exécution d'une décision judiciaire définitive.

3. Lorsqu'une procédure pénale est engagée contre un fonctionnaire consulaire, celui-ci est tenu de se présenter devant les instances compétentes. Toutefois, la procédure doit être conduite avec les égards qui sont dus au fonctionnaire consulaire en raison de sa position officielle et, à l'exception du cas prévu au paragraphe 1 du présent article, de manière à gêner le moins possible l'exercice des fonctions consulaires.

Commentaire

1) Cet article vise à régler la question de l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires, question controversée aussi bien en doctrine que dans la pratique des Etats depuis le temps où les fonctionnaires consulaires, ayant cessé d'être ministres publics, ont été soumis à la juridiction de l'Etat où ils exerçaient leurs fonctions. La jurisprudence des tribunaux nationaux de nombreux pays d'Europe et d'Amérique, depuis l'affaire Barbut, où un tribunal britannique a refusé en 1737 de reconnaître l'immunité de juridiction à un consul (agent de commerce) du roi de Prusse, n'admettait pas l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires.

2) Pour réagir contre cette pratique, les Etats ont essayé d'assurer à leurs fonctionnaires consulaires l'inviolabilité personnelle par la voie conventionnelle en

insérant la clause d'immunité personnelle dans les conventions consulaires. La pratique d'insérer la clause d'immunité personnelle s'est beaucoup généralisée depuis la Convention du Pardo signée le 13 mars 1769 entre l'Espagne et la France, convention qui a stipulé que les fonctionnaires consulaires des deux parties contractantes jouiront des immunités personnelles, de sorte qu'ils ne pourront pas être arrêtés ni mis en prison, "excepté pour des crimes atroces ou en cas que lesdits Consuls fussent Négociants" (art. II).

3) La clause d'immunité personnelle a été longtemps interprétée d'une manière foncièrement différente. Certains auteurs ont voulu y voir une véritable exemption de juridiction civile et pénale, à l'exception des cas où le fonctionnaire consulaire se trouverait inculqué d'un crime. D'autres, par contre, ont essayé de l'interpréter comme une exemption d'arrestation et de détention préventives, sauf dans le cas de crime, et comme l'exonération de la contrainte par corps en matière civile. La jurisprudence des tribunaux, d'abord divisée sur le sens à donner à l'expression "immunité personnelle", a interprété l'expression mentionnée dans le sens de l'inviolabilité personnelle et non pas dans celui de l'immunité de juridiction.

4) L'analyse des conventions consulaires de l'époque récente permet de constater que les Etats, tout en affirmant la soumission des fonctionnaires consulaires à la juridiction de l'Etat de résidence, reconnaissent l'inviolabilité personnelle des consuls sauf dans les cas où ces derniers auraient commis un crime grave. Si des conventions isolées accordent aux fonctionnaires consulaires l'exemption non seulement de l'arrestation mais encore de la poursuite pénale, sauf en cas de crime (par exemple la Convention du 12 janvier 1948 entre le Costa Rica et les Etats-Unis d'Amérique, art. II), un très grand nombre de conventions contemporaines se bornent à conférer aux fonctionnaires consulaires uniquement l'exemption de l'arrestation ou de la détention ou enfin de toute limitation de la liberté personnelle, sauf dans les cas où ils auraient commis une infraction dont la gravité se trouve en règle générale définie dans les conventions.

5) Certaines des conventions se bornent à stipuler l'exemption de l'arrestation et de la détention préventives, alors que d'autres ont une portée générale et visent toutes les formes de la détention et de l'incarcération.

6) En dehors de la différence de portée des conventions, visée au paragraphe précédent, les différences ne se font jour qu'en ce qui concerne la façon de déterminer le caractère des infractions pour lesquelles l'inviolabilité personnelle n'est pas reconnue. Certaines conventions reconnaissant l'inviolabilité personnelle font une exception en ce qui concerne les "infractions pénales sérieuses"; d'autres, beaucoup plus nombreuses, n'admettent l'arrestation des fonctionnaires consulaires que lorsqu'ils sont accusés d'actes délictueux que la législation pénale de l'Etat de résidence qualifie de crimes et punit comme tels. Parfois la qualification de l'infraction pour laquelle l'inviolabilité n'est pas reconnue est déterminée par le mode de peine dont l'infraction est passible (peine de mort ou peine de réclusion). Dans d'autres cas, on a eu recours à l'énumération des crimes pour lesquels l'inviolabilité ne s'applique point. Enfin, un groupe important de conventions bilatérales utilise comme critère, pour définir les cas où l'arrestation des fonctionnaires consulaires est permise, la durée de la peine que la législation de l'Etat de résidence fixe comme sanction pour l'infraction commise. Quelquefois

même la qualification de l'infraction ou la longueur de la peine sont fixées d'une manière différente pour chacune des parties contractantes.

7) Certaines conventions consulaires n'admettent l'arrestation et la détention préventives qu'à la double condition qu'il s'agisse d'infractions particulièrement graves, définies dans la convention respective, et que les fonctionnaires consulaires aient été pris en flagrant délit.

8) Lorsque les conventions se bornent à reconnaître aux fonctionnaires consulaires l'exemption de l'arrestation "préventive", sauf pour les crimes, elles contiennent quelquefois des dispositions stipulant que les fonctionnaires consulaires de carrière ne pourront être mis en état d'arrestation personnelle ni à titre de mesure préventive, ni à titre de mesure d'exécution en matière civile et commerciale, ni pour une contravention, ni à titre de peine pour les infractions poursuivies par voie administrative. D'autres conventions excluent expressément l'arrestation en matière civile et commerciale.

9) La portée des dispositions visant l'immunité personnelle se trouve limitée *ratione personarum* dans ce sens que :

a) Les conventions excluent généralement du bénéfice de la clause reconnaissant l'inviolabilité personnelle les fonctionnaires consulaires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence;

b) Elles excluent de l'exemption de la contrainte par corps les fonctionnaires consulaires qui se livrent au commerce.

10) Quant à la question de savoir quelles sont les personnes jouissant de l'inviolabilité, elle se trouve résolue d'une manière différente par les conventions. Certaines conventions ne reconnaissent l'inviolabilité personnelle qu'aux consuls (*consular officers*); d'autres l'accordent également aux autres fonctionnaires consulaires et quelques-unes l'étendent même à certaines catégories d'employés de consulat.

11) La Commission a estimé que, malgré les divergences sur la question technique concernant la définition des infractions pour lesquelles l'inviolabilité personnelle ne saurait être admise, il existe, quant au fond, un accord suffisant dans la pratique des Etats sur la question de l'inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires pour qu'il soit permis d'espérer que le principe du présent article pourra être accepté par les Etats.

12) L'article vise uniquement les fonctionnaires consulaires, c'est-à-dire les chefs de poste et les autres membres du consulat qui sont chargés de l'exercice des fonctions consulaires dans un consulat (art. 1er, par. 1, alin. d). L'inviolabilité personnelle ne s'applique donc pas aux employés des consulats. De plus, seuls les fonctionnaires consulaires qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence (art. 69) et n'exercent aucune occupation privée de caractère lucratif (art. 56) jouissent de l'inviolabilité personnelle prévue au présent article.

13) Le paragraphe 1 du présent article vise l'exemption de l'arrestation et de la détention préventives. Sur ce point, la Commission a proposé, dans son texte adopté à la précédente session, deux variantes. Aux termes de la première variante, l'exemption ne devrait pas être admise en cas d'infraction passible d'une peine de prison dont le maximum soit d'au moins cinq ans. D'après la seconde variante, l'exemption ne devrait pas être accordée "en cas d'infraction grave". Comme la plupart des gouvernements qui ont envoyé des obser-

vations sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires se sont prononcés pour la seconde alternative, la Commission a adopté la solution préconisée par cette alternative. Le paragraphe 1, dans son nouveau libellé, confère aux fonctionnaires consulaires l'exemption de toute arrestation et de toute détention préventives, sauf en cas de crime grave. Cependant, même dans ce cas, ils ne peuvent, aux termes du paragraphe 1, être mis en état d'arrestation et de détention préventives qu'en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire compétente. Il y a lieu de relever que ce paragraphe n'exclut nullement l'ouverture et la conduite d'une procédure pénale contre un fonctionnaire consulaire. Le privilège prévu dans ce paragraphe est reconnu aux fonctionnaires consulaires dans l'intérêt de leurs fonctions. En effet, l'arrestation d'un fonctionnaire consulaire entrave considérablement le fonctionnement du consulat et rend difficile la poursuite de ses tâches quotidiennes, ce qui est d'autant plus grave que l'expédition d'un grand nombre des affaires confiées au consulat ne souffre point de délai (délivrance des visas, des passeports et d'autres documents de voyage, légalisation des signatures sur les documents et des factures commerciales, activités multiples en matière de navigation, etc.). Une telle mesure porte préjudice non seulement à l'Etat d'envoi, mais encore à l'Etat de résidence et peut affecter gravement les relations consulaires entre les deux Etats. Il serait donc inadmissible que le fonctionnaire consulaire puisse être mis en état d'arrestation ou de détention préventive à propos des infractions de moindre importance.

14) Le paragraphe 2 du présent article stipule que les fonctionnaires consulaires, à l'exception du cas où ils seraient soumis à l'arrestation ou la détention préventive prévues au paragraphe 1 dudit article, ne peuvent être incarcérés ni soumis à aucune autre forme de limitation de leur liberté personnelle, sauf en exécution d'une décision judiciaire définitive. Aux termes de ce paragraphe, les fonctionnaires consulaires :

a) Ne sauraient être incarcérés en exécution d'un jugement, si le jugement n'est pas définitif;

b) Ne sauraient être incarcérés en exécution d'une décision de police ou administrative;

c) Ne sauraient être soumis à aucune autre limitation de la liberté personnelle, telle, par exemple, une voie d'exécution impliquant une limitation de la liberté personnelle (contrainte par corps, emprisonnement destiné à forcer le débiteur à accomplir un acte pour lequel il ne peut pas être représenté, etc.), sauf en vertu d'une décision judiciaire définitive.

15) Le paragraphe 3 du présent article, qui vise la manière dont doit se dérouler la procédure pénale engagée contre un fonctionnaire consulaire, pose comme règle que ce dernier est tenu de se présenter devant les instances compétentes. Cette expression vise aussi bien la procédure devant les tribunaux ordinaires que la procédure devant les autres juridictions. Sauf lorsque le paragraphe 1 admet l'arrestation préventive, aucune mesure de coercition ne peut être appliquée à un fonctionnaire consulaire qui refuse de se présenter devant le tribunal. Cette juridiction peut évidemment toujours recueillir la déposition du fonctionnaire consulaire à sa résidence ou à son bureau, toutes les fois que la législation de l'Etat de résidence le permet et qu'il est possible de le faire.

16) Les fonctionnaires consulaires qui tombent sous la portée du présent article jouissent de l'inviolabilité dans les limites qu'il trace, à partir du moment où ils

pénètrent sur le territoire de l'Etat de résidence pour rejoindre leur poste. Ils doivent naturellement décliner leur identité et se prévaloir de leur qualité de fonctionnaire consulaire. Au cas où ils se trouvent déjà sur le territoire de l'Etat de résidence au moment de leur nomination, ils bénéficient de l'inviolabilité dès que leur nomination a été notifiée au ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par ce dernier (voir article 53 du présent projet). Le fonctionnaire consulaire jouit de la même inviolabilité dans les Etats tiers, s'il traverse leur territoire ou s'y trouve lorsqu'il va assumer ses fonctions ou rejoindre son poste, ou lorsqu'il rentre dans son pays (art. 54, par. 1).

17) Il est à noter qu'en vertu de l'article 69 le présent article ne s'applique pas aux fonctionnaires consulaires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

Article 42

Devoir d'information en cas d'arrestation, de détention préventive ou de poursuite pénale

En cas d'arrestation ou de détention préventive d'un membre du personnel consulaire ou de poursuite pénale engagée contre lui, l'Etat de résidence est tenu d'en prévenir au plus tôt le chef de poste consulaire. Si ce dernier est lui-même visé par lesdites mesures, l'Etat de résidence doit en informer l'Etat d'envoi par la voie diplomatique.

Commentaire

Cet article vise non seulement les fonctionnaires consulaires, mais encore tous les membres du consulat. Il énonce l'obligation qu'a l'Etat de résidence de prévenir le chef de poste consulaire lorsqu'un membre du personnel consulaire a été mis en état d'arrestation ou de détention préventive ou lorsque des poursuites pénales sont engagées contre lui. L'obligation d'informer l'Etat d'envoi par voie diplomatique, lorsque le chef de poste est lui-même visé par les mesures mentionnées, s'explique aussi bien par la gravité de la mesure en question, qui affecte dans ce cas la personne chargée de diriger un consulat, que par des considérations d'ordre pratique.

Article 43

Immunité de juridiction

Les membres du consulat ne sont pas justiciables des autorités judiciaires et administratives de l'Etat de résidence pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires.

Commentaire

1) Tous les membres du consulat, à la différence des membres du personnel diplomatique, sont en principe soumis à la juridiction de l'Etat de résidence, à moins qu'ils n'en soient exemptés par une des présentes règles ou par une disposition d'un autre accord international applicable en la matière. Ils sont soumis, comme toute personne privée, à la juridiction de l'Etat de résidence pour tous les actes de leur vie privée et en particulier pour toute activité privée de caractère lucratif qu'ils pourraient exercer.

2) La règle selon laquelle 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 (actes de la fonction) fait partie du droit international

coutumier. Cette exemption représente une immunité reconnue à l'Etat d'envoi en ce qui concerne les actes qui constituent des actes d'un Etat souverain. Ces actes échappent de par leur nature à toute juridiction de l'Etat de résidence, qu'il s'agisse de la juridiction civile, criminelle ou administrative. Les actes de la fonction, étant soustraits à la juridiction de l'Etat de résidence, ne peuvent non plus donner lieu à des poursuites pénales. Par conséquent, les fonctionnaires consulaires jouissent de l'inviolabilité complète en ce qui concerne les actes de la fonction.

3) Selon l'opinion de certains membres de la Commission, il aurait fallu préciser que seuls les actes officiels accomplis dans les limites des attributions consulaires jouissent de l'immunité de juridiction. La Commission n'a pu se rallier à cette façon de voir. En effet, il est souvent très difficile de tracer une limite précise entre ce qui est encore l'acte officiel du fonctionnaire consulaire entrant dans le cadre des fonctions consulaires et ce qui constitue déjà un acte privé ou une communication personnelle dépassant ces fonctions. Tout qualificatif que l'on ajouterait à la disposition précitée permettrait de contester l'exemption de juridiction et pourrait être utilisé à tout moment pour affaiblir la position d'un membre du consulat.

4) Cet article ne s'applique pas aux membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence. Leur statut juridique est régi par l'article 69 du présent projet.

Article 44

Obligation de répondre comme témoin

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 coercitive ou autre sanction ne peut être appliquée à un fonctionnaire consulaire.

2. L'autorité qui requiert le témoignage doit éviter de gêner un fonctionnaire consulaire dans l'accomplissement de ses fonctions. Elle doit en particulier recueillir le témoignage du fonctionnaire consulaire à sa résidence ou au consulat ou accepter une déclaration écrite de sa part toutes les fois que cela est possible.

3. Les membres du consulat ne sont pas tenus de déposer sur des faits ayant trait à l'exercice de leurs fonctions et de produire la correspondance et les documents officiels y relatifs.

Commentaire

1) A la différence des membres de la mission diplomatique, les fonctionnaires consulaires et les autres membres du consulat ne sont pas exemptés par le droit international de l'obligation de répondre comme témoins en justice et au cours des procédures administratives. Toutefois, la Commission a été d'accord pour reconnaître qu'en cas de refus aucune mesure de coercition ou autre sanction ne peuvent leur être appliquées. Ce privilège se trouve consacré par un grand nombre de conventions consulaires. Pour la raison indiquée, l'assignation émanant de l'autorité judiciaire ou administrative et invitant les fonctionnaires consulaires à comparaître ne doit pas contenir de menaces de sanction pénale pour le cas de non-comparution.

2) La Commission a constaté que les conventions consulaires appliquent différentes méthodes en ce qui concerne la procédure à suivre pour recueillir le témoi-

gnage des fonctionnaires consulaires. S'inspirant de nombreuses dispositions conventionnelles, elle s'est bornée à énoncer au paragraphe 2 du présent article deux règles fondamentales à ce sujet :

a) L'autorité requérant le témoignage doit éviter de gêner le fonctionnaire consulaire dans l'accomplissement de ses fonctions officielles ;

b) Elle doit faire le nécessaire pour recueillir son témoignage à sa résidence ou au consulat ou accepter une déclaration écrite de sa part, toutes les fois que cela est possible.

Comme il ressort des mots "toutes les fois que cela est possible", le témoignage d'un fonctionnaire consulaire ne pourra être recueilli à sa résidence ou au consulat que si la législation de l'Etat de résidence le permet. Mais, même lorsque la législation de cet Etat permet de recueillir le témoignage à la résidence ou au consulat, par exemple par l'intermédiaire d'un juge délégué, il peut y avoir des cas exceptionnels où la comparution du fonctionnaire consulaire devant le tribunal est, selon l'opinion du tribunal, indispensable. La Commission, en insérant le mot "possible", a voulu sauvegarder cette éventualité. Dans le cas où le témoignage du fonctionnaire consulaire doit être recueilli à sa résidence ou au consulat, la date et l'heure de cette déposition devront être bien entendu fixées d'un commun accord entre le tribunal et le consulat auquel appartient le fonctionnaire dont il s'agit. La date de la déposition doit être fixée de manière à ne pas retarder inutilement le déroulement de la procédure. Si la deuxième règle peut être regardée comme une application de la première, celle-ci énonce néanmoins une règle générale devant s'appliquer aussi bien au cas visé par la seconde règle qu'à celui où le fonctionnaire consulaire devrait comparaître devant le tribunal.

3) Le droit reconnu aux membres du consulat de refuser de déposer sur des faits ayant trait à l'exercice de leurs fonctions et de produire la correspondance et les documents officiels y relatifs se trouve également consacré par un grand nombre de conventions consulaires. La liberté de refuser de produire en justice la correspondance officielle et les documents officiels est un corollaire logique de l'inviolabilité de la correspondance et des documents du consulat. Toutefois, le fonctionnaire consulaire ou tout autre membre du consulat ne devrait pas refuser son témoignage sur des faits dont il aurait connaissance en tant que fonctionnaire de l'état civil ni de produire les documents y afférents.

4) Le présent article ne s'applique qu'aux fonctionnaires consulaires de carrière et aux employés consulaires. Les fonctionnaires consulaires honoraires ne jouissent, en vertu de l'article 57, paragraphe 1 du présent projet, que de l'immunité prévue au paragraphe 3 du présent article.

5) En vertu de l'article 69 du projet, le présent article, à l'exception du paragraphe 3, ne s'applique pas aux membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

Article 45

Renonciation aux immunités

1. L'Etat d'envoi peut renoncer à l'égard d'un membre du consulat aux immunités prévues aux articles 41, 43 et 44.

2. La renonciation doit toujours être expresse.

3. Si un membre du consulat, dans une matière où il bénéficierait de l'immunité de juridiction en

vertu de l'article 43, engage une procédure, il n'est pas recevable à invoquer l'immunité de juridiction à l'égard de toute demande reconventionnelle distinctement liée à la demande principale.

4. La renonciation à l'immunité de juridiction pour une action civile ou administrative n'est pas censée impliquer la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution du jugement, pour lesquelles une renonciation distincte est nécessaire.

Commentaire

1) Cet article, qui suit de près le texte de l'article 32 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, prévoit que l'Etat d'envoi peut renoncer aux immunités prévues aux articles 41, 43 et 44. C'est à l'Etat d'envoi, sujet des droits découlant des présents articles, qu'est réservée la faculté de renoncer à l'immunité. Le fonctionnaire consulaire ne peut pas le faire à lui seul.

2) Le texte de l'article ne répond pas à la question de savoir par quelle voie la renonciation à l'immunité doit se faire. Il est à présumer que, dans le cas où le chef de poste consulaire est visé par cette mesure, la déclaration portant la renonciation à l'immunité doit se faire par la voie diplomatique. Si la renonciation concerne un autre membre du consulat, cette déclaration peut être faite par le chef du poste consulaire dont il s'agit.

3) Etant donné que les membres du consulat sont justiciables des autorités judiciaires et administratives de l'Etat de résidence pour tous les actes autres que les actes de la fonction, la règle stipulée au paragraphe 3 du présent article ne s'appliquera que dans les cas où un membre du consulat se présenterait en demandeur devant les instances de l'Etat de résidence dans une matière où il bénéficierait de l'immunité de juridiction.

4) La renonciation à l'immunité peut être faite aussi bien dans la procédure judiciaire que dans la procédure administrative.

5) Il y a lieu de souligner que la renonciation à l'immunité une fois valablement accordée, il n'est pas permis d'invoquer l'exception d'immunité dans un stade ultérieur de la procédure (par exemple en appel).

Article 46

Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail

1. Les membres du consulat, les membres de leur famille vivant à leur foyer et leur personnel privé sont exempts des obligations prévues par les lois et règlements de l'Etat de résidence en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

2. Les personnes visées au paragraphe 1 du présent article sont exemptes des obligations que les lois et règlements de l'Etat de résidence relatifs à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère pourraient imposer en matière de permis de travail, soit aux employeurs, soit aux employés.

Commentaire

1) Aux termes de l'article 24 du présent projet, l'arrivée des membres du consulat, des membres de leur famille vivant à leur foyer et du personnel privé doit être notifiée au ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par lui. En accord avec la pratique

de nombreux pays, il a semblé nécessaire d'exempter ces personnes de l'obligation que la législation de l'Etat de résidence impose aux étrangers de se faire inscrire sur le registre des étrangers et de demander un permis de séjour.

2) Dans un grand nombre d'Etats, le ministère des affaires étrangères délivre aux membres du consulat, de même qu'aux membres de leur famille, des cartes spéciales qui leur servent de document d'identité attestant leur qualité de membre du consulat ou de membre de la famille d'un fonctionnaire ou employé consulaire. L'obligation de délivrer ces cartes de légitimation a été également stipulée par plusieurs conventions consulaires. La Commission, tout en étant d'avis que cette pratique devrait être généralisée et acceptée par tous les Etats, n'a cependant pas cru nécessaire d'inclure une disposition à cette fin dans le présent projet, à cause de son caractère principalement technique.

3) L'extension de l'exemption précitée au personnel privé se justifie par des raisons d'utilité pratique. Il serait en effet difficile d'astreindre un membre du consulat, qui amènerait avec lui de l'étranger un membre du personnel privé, aux obligations en question, en ce qui concerne une personne appartenant à sa maison, alors que lui-même et les membres de sa famille en sont exempts.

4) L'exemption des obligations en matière du permis de travail prévue au paragraphe 2 ne vise que le cas où un membre du consulat voudrait engager à son service une personne ayant la nationalité de l'Etat d'envoi ou d'un Etat tiers. Dans certains pays, en effet, la législation relative à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère impose, soit aux employeurs, soit aux employés, l'obligation d'obtenir un permis de travail. Le paragraphe 2 du présent article a pour but d'exempter le membre du consulat et le membre du personnel privé des obligations que la loi de l'Etat de résidence pourrait leur imposer dans un tel cas.

5) La nomination du personnel consulaire à un consulat dans l'Etat de résidence est régie par l'article 19 du présent projet. L'exemption prévue au paragraphe 2 ne peut donc viser en aucun cas l'occupation de ces personnes au consulat. A cette fin, aucun permis de travail ne saurait être exigé.

6) L'exemption ne peut s'appliquer en raison de sa nature même qu'aux étrangers, puisque seuls ceux-ci peuvent être visés par la législation de l'Etat de résidence concernant l'immatriculation des étrangers, le permis de séjour et le permis de travail. L'exemption précitée ne peut donc pas viser les membres du consulat et les membres de leur famille, ressortissants de l'Etat de résidence.

7) Il n'y a pas d'article correspondant à cette disposition dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. La Commission a estimé qu'en raison des privilèges et immunités diplomatiques, et notamment de l'immunité très large de juridiction que le projet en question reconnaît non seulement aux agents diplomatiques et aux membres de leur famille qui vivent à leur foyer, mais encore aux membres du personnel administratif et technique de la mission diplomatique et aux membres de leur famille qui vivent à leur foyer, une disposition de ce genre est loin d'avoir la même importance dans le domaine des relations et immunités diplomatiques qu'en matière de relations et immunités consulaires.

Article 47

Exemption du régime de sécurité sociale

1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, les membres du consulat sont, pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi, exemptés des dispositions de sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans l'Etat de résidence.

2. L'exemption prévue au paragraphe 1 du présent article s'applique également à l'égard des membres du personnel privé qui sont au service exclusif des membres du consulat, à condition:

a) Qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence ou n'y aient pas leur résidence permanente; et,

b) Qu'ils soient soumis aux dispositions de sécurité sociale qui sont en vigueur dans l'Etat d'envoi ou dans un Etat tiers.

3. Les membres du consulat qui ont à leur service des personnes auxquelles l'exemption prévue au paragraphe 2 du présent article ne s'applique pas doivent observer les obligations que les dispositions de sécurité sociale de l'Etat de résidence imposent à l'employeur.

4. L'exemption prévue aux paragraphes 1 et 2 du présent article n'exclut pas la participation volontaire au régime de sécurité sociale de l'Etat de résidence, pour autant qu'elle est admise par cet Etat.

Commentaire

1) L'exemption du régime de sécurité sociale se justifie par des considérations d'utilité pratique. Si un membre du consulat devait, au cours de sa carrière, à chacune de ses affectations fréquentes à des consulats situés dans des pays différents, cesser d'être soumis aux lois nationales concernant la sécurité sociale (assurances-maladie, assurances-vieillesse, assurances-invalidité, etc.) et s'il devait à chacune de ces occasions être assujéti à une législation différente de celle de l'Etat d'envoi, des difficultés considérables en résulteraient pour le fonctionnaire ou employé dont il s'agit. Il est donc dans l'intérêt de tous les Etats d'accorder l'exemption prévue dans cet article, afin que les membres du consulat puissent continuer à être soumis, sans solution de continuité, à leur loi nationale en matière de sécurité sociale.

2) Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas à ceux des membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence (art. 69 du présent projet).

3) Si les membres du consulat sont exempts du régime de sécurité sociale en tant que personnes employées au service de l'Etat d'envoi, ils ne le sont pas lorsqu'ils emploient des personnes qui sont soumises au régime de sécurité sociale dans l'Etat de résidence. Dans ce cas, ils sont soumis aux obligations que la législation sur la sécurité sociale impose aux employeurs et doivent payer leur quote-part des contributions aux assurances sociales.

4) A la présente session, la Commission a modifié le texte du paragraphe 1 du présent article en y introduisant, selon le modèle de l'article 33 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, la clause "pour ce qui est des services rendus à l'Etat d'envoi". Par là ce paragraphe exclut du bénéfice de cet article les membres du consulat qui auraient une occu-

pation privée en dehors du consulat ou qui exerceraient des activités privées de caractère lucratif et engageraient à cette fin un personnel nécessaire. L'introduction de la clause précitée a rendu superflu de mentionner au paragraphe premier les membres de la famille d'un membre du consulat.

5) Les mêmes raisons qui justifient l'exemption du régime de sécurité sociale, lorsqu'il s'agit des membres du consulat, militent en faveur de l'exemption des membres du personnel privé qui sont au service exclusif des membres du personnel consulaire. Toutefois, comme ces personnes peuvent être choisies parmi les ressortissants de l'Etat d'envoi résidant de façon permanente dans l'Etat de résidence ou parmi des ressortissants étrangers qui pourraient ne pas bénéficier des lois sur la sécurité sociale, il a été indispensable de tenir compte de ces situations au paragraphe 2 du présent article afin d'assurer aux membres du personnel privé le bénéfice des dispositions relatives à la sécurité sociale au cas où ils n'en bénéficieraient pas dans leur pays d'origine.

6) Des règles différentes peuvent évidemment être stipulées sur cette question dans des conventions conclues entre les Etats. Comme cependant le présent projet prévoit à l'article 71 le maintien des conventions antérieures visant les relations et les immunités consulaires il n'est pas nécessaire de formuler une réserve spéciale à cette fin dans l'article 47.

7) Il est à noter que cet article ne s'applique pas aux membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence (art. 69).

Article 48

Exemption fiscale

1. Les membres du consulat, sauf le personnel de service, et les membres de leur famille vivant à leur foyer sont exempts de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux et communaux, à l'exception :

a) Des impôts indirects incorporés normalement dans le prix des marchandises ou des services;

b) Des impôts et taxes sur les biens immeubles privés situés sur le territoire de l'Etat de résidence, à moins que le membre du consulat ne les possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins du consulat;

c) Des droits de succession et de mutation perçus par l'Etat de résidence sous réserve de l'article 50 concernant la succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille;

d) Des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat de résidence, et des impôts sur le capital concernant les investissements effectués par eux dans les entreprises commerciales ou financières dans l'Etat de résidence;

e) Des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus;

f) Des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque et de timbre, sous réserve des dispositions de l'article 31.

2. Les membres du personnel de service ainsi que les membres du personnel privé au service exclusif des membres du consulat sont exempts des impôts et taxes sur les salaires qu'ils reçoivent du fait de leurs services.

1) L'exemption fiscale est souvent accordée aux fonctionnaires consulaires par des conventions consulaires ou d'autres accords bilatéraux conclus entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi. En l'absence du règlement conventionnel, cette question est réglée par la législation de l'Etat de résidence qui fait toujours dépendre l'exemption fiscale d'un traitement réciproque accordé dans l'Etat d'envoi aux fonctionnaires consulaires de l'Etat de résidence. L'étendue des exemptions fiscales varie beaucoup dans les différentes législations. La Commission a estimé qu'il convient de faire bénéficier en principe les membres du consulat de la même exemption fiscale que celle dont jouissent les membres des missions diplomatiques (art. 34 de la Convention de Vienne en relation avec l'art. 37). C'est pourquoi l'article 48 reprend avec quelques modifications le texte de l'article 34 de la Convention de Vienne.

2) Aux termes de l'alinéa c, font exception à l'exemption prévue dans le présent article non seulement les droits de succession, mais également les droits de mutation. L'exclusion de ces derniers se justifie par les mêmes raisons que l'exclusion des droits de succession.

3) La Commission a maintenu dans le texte français de cet article, comme dans le texte français d'autres articles du présent projet, l'expression "vivant à leur foyer", qu'elle y avait introduite à sa précédente session afin de délimiter le cercle des membres de la famille d'un membre du consulat qui bénéficient des privilèges et immunités prévus dans ces articles. Elle a estimé, en effet, que cette expression rend d'une manière plus exacte l'idée qu'elle avait en vue lorsqu'elle a employé l'expression "faisant partie de leur ménage" ou des expressions similaires dans le texte français de son projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques.

4) Sont exclus du bénéfice du présent article :

a) En vertu des articles 56 et 63, les membres du consulat et les membres de leur famille qui exercent une occupation privée de caractère lucratif;

b) En vertu de l'article 69 du présent projet, les membres du consulat et les membres de leur famille qui sont ressortissants de l'Etat de résidence;

c) En vertu de l'article 63, les fonctionnaires consulaires honoraires.

5) Les conventions bilatérales accordent en règle générale l'exemption fiscale sous réserve de réciprocité. Une telle condition permettant de limiter l'exemption fiscale, si l'autre partie agit de même, imprime à la disposition visant l'exemption fiscale un caractère autonome. La Commission n'a pas cru utile d'insérer une telle clause dans un projet de convention multilatérale, estimant que la réciprocité sera réalisée par le fait que la disposition dont il s'agit sera obligatoire pour toutes les parties contractantes. Elle a pensé que le but que la convention multilatérale doit se proposer d'atteindre, à savoir unifier la pratique des Etats sur ce point, sera plus rapidement atteint si la réserve de réciprocité n'est pas incluse.

6) Comme les locaux consulaires jouissent de l'exemption fiscale aux termes de l'article 31 du présent projet, il a été nécessaire de faire à l'alinéa f du paragraphe 1 une réserve renvoyant à cette disposition pour le cas où c'est le consul ou un membre du consulat qui sont propriétaires ou locataires des locaux consulaires aux fins du consulat. Dans un tel cas, en vertu de l'article 31, ils ne seraient pas astreints à l'obligation de

payer les droits énumérés à l'alinéa f. A la différence de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques l'alinéa f ne contient pas les mots "en ce qui concerne les biens immobiliers", car la Commission estimait qu'en raison de la situation des consuls qui diffère de celle des agents diplomatiques, il n'y avait pas lieu d'inclure cette clause dans le présent projet.

Article 49

Exemption douanière

1. Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat de résidence accorde l'entrée et l'exemption de tous droits de douane, taxes et autres redevances connexes autres que frais d'entrepôt, de transport et frais afférents à des services analogues sur :

a) Les objets destinés à l'usage officiel d'un consulat de l'Etat d'envoi;

b) Les objets destinés à l'usage personnel du fonctionnaire consulaire et des membres de sa famille vivant à son foyer, y compris les effets destinés à son installation.

2. Les employés consulaires autres que les membres du personnel de service bénéficient des immunités prévues au paragraphe 1 du présent article pour ce qui est des objets importés lors de leur première installation.

Commentaire

1) Selon une pratique très généralisée, les objets destinés à l'usage d'un consulat sont exemptés de droits de douane et l'on peut considérer que cette pratique est une preuve de la coutume internationale dans ce domaine particulier. Par "objets destinés à l'usage officiel d'un consulat", il faut entendre les écussons, pavillons, enseignes, sceaux et cachets, livres, imprimés officiels pour le service du consulat, de même que le mobilier, les fournitures de bureau (classeurs, machines à écrire, machines à calculer, matériel d'écriture, etc.) et tous les autres objets pour l'usage officiel du consulat.

2) Si les membres du consulat ne jouissent pas d'une exemption douanière en vertu du droit international général, des accords particuliers très nombreux leur accordent les franchises douanières, toujours dans une mesure plus grande, et on constate la tendance à accorder aux membres du consulat des avantages analogues à ceux dont jouissent les membres des missions diplomatiques. C'est pourquoi la Commission a décidé de reprendre dans le présent article le texte du paragraphe 1 de l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et d'ajouter un deuxième paragraphe tendant à reconnaître aux employés consulaires, à l'exception du personnel de service, les exemptions douanières analogues à celles qui sont reconnues par l'article 37 au personnel administratif et technique des missions diplomatiques.

3) Du fait que les Etats déterminent, par voie de règlements internes, les conditions et les modalités sous lesquelles l'exemption douanière est accordée et en particulier le délai dans lequel les objets destinés à l'installation doivent être importés, le délai pendant lequel les objets importés ne doivent pas être vendus ou les contingents annuels pour les objets de consommation, il a été jugé nécessaire d'inclure dans l'article l'expression "suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter". Une telle réglementation n'est pas incompatible avec l'obligation d'accorder

l'exemption douanière, à condition qu'elle soit de caractère général. Elle ne saurait viser un cas particulier.

4) Le présent article ne s'applique pas :

a) Aux membres du consulat qui exercent une occupation privée de caractère lucratif (art. 56);

b) Aux membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence (art. 69);

c) Aux fonctionnaires consulaires honoraires (art. 57).

5) Il y a lieu de souligner que seuls les objets destinés à l'usage personnel des membres du consulat susmentionnés et les membres de leur famille vivant à leur foyer bénéficient de l'exemption douanière. Il est évident par exemple que les objets importés par un membre du consulat pour être vendus ne bénéficient pas de l'exemption.

Article 50

Succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille

En cas de décès d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille, qui vivait à son foyer, l'Etat de résidence est tenu :

a) De permettre l'exportation des biens meubles du défunt, à l'exception de ceux qui ont été acquis dans le pays et qui font l'objet d'une prohibition d'exportation au moment du décès;

b) De ne pas prélever de droits de succession sur les biens meubles dont la présence dans l'Etat de résidence était due uniquement à la présence dans cet Etat du défunt en tant que membre du consulat ou membre de la famille d'un membre du consulat.

Commentaire

Tout comme dans le cas d'un membre d'une mission diplomatique, l'exemption des droits successoraux en ce qui concerne les biens meubles d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille vivant à son foyer se justifie pleinement, parce que les personnes dont il s'agit sont venues dans l'Etat de résidence pour y exercer une fonction publique dans l'intérêt de l'Etat d'envoi. C'est la même raison qui justifie la libre exportation des biens meubles du défunt, à l'exception de ceux qui ont été acquis dans le pays et qui font l'objet d'une prohibition d'exportation au moment du décès. A la présente session, le texte de cet article a été adapté à celui du paragraphe 4 de l'article 39 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 51

Exemption des prestations personnelles

L'Etat de résidence doit exempter les membres du consulat, sauf le personnel de service, ainsi que les membres de leur famille vivant à leur foyer, de toute prestation personnelle et de tout service public de quelque nature qu'il soit et des charges militaires telles que les réquisitions, contributions et logements militaires.

Commentaire

1) L'exemption prévue par cet article vise le service militaire, le service dans les milices, les fonctions de juré, de juge laïque, les travaux personnels ordonnés par les communes sur les routes ou à l'occasion d'une calamité publique, etc.

2) Les exemptions prévues au présent article doivent être considérées comme faisant partie du droit international coutumier.

3) En vertu de l'article 69 du présent projet, cet article ne s'applique aux membres du consulat et aux membres de leur famille vivant à leur foyer que s'ils n'ont pas la nationalité de l'Etat de résidence.

4) Cet article correspond à l'article 35 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

5) La Commission aurait préféré employer dans le texte français une autre expression que "tout service public", qui a une signification spéciale dans beaucoup de législations, mais elle a finalement décidé de s'en tenir à l'expression utilisée à l'article 35 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 52

Question de l'acquisition de la nationalité de l'Etat de résidence

Les membres du consulat et les membres de leur famille vivant à leur foyer n'acquièrent pas la nationalité de l'Etat de résidence par le seul effet de sa législation.

Commentaire

1) Cet article suit de très près le texte de l'article II du Protocole de signature facultative concernant l'acquisition de la nationalité, signé le 18 avril 1961 à Vienne. Il a surtout pour but d'empêcher:

a) L'acquisition automatique de la nationalité de l'Etat de résidence:

i) Par l'enfant dont les parents sont membres du consulat, mais non pas ressortissants de l'Etat de résidence, et qui est né sur le territoire de l'Etat dont la législation en matière de nationalité applique le *jus soli*;

ii) Par une femme qui est membre du consulat, lorsqu'elle se marie à un ressortissant de l'Etat de résidence;

b) La réintégration dans sa nationalité d'origine d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille vivant à son foyer comme, par exemple, dans le cas où la législation de l'Etat de résidence attache une telle conséquence à un séjour plus ou moins prolongé sur son territoire d'une personne qui avait auparavant sa nationalité.

2) Le présent article ne s'applique pas lorsque la fille d'un membre du consulat qui n'est pas ressortissant de l'Etat de résidence épouse un ressortissant de cet Etat, car par son mariage elle quitte le foyer du membre du consulat dont il s'agit.

3) En raison de la Convention sur la nationalité de la femme mariée en date du 20 février 1957, conclue sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, la règle formulée au présent article perd considérablement en importance, en ce qui concerne l'acquisition de la nationalité de l'Etat de résidence par le mariage d'une femme, membre du consulat de l'Etat d'envoi, avec un ressortissant de l'Etat de résidence.

Article 53

Commencement et fin des privilèges et immunités consulaires

1. Tout membre du consulat bénéficie des privilèges et immunités prévus par les présents articles, dès son entrée sur le territoire de l'Etat de résidence pour gagner son poste ou, s'il se

trouve déjà sur ce territoire, dès que sa nomination est notifiée au ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par celui-ci.

2. Les membres de la famille d'un membre du consulat vivant à son foyer, ainsi que les membres de son personnel privé, bénéficient de leurs privilèges et immunités dès leur entrée sur le territoire de l'Etat de résidence. Lorsqu'ils se trouvent sur le territoire de l'Etat de résidence au moment où ils entrent au foyer ou au service d'un membre du consulat, ils bénéficient des privilèges et immunités dès que leur nom est notifié au ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par celui-ci.

3. Lorsque les fonctions d'un membre du consulat prennent fin, ses privilèges et immunités, de même que ceux des personnes visées au paragraphe 2 du présent article, cessent normalement au moment où les personnes en question quittent le pays ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui leur aura été accordé à cette fin, mais ils subsistent jusqu'à ce moment, même en cas de conflit armé. La même disposition est applicable aux personnes visées au paragraphe 2 ci-dessus lorsqu'elles cessent d'appartenir au foyer ou d'être au service d'un membre du consulat.

4. Toutefois, en ce qui concerne les actes accomplis par un membre du consulat dans l'exercice de ses fonctions, l'inviolabilité personnelle et l'immunité de juridiction subsistent sans limitation de durée.

5. En cas de décès d'un membre du consulat, les membres de sa famille vivant à son foyer continuent de jouir des privilèges et immunités dont ils bénéficient, jusqu'à l'expiration d'un délai raisonnable leur permettant de quitter le territoire de l'Etat de résidence.

Commentaire

1) Cet article suit la solution arrêtée pour les personnes ayant droit aux privilèges diplomatiques prévus par l'article 39 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. La Commission a estimé qu'il est important de fixer la date où les privilèges et immunités consulaires commencent et celle où ils prennent fin.

2) En ce qui concerne la rédaction, la Commission a préféré garder le texte adopté à la session précédente, estimant que ce texte en distinguant entre la situation des membres du consulat, d'une part, et les membres de leur famille et du personnel privé, d'autre part, était plus précis.

3) La Commission a été d'avis qu'il importe de reconnaître les privilèges et immunités consulaires aux membres du consulat, même lorsque leurs fonctions ont pris fin. Les privilèges et immunités ne cessent qu'au moment où les personnes qui en bénéficient quittent le territoire de l'Etat de résidence, ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui leur a été accordé pour préparer leur départ.

4) Les vexations dont furent souvent victimes les fonctionnaires et employés consulaires lorsqu'un conflit armé avait éclaté entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence justifient l'inclusion des mots "même en cas de conflit armé" dans le texte de l'article.

5) Le paragraphe 5 du présent article a pour but d'assurer aux membres de la famille d'un membre du consulat décédé les privilèges et immunités dont ils

bénéficient, pendant un laps de temps raisonnable après la mort du membre du consulat. Ce paragraphe reprend le texte du paragraphe 3 de l'article 39 de la convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 54

Obligations des Etats tiers

1. Si le fonctionnaire consulaire traverse le territoire ou se trouve sur le territoire d'un Etat tiers, qui lui a accordé un visa au cas où ce visa est requis, pour aller assumer ses fonctions ou rejoindre son poste ou pour rentrer dans son pays, l'Etat tiers lui accorde l'inviolabilité personnelle et toutes autres immunités, prévues par les présents articles, qui sont nécessaires pour permettre son passage ou son retour. L'Etat tiers fera de même pour les membres de la famille bénéficiant des privilèges et immunités, qui accompagnent le fonctionnaire consulaire ou qui voyagent séparément pour le rejoindre ou pour rentrer dans leur pays.

2. Dans les conditions similaires 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 des membres de leur famille.

3. Les Etats tiers accordent à la correspondance et aux autres communications officielles en transit, y compris les messages en code ou en chiffre, la même liberté et la même protection que l'Etat de résidence. Ils accordent aux courriers consulaires, auxquels un visa a été accordé, s'il était requis, et aux valises consulaires en transit, la même inviolabilité et la même protection que l'Etat de résidence est tenu de leur accorder.

4. Les obligations des Etats tiers en vertu des paragraphes 1, 2 et 3 du présent article s'appliquent également aux personnes mentionnées respectivement dans ces paragraphes, ainsi qu'aux communications officielles et aux valises consulaires, lorsque leur présence sur le territoire de l'Etat tiers est due à un cas de force majeure.

Commentaire

1) Le présent article ne se propose pas de régler la question de savoir si un Etat tiers est tenu d'accorder le passage sur son territoire aux fonctionnaires consulaires et aux employés du consulat ainsi qu'à leurs familles. Il se borne à déterminer les obligations des Etats tiers lors du passage des personnes en question sur leur territoire.

2) Les obligations qu'assument les Etats tiers aux termes de cet article ne visent que les fonctionnaires consulaires qui :

- a) Traversent leur territoire; ou
- b) Se trouvent sur leur territoire pour:
 - i) Aller assumer leurs fonctions; ou
 - ii) Aller rejoindre leur poste; ou
 - iii) Rentrer dans leur pays.

3) La Commission propose de reconnaître aux fonctionnaires consulaires l'inviolabilité personnelle dont ils jouissent en vertu de l'article 41 du présent projet et celles des immunités prévues par les présents articles qui sont nécessaires pour permettre leur passage ou leur retour. Dans aucun cas, ces prérogatives ne doivent dépasser, dans la pensée de la Commission, celles qui leur sont reconnues dans l'Etat de résidence.

4) Quant aux membres de la famille des fonctionnaires consulaires vivant à leur foyer, le présent article impose aux Etats tiers l'obligation de leur accorder les immunités prévues par le présent projet et les facilités nécessaires pour leur voyage de transit. Quant aux employés du consulat et aux membres de leurs familles, les Etats tiers ont l'obligation de ne pas entraver leur passage.

5) Les dispositions du paragraphe 3 du présent article, garantissant à la correspondance et aux autres communications officielles en transit la même liberté et la même protection dans les Etats tiers que dans l'Etat de résidence, répondent à l'intérêt qu'ont tous les Etats à ce que les relations consulaires puissent se développer sans entraves et sans difficultés.

6) Le paragraphe 4 du présent article reproduit *mutatis mutandis* les dispositions du paragraphe 4 de l'article 40 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 55

Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence

1. Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui bénéficient de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de résidence. Elles ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat.

2. Les locaux consulaires ne seront pas utilisés d'une manière incompatible avec les fonctions consulaires, telles qu'elles sont énoncées dans les présents articles ou dans d'autres règles du droit international.

3. La règle stipulée au paragraphe précédent n'exclut pas la possibilité d'installer dans le bâtiment ou dans les locaux du consulat les bureaux d'autres organismes ou agences, à condition que les locaux affectés à ces bureaux soient séparés de ceux qui sont utilisés par le consulat. Dans ce cas, lesdits bureaux ne sont pas considérés, aux fins des présents articles, comme faisant partie des locaux consulaires.

Commentaire

1) Cet article énonce au paragraphe 1 la règle fondamentale selon laquelle toute personne jouissant des privilèges et immunités consulaires a le devoir de respecter les lois et les règlements de l'Etat de résidence, sauf dans les cas où elle est exempte de leur application par une disposition expresse du présent projet ou d'un autre accord international applicable en la matière. C'est ainsi, par exemple, que les lois imposant une prestation personnelle quelconque ou les lois sur la sécurité sociale ne sont pas applicables aux membres du consulat pour autant qu'ils ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence.

2) L'interdiction de l'immixtion dans les affaires intérieures de l'Etat de résidence, stipulée dans la seconde phrase du paragraphe 1, ne doit pas être interprétée comme empêchant les membres du consulat de faire des représentations, dans le cadre de leurs fonctions, pour protéger et défendre les intérêts de leur pays ou de ses ressortissants conformément au droit international.

3) Le paragraphe 2 reprend la règle prévue au paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Cette disposi-

tion signifie que les locaux consulaires ne doivent pas être utilisés à des fins qui seraient incompatibles avec les fonctions consulaires. Une infraction à cette obligation ne rend pas inopérante la disposition de l'article 30 relative à l'inviolabilité des locaux consulaires. Mais cette inviolabilité ne permet pas non plus que des locaux consulaires soient utilisés à des fins qui ne seraient pas en accord avec les présents articles et autres règles du droit international. Les locaux consulaires ne peuvent pas notamment être utilisés comme lieu d'asile pour les personnes poursuivies ou condamnées par les autorités locales. Les avis ont été divisés à la Commission sur la question de savoir s'il convenait d'énoncer cette conséquence particulière de la règle formulée au paragraphe 2 du présent article dans le corps même de l'article. Certains membres de la Commission auraient préféré voir le texte complété dans ce sens. D'autres, par contre, estimaient qu'il suffisait de mentionner cette question dans le commentaire relatif au présent article et faisaient aussi valoir, à l'appui de leur opinion, que la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ne contient aucune disposition visant cette question. En outre, certains membres de la Commission auraient préféré remplacer le texte adopté à la session précédente par une clause plus restrictive. La Commission, après un échange de vues sur cette question, a décidé de maintenir le texte adopté à sa précédente session. Ce texte reprenait la règle prévue au paragraphe 3 de l'article 40 du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, devenu le paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne.

4) Le paragraphe 3 vise le cas, assez fréquent dans la pratique, où dans le bâtiment du consulat ou les locaux du consulat sont installés les bureaux d'autres organismes ou agences.

Article 56

Régime particulier des fonctionnaires consulaires de carrière exerçant une occupation privée de caractère lucratif

Le régime des fonctionnaires consulaires de carrière qui ont, dans l'Etat de résidence, une occupation privée de caractère lucratif est assimilé, en ce qui concerne les facilités, privilèges et immunités, à celui des fonctionnaires consulaires honoraires.

Commentaire

1) L'analyse des règlements consulaires a montré, et les observations des gouvernements ont confirmé, que certains Etats autorisent leurs fonctionnaires consulaires de carrière à exercer une occupation privée de caractère lucratif. L'examen de la pratique des Etats fait voir que ceux-ci ne sont pas disposés à accorder à cette catégorie de fonctionnaires consulaires, en ce qui concerne des privilèges et immunités, le même traitement qu'aux autres fonctionnaires consulaires de carrière qui se consacrent exclusivement à l'exercice de leurs fonctions. Cela se comprend, car, si ces fonctionnaires consulaires font partie des services consulaires réguliers, ils se trouvent en fait dans une situation qui est analogue à celle des consuls honoraires qui exercent, tout au moins dans la grande majorité des cas, également une occupation privée de caractère lucratif. Pour ce qui est de l'octroi des privilèges et immunités consulaires, les fonctionnaires en question sont assimilés pour la plupart par les législations nationales aux consuls honoraires. En tenant compte de cette pratique, la Commission a adopté à la présente session cet article ayant pour but

de régler le statut juridique de cette catégorie de fonctionnaires consulaires.

2) L'adoption du présent article a permis de supprimer dans certains articles du projet, comme par exemple à l'article 48 (exemption fiscale) et 49 (exemption douanière), la clause aux termes de laquelle les membres du consulat exerçant une activité privée de caractère lucratif ne devaient pas bénéficier des avantages et immunités prévus par ces articles.

3) L'expression "occupation privée de caractère lucratif" vise les activités commerciales, professionnelles ou autres exercées à des fins lucratives. Cette expression ne saurait s'appliquer par exemple à des activités occasionnelles ou des activités dont le but principal n'est pas l'obtention d'un gain (cours donnés dans une faculté, direction d'une revue scientifique, etc.).

CHAPITRE III. — FACILITÉS, PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES CONSULAIRES HONORAIRES

INTRODUCTION

1) Le terme de "consul honoraire" n'est pas utilisé dans le même sens par toutes les législations nationales. Certaines législations considèrent comme critère décisif le fait que le fonctionnaire en question n'est pas rémunéré pour son activité consulaire. D'autres, reconnaissant expressément que les consuls de carrière peuvent être salariés ou non salariés, établissent la différence essentielle entre les deux catégories d'après le fait que les uns sont envoyés à l'étranger et les autres choisis sur place. Aux termes de certains autres règlements consulaires, sont considérés comme consuls honoraires les agents qui n'ont pas la nationalité de l'Etat d'envoi et qui sont autorisés à exercer, en dehors de leurs fonctions officielles, une occupation lucrative dans l'Etat de résidence, sans qu'il soit décisif de savoir s'ils l'exercent en fait ou non. Certains Etats considèrent, en ce qui concerne l'octroi des immunités consulaires, comme consuls honoraires les représentants, de quelque nationalité qu'ils soient, qui en dehors de leurs fonctions officielles exercent une occupation ou profession lucrative dans le pays de résidence. Enfin, nombreux sont les Etats qui considèrent comme consuls honoraires tous les consuls qui ne sont pas consuls de carrière.

2) A sa onzième session, la Commission a adopté à titre provisoire les décisions suivantes:

"Un consul peut être:

"i) "Consul de carrière" lorsqu'il est fonctionnaire dans le service public de l'Etat d'envoi, recevant un traitement et n'exerçant dans l'Etat de résidence aucune activité professionnelle autre que ses fonctions consulaires;

"ii) "Consul honoraire" lorsqu'il ne reçoit pas régulièrement de traitement de l'Etat d'envoi, est autorisé à se livrer au commerce ou exerce une profession lucrative dans l'Etat de résidence."

3) Cependant, eu égard à la pratique des Etats dans ce domaine et aux différences notables qui existent dans les législations nationales en ce qui concerne la définition du consul honoraire, la Commission a décidé à sa douzième session d'omettre toute définition du consul honoraire dans le présent projet, en se bornant à stipuler à l'article premier, paragraphe 2, que les consuls peuvent être soit des consuls de carrière soit des consuls honoraires, et en laissant aux Etats la liberté de définir cette catégorie de consuls.

4) Certains Etats, quoique peu nombreux, permettent que leurs fonctionnaires consulaires de carrière,

tout en faisant partie des services consulaires réguliers, exercent une occupation privée de caractère lucratif dans l'Etat de résidence. Et il existe effectivement des fonctionnaires consulaires de carrière qui, profitant de cette autorisation, se livrent au commerce ou exercent une autre profession de caractère lucratif en dehors de leurs fonctions consulaires. La Commission a estimé que, tant que cette catégorie de fonctionnaires consulaires existe, il est indispensable de régler leur condition juridique dans le présent projet. En tenant compte de la pratique des Etats, la Commission a décidé de les assimiler, en ce qui concerne les privilèges et immunités consulaires, aux consuls honoraires (art. 56).

Article 57

Régime des fonctionnaires consulaires honoraires

1. Les articles 28, 29, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 41, paragraphe 3, 42, 43, 44, paragraphe 3, 45, 49, sauf l'alinéa b, et 53 du chapitre II concernant les facilités, privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires de carrière et des employés consulaires s'appliquent également aux fonctionnaires consulaires honoraires.

2. En outre, les facilités, privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires honoraires sont réglés par les articles suivants du présent chapitre.

Commentaire

1) La Commission a passé en revue tous les articles concernant les privilèges et immunités des consuls de carrière et a décidé que certains de ces articles sont également applicables aux consuls honoraires. Ces articles sont énumérés au paragraphe 1 du présent article.

2) Il y a lieu d'appeler spécialement l'attention sur l'article 69 du présent projet, qui est également applicable aux consuls honoraires. Il s'ensuit que les consuls honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence ne jouissent aux termes du présent projet, en ce qui concerne les immunités consulaires, que de l'immunité de juridiction pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et du privilège prévu au paragraphe 3 de l'article 44.

3) En ce qui concerne les autres articles du chapitre II qui ne sont pas énumérés au paragraphe 1 du présent article, la Commission a estimé qu'ils ne peuvent pas s'appliquer aux consuls honoraires dans toute leur étendue; elle a admis toutefois que certains des droits reconnus par ces articles aux consuls de carrière doivent être accordés également aux consuls honoraires. Les immunités qui doivent être conférées aux consuls honoraires sont définies dans les articles qui suivent.

Article 58

Inviolabilité des locaux consulaires

Les locaux d'un consulat dirigé par un consul honoraire sont inviolables, à condition qu'ils soient affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires. Dans ce cas, il n'est pas permis aux agents de l'Etat de résidence d'y pénétrer, sauf avec le consentement du chef de poste.

Commentaire

La Commission a différé à sa précédente session la décision sur la question de savoir si l'article 31 du projet de 1960, concernant l'inviolabilité des locaux consulaires, est applicable aux locaux d'un consulat

dirigé par un consul honoraire et elle a demandé aux gouvernements des renseignements sur cette question. A la lumière des renseignements obtenus, la Commission a décidé de compléter le projet par le présent article, aux termes duquel les locaux d'un consulat dirigé par un consul honoraire sont inviolables à condition qu'ils soient affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires. Cette dernière condition s'explique dans cet article comme d'ailleurs dans l'article 60 par le fait que les fonctionnaires consulaires honoraires exercent dans la plupart des cas une occupation privée de caractère lucratif dans l'Etat de résidence.

Article 59

Exemption fiscale des locaux consulaires

1. L'Etat d'envoi et le chef de poste sont exempts de tous impôts et taxes de toute nature, nationaux, régionaux et communaux à l'égard des locaux consulaires utilisés exclusivement pour l'exercice des fonctions consulaires dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

2. L'exemption fiscale prévue dans le paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'Etat de résidence, ils sont à la charge de la personne qui a contracté avec l'Etat d'envoi ou avec le chef de poste consulaire.

Commentaire

1) Les locaux consulaires dont l'Etat d'envoi ou le fonctionnaire consulaire honoraire sont propriétaires ou locataires sont exempts de tous impôts et taxes au même titre que les locaux d'un consulat dirigé par un fonctionnaire consulaire de carrière lorsqu'ils sont utilisés exclusivement pour l'exercice des fonctions consulaires.

2) La Commission a estimé que l'exemption prévue dans le présent article est pleinement justifiée.

3) Il est à noter qu'en vertu de l'article 69, le présent article ne s'applique pas aux fonctionnaires consulaires honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

Article 60

Inviolabilité des archives et documents consulaires

Les archives et documents consulaires d'un consulat dirigé par un consul honoraire sont inviolables à tout moment et en quelque lieu qu'ils se trouvent, à condition qu'ils soient séparés de la correspondance privée du chef de poste et de toute personne travaillant avec lui, ainsi que des biens, livres ou documents se rapportant à leur profession ou à leur commerce.

Commentaire

Les archives et les documents consulaires d'un consulat dirigé par un consul honoraire ne bénéficient de l'inviolabilité qu'à la condition qu'ils soient séparés de la correspondance privée du consul honoraire et des personnes travaillant avec lui, des biens qui seraient en sa possession ainsi que des livres et documents se rapportant à la profession ou au commerce qu'il pourrait exercer. Cette dernière condition est nécessaire parce que les fonctionnaires consulaires honoraires exercent très souvent une occupation privée de caractère lucratif.

Article 61

Protection spéciale

L'Etat de résidence est tenu d'accorder au fonctionnaire consulaire honoraire une protection spéciale en raison de sa position officielle.

Commentaire

Tout comme à l'article 40 l'expression "protection spéciale" vise ici une protection supérieure à celle dont jouissent sur le territoire de l'Etat de résidence les résidents étrangers. Elle comprend surtout pour l'Etat de résidence le devoir d'assurer la sécurité personnelle du fonctionnaire consulaire honoraire, notamment en cas de tension entre l'Etat de résidence et l'Etat d'envoi, lorsque la dignité ou la vie du fonctionnaire consulaire honoraire pourraient être menacées en raison de sa fonction officielle.

Article 62

Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour

Les fonctionnaires consulaires honoraires, à l'exception de ceux qui exercent une occupation privée de caractère lucratif, sont exempts des obligations prévues par les lois et règlements de l'Etat de résidence en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

Commentaire

1) Le présent article ne s'applique pas au fonctionnaire consulaire honoraire lorsqu'il exerce une occupation privée de caractère lucratif en dehors du consulat. A la différence de l'article 46, cet article ne s'applique pas aux membres de la famille d'un fonctionnaire consulaire honoraire.

2) Il est à noter qu'en vertu de l'article 69, le présent article ne s'applique pas aux fonctionnaires consulaires honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

Article 63

Exemption fiscale

Le fonctionnaire consulaire honoraire est exempt de tous impôts et taxes sur les indemnités et les émoluments qu'il reçoit de l'Etat d'envoi en raison de l'exercice des fonctions consulaires.

Commentaire

La majorité de la Commission a estimé que la disposition du présent article, bien qu'elle aille au-delà de la pratique générale actuelle des Etats, devrait être incluse afin d'éviter des difficultés que souleverait l'imposition d'un revenu provenant de l'Etat étranger et en raison du fait qu'il s'agit des indemnités et des émoluments payés par un Etat étranger. Toutefois, il est à noter qu'en vertu de l'article 69, la présente disposition ne s'applique pas aux fonctionnaires consulaires honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

Article 64

Exemption des prestations personnelles

L'Etat de résidence doit exempter les fonctionnaires consulaires honoraires de toute prestation personnelle et de tout service public de quelque

nature qu'il soit et des charges militaires telles que les réquisitions, contributions et logements militaires.

Commentaire

1) Le texte du présent article tel qu'il a été adopté à la douzième session tendait à conférer l'exemption prévue dans cet article aux fonctionnaires consulaires et aux membres de leurs familles. Comme quelques-uns des gouvernements ont attiré l'attention de la Commission sur la nécessité de limiter la portée de cet article la Commission a remanié le texte en question en le limitant seulement aux fonctionnaires consulaires.

2) Il est à noter qu'en vertu de l'article 69, le présent article ne s'applique pas aux fonctionnaires consulaires honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

Article 65

Obligations des Etats tiers

Les Etats tiers accordent à la correspondance et aux autres communications officielles des consulats dirigés par des fonctionnaires consulaires honoraires la même liberté et la même protection que l'Etat de résidence.

Commentaire

A sa douzième session, la Commission a inclus l'article 52 concernant les obligations des Etats tiers parmi les articles devant s'appliquer aux fonctionnaires consulaires honoraires. Comme des doutes ont été exprimés par certains gouvernements sur le point de savoir si cet article devait s'appliquer dans son intégralité aux fonctionnaires consulaires honoraires, la Commission a décidé d'insérer dans le projet un article spécial précisant que les obligations des Etats tiers se limitent à accorder à la correspondance et autres communications officielles la même liberté et la même protection que l'Etat de résidence.

Article 66

Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence

Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, les fonctionnaires consulaires honoraires ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de résidence. Ils ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat et de ne pas abuser de leur position officielle pour se procurer des avantages dans leurs activités privées éventuelles.

Commentaire

1) Les fonctionnaires consulaires honoraires tout comme les fonctionnaires consulaires de carrière ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de résidence. Ils ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat. Pour ceux d'entre eux qui sont ressortissants de l'Etat de résidence, ce devoir signifie qu'ils ne doivent pas se prévaloir de leurs fonctions officielles à des fins de politique intérieure.

2) Du fait que la plupart des consuls honoraires exercent une activité privée de caractère lucratif, il a été nécessaire d'ajouter en plus l'obligation de ne pas abuser de leur position officielle pour se procurer des avantages dans leurs activités privées éventuelles.

Article 67

Caractère facultatif de l'institution des fonctionnaires consulaires honoraires

Chaque Etat est libre de décider s'il nommera ou recevra des fonctionnaires consulaires honoraires.

Commentaire

Cet article, tenant compte de la pratique des Etats qui ne nomment pas ou n'acceptent pas de recevoir des fonctionnaires consulaires honoraires, confirme la règle selon laquelle les Etats sont libres de décider s'ils nommeront ou recevront des fonctionnaires consulaires honoraires.

CHAPITRE IV. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 68

Exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique

1. Les dispositions des articles 5, 7, 36, 37 et 39 des présents articles s'appliquent également à l'exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique.

2. Les noms des membres de la mission diplomatique attachés à la section consulaire ou autrement chargés de l'exercice des fonctions consulaires de la mission sont notifiés au ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire.

3. Dans l'exercice de fonctions consulaires, la mission diplomatique peut s'adresser à des autorités de l'Etat accréditaire autres que le ministère des affaires étrangères seulement si la loi ou les usages locaux le permettent.

4. Les privilèges et immunités des membres de la mission diplomatique, mentionnés au paragraphe 2, demeurent déterminés par les règles du droit international concernant les relations diplomatiques.

Commentaire

1) Comme il ressort de l'article 3 du présent projet, les fonctions consulaires sont exercées non seulement par les consulats, mais encore par des missions diplomatiques. Il est donc nécessaire de régler également dans le présent projet l'exercice des fonctions consulaires par une mission diplomatique.

2) L'expression "autrement chargés de l'exercice des fonctions consulaires", au paragraphe 2, vise principalement le cas où la mission diplomatique n'aurait pas de section consulaire, mais où un ou plusieurs membres de la mission seraient chargés d'exercer les fonctions consulaires en même temps que les fonctions diplomatiques.

3) Le paragraphe 3 du présent article est conforme au paragraphe 2 de l'article 41 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, aux termes duquel toutes les affaires officielles traitées avec l'Etat accréditaire, confiées à la mission diplomatique, doivent être traitées avec le ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire ou par son intermédiaire, ou avec tel autre ministère dont il aura été convenu. Le paragraphe 3 admet la communication directe dans les affaires consulaires avec les autorités autres que le ministère des affaires étrangères seulement si la loi ou les usages de l'Etat de résidence le permettent.

4) Les membres de la mission chargés de l'exercice des fonctions consulaires continuent à bénéficier, comme il est confirmé par le paragraphe 4 du présent article, des privilèges et immunités diplomatiques.

Article 69

Membres du consulat, membres de leurs familles et membres du personnel privé, ressortissants de l'Etat de résidence

1. A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat de résidence, les fonctionnaires consulaires ressortissants de l'Etat de résidence ne bénéficient que de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité personnelle pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et du privilège prévu au paragraphe 3 de l'article 44 des présents articles. En ce qui concerne ces fonctionnaires, l'Etat de résidence est également tenu par l'obligation prévue à l'article 42.

2. Les autres membres du consulat, les membres de la famille des membres du consulat et les membres du personnel privé, ressortissants de l'Etat de résidence, ne bénéficient des privilèges et immunités que dans la mesure où cet Etat les leur reconnaît. Toutefois l'Etat de résidence doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions du consulat.

Commentaire

1) Le présent projet admet que l'Etat d'envoi peut choisir les fonctionnaires consulaires et les employés de consulat parmi les ressortissants de l'Etat de résidence. Pour ce qui est des fonctionnaires consulaires, il ne peut le faire qu'avec le consentement de l'Etat de résidence (art. 22). La Commission a donc dû définir le statut juridique des membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

2) En outre, comme le présent projet accorde certaines immunités également aux membres du personnel privé au service des membres du consulat, il a été nécessaire de préciser si les membres de ce personnel qui sont ressortissants de l'Etat de résidence jouissent de ces immunités.

3) En ce qui concerne les fonctionnaires consulaires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence, le présent article, suivant la solution donnée à un problème analogue qui se posait dans le domaine des immunités diplomatiques (voir l'article 38 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques), leur reconnaît seulement l'immunité de juridiction et l'inviolabilité pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et le privilège de refuser de déposer sur des faits ayant trait à leurs fonctions et produire la correspondance et les documents officiels y relatifs (art. 44, par. 3). L'Etat de résidence aura également, aux termes du présent article, l'obligation d'informer l'Etat d'envoi lorsqu'un membre du consulat ayant la nationalité de l'Etat de résidence serait mis en état d'arrestation ou de détention préventive ou lorsqu'une poursuite pénale serait engagée contre lui. La différence par rapport au texte de l'article 38 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques s'explique par la différence de la condition juridique des fonctionnaires et employés consulaires par rapport à celles des membres des missions diplomatiques.

4) Comme il s'agit des ressortissants de l'Etat de résidence, le présent article utilise, à la différence de l'article 43, l'expression "actes officiels", dont la portée est plus étroite que celle de l'expression utilisée à l'article 43: "actes accomplis dans l'exercice des fonctions consulaires".

5) La reconnaissance de l'immunité de juridiction aux fonctionnaires consulaires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence peut se justifier par deux considérations. Tout d'abord, les actes officiels accomplis par ces fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions sont des actes de l'Etat d'envoi. On peut donc affirmer qu'il s'agit dans ce cas non pas d'une simple immunité personnelle du fonctionnaire consulaire, mais plutôt d'une immunité appartenant à l'Etat étranger comme tel. De plus, comme le consentement de l'Etat de résidence est exigé pour la nomination d'un ressortissant de l'Etat de résidence comme fonctionnaire consulaire (art. 22), on peut soutenir que le consentement de l'Etat de résidence comporte l'assentiment à ce que le fonctionnaire en question bénéficie du minimum d'immunité dont il a besoin pour pouvoir exercer ses fonctions. Ce minimum, c'est l'immunité de juridiction accordée en ce qui concerne les actes officiels. L'Etat de résidence peut évidemment accorder de son propre gré, aux fonctionnaires consulaires dont il s'agit, d'autres immunités et avantages.

6) En ce qui concerne les autres membres du consulat et les membres du personnel privé, de même que les membres de la famille des membres du consulat, ils ne jouissent que des privilèges et immunités qui leur seraient reconnus par l'Etat de résidence. Toutefois, l'Etat de résidence a, aux termes du paragraphe 2 du présent article, le devoir d'exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions du consulat.

Article 70

Non-discrimination

1. En appliquant les présents articles, l'Etat de résidence ne fera pas de discrimination entre les Etats parties à la présente convention.

2. Toutefois, ne sera pas considéré comme discriminatoire l'acte de l'Etat de résidence qui accorde, sous réserve de réciprocité, des privilèges

et immunités plus étendus que ceux stipulés par les présents articles.

Commentaire

1) Le paragraphe 1 énonce une règle générale qui découle de l'égalité souveraine des Etats.

2) Le paragraphe 2 vise le cas où l'Etat de résidence octroie des privilèges et immunités plus étendus que les présents articles ne le stipulent. Il est naturel que l'Etat de résidence soit libre d'accorder ces avantages supérieurs sous condition de réciprocité.

3) La Commission a décidé de maintenir le présent article sous la forme adoptée à la précédente session et qui diffère du texte proposé antérieurement dans son projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques (art. 44, devenu l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques). Elle a estimé en effet que les raisons qui l'ont amenée à modifier son point de vue gardent toute leur valeur.

Article 71

Rapport entre les présents articles et les conventions ou autres accords internationaux

Les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux conventions ou autres accords internationaux en vigueur dans les rapports entre Etats parties à ces conventions ou accords.

Commentaire

1) Le présent article a pour but de préciser que la convention ne porte pas atteinte aux conventions ou autres accords internationaux conclus entre les parties contractantes dans le domaine des relations et immunités consulaires. Il est évident que dans ce cas la convention multilatérale s'appliquerait uniquement aux questions qui ne sont pas réglées par les conventions ou accords antérieurs conclus entre les parties.

2) La Commission espère que le projet d'articles relatifs aux relations consulaires servira également de base pour la conclusion de conventions particulières dans le domaine des relations et immunités consulaires, au cas où les Etats jugeraient utile de conclure de telles conventions.

Chapitre III

AUTRES DECISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

I. — Droit des traités

38. La Commission a décidé de discuter la question du droit des traités à sa quatorzième session.

39. Lors de sa 597^{ème} séance, la Commission a nommé sir Humphrey Waldock pour succéder à sir Gerald Fitzmaurice en tant que rapporteur spécial pour le droit des traités. Elle a consacré ses 620^{ème} et 621^{ème} séances à une discussion générale de la question, afin de donner au nouveau rapporteur spécial des directives pour ses travaux. A l'issue du débat, la Commission a décidé :

i) Que le but poursuivi sera de préparer un projet d'articles sur le droit des traités destiné à servir de base pour une convention ;

ii) Que le rapporteur spécial sera prié d'examiner à nouveau l'œuvre précédemment accomplie dans ce domaine par la Commission et ses rapporteurs spéciaux ;

iii) Que le rapporteur spécial devra commencer par la conclusion des traités et étudier ensuite le reste de la question, de façon à traiter, si possible, l'ensemble du sujet en deux ans.

II. — Organisation des travaux futurs de la Commission

40. La Commission était saisie d'une note du Secrétariat (A/CN.4/138) contenant le texte de la résolution 1505 (XV) du 12 décembre 1960, par laquelle l'Assemblée générale a décidé d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa seizième session la question intitulée "Travaux futurs dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit international", afin d'étudier et de passer en revue l'ensemble du droit international et de présenter les suggestions voulues concernant l'établissement d'une nouvelle liste de matières en vue de leur codification et du développement progressif du droit international. Par cette même résolution, l'Assemblée a invité les Etats Membres à soumettre tous avis et suggestions qu'ils souhaiteraient présenter à ce sujet.

41. Bien qu'elle n'ait pas été priée d'émettre un avis sur cette question, la Commission a jugé souhaitable que l'opinion de ses membres soit enregistrée, à l'intention de la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Les membres de la Commission ont eu à leur disposition les comptes rendus des débats que la Sixième Commission a consacrés à ce problème pendant

la quinzième session de l'Assemblée générale. Une discussion générale de la question a donc eu lieu au cours des 614^{ème}, 615^{ème} et 616^{ème} séances. On trouvera dans les comptes rendus analytiques de la Commission l'ensemble du débat sur cette question.

III. — Coopération avec d'autres organismes

42. Le Comité consultatif juridique africano-asiatique a été représenté à la session par M. H. Sabek, qui, au cours de la 605^{ème} séance, a fait une déclaration au nom du Comité.

43. L'observateur envoyé par la Commission à la quatrième session de ce Comité, M. F. Garcia Amador, a présenté son rapport (A/CN.4/139) lors de la 621^{ème} séance et la Commission en a pris acte.

44. A la 621^{ème} séance, la Commission a décidé de prier son président d'assister comme observateur à la cinquième session du Comité consultatif juridique africano-asiatique, qui se tiendra à Rangoon (Birmanie) au début de l'année 1962, ou, en cas d'empêchement, de nommer un autre membre de la Commission ou son secrétaire, pour représenter la Commission à cette réunion.

45. Le Comité juridique interaméricain a été représenté à la session par M. J. J. Caicedo Castilla, qui, au nom du Comité, a pris la parole devant la Commission lors de la 597^{ème} séance.

46. La Commission, à sa 613^{ème} séance, a entendu une déclaration du professeur Louis B. Sohn, de la Faculté de droit de Harvard, concernant le projet de convention sur la responsabilité internationale des Etats à raison des dommages causés à des étrangers, projet préparé dans le cadre du programme d'études internationales de la Faculté de droit.

IV. — Date et lieu de la prochaine session

47. La Commission a décidé de tenir sa prochaine (quatorzième) session à Genève pendant 10 semaines, du 24 avril au 29 juin 1962.

V. — Représentation à la seizième session de l'Assemblée générale

48. La Commission a décidé de se faire représenter à la prochaine (seizième) session de l'Assemblée générale par son président, M. Grigory I. Tounkine, aux fins de consultation.

ANNEXES

ANNEXE I

Observations des gouvernements^a sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires adopté par la Commission du droit international à sa douzième session, en 1960^b

TABLE DES MATIERES

Sections	Pages	Sections	Pages
1. — Belgique	43	11. — Norvège	63
2. — Chili	49	12. — Pays-Bas	67
3. — Chine	52	13. — Philippines	70
4. — Danemark	53	14. — Pologne	72
5. — Espagne	54	15. — Suède	73
6. — Etats-Unis d'Amérique	56	16. — Suisse	74
7. — Finlande	60	17. — Tchécoslovaquie	78
8. — Guatemala	61	18. — Union des Républiques socialistes soviétiques.....	78
9. — Indonésie	62	19. — Yougoslavie	79
10. — Japon	62		

1. — Belgique

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 11 AVRIL 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT DE LA BELGIQUE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

INTRODUCTION

Le Gouvernement belge a examiné avec intérêt le projet d'articles rédigé par la Commission du droit international et peut en principe marquer son accord sur celui-ci.

Devant le développement des relations internationales, il semble opportun de réaliser une unification dans un domaine du droit international public qui revêt un intérêt croissant pour les gouvernements.

Il paraît toutefois indispensable au Gouvernement belge de marquer clairement, d'après une procédure à examiner par la Commission, que la convention projetée ne codifie que des règles unanimement admises par les Etats en présence et que, comme telle, cette convention ne constitue pas une réglementation complète du droit consulaire.

Ainsi, un recours aux principes généraux du droit international et aux règles de la coutume internationale, d'une part, aux dispositions du droit interne, d'autre part, ne pourra être écarté pour les problèmes non réglés par le projet en question.

Les dispositions prévues dans le projet sont conformes en général au droit en vigueur et aux usages suivis en Belgique.

Certains articles appellent cependant de la part du Gouvernement belge les observations qui vont suivre.

Article premier

1. Le littéra f stipule:

"1. 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, consul, vice-consul ou agent consulaire et admise..."

En Belgique, l'agent consulaire n'est pas nommé par l'Etat d'envoi, mais par son chef hiérarchique.

L'article 48 de l'arrêté royal du 15 juillet 1920, 2ème et 3ème alinéas, prévoit à cet effet:

"Les agents consulaires sont nommés par les consuls et par les vice-consuls chefs de poste qui doivent, au préalable, demander et obtenir, par la voie hiérarchique, l'autorisation du Ministre des affaires étrangères.

Un arrêté ministériel détermine les modèles de brevets à conférer aux agents consulaires."

2. Le Gouvernement belge croit ne pouvoir être satisfait de la rédaction actuelle des litt. h à k.

La multiplication des définitions reproduites dans les litt. f à k sera source de difficultés lors de l'application de ce texte juridique. Il serait donc souhaitable d'arriver à une simplification de ces définitions.

Dans cet ordre d'idées, le Gouvernement belge suggère:

a) De supprimer les litt. h et i;

b) De remplacer le litt. j actuel par le texte suivant:

"j) L'expression "employé de consulat" désigne toute personne remplissant une tâche dans un consulat et qui:

"1. N'étant pas consul, exerce des fonctions exécutives, administratives ou techniques; ou

"2. Exerce des fonctions de messenger, de chauffeur de véhicule, de gardien ou toute autre fonction similaire";

c) De remplacer le litt. k par le texte suivant:

"k) L'expression "membres du consulat" désigne les consuls et les employés de consulat."

Grâce à ces modifications des définitions seraient données à toutes les catégories de personnes en présence sans que pour autant ces définitions soient multipliées inutilement.

Les nouvelles définitions répondraient davantage aux articles ultérieurs sur les privilèges et immunités à accorder aux membres des consulats.

^a Distribuées à l'origine sous les cotes A/CN.4/136 et A/CN.4/136/Add.1 à 11.

^b Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session, Supplément No 9 (A/4425), par. 28.

3. Le Gouvernement belge estime qu'en tête de l'article premier devraient figurer les définitions d'"Etat d'envoi" et d'"Etats de résidence" qui pourraient être libellées ainsi :

"L'expression "Etat d'envoi" désigne la Partie contractante qui nomme le consul ;

"L'expression "Etat de résidence" désigne la Partie contractante sur le territoire de laquelle le consul exerce ses fonctions."

4. Le Gouvernement belge propose enfin de regrouper les lettres de cet article de la manière suivante :

- a) L'expression "Etat d'envoi" désigne...
- b) L'expression "Etat de résidence" désigne...
- c) Le terme "consulat" désigne...
- d) L'expression "circonscription consulaire" désigne...
- e) L'expression "locaux consulaires" désigne...
- f) L'expression "archives consulaires" désigne...
- g) Le terme "consul" désigne...
- h) Le terme "exequatur" désigne...
- i) L'expression "chef de poste consulaire" désigne...
- j) L'expression "employé de consulat" désigne...
- k) L'expression "membres du consulat" désigne...
- l) L'expression "personnel privé" désigne...

5. Le Gouvernement belge est donc d'avis qu'il serait souhaitable de présenter l'article premier comme suit :

Article premier. — Définitions

Aux fins du présent projet :

a) L'expression "Etat d'envoi" désigne la partie contractante qui nomme le consul ;

b) L'expression "Etat de résidence" désigne la partie contractante sur le territoire de laquelle le consul exerce ses fonctions ;

c) Le terme "consulat" désigne tout office consulaire, qu'il s'agisse d'un consulat général, d'un consulat, d'un vice-consulat ou d'une agence consulaire ;

d) L'expression "circonscription consulaire" désigne le territoire dans les limites duquel s'exerce la compétence du consulat par rapport à l'Etat de résidence ;

e) L'expression "locaux consulaires" désigne tout immeuble ou toute partie d'immeuble utilisés pour les besoins d'un consulat ;

f) L'expression "archives consulaires" désigne toutes les pièces de chancellerie, ainsi que tout meuble destiné à les protéger ou à les conserver ;

g) 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, consul, vice-consul ou agent consulaire et admise à l'exercice de ces fonctions conformément aux articles 13 et 14 du présent projet : un consul peut être consul de carrière ou consul honoraire ;

h) Le terme "exequatur" désigne l'autorisation définitive accordée par l'Etat de résidence à un consul étranger d'exercer les fonctions consulaires sur le territoire de l'Etat de résidence, quelle que soit la forme de cette autorisation ;

i) L'expression "chef de poste consulaire" désigne toute personne chargée par l'Etat d'envoi de diriger un consulat ;

j) L'expression "employé de consulat" désigne toute personne remplissant une tâche dans un consulat et qui

1. N'étant pas consul, exerce des fonctions exécutives, administratives ou techniques ; ou

2. Exerce des fonctions de messenger, de chauffeur de véhicule, de gardien ou toute autre fonction similaire ;

k) L'expression "membres du consulat" désigne les consuls et les employés de consulat ;

l) L'expression "personnel privé" désigne les personnes employées au service privé des membres du consulat.

6. Le Gouvernement belge estime qu'il y aurait lieu, au cas où cet article modifié serait adopté, d'adapter à la nouvelle rédaction les autres articles de la Convention dans lesquels figurent les expressions "fonctionnaire consulaire" et "membres du personnel consulaire".

Article 2

Le Gouvernement belge est favorable à la proposition du

rapporteur spécial reproduite sous le numéro 3 du Commentaire et qui comporte l'établissement de relations consulaires au cas où des relations diplomatiques existent déjà.

Article 3

Au paragraphe 4, il semble que les mots introductifs "Sauf accord contraire" sont superflus et couverts par la condition reproduite *in fine* où l'on déclare qu'il faut toujours, pour chaque cas d'espèce, le consentement de l'Etat de résidence.

Article 4

1. Le Gouvernement belge souhaiterait que le texte reproduit sous le numéro 11 du Commentaire constitue le premier paragraphe de l'article. Le texte devrait s'arrêter aux mots "en la matière".

Une deuxième phrase pourrait être ajoutée afin de bien préciser que les consuls peuvent exercer toutes les fonctions leur étant confiées par l'Etat d'envoi sous la seule restriction que l'exercice de ces fonctions n'entraîne pas de conflit avec la législation de l'Etat de résidence ou que cet Etat ne s'y oppose pas.

Le nouveau texte serait donc rédigé comme suit :

"1. Les consuls ont pour mission de défendre, dans les limites de leur circonscription, les droits et intérêts de l'Etat d'envoi et de ses ressortissants et de prêter secours et assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi, ainsi que d'exercer d'autres fonctions déterminées par les accords internationaux en vigueur applicables en la matière.

"Ils ont également pour mission d'exercer les fonctions qui leur sont confiées par l'Etat d'envoi, à condition qu'elles n'entraînent pas de conflit avec la législation de l'Etat de résidence et que cet Etat ne s'oppose pas à leur exercice."

2. Le paragraphe 2 de cet article serait constitué par l'énumération de quelques fonctions exercées par les consuls et les actuels litt. a et b seraient supprimés puisqu'ils sont déjà reproduits dans le texte du nouveau paragraphe 1.

Le nouveau paragraphe 2 serait élaboré ainsi :

"2. Sans préjudice des fonctions consulaires découlant du paragraphe précédent, les consuls pourront exercer les fonctions suivantes :

"a) Agir en qualité de notaire et d'officier d'état civil et exercer d'autres fonctions d'ordre administratif ;

"b) Prêter l'assistance nécessaire aux navires et bateaux naviguant sous pavillon de l'Etat d'envoi, et aux avions immatriculés dans cet Etat ;

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

"d) 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."

3. Le paragraphe 2 actuel deviendrait donc le paragraphe 3.

4. Sous le numéro 12 du Commentaire de l'article 4 il est dit que le rapporteur spécial a proposé un article additionnel réglant le droit du consul de représenter les ressortissants de l'Etat d'envoi.

Le Gouvernement belge est favorable à l'insertion d'un tel article. Une telle disposition figure d'ailleurs dans toutes les conventions consulaires bilatérales conclues par la Belgique.

Article 5

Le litt. a de cet article règle la question de la succession d'un *de cujus* ressortissant de l'Etat d'envoi, mais non pas la question de l'intervention du consul en cas de décès d'un ressortissant de l'Etat de résidence laissant une succession dans laquelle un ressortissant de l'Etat d'envoi est intéressé.

Il semble que ce cas devrait également être prévu et le Gouvernement belge propose de le faire par un nouveau litt. b ainsi libellé :

"b) D'informer sans délai le consul compétent de l'existence dans sa circonscription de biens dépendant d'une succession au sujet de laquelle un consul peut avoir le droit d'intervenir."

Les litt. b et c actuels deviendraient, en cas d'acceptation de cette proposition, les litt. c et d.

Article 6

De l'avis du Gouvernement belge, il faudrait prévoir au paragraphe 1, litt. c, de cet article le droit pour le consul d'adresser de la correspondance aux ressortissants de l'Etat d'envoi détenus ou incarcérés.

D'autre part, la forme de la seconde phrase, litt. c, devrait être modifiée.

Ce littéra c devrait donc dire:

"c) Le consul est autorisé à rendre visite à un ressortissant de l'Etat d'envoi détenu ou incarcéré, à s'entretenir et communiquer avec lui et à pourvoir à sa représentation en justice. Il a la même faculté vis-à-vis de tout ressortissant de l'Etat d'envoi incarcéré dans sa circonscription en exécution d'un jugement."

Article 8

En réponse à la demande formulée sous le numéro 4 du Commentaire de cet article, le Gouvernement belge donne ci-après des précisions touchant la nomination et les attributions des agents consulaires:

1. Nomination

Le 2ème alinéa de l'article 48 de l'arrêté royal du 15 juillet 1920 organique du corps consulaire ainsi que le 4ème alinéa de l'article 29 de l'arrêté royal du 14 janvier 1954 portant règlement organique du Ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur stipulent:

"Les agents consulaires sont nommés par les consuls et les vice-consuls chefs de poste, qui doivent, au préalable, demander et obtenir, par la voie hiérarchique, l'autorisation du Ministre des affaires étrangères."

Le 3ème alinéa de l'article 48 de l'arrêté royal du 15 juillet 1920 portant règlement organique du corps consulaire dispose au surplus:

"Un arrêté ministériel détermine les modèles de brevets à conférer aux agents consulaires."

Les agents consulaires, qui sont toujours des agents honoraires, sont munis d'un brevet signé par le chef de poste intéressé et sont considérés eux-mêmes comme chefs de poste, mais travaillant sous la direction de l'agent qui les a nommés.

2. Attributions

Les agents consulaires n'ont que des pouvoirs limités.

L'article 71 de l'arrêté royal du 15 juillet 1920 organique du corps consulaire dispose à ce sujet:

"Les agents consulaires agissent sous la responsabilité du consul qui les a nommés. Ils ne peuvent remplir les fonctions d'officier de l'état civil, de notaire ou de magistrat qu'en vertu des délégations expresses données pour chaque acte par leur chef hiérarchique et sous la responsabilité de ce dernier; les actes que ces agents seraient appelés à recevoir, soit comme officier de l'état civil, soit comme notaire, en vertu d'une délégation du consul qui les a nommés, devront porter mention de cette délégation, ainsi que du motif de celle-ci. Ils ne peuvent en aucun cas déléguer ces pouvoirs. Ils sont compétents pour légaliser les signatures, accomplir les formalités ordinaires d'expédition de navires marchands, et pour agir comme arbitres dans les cas spécifiés aux articles 17 et 18 de la loi du 31 décembre 1851. Ils s'adressent, pour tout ce qui concerne leurs fonctions, au consul dont ils relèvent."

Les articles 17 et 18 de la loi du 31 décembre 1851 sur les consuls et les juridictions consulaires stipulent:

"Article 17

"Le consul juge comme arbitre, lorsque la connaissance lui en est déférée, les contestations nées entre des Belges qui se trouvent dans l'étendue de sa juridiction."

"Article 18

"Il juge également comme arbitre, si la connaissance lui en a été déférée, les contestations relatives:

"1. Aux salaires des hommes appartenant à l'équipage de navires de commerce de sa nation;

"2. A l'exécution des engagements respectifs entre les hommes, le capitaine et autres officiers de l'équipage ainsi qu'entre eux et les passagers, lorsqu'ils sont seuls intéressés."

La compétence des agents consulaires se limite à la localité, siège de l'agence consulaire. Ils présentent leur utilité là où il y a intérêt à avoir quelqu'un sur place dans une localité éloignée du siège d'un consulat et où l'établissement d'un poste plus important ne se justifie pas.

L'institution des agences consulaires *sensu stricto* avait tendance, ces dernières années, à disparaître de la représentation consulaire belge à l'étranger.

Article 9

La fin de cet article emploie une formule qui s'écarte de l'expression consacrée employée dans les autres articles de la Convention.

Il faudrait donc dire également ici: "l'Etat de résidence".

Article 10

1. Il se pourrait que les questions dont traite l'article 10 ne soient pas uniquement réglées par le droit interne des Etats mais également par les us et coutumes.

Il y aurait donc lieu de dire *in fine* du paragraphe 2:

"... sont réglés par le droit et les usages internes de l'Etat d'envoi."

2. Etant donné que les articles 12 et suivants du projet régissent des problèmes dont il est question à l'article 10, il serait indiqué de modifier le texte du paragraphe 2 de la manière suivante:

"2. La compétence pour accorder la reconnaissance aux consuls et, sauf dispositions contraires du présent article, la forme de cette reconnaissance, sont réglées..."

Article 11

La règle énoncée dans cet article est inconnue en Belgique.

Dans ces conditions, le Gouvernement belge préférerait une formule plus souple pour exprimer l'idée qui est à la base de cet article.

Le nouveau texte devrait donc être rédigé de la manière suivante:

"Le choix des consuls parmi les ressortissants de l'Etat de résidence peut être subordonné par celui-ci à son consentement exprès."

Article 12

1. Les chefs de poste consulaire dont il est question au premier paragraphe ne sont pas tous munis de pleins pouvoirs sous forme de lettre de provision ou document similaire.

Les agents consulaires qui se trouvent à la tête d'une agence consulaire sont également chefs de poste et, tout au moins en droit belge, ne sont pas munis de pleins pouvoirs sous forme de lettre de provision ou document similaire.

2. Comme déjà dit à l'article 9, il sied d'employer les mêmes expressions dans tous les articles du projet.

Il y aurait donc lieu de remplacer, au premier paragraphe, l'expression: "par l'Etat qui les nomme" par la formule: "par l'Etat d'envoi", terme consacré dans le domaine consulaire.

3. Au premier paragraphe, il est dit que les chefs de poste consulaire sont munis "de pleins pouvoirs".

Cette formule n'est pas tout à fait exacte étant donné que le consul n'exerce que les fonctions qui lui sont confiées par l'Etat d'envoi dans le cadre du droit interne, du droit conventionnel et du droit international public.

4. Au paragraphe 2, la formule: "l'Etat qui les a nommés" est à remplacer par l'expression "l'Etat d'envoi"; la formule: "l'Etat sur le territoire duquel le consul exercera ses fonctions" par l'expression: "l'Etat de résidence".

5. Au paragraphe 2, il y aurait lieu de prévoir également non seulement la communication de la lettre de provision, mais également celle du document similaire.

6. Au paragraphe 2, il serait souhaitable d'employer le présent et non le futur.

Etant donné les observations faites en ce qui concerne le paragraphe 2, celui-ci devrait être rédigé comme suit:

"2. L'Etat d'envoi communique la lettre de provision ou un document similaire par la voie diplomatique, ou toute autre voie appropriée, au gouvernement de l'Etat de résidence."

7. Le Gouvernement belge est d'avis que la rédaction du paragraphe 3 de cet article pourrait être améliorée en disant :

"3. Lorsque l'Etat de résidence l'accepte, la lettre de provision ou tout document similaire peut être remplacé par une notification par l'Etat d'envoi à l'Etat de résidence concernant l'affectation du consul. Dans ce cas..."

8. La Commission a exprimé le désir, sous le numéro 3 du Commentaire, de recueillir des renseignements sur la question de savoir si le consul nommé dans un autre poste doit être muni d'une nouvelle lettre de provision, même s'il s'agit d'un poste sur le territoire d'un même Etat.

Le Gouvernement belge signale que telle est la politique suivie en Belgique.

Par ailleurs, en vertu des dispositions du droit belge, un chef de poste consulaire est muni d'une nouvelle lettre de provision lorsqu'il

- a) Reçoit une promotion de grade et qu'il y a élévation de rang du poste en même temps, ou
- b) Voit sa circonscription consulaire modifiée, ou
- c) Voit le siège du consulat transféré.

Article 13

En vue de l'uniformité des textes, il y aurait lieu de remplacer la formule : "l'Etat où ils sont appelés à exercer leurs fonctions" par l'expression : "l'Etat de résidence".

Article 15

Il semble au Gouvernement belge qu'il serait plus exact de dire à la deuxième phrase : "... afin que le consul puisse s'acquitter des devoirs de sa charge" et non : "... du devoir de sa charge".

Article 16

1. La formule "chef de consulat" est employée au premier paragraphe parce qu'il est difficile, dans le texte actuel, de se servir de l'expression prévue à l'article premier.

Néanmoins, en vue de l'uniformité du texte, tout en se servant de l'expression consacrée de l'article premier du projet, le Gouvernement belge propose de rédiger le premier paragraphe de l'article 16 de la manière suivante :

"1. Si le chef du poste consulaire est empêché d'exercer ses fonctions ou si son poste est vacant, la direction du consulat est assurée..."

Cette rédaction répond rigoureusement au terme employé à l'article premier pour la définition de l'expression "chef de poste consulaire".

2. Si le Gouvernement belge n'a aucune objection à faire quant à la première partie du paragraphe 2, il doit par contre faire des réserves en ce qui concerne la deuxième partie.

En droit interne belge, le gérant intérimaire n'a pas droit aux privilèges d'ordre fiscal dont question notamment aux articles 45, 46 et 47 du projet, s'il ne satisfait pas aux conditions reprises dans ces articles.

Article 17

1. La règle énoncée au paragraphe 2 n'existe pas en droit interne belge. Seul l'octroi de l'exequatur est déterminant dans ce domaine.

2. *In fine* du paragraphe 3, il semble que la formule "leurs lettres de provision" devrait s'écrire "leur lettre de provision".

3. La règle dont il est question au paragraphe 3 fait abstraction de la situation des consuls non chefs de poste qui, en droit interne belge tout au moins, ne sont munis ni d'une lettre de provision ni d'un document similaire, et pour lesquels une simple notification suffit.

Le Gouvernement belge suggère donc de modifier la fin du paragraphe 3 ainsi :

"Ils sont départagés en ce qui concerne leur ordre de préséance suivant la date de la présentation de leur lettre de provision ou document similaire ou de la notification de leur affectation."

En introduisant la notion de la notification, le texte du présent paragraphe répondra à l'éventualité visée par le paragraphe 3 de l'article 12.

4. Le Gouvernement belge estime, en ce qui concerne le paragraphe 4, qu'il y aurait intérêt à spécifier que cette règle

est d'application même au cas où il y aurait une différence de classe.

Il y aurait donc lieu de modifier le texte actuel comme suit :

"Les chefs de poste titulaires, quelle que soit leur classe, ont la préséance..."

Article 19

Le Gouvernement belge est opposé aux dispositions de cet article et craint de voir se créer une nouvelle catégorie de consuls à statut hybride.

La création d'une telle complication semble d'autant moins justifiée qu'il s'agit, en l'occurrence, de cas qui ne se présentent que très rarement.

Toutefois, si une majorité devait se dessiner en faveur de cet article, le Gouvernement belge serait disposé à accepter un tel texte en guise de compromis, mais à la condition de ne pas voir se créer le nouveau titre de "consul général chargé d'affaires". Il souhaiterait que la deuxième phrase soit modifiée ainsi : "Il jouit dans ce cas des privilèges et immunités diplomatiques."

Article 21

1. En vue de se conformer aux modifications proposées à l'article premier, le Gouvernement belge suggère la rédaction suivante pour cet article :

"Sous réserve des articles 11, 22 et 23, l'Etat d'envoi nomme à son gré les consuls non chefs de poste et les employés de consulat."

Le Gouvernement belge estime en outre que les employés de consulat ne peuvent se prévaloir de ce titre qu'à condition qu'ils soient admis à exercer leurs fonctions. Il y aurait donc lieu de compléter le texte par la phrase suivante : "... et les employés de consulat, qui sont admis à exercer leurs fonctions sur notification de leur affectation."

Article 22

Le Gouvernement belge souhaiterait la suppression de cet article.

Il s'agit, en l'occurrence, d'une question qui relève exclusivement du droit interne des Etats et qui doit être réglée par une entente bilatérale entre les Etats intéressés dans une atmosphère de compréhension réciproque.

Article 25

1. En vue de se conformer aux définitions de l'article premier, il faudrait dire au début du paragraphe 1 de cet article :

"1. Les fonctions du chef de poste consulaire prennent..."

2. Le Gouvernement belge croit devoir compléter les différentes façons dont prennent fin les fonctions par deux modes de cessation assez fréquents : la démission et le décès.

Le nouveau paragraphe pourrait donc être rédigé comme suit :

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

- "a) Démission ou décès;
- "b) Rappel ou révocation;
- "c) Retrait de l'exequatur;
- "d) Rupture des relations consulaires."

3. Au regard des modifications faites au paragraphe 1, la première phrase du paragraphe 2 devrait être libellée ainsi :

"2. A l'exception du cas visé à l'alinéa c du paragraphe 1 du présent article, les fonctions des consuls autres que les chefs de poste consulaire prennent fin pour les mêmes causes. En outre..."

Article 27

1. Le Gouvernement belge estime que l'expression : "dès qu'elles sont prêtes à partir" utilisée au paragraphe 2 ne répond pas tout à fait au but visé par le numéro 2 du Commentaire.

Il semble que le texte serait plus adéquat s'il était modifié de la manière suivante :

"2. L'Etat de résidence accordera à toutes les personnes visées au paragraphe 1 du présent article les facilités nécessaires pour quitter son territoire et est tenu de les protéger jusqu'au moment de leur départ, qui doit avoir lieu dans un délai raisonnable. En cas de besoin, il doit mettre à leur dis-

position les moyens de transport nécessaires pour elles et pour leurs effets personnels."

2. Le Gouvernement belge croit pouvoir améliorer la rédaction du paragraphe 3 comme suit :

"3. Les dispositions du paragraphe 2 du présent article ne s'appliquent pas au cas où un membre du consulat, nommé ou engagé sur place par l'Etat d'envoi, a été révoqué."

Article 29

Il serait souhaitable de spécifier au premier paragraphe de cet article qu'il s'agit de l'écusson aux armes de l'Etat d'envoi.

Article 31

1. Le Gouvernement belge croit qu'il serait utile de voir figurer à l'article 31 une disposition relative à l'expropriation.

Un nouveau paragraphe pourrait stipuler :

"Les locaux consulaires ne peuvent faire l'objet d'une expropriation qu'à des fins de défense nationale ou d'utilité publique et moyennant le paiement d'une indemnité adéquate."

2. Le présent article devrait également prévoir le cas où l'inviolabilité serait invoquée à des fins étrangères à l'exercice des fonctions consulaires.

Un paragraphe pourrait donc être libellé comme suit :

"Si les documents et objets relatifs à une activité privée de caractère lucratif exercée par un consul ou par un membre du consulat, ou les marchandises en faisant l'objet, sont déposés dans des locaux consulaires, le consul ou le membre du consulat doit prendre les dispositions nécessaires pour que l'application des lois en vigueur dans l'Etat de résidence concernant cette activité privée de caractère lucratif ne subisse aucune entrave par le jeu des dispositions du présent article."

Article 32

1. En Belgique, l'exonération de la contribution foncière et de la contribution nationale de crise connexe est subordonnée à la condition que les immeubles appartiennent à un Etat étranger. On peut admettre à la rigueur que cette condition est satisfaite si un immeuble est acquis par le chef de poste reconnu comme agissant pour le compte de l'Etat d'envoi, lequel en devient donc propriétaire. Le principe est donc que l'exemption ne peut être accordée qu'à l'Etat étranger.

L'article 45, paragraphe 1, litt. b, paraît d'ailleurs régler de manière satisfaisante les cas où l'immeuble affecté aux fins du consulat a été acquis au nom du chef de poste, mais pour compte de l'Etat d'envoi.

En outre, il n'est pas possible d'admettre qu'une exemption des impôts frappant les acquisitions d'immeubles soit accordée lorsque la propriété appartient à une personne physique, quelle qu'elle soit. Dans ce cas également, le chef de poste devrait agir pour le compte de l'Etat d'envoi.

2. Il s'indique d'ajouter *in fine* de cet article les mots suivants : "ou en contrepartie d'améliorations publiques locales".

Cette expression viserait, par exemple, l'amélioration d'une rue, de l'éclairage public, l'installation des conduites d'eau, l'évacuation des eaux, etc.

3. Le Gouvernement belge se demande si une exemption fiscale identique ne pourrait pas être prévue pour l'ameublement des locaux consulaires dont question également à l'article 31, paragraphe 3.

Un paragraphe 2 dirait à ce sujet :

"L'Etat d'envoi jouit d'une exemption analogue en ce qui concerne la propriété ou la possession de l'ameublement des locaux consulaires."

Article 36

1. La Commission signale sous le numéro 6 du Commentaire qu'elle ne possède pas assez de renseignements sur la pratique des Etats en matière de communications.

Le Gouvernement belge déclare, à ce sujet, qu'en droit belge, les consuls ne bénéficient d'aucun tarif de faveur pas plus que les missions diplomatiques en matière d'acheminement de la correspondance, d'envoi de télégrammes ou de communications téléphoniques.

2. Le Gouvernement belge croit devoir attirer l'attention sur le fait que le principe énoncé au paragraphe 2 du présent article n'est pas absolu.

D'après les usages, les valises consulaires peuvent être ouvertes par les autorités de l'Etat de résidence lorsque celles-ci ont des motifs graves à faire valoir, mais l'ouverture doit se faire en présence d'un représentant autorisé de l'Etat d'envoi.

Le Gouvernement belge voudrait voir figurer cet usage dans le Commentaire de l'article 36, à l'instar de ce qui a été fait pour l'article 25 du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques.

Article 37

1. Le Gouvernement belge est d'avis qu'il y aurait lieu de reprendre dans cet article le principe bien établi en droit international dont parle le numéro 1 du Commentaire, à savoir que les consuls dans l'exercice de leurs fonctions ne peuvent s'adresser qu'aux autorités locales, c'est-à-dire aux autorités de leur circonscription consulaire.

Le Gouvernement belge tient à faire remarquer à ce sujet qu'en droit consulaire belge les consuls n'ont jamais le droit de s'adresser ni aux autorités centrales, ni aux autorités locales en dehors de leur circonscription consulaire, sous réserve de l'exception dont parle le paragraphe 2 de l'article.

2. Le Gouvernement belge estime que la question des modalités de communication des consuls avec les autorités de l'Etat de résidence, dont il est fait état au paragraphe 3, est du ressort exclusif de l'Etat de résidence et ne relève pas du droit international.

Il y aurait donc lieu de supprimer ce paragraphe.

Article 38

En réponse à une question formulée sous le numéro 4 du Commentaire de cet article, le Gouvernement belge signale que seuls les actes passés au consulat entre particuliers et devant produire des effets dans l'Etat de résidence sont soumis aux droits et taxes prévus par la législation de l'Etat de résidence.

Article 40

1. Au premier paragraphe, il faudrait mettre le mot "préventive" au pluriel, ce terme visant aussi bien la détention que l'arrestation, de façon à ne pas y inclure l'arrestation administrative qui doit pouvoir se faire, même à l'égard des consuls s'il y a lieu (maximum 24 heures).

2. Le Gouvernement belge marque sa préférence pour le texte actuel du premier paragraphe et non pour la variante.

3. Il semble indiqué de spécifier qu'au premier paragraphe l'expression "passible d'une peine de prison" comporte également les infractions passibles d'une peine de prison d'un maximum de cinq ans qui ont été par après correctionnalisées.

4. Le Gouvernement belge exprime le désir de voir s'arrêter ce paragraphe après les mots "une peine de prison". En droit belge, la restriction des deux ans est inconnue et l'exécution d'un jugement définitif est toujours possible.

En outre, le gouvernement suggère de modifier légèrement la fin de ce paragraphe en disant : "... sauf en exécution d'un jugement définitif portant condamnation à une peine d'emprisonnement principal".

De cette façon, on écarte les cas prévus au numéro 14, litt. c, du Commentaire de cet article et tout spécialement les arrestations pour l'exécution de peines d'emprisonnement subsidiaire en cas de non-exécution de la condamnation à des dommages et intérêts notamment en matière de roulage.

5. Le Gouvernement belge se demande si l'expression "aucune autre limitation de leur liberté personnelle" employée au paragraphe 2 n'entraîne pas l'exclusion de mesures de garde et de protection à l'égard des aliénés. De telles mesures doivent rester possibles à l'égard des fonctionnaires consulaires.

Article 42

Le Gouvernement belge pense qu'il serait indiqué de remplacer, *in fine* du paragraphe 2 de cet article, le terme "à son bureau" par l'expression classique "au consulat".

Article 43

1. Le Gouvernement belge peut marquer son accord sur les dispositions de cet article à la condition toutefois que l'exemption dont question ne soit octroyée qu'aux membres de la famille des membres du consulat qui n'exercent aucune activité privée de caractère lucratif.

2. Le Gouvernement belge signale, par ailleurs, qu'en Belgique seules les personnes privées au service exclusif des consuls profitent de l'exemption dont question au présent article.

Article 45

1. Au cas où les observations faites par le Gouvernement belge relatives à l'article 32 seraient retenues, il y aurait lieu de supprimer au premier paragraphe, litt. *f*, le membre de phrase: "sous réserve des dispositions de l'article 32".

2. Il serait indiqué d'ajouter au premier paragraphe, litt. *e*, les mots "ou en contrepartie d'améliorations publiques locales".

3. Le Gouvernement belge estime qu'il faudrait prévoir au présent article l'hypothèse où un membre du consulat exerce une activité privée de caractère lucratif et travaille en même temps au consulat.

On pourrait utilement s'inspirer de l'article 58 pour rédiger un paragraphe qui dirait:

"Les membres du consulat, même s'ils exercent une activité privée de caractère lucratif, sont exempts d'impôts et de taxes sur les indemnités et émoluments qu'ils reçoivent de l'Etat d'envoi en rémunération de l'exercice de leurs fonctions consulaires."

Article 47

Le Gouvernement belge fait observer que le litt. *a* du présent article est contraire à une disposition légale belge aux termes de laquelle les sommes et valeurs revenant à des héritiers habitant à l'étranger ne peuvent, en principe, faire l'objet d'un transfert avant qu'ait été fourni un cautionnement pour le paiement des droits dus en Belgique en raison de la succession d'une personne qui y avait la qualité d'habitant du Royaume.

Article 48

Le Gouvernement belge peut marquer son accord sur le litt. *a*, bien qu'il serait amené à adapter sa pratique en ce qui concerne les membres de la famille des membres du consulat.

Il ne peut toutefois aller au-delà et voudrait voir exclure les membres du personnel privé du bénéfice de cet article.

Article 50

1. Le Gouvernement belge estime qu'il faudrait préciser au premier paragraphe que tous les membres du consulat devraient bénéficier dans l'exercice de leurs fonctions de l'immunité de juridiction pour les actes officiels.

Dans la pratique, le personnel subalterne exerce des parcelles de la fonction consulaire, par exemple l'établissement d'un document administratif.

Le texte du premier paragraphe devrait donc dire:

"1. Les membres du consulat ressortissants de l'Etat de résidence..."

Ceci est d'autant plus important que, dans la majorité des cas, les consuls ne seront qu'exceptionnellement ressortissants de l'Etat de résidence sauf en ce qui concerne les consuls honoraires, alors que le personnel subalterne sera souvent recruté sur place.

2. Il s'impose, toujours au premier paragraphe, de prévoir également l'immunité pour les cas prévus à l'article 42, c'est-à-dire le témoignage en justice.

La première phrase du premier paragraphe devrait donc être complétée de la manière suivante:

"... dans l'exercice de leurs fonctions et peuvent refuser de déposer sur des faits ayant trait à l'exercice de leurs fonctions et de produire la correspondance et les documents officiels y relatifs."

3. Les modifications proposées *sub* 1 et 2 amènent la suppression du début du paragraphe 2 qui commencerait par les mots:

"Les membres de la famille des membres du consulat..."

Article 51

1. Le Gouvernement belge fait remarquer que la disposition reprise *in fine* du premier paragraphe n'est pas conforme à la pratique suivie en Belgique. En effet, en Belgique, le commencement des privilèges et immunités consulaires pour un membre d'un consulat qui se trouve déjà sur le territoire est fixé non au moment de la notification au Ministère des affaires

étrangères ou à une autorité similaire, mais au moment de la reconnaissance par l'Etat de résidence.

Il semble logique que l'Etat de résidence doive marquer préalablement son accord puisqu'il s'agit souvent d'un ressortissant de l'Etat de résidence.

2. Au paragraphe 3, il y aurait lieu de prévoir également la cessation des privilèges et immunités pour les personnes qui restent sur le territoire de l'Etat de résidence.

Cette hypothèse pourrait être réglée par l'insertion, en suite de la première phrase du paragraphe 3, de la phrase suivante:

"Si ces personnes restent sur le territoire de l'Etat de résidence, leurs privilèges et immunités cessent en même temps que les fonctions du membre du consulat."

Article 53

Au paragraphe 2, on parle des fonctions consulaires. Or, comme la présente Convention ne vise que le règlement des immunités et relations consulaires, on a estimé avec raison ne pas devoir définir l'expression "fonctions consulaires".

Il serait donc préférable de modifier légèrement le texte de ce paragraphe en disant:

"2. Les locaux consulaires doivent être utilisés exclusivement aux fins de l'exercice des fonctions consulaires, telles qu'elles sont énoncées dans les précédents articles ou autres règles du droit international."

Article 54

1. Le Gouvernement belge suggère d'ajouter à l'énumération faite au paragraphe 2 l'article 45 (par. 3), comme suggéré lors des observations faites sous cet article et de le supprimer de l'énumération du paragraphe 3 de l'article 54.

En apportant cette modification, l'article 58 deviendrait superflu.

2. En réponse à la question posée sous le 5 du Commentaire de l'article 54, le gouvernement belge signale que les locaux consulaires d'un consulat de carrière ou d'un consulat honoraire sont traités de manière identique.

Toutefois, en ce qui concerne le consulat honoraire, la visite domiciliaire est permise en exécution d'un mandat ou d'une décision judiciaire et moyennant une autorisation du Ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence.

Article 55

1. Le Gouvernement belge fait remarquer qu'on semble ignorer que dans un consulat honoraire il n'y a pas que le consul honoraire, mais aussi des membres du consulat qui travaillent sous les mêmes conditions, c'est-à-dire sans traitement.

Il faudrait donc trouver une formule disant qu'il y aurait lieu de tenir séparée des archives consulaires la correspondance privée non seulement du consul honoraire, mais également de tout autre membre du consulat et, par exemple, du secrétaire du consulat.

2. Il pourrait être utile de même de prévoir les marchandises en plus des livres et documents se rapportant au commerce.

On dirait, par conséquent:

"... des livres, documents et biens se rapportant au commerce..."

Article 57

Le Gouvernement belge désire faire les mêmes observations que celles émises à l'article 43.

En outre, il est fait usage pour la première fois de l'expression "en dehors du consulat"; la question se pose de savoir s'il faut la maintenir.

En droit belge, lorsqu'un membre de la famille du consul honoraire ou du personnel consulaire du consulat honoraire exerce une activité privée de caractère lucratif, même au consulat, par exemple comme chauffeur privé du consul honoraire, il suivra le sort de tout membre du personnel privé et ne bénéficiera pas des exemptions prévues par l'article 57.

Article 58

Le Gouvernement belge est d'avis que cet article pourrait être supprimé à condition, toutefois, que soient acceptées les modifications dont question à l'article 54.

Article 59

1. Les dispositions reprises au litt. *a* sont inconnues en droit belge.

Seuls, les consuls honoraires eux-mêmes ont droit à l'exemption dont question dans ce littéra et il sied de préciser qu'en Belgique même les membres de la famille des consuls de carrière ne jouissent pas de l'exemption en question.

2. Les observations reprises *sub* 1 sont également de rigueur en ce qui concerne l'exemption dont question au litt. *b*.

3. En ce qui concerne plus spécialement les réquisitions, le droit belge stipule que seuls sont exemptés les consuls honoraires qui remplissent les conditions suivantes :

- a) Etre ressortissant de l'Etat d'envoi, et
- b) Ne pas exercer une activité privée de caractère lucratif.

Article 60

Le Gouvernement belge estime que les dispositions de cet article n'ajoutent rien aux stipulations de l'article 42.

Par ailleurs, l'article ne mentionnant pas les membres du consulat qui exercent une activité privée de caractère lucratif, cette catégorie de personnes pourrait se prévaloir des dispositions de l'article 42 et se verrait ainsi mieux traitée que les consuls honoraires eux-mêmes.

Peut-être faudrait-il supprimer l'article 60 et adapter l'article 42 en conséquence ?

On constate, en effet, en examinant l'article 42, que les dispositions des paragraphes 1 et 2 sont d'application aussi bien pour les consuls honoraires que pour les consuls de carrière.

Seul le paragraphe 1 devrait être complété de la manière suivante :

"... mesure de coercition ne peut leur être appliquée à moins qu'ils n'exercent une activité privée de caractère lucratif."

Ainsi, l'article 42 devrait-il figurer à l'énumération reprise au paragraphe 2 de l'article 54 sans distinction de paragraphe et être supprimé à l'énumération reprise au paragraphe 3 dudit article.

Article 61

De l'avis du Gouvernement belge, il se révèle à l'examen de cet article que les paragraphes 2 et 3 de l'article 53 doivent être applicables aux consuls honoraires et qu'il y aurait donc lieu de citer ces paragraphes à l'énumération du paragraphe 2 de l'article 54, en laissant figurer le paragraphe 1 de l'article 53 dans l'énumération du paragraphe 3 de l'article 54.

L'article 61 comme tel resterait inchangé.

Article 62

Le Gouvernement belge est d'avis que cet article ne doit pas figurer dans l'énumération du paragraphe 3 de l'article 54 étant donné que la matière traitée par l'article 62 est réglée dans le chapitre premier du projet de convention dont parle le paragraphe 1 de l'article 54.

Il faudrait donc modifier le paragraphe 3 de l'article 54 et dire :

"... les articles 55 et 61 sont applicables aux consuls honoraires."

Article 65

La préférence du Gouvernement belge se porte sur le deuxième texte tout en estimant qu'il faudrait, soit dans un préambule, soit dans le corps de la Convention, exprimer l'idée que celle-ci ne reproduit que les principes fondamentaux et universellement admis du droit consulaire international applicables en cas d'absence de tout arrangement régional ou bilatéral.

2. — Chili

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 25 AVRIL 1961, DE LA MISSION PERMANENTE DU CHILI AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en espagnol]

En règle générale, le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires préparé par la Commission du droit

international est en harmonie avec la pratique du Gouvernement chilien et la jurisprudence de ce pays. En plus des règles généralement admises en droit international, le projet contient de nombreuses dispositions nouvelles destinées à résoudre des questions ou problèmes dont les conventions et accords en vigueur ne traitent pas et satisfait ainsi aux besoins nés du développement général des relations internationales. Ces règles nouvelles témoignent de prudence, s'appuient sur des recherches étendues et traduisent les conclusions de l'expérience acquise en la matière.

En ce qui concerne le point *b*, les observations formulées au sujet des articles cités plus loin ont trait au rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa douzième session (A/CN.4/132, du 7 juillet 1960), ou, plus brièvement, au "rapport". (Le point *b* auquel il est fait allusion ici vise la question de savoir si ces observations sont en harmonie avec la doctrine et la pratique du Gouvernement chilien à l'égard de l'institution consulaire.)

Article 2. — Etablissement des relations consulaires.

"L'établissement de relations consulaires s'effectue par voie d'accord mutuel entre les Etats intéressés."

Le rapporteur spécial a proposé, ainsi qu'il est indiqué dans le commentaire de cet article (rapport, par. 3) d'ajouter un deuxième paragraphe libellé comme suit : "L'établissement des relations diplomatiques comporte l'établissement de relations consulaires."

Le Gouvernement chilien estime qu'il n'y aurait ni avantage à accepter l'addition proposée ni inconvénient à la rejeter. Il paraît donc indiqué que les Etats conservent l'entière liberté soit d'entretenir simultanément des relations diplomatiques et des relations consulaires, soit de n'entretenir qu'une seule de ces deux catégories de relations, selon ce qui conviendra à leurs intérêts politiques ou économiques.

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, ainsi que celles qui leur sont confiées par l'Etat d'envoi et qui peuvent s'exercer sans conflit avec le droit de l'Etat de résidence. 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 ;

"b) Prêter secours et assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi ;

"c) Agir en qualité de notaire et d'officier d'état civil et exercer d'autres fonctions d'ordre administratif ;

"d) Prêter l'assistance nécessaire aux navires et bateaux naviguant sous pavillon de l'Etat d'envoi, et aux avions immatriculés dans cet Etat ;

"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. 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 ne peuvent s'adresser qu'aux autorités locales."

La discussion de cet article a donné lieu à un long débat (rapport, commentaire à l'art. 4) sur le point de savoir s'il convenait d'adopter une définition générale des fonctions consulaires ou s'il serait préférable de remplacer cette définition par une énumération des diverses fonctions consulaires. Le Gouvernement chilien juge préférable, dans le cas présent, de donner une définition générale, plutôt qu'une énumération des fonctions, car celle-ci pourrait difficilement être complète.

Article 11. — Nomination de ressortissants de l'Etat de résidence.

"Les fonctionnaires consulaires ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat de résidence qu'avec le consentement exprès de celui-ci."

Modifier la rédaction en remplaçant les mots "... qu'avec ..." par "... si ce n'est avec" (le consentement de celui-ci).

Article 23. — Personne jugée non acceptable

"1. L'Etat de résidence peut, à n'importe quel moment, informer l'Etat d'envoi qu'un membre du personnel consulaire n'est pas acceptable. L'Etat d'envoi rappellera alors la personne en question ou mettra fin à ses fonctions auprès du consulat selon le cas.

"2. Si l'Etat d'envoi refuse d'exécuter ou n'exécute pas dans un délai raisonnable les obligations qui lui incombent aux termes du paragraphe 1 de cet article, l'Etat de résidence peut refuser de reconnaître à la personne en question la qualité de membre du personnel consulaire."

Remplacer, au paragraphe premier, les mots "n'est pas acceptable" par "n'est pas *persona grata*", expression qui est courante en droit international.

Article 24. — Notification de l'arrivée et du départ des membres du consulat, des membres de leur famille et de ceux du personnel privé

"1. Devront être notifiés au ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence ou à l'autorité désignée par ce dernier :

"a) L'arrivée des membres du consulat après leur affectation au consulat, ainsi que leur départ définitif ou la fin de leurs fonctions au consulat ;

"b) L'arrivée et le départ définitif des personnes qui appartiennent à la famille des membres du consulat et, le cas échéant, le fait qu'une personne entre dans leur famille, ou quitte leur foyer ;

"c) L'arrivée et le départ définitif des membres du personnel privé au service des personnes visées à l'alinéa a du présent paragraphe et, le cas échéant, le fait qu'ils quittent leur service.

"2. Pareille notification est faite toutes les fois que des membres du personnel consulaire sont engagés ou licenciés sur place."

Demander des explications sur le sens ou la portée que l'on a entendu donner à l'expression "après leur affectation au consulat", qui figure à l'alinéa a. Telle qu'elle se présente actuellement, cette expression n'ajoute rien au sens du texte. Par conséquent, à moins qu'une explication satisfaisante ne vienne la justifier, elle devrait être supprimée.

Article 25. — Différentes façons dont prennent fin ces fonctions

"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) Rupture des relations consulaires.

"2. A l'exception du cas visé à l'alinéa b du premier paragraphe, les fonctions des fonctionnaires consulaires autres que le chef de poste prennent fin pour les mêmes causes. En outre, leurs fonctions cessent lorsque l'Etat de résidence notifie, conformément à l'article 23 ci-dessus, qu'il considère ces fonctions comme terminées."

Supprimer, à l'alinéa a, les mots "ou révocation", puisque, du point de vue des effets internationaux, il suffit de parler de rappel, quelle qu'en soit la cause (révocation, retraite, affectation à un autre poste, etc.). La révocation est une sanction administrative qui produit ses effets dans le cadre du droit interne de chaque pays ; il n'y a aucun intérêt à lui donner des effets internationaux qui remplaceraient ceux du rappel.

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

"1. Sous réserve de l'application des dispositions de l'article 40, l'Etat de résidence est tenu de laisser sortir de son territoire, même en cas de conflit armé, les membres du consulat dont les fonctions sont terminées, les membres de leur famille et le personnel privé à leur service exclusif.

"2. L'Etat de résidence accordera à toutes les personnes visées au paragraphe premier du présent article les facilités nécessaires pour quitter son territoire dès qu'elles sont prêtes à partir. Il est tenu de les protéger jusqu'au moment de leur départ. En cas de besoin, il doit mettre à leur disposition

les moyens de transport nécessaires pour elles et pour leurs effets personnels.

"3. Les dispositions du paragraphe 2 du présent article ne s'appliquent pas au cas où un membre du consulat a été révoqué sur place par l'Etat d'envoi."

"Conformément à ce qui a été dit à propos de l'article 25, il conviendrait de supprimer le paragraphe 3, qui frappe d'une sanction internationale le fonctionnaire révoqué. Il ne semble pas qu'on soit fondé en justice à imposer à ce fonctionnaire — en plus des sanctions qu'il encourt par application des règles administratives de son pays — cette sanction supplémentaire qui atteint en outre sa famille, laquelle ne saurait être tenue pour responsable des actes du fonctionnaire coupable.

Article 32. — Exemption fiscale au titre des locaux consulaires

"L'Etat d'envoi et le chef de poste sont exempts de tous impôts et taxes, perçus par l'Etat de résidence ou par toute entité territoriale ou locale au titre des locaux consulaires dont ils sont propriétaires ou locataires, à moins qu'il ne s'agisse d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus."

Le texte ci-dessus n'est pas en harmonie avec ce qui est dit au paragraphe 2 du commentaire (rapport, par. 2). En effet, l'article stipule que "L'Etat d'envoi et le chef de poste sont exempts de tous impôts et taxes perçus au titre des locaux dont ils sont propriétaires ou locataires".

Au contraire, il est dit au paragraphe 2 du commentaire qu'il s'agit d'une exemption "visant l'immeuble acquis ou loué par l'Etat d'envoi ou par le chef de poste", car, s'il en était autrement, le propriétaire mettrait ces impôts et taxes à la charge de l'Etat d'envoi ou du chef de poste par le truchement du contrat de vente ou du contrat de bail.

Si cette interprétation est exacte, il faudrait modifier l'article 32 de manière à le mettre en harmonie avec ce qui est dit au paragraphe 2 du commentaire. Dans ce cas, l'article devrait être libellé comme suit : "Les locaux consulaires dont l'Etat d'envoi ou le chef de poste sont propriétaires ou locataires sont exempts de tout impôt perçu par l'Etat de résidence ou par toute autorité territoriale ou locale, à moins qu'il ne s'agisse d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus."

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

"1. Dans l'exercice des fonctions définies à l'article 4, les consuls peuvent s'adresser aux autorités qui sont compétentes d'après la législation de l'Etat de résidence.

"2. Toutefois, les consuls ne peuvent s'adresser au ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence que si l'Etat d'envoi n'a pas de mission diplomatique auprès de cet Etat.

"3. Les modalités de communication des consuls avec les autorités de l'Etat de résidence sont déterminées par les accords internationaux applicables en la matière ainsi que par la législation et les usages de l'Etat de résidence."

Le paragraphe premier dispose que, dans l'exercice de leurs fonctions, les consuls peuvent s'adresser aux autorités compétentes d'après la législation de l'Etat de résidence.

Le paragraphe 2 interdit aux consuls de s'adresser au ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence, sauf le cas où l'Etat d'envoi n'a pas de mission diplomatique auprès de cet Etat.

Or, il peut se faire que, dans l'Etat de résidence, le ministère des affaires étrangères soit l'autorité compétente dont il est question au paragraphe premier, de sorte que le consul pourrait s'adresser à cette administration. Le Gouvernement chilien estime que, si on invoque la législation locale, il faut s'en tenir à ce que cette législation prévoit au sujet des relations du consul avec les autorités de l'Etat de résidence ; il conviendrait donc de supprimer le paragraphe 2 de l'article 37.

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 préventive, sauf en cas d'infraction passible d'une peine de prison dont le maximum soit

d'au moins cinq ans. [Variante: "sauf en cas d'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 d'au moins deux ans.

"3. Au cas où une procédure pénale est engagée contre un fonctionnaire consulaire de l'Etat d'envoi, celui-ci est tenu de se présenter devant les instances compétentes. Toutefois, la procédure doit être conduite avec les égards qui sont dus au fonctionnaire consulaire en raison de sa position officielle et, sauf dans le cas visé au paragraphe premier du présent article, de manière à gêner le moins possible l'exercice des fonctions consulaires.

"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 le représentant diplomatique de l'Etat d'envoi."

Le Gouvernement chilien estime, en ce qui concerne le paragraphe premier, qu'il convient de retenir le texte, mais de rejeter la variante "sauf en cas d'infraction grave". En effet, l'expression "infraction grave" est imprécise et peut donner lieu à des interprétations contraires; au contraire, la définition de la peine en années de prison fournit une base objective et stable pour l'application de la règle énoncée dans ce paragraphe.

Le reste de l'article n'appelle pas d'observation.

Article 42. — Obligation de répondre comme témoin

"1. Les membres du consulat sont tenus de répondre comme témoins au cours de procédures judiciaires ou 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 fonctionnaire consulaire dans l'accomplissement de ses fonctions officielles et doit faire le nécessaire pour recueillir son témoignage à sa résidence ou à son bureau, toutes les fois que cela est possible et admis.

"3. Les membres du consulat peuvent refuser de déposer sur des faits ayant trait à l'exercice de leurs fonctions et de produire la correspondance et les documents officiels y relatifs. Dans ce cas également, l'autorité qui requiert le témoignage doit s'abstenir de toute mesure de coercition à leur égard."

Selon les principes généralement admis en matière d'immunité de juridiction des fonctionnaires consulaires, cette immunité ne joue que lorsqu'il s'agit de l'exercice des fonctions consulaires. Ce principe est également consacré par l'article 41 du projet.

Par conséquent, en dehors de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire consulaire est soumis à la juridiction ordinaire de l'Etat de résidence. Il n'est donc pas normal que ce fonctionnaire puisse refuser de comparaître comme témoin dans une affaire d'ordre courant qui n'a pas de rapport avec l'exercice des fonctions consulaires. De plus, les autorités de l'Etat de résidence étant tenues de ne pas entraver l'exercice des fonctions consulaires, mais bien de le faciliter, elles adopteront dans chaque cas, selon les circonstances, les moyens que la loi leur offre pour s'acquitter de cette obligation et elles feront le nécessaire pour que la comparution ne nuise pas à l'exercice desdites fonctions.

Le Gouvernement chilien estime donc qu'il y a lieu de supprimer les paragraphes 1 et 2, dont les dispositions vont à l'encontre de ce principe qu'en dehors de leurs fonctions professionnelles propres, les fonctionnaires consulaires doivent être soumis à la juridiction ordinaire de l'Etat de résidence.

Par contre, la disposition qui figure au paragraphe 3 est acceptable, parce qu'elle est la conséquence logique de l'immunité qui couvre les actes des fonctionnaires.

La dernière phrase du paragraphe 3 doit être supprimée: en effet, si le fonctionnaire exerce un droit en refusant de témoi-

gner dans le cas indiqué, on ne peut évidemment prendre contre lui ni sanction, ni mesure de coercition quelconque, en raison de sa décision.

Article 45. — Exemption fiscale

"1. Les membres du consulat et les membres de leur famille, à condition qu'ils n'exercent aucune activité privée de caractère lucratif, sont exempts de tous impôts ou taxes, personnels ou réels, perçus par l'Etat ou par une entité territoriale ou locale, à l'exception:

"a) Des impôts incorporés dans le prix de marchandises ou de services;

"b) Des impôts et taxes sur les biens immeubles privés, situés sur le territoire de l'Etat de résidence, à moins que le membre du consulat ne les possède pour le compte de son gouvernement aux fins du consulat;

"c) Des droits de succession ou de mutation perçus par l'Etat de résidence sous réserve des dispositions de l'article 47 concernant la succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille;

"d) Des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat de résidence;

"e) Des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers fournis par l'Etat de résidence ou par des services publics;

"f) Des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque et de timbre sous réserve des dispositions de l'article 32.

"2. Les membres du personnel privé au service exclusif des membres du consulat sont exempts des impôts et taxes sur les salaires qu'ils reçoivent du fait de leur service."

L'alinéa a dispose que les consuls paient les impôts indirects "incorporés dans le prix de marchandises ou de services".

Or, l'impôt indirect peut être inclus dans le prix de la marchandise ou du service pour former un prix total — ou bien ce prix total peut être subdivisé en prix de la marchandise ou du service, et montant de l'impôt. Le fait que, dans la formation du prix de la marchandise ou du service dont il s'agit, le montant de l'impôt soit inclus ou séparé n'affecte en rien la nature de l'impôt indirect, lequel doit, comme tel, être payé par celui qui fait l'achat ou se procure le service.

Par conséquent, le Gouvernement chilien estime qu'il convient de supprimer, à l'alinéa a, les mots "incorporés dans le prix de marchandises ou de services".

A l'alinéa b, le mot "privés", qui précède le mot "situés" (*que radiquen*), est inutile. D'autre part, on pourrait améliorer la rédaction du texte espagnol en remplaçant les mots "*que radiquen*" par le mot "*situados*".

Il conviendrait d'ajouter, à la fin du paragraphe 2, la phrase suivante: "La présente disposition ne s'applique pas aux personnes qui sont ressortissantes de l'Etat de résidence." Cette phrase figure au paragraphe 5 du commentaire et il y a certainement intérêt, pour éviter toutes incertitudes, à la reprendre dans l'article.

Article 49. — Question de l'acquisition de la nationalité de l'Etat de résidence

"Les membres du consulat et les membres de leur famille qui vivent à leur foyer n'acquièrent pas la nationalité de l'Etat de résidence par le seul effet de sa législation."

Pour éviter un conflit éventuel entre cette disposition et les règles de la Constitution chilienne concernant la nationalité, il conviendrait de faire une réserve portant que le Chili appliquera cet article sans préjudice des dispositions de l'article 5 de sa constitution politique.

Article 51. — Commencement et fin des privilèges et immunités consulaires

"1. Tout membre du consulat bénéficie des privilèges et immunités prévus par les présents articles dès qu'il pénètre sur le territoire de l'Etat de résidence pour gagner son poste ou, s'il se trouve déjà sur ce territoire, dès que sa nomination est notifiée au ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par lui.

"2. Les personnes qui font partie de la famille et du personnel privé du membre du consulat bénéficient desdits privilèges et immunités dès qu'elles pénètrent sur le territoire de

L'Etat de résidence, soit en accompagnant ledit membre du consulat, soit en voyageant séparément. Lorsqu'elles se trouvent sur le territoire de l'Etat de résidence au moment où elles entrent au foyer ou au service du membre du consulat, elles bénéficient des privilèges et immunités dès que leur nom est notifié au ministère des affaires étrangères ou à l'autorité désignée par lui.

"3. Lorsque les fonctions d'un membre du consulat prennent fin, ses privilèges et immunités, de même que ceux des personnes visées au paragraphe 2 du présent article, cessent normalement au moment où les personnes en question quittent le pays, ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui leur aura été accordé pour préparer leur départ, mais ces privilèges et immunités subsistent jusqu'à ce moment, même en cas de conflit armé. Les privilèges et immunités d'un membre du consulat révoqué par l'Etat d'envoi prennent fin le jour où la révocation est devenue effective. Toutefois, pour les actes accomplis par les membres du consulat dans l'exercice de leurs fonctions, l'immunité de juridiction subsiste sans limitation de durée."

Aux paragraphes 1 et 2, il conviendrait de remplacer, dans le texte espagnol, les mots "*en cuanto penetra al territorio*" par les mots "*desde que entra en el territorio*". En effet, "*penetrar*" ayant généralement le sens de "introduire de force ou violemment un corps dans un autre", le mot "*entrar*" paraît préférable.

Au paragraphe 3, le Gouvernement chilien propose de supprimer l'avant-dernière phrase, qui a trait à la fin des privilèges et immunités des fonctionnaires révoqués. Ainsi qu'on l'a déjà relevé à propos de l'article 25, la révocation est une sanction de caractère purement administratif, dont la portée varie suivant les législations; il ne semble donc pas qu'il y ait de motif juridique valable de donner à cette sanction des effets de caractère international.

En droit international, la révocation est la sanction que l'Etat compétent a jugé convenir à une faute par action ou omission; cette faute ayant été légalement sanctionnée, il ne paraît pas équitable d'ajouter une sanction supplémentaire. D'autre part, on doit tenir compte de ce que la révocation, sanction administrative, ne suppose ni nécessairement, ni même ordinairement, un délit de droit commun; il ne paraît donc pas nécessaire de la rendre plus rigoureuse lorsqu'elle atteint des fonctionnaires consulaires. Enfin, on se souviendra que le projet de convention sur les immunités diplomatiques — actuellement en cours d'examen à Vienne — ne contient pas de disposition analogue pour les agents diplomatiques qui seraient frappés d'une mesure de révocation.

Article 58. — Exemption fiscale

"Le consul honoraire est exempt d'impôts et de taxes sur les indemnités et les émoluments qu'il reçoit de l'Etat d'envoi, en sa qualité de consul honoraire."

Le Gouvernement chilien propose d'ajouter à l'article la phrase suivante: "Cette disposition ne s'applique pas aux consuls honoraires qui sont les ressortissants de l'Etat de résidence." Cette précision est donnée dans le commentaire, mais il paraît utile de l'introduire en la faisant figurer dans le texte même de l'article.

Article 59. — Exemption des prestations personnelles

"L'Etat de résidence est tenu:

"a) D'exempter les consuls honoraires, les autres fonctionnaires consulaires honoraires et les membres de leur famille de toutes les prestations personnelles et de tout service d'intérêt public, quelle qu'en soit la nature.

"b) D'exempter les personnes visées à l'alinéa a du présent article des charges militaires telles que les réquisitions, contributions et logements militaires."

Pour le motif exposé à propos de l'article 58, le Gouvernement chilien propose également d'ajouter à cette disposition la phrase suivante: "Cet article ne s'applique pas aux consuls honoraires qui sont les ressortissants de l'Etat de résidence."

Article 60. — Obligation de répondre comme témoin

"Le consul honoraire peut refuser de répondre comme témoin au cours de procédures judiciaires ou administratives et de produire la correspondance et les documents officiels qu'il détient, s'il est requis de le faire à propos de faits ayant

trait à l'exercice de ses fonctions consulaires. Dans ce cas, l'autorité qui requiert le témoignage doit s'abstenir de toute mesure de coercition à son égard."

Le Gouvernement chilien propose la rédaction suivante pour cet article: "Le consul honoraire peut refuser de répondre comme témoin au cours de procédures judiciaires ou administratives qui ont un rapport avec l'exercice de ses fonctions, ainsi que de produire la correspondance et les documents officiels ayant un rapport avec lesdites fonctions."

On supprime par là la dernière phrase du projet d'article, car, si le consul exerce un droit reconnu par la loi, il n'est pas possible de le frapper d'une sanction pour avoir fait usage de ce droit.

Article 65. — Rapport entre les présents articles et les conventions bilatérales

"[Premier texte]

"L'acceptation des présents articles n'exclut pas la possibilité pour les parties de maintenir en vigueur, dans leurs rapports réciproques, les conventions bilatérales déjà existantes concernant les relations et immunités consulaires, ou d'en conclure de nouvelles à l'avenir."

"[Deuxième texte]

"Les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux conventions bilatérales concernant les relations et immunités consulaires conclues antérieurement entre les parties contractantes, et n'empêchent pas la conclusion de telles conventions à l'avenir."

Le Gouvernement chilien juge préférable le premier texte, car il met fin aux effets des conventions bilatérales antérieures, à moins que les parties à ces conventions ne soient expressément convenues de les maintenir en vigueur.

Au contraire, le deuxième texte laisse en vigueur les conventions bilatérales déjà existantes.

3. — Chine

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 22 MARS 1961, DU DIRECTEUR DU BUREAU DE LA MISSION PERMANENTE DE LA CHINE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Article 3

Il semble qu'il conviendrait d'ajouter le mot "préalable" après le mot "consentement" dans les paragraphes 1, 3, 4 et 5.

Article 4

Les dispositions de l'article additionnel (relatif aux pouvoirs de représentation du consul) proposées par le rapporteur spécial dans le paragraphe 12 du commentaire devraient être insérées dans cet article.

Article 22

Cet article devrait être supprimé.

Article 35

L'article devrait être modifié comme suit:

"L'Etat de résidence assure à tous les membres du consulat la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire.

"Toutefois, l'Etat de résidence peut, pour des raisons de sécurité nationale, édicter des lois et règlements interdisant ou réglementant l'accès de certains lieux spécifiés exactement, à condition que la liste n'en soit pas si étendue qu'elle rende la liberté de déplacement et de circulation illusoire."

Article 36

Les mots "ainsi que le sceau officiel" devraient être insérés entre les mots "indiquant leur caractère" et les mots "ne peuvent contenir" dans le paragraphe 3.

Article 42

Le paragraphe supplémentaire suivant pourrait être ajouté à cet article:

"Les membres du consulat ne peuvent refuser de déposer sur des faits dont ils ont eu connaissance en leur qualité d'officiers d'état civil chargés d'enregistrer les naissances, les mariages et les décès, ni refuser de produire les documents y relatifs."

Le nouveau paragraphe suivant pourrait être ajouté à cet article :

“Le consul honoraire ne peut refuser de déposer sur des faits dont il a eu connaissance en sa qualité d'officier d'état civil chargé d'enregistrer les naissances, les mariages et les décès, ni refuser de produire les documents y relatifs.”

Article 65A

Il faudrait ajouter au projet un article relatif au règlement des différends auxquels pourraient donner lieu l'interprétation ou l'application de la Convention.

4. — Danemark

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 17 MARS 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT ADJOINT DU DANEMARK AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Teneur original en anglais]

Article 4

Le Gouvernement danois pense qu'il sera difficile de prévoir les conséquences d'une disposition de portée aussi vaste que celle énoncée au paragraphe 1 de l'article 4 — notamment en ce qui concerne le membre de phrase suivant : “celles qui leur sont confiées par l'Etat d'envoi et qui peuvent s'exercer sans conflit avec le droit de l'Etat de résidence” ; il en est de même de la disposition correspondante figurant dans la variante préparée par le rapporteur spécial.

Article 4. — Variante proposée par le rapporteur spécial

I. 2. Assistance aux navires

Le Gouvernement danois présume que cette disposition ne concerne que les affaires civiles (alin. e du commentaire). Il suppose en outre que les autorités de l'Etat de résidence sont seulement tenues de donner au capitaine d'un navire la possibilité d'informer le consul et de le faire assez tôt pour permettre à ce dernier d'être présent à bord, à moins que le caractère urgent des mesures ne le permette pas (alin. h du commentaire). Enfin, le Gouvernement danois présume que la Convention ne restreindra pas les pouvoirs que les autorités de l'Etat de résidence tiennent de la législation dudit Etat en ce qui concerne la direction des opérations de sauvetage à l'intérieur du territoire national (alin. j du commentaire).

II. 6. Tutelle, etc.

Le Gouvernement danois présume que ces dispositions ne signifient pas que des obligations particulières vis-à-vis des consuls des pays étrangers seront imposées aux tuteurs qui sont sous la surveillance des autorités de l'Etat de résidence.

II. 7

Le Gouvernement danois estime qu'il serait préférable de limiter expressément le droit pour les consuls de représenter, sans production de pleins pouvoirs, un héritier ou un légataire lors du règlement d'une succession dans l'Etat de résidence, si l'héritier ou le légataire n'est pas domicilié dans l'Etat de résidence ou n'y réside pas à l'époque du règlement de la succession.

III. 9

Le Danemark ne reconnaît la validité des mariages célébrés au Danemark par des consuls étrangers que si un accord a été conclu à ce sujet avec le pays d'origine du consul.

III. 10

De l'avis du Gouvernement danois, une disposition de caractère général ayant trait à la signification des actes judiciaires et à l'exécution des commissions rogatoires par les consuls ne devrait pas figurer dans une convention universelle relative aux fonctions consulaires ; en effet, la question étant étroitement liée à d'autres questions concernant l'entraide judiciaire internationale, elle ne devrait pas être réglée de manière uniforme pour tous les pays. Il conviendrait de rechercher tout particulièrement si les autorités judiciaires de l'Etat de résidence sont habilitées ou non à accorder l'entraide judiciaire aux autorités d'autres pays. En tout état de cause, on ne peut guère étendre au pénal les attributions d'un consul en la matière.

Le Gouvernement danois présume que les fonctions consulaires n'impliquent pas que les autorités de l'Etat de résidence soient tenues de reconnaître la validité d'actes dressés ou certifiés authentiques par le consul, au-delà de ce qu'exigent les règles habituelles.

Article additionnel proposé par le rapporteur spécial

Le Gouvernement danois n'est pas disposé à approuver une disposition de ce genre qui autoriserait les consuls, dans certains cas, à représenter, sans production de pleins pouvoirs, devant les tribunaux et les autres autorités, leurs nationaux absents.

Article 6

Le Gouvernement danois croit comprendre que la réserve figurant au paragraphe 2 autorise 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 32

Le Gouvernement danois se voit dans l'obligation de formuler une réserve en ce qui concerne l'exemption fiscale, lorsque l'Etat d'envoi n'est pas propriétaire des locaux consulaires, mais seulement locataire. De même, l'Etat d'envoi est exonéré des impôts perçus sur les achats de biens immobiliers mais non quand il s'agit d'un contrat de louage.

Article 36, par. 1

Le Gouvernement danois préférerait que la liberté de communication des consulats 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.

Article 36, par. 3

Le Gouvernement danois pense qu'il serait bon d'ajouter, au paragraphe 3, 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.

Article 40, par. 2, et article 42, par. 1, alin. 2

Le Gouvernement danois ne pense pas qu'il y ait lieu d'inclure des dispositions de ce genre dans la Convention.

Article 41

Le Gouvernement danois pense qu'il serait bon de prévoir, à propos de la règle de l'immunité de juridiction dans l'Etat de résidence, une disposition obligeant les conducteurs de véhicules, etc., à payer des dommages-intérêts. La teneur de cette disposition pourrait être à peu près la suivante :

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 au civil par un tiers qui demanderait réparation d'un accident causé par un véhicule à moteur, un bateau ou un aéronef. En pareil cas, le membre du consulat n'aura pas le droit de refuser de produire des documents ni de refuser de déposer.

Article 45

De l'avis du Gouvernement danois, l'exemption fiscale, dans le cas de personnes qui n'ont pas la nationalité de l'Etat de résidence mais qui à l'époque où elles sont devenues membres du personnel consulaire étaient pleinement imposables dans l'Etat de résidence, ne devrait s'appliquer qu'au traitement que lesdites personnes reçoivent du consulat.

Article 46

Le Gouvernement danois pense, en outre, que seuls les consuls de carrière (consuls généraux, consuls et vice-consuls)

qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et qui n'y exercent pas une activité privée de caractère lucratif devraient bénéficier de l'exemption des droits de douane. L'exemption douanière doit s'appliquer aux objets importés personnellement ou achetés à un importateur qui les a déclarés en douane.

Articles 54 et 57

Le Gouvernement danois juge inopportun de permettre aux consuls honoraires de bénéficier de la disposition de l'article 31 relative à l'inviolabilité des locaux consulaires. Il estime, de même, qu'il serait souhaitable de ne pas faire figurer dans la Convention l'article 57 qui exonère les consuls honoraires des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail.

5. — Espagne

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 28 AVRIL 1961, DE LA MISSION PERMANENTE DE L'ESPAGNE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en espagnol]

Nous n'examinerons ici que les articles qui s'écartent des règles que l'Espagne estime pouvoir et devoir accepter; nous ne parlerons pas de ceux contre lesquels elle n'élève pas d'objection.

Selon la méthode communément suivie dans les conventions consulaires conclues depuis la seconde guerre mondiale, l'article premier du projet est consacré à des définitions; celles-ci appellent, de la part de l'Espagne, les observations suivantes:

i) A l'alinéa *b*, il conviendrait de remplacer le mot "besoins" par les mots "fonctions officielles", pour bien limiter la notion de locaux consulaires aux locaux qui servent au consulat à s'acquitter de ses fonctions officielles.

ii) Il conviendrait, à l'alinéa *d*, de supprimer, après le mot "consul", le mot "étranger", puisque de nombreux pays accordent l'exequatur aux consuls honoraires qui ont la nationalité de l'Etat de résidence.

iii) A l'alinéa *j*, la définition des "employés de consulat" paraît trop large; il semble préférable de réserver cette dénomination aux employés dont la tâche est de caractère technique ou administratif. La définition pourrait en être la suivante: "Quiconque, sans être consul, s'acquitte de tâches auxiliaires dans un consulat, à condition que les autorités compétentes de l'Etat de résidence aient reçu notification de son nom. Cette expression ne s'applique ni aux chauffeurs ni aux autres personnes employées exclusivement à des travaux domestiques ou à l'entretien du consulat." Après avoir ainsi limité la définition de l'"employé de consulat", il est logique de modifier en conséquence la définition des "membres du consulat" et celle des "membres du personnel consulaire", dans ce même article premier, puisque les employés de consulat sont un des éléments de ces catégories.

iv) Il convient également de limiter la portée de l'expression "personnel privé", définie à l'alinéa *l*, et qui ne devrait désigner que le personnel employé exclusivement au service privé d'un consul de carrière.

v) Il aurait été utile de faire figurer dans le texte certaines autres définitions, notamment celles de "Etat d'envoi", "Etat de résidence", "infraction grave", "navire", etc.

vi) Il existe une expression qui ne figure pas dans les conventions consulaires récemment conclues, mais que l'Espagne a fait introduire dans les projets d'accords consulaires au sujet desquels elle a entamé des négociations avec plusieurs pays d'Europe; cette expression offre à notre avis un réel intérêt. C'est l'expression *oficial de cancilleria*, que l'on peut traduire en anglais par *consular officer* et en français par "agent de chancellerie".

Si l'on accorde à la question l'attention qu'elle mérite, on voit que l'expression "employé de consulat" qui se lit dans le projet — même si l'on en exclut, comme nous venons de le proposer, le personnel uniquement chargé de tâches domestiques — est trop large: en effet, à côté de l'employé de consulat qui est ressortissant de l'Etat de résidence et que rien n'empêche de se livrer à des occupations lucratives, distinctes de celles qu'il exerce au consulat, il existe une autre catégorie d'employés de consulat, ressortissants de l'Etat d'envoi, dont

ils reçoivent des appointements réguliers, et qui ne peuvent se livrer à aucune occupation professionnelle de caractère lucratif, en dehors de la tâche dont ils sont chargés au consulat.

On pourrait désigner les premiers par l'expression "employés de consulat" et les seconds par l'expression "agents de chancellerie". Comme chacun sait, on n'accorde pas, à l'ordinaire, d'avantages ni de privilèges aux employés de consulat, tandis que les "agents de chancellerie" bénéficient de privilèges et d'immunités fort semblables à ceux dont jouit le consul lui-même.

Distinguer entre ces deux catégories d'employés et les définir aurait donc des avantages incontestables et contribuerait à mettre plus de lumière et de méthode dans l'étude des questions consulaires.

La définition que nous proposons d'étudier est la suivante:

"Par agent de chancellerie, on entend tout employé de consulat qui réunit les conditions suivantes:

"1) Etre ressortissant de l'Etat d'envoi;

"2) Ne pas être autorisé à exercer dans l'Etat de résidence une occupation lucrative de caractère privé;

"3) Recevoir de l'Etat d'envoi une rémunération régulière."

L'article 2 n'appelle pas d'observations; nous ferons seulement observer que le paragraphe 2, que le rapporteur propose d'ajouter à cet article: "L'établissement des relations diplomatiques comporte l'établissement de relations consulaires", n'est pas nécessaire; il est même superflu de dire que la règle est implicite.

A l'article 4, le rapport propose deux textes, l'un plus développé, l'autre plus court et, par suite, de caractère plus général. Ici, la définition générale paraît préférable, puisque autrement le caractère apparemment exhaustif de la définition la plus longue pourrait faire naître des doutes au sujet de telle ou telle fonction consulaire qui pourrait avoir été omise dans la définition.

L'article 5 groupe une série de dispositions hétérogènes, qui peuvent toutes, du reste, être conservées. Nous ferons seulement observer qu'il ne serait pas inutile de choisir leur place avec plus de méthode.

Selon l'article 12, les chefs de poste consulaire sont munis de "pleins pouvoirs" par l'Etat qui les nomme. Cette assertion est fort exagérée, puisque les pouvoirs que reçoivent les consuls sont ceux qu'il leur faut pour accomplir leurs fonctions. Sauf ce point de terminologie, le reste de l'article ne soulève pas d'objection.

Les dispositions de l'article 16, qui ont trait au gérant intérimaire, sont acceptables en totalité; il faut toutefois faire noter, comme l'Espagne le fait dans les conventions qu'elle se prépare à conclure avec divers pays, que le principe général: "le gérant intérimaire jouit du même statut que le consul qu'il remplace" ne peut être admis que sous la réserve suivante: "le gérant ne peut jouir des droits, privilèges et immunités dont seuls jouissent ceux qui répondent à des conditions déterminées qu'il ne remplit pas lui-même" (il en est ainsi, par exemple, quand le gérant intérimaire est ressortissant de l'Etat de résidence, alors que le consul est ressortissant de l'Etat d'envoi).

Il serait utile d'ajouter un article qui consacrerait une pratique aujourd'hui très répandue: l'Etat d'envoi peut, avec le consentement de l'Etat de résidence, charger un ou plusieurs membres de sa mission diplomatique d'exercer des fonctions consulaires au siège du gouvernement, en plus de leurs fonctions diplomatiques.

On pourrait ajouter à l'article 20 un renvoi à l'article 51, qui garantit au consul le respect de ses droits et privilèges jusqu'au moment où il quitte le pays; le rapport entre les deux articles n'est indiqué que dans le commentaire.

A l'article 24, il conviendrait de définir clairement le mot "famille", de manière à prévenir les nombreux conflits ou erreurs d'interprétation auxquels pourraient donner lieu, sans cela, cet article ainsi que d'autres.

Nous proposerions pour cela de définir la famille comme la femme et les enfants mineurs qui dépendent du chef de famille. D'autre part, il y aurait lieu de préciser que l'obligation, prévue à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 24, de notifier l'arrivée et le départ ne s'applique qu'aux membres du per-

sonnel privé qui n'ont pas la nationalité de l'Etat de résidence et sont au service exclusif des consuls de carrière.

Il n'y a rien à objecter à l'article 27, lequel — le paragraphe 4 du commentaire le dit — ne s'applique naturellement pas, en vertu de l'article 50 du projet, aux ressortissants de l'Etat de résidence; toutefois, pour plus de clarté — et cela vaut non seulement ici, mais aussi en beaucoup d'autres endroits du projet — nous aimerions mieux que le renvoi à l'article 50, qui a une si grande importance, ne figure pas dans le commentaire, mais bien dans le texte même de l'article.

Il faut également tenir compte des critiques et objections que nous avons adressées aux définitions de l'article premier, tant à celle de l'expression "employé de consulat" qu'à celle de l'expression "personnel privé", expressions qu'il ne faudrait employer que dans le sens limité que nous leur avons donné.

De même, il va de soi que les "droits" que l'article 27 reconnaît au "personnel privé" ne sauraient être accordés qu'aux membres de ce personnel qui sont au service exclusif d'un consul de carrière et n'ont pas la nationalité de l'Etat de résidence.

L'article 28 est trop large; l'obligation faite à l'Etat de résidence doit se limiter, surtout en cas de rupture des relations consulaires, au respect des archives consulaires.

De même, l'inviolabilité reconnue aux locaux consulaires par l'article 31 est excessive. Il y aurait lieu d'ajouter que, dans des circonstances exceptionnelles, les autorités locales peuvent pénétrer dans les locaux consulaires, sans le consentement du chef de poste, étant entendu qu'elles doivent produire le mandat judiciaire requis, ainsi que l'autorisation du ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence.

L'article 36 pose le problème de la liberté de communication, qui est reconnue aux consuls étrangers.

Le projet étend cette liberté en permettant d'employer la valise diplomatique et les messages chiffrés non seulement pour les communications du consulat avec le gouvernement de l'Etat d'envoi ou avec l'ambassade et les autres consulats de cet Etat sur le territoire de l'Etat de résidence, mais encore pour ses communications avec les autres missions diplomatiques ou consulats de l'Etat d'envoi en tout autre pays. Cette extension du droit de communication est contraire à la conception dont s'inspirent actuellement les traités espagnols: selon ceux-ci, en effet, ces communications directes et secrètes ne sont en principe autorisées qu'avec le gouvernement de l'Etat d'envoi et sa mission diplomatique ainsi qu'avec ses consulats établis sur le territoire de l'Etat de résidence.

On pourrait aussi inscrire dans le texte une disposition qui permettrait de vérifier que la valise ne contient que de la correspondance et des documents officiels et qui autoriserait, par exemple, à ouvrir la valise, en cas de soupçons graves, en présence d'un fonctionnaire consulaire dûment autorisé.

Au paragraphe 1 de l'article 40, il serait préférable d'employer la formule "sauf en cas d'infraction punissable d'une peine grave", comme le propose à peu près la variante du texte lui-même.

Les articles 41, 42 et 43 n'appellent pas d'objection, si l'on tient compte des dispositions générales de l'article 50, et si l'on accepte, comme nous l'avons proposé à propos de l'article premier, de limiter l'extension des expressions "employé de consulat" et "personnel privé". D'autre part, il nous semble qu'il faudrait réserver au consul de carrière le privilège, mentionné au paragraphe 2 de l'article 42, de témoigner chez soi.

L'article 45, relatif à l'exemption fiscale ne devrait s'appliquer qu'aux consuls de carrière et à ceux des employés de consulat ("agents de chancellerie", selon notre proposition) qui, sous la direction d'un consul, remplissent des fonctions administratives, techniques ou analogues dans un consulat de l'Etat d'envoi, qui sont ressortissants de cet Etat et ne se livrent, dans l'Etat de résidence, à aucune activité professionnelle de caractère lucratif en dehors de leurs fonctions officielles, pour lesquelles ils reçoivent une rémunération régulière. Il convient donc de supprimer, au paragraphe 1 de l'article, les mots "et les membres de leur famille". Il faudrait de même supprimer en entier le paragraphe 2 de l'article.

L'article 46, qui a trait à l'exemption douanière, est acceptable, malgré son extension et son imprécision, en raison de la

clause de sauvegarde qui y figure: il est dit en effet, que "l'Etat de résidence accorde, suivant les dispositions de sa législation...".

D'autre part, l'article dispose que l'exemption est accordée aux membres du consulat "qui n'exercent aucune activité privée de caractère lucratif". On relèvera également que l'alinéa b du paragraphe 4 du commentaire de cet article précise qu'en vertu de l'article 50, l'exemption ne s'applique pas aux membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence. En résumé, l'article 46 ne s'applique donc qu'aux personnes que nous avons définies plus haut à propos de l'article 45.

C'est également aux personnes définies à propos de l'article 45 que doit être réservé le bénéfice des dispositions de l'article 48.

L'article 49 intéresse les personnes mentionnées à l'article 45, ainsi que leur femme et leurs enfants mineurs.

Il faut attribuer une particulière importance à l'article 50, que l'on peut approuver sans réserve et auquel le projet renvoie si souvent.

Il nous semble que, dans les articles mêmes du projet, il faudrait souvent faire allusion à l'article 50 et y renvoyer; c'est ce que font actuellement les commentaires, par un procédé auquel nous ne saurions nous rallier.

L'article 51 est conforme à la pratique internationale actuelle, exception faite de la dernière phrase du paragraphe 3: "Pour les actes accomplis par les membres du consulat dans l'exercice de leurs fonctions, l'immunité de juridiction subsiste sans limitation de durée." Cette assertion est contraire au droit coutumier actuel, non seulement dans le domaine consulaire, mais encore dans le domaine diplomatique. Chacun sait que, lorsque celui qui a résidé dans un pays en qualité de diplomate y retourne sans plus avoir cette qualité, on peut intenter contre lui les actions que le jeu de l'immunité paralysait lors de son premier séjour.

L'article 52 est une innovation plus qu'une codification. Peut-être la règle posée par cet article est-elle, en l'état actuel de la communauté internationale, quelque peu prématurée et, à parler franc, critiquable pour des raisons politiques.

Les paragraphes 1 et 2 de l'article 53 n'offrent pas de difficulté. En revanche, le paragraphe 3 crée une certaine confusion. Aux termes de ce paragraphe, la possibilité n'est pas exclue d'installer dans les locaux du consulat les bureaux d'autres organismes ou agences, à condition que les locaux affectés à ces bureaux soient séparés de ceux qui sont utilisés par le consulat; dans ce cas, lesdits bureaux ne sont pas considérés comme faisant partie des locaux consulaires.

Sous cette forme, la disposition est absolument incompatible avec la définition qui a été donnée des "locaux consulaires" à l'alinéa b de l'article premier. Peut-être a-t-on voulu dire que les bureaux de ces organismes ou agences pourraient être situés dans le même immeuble, et compris dans les mêmes locaux, au sens général, que ceux où se trouvent les locaux du consulat. Mais il est évident qu'ils ne sauraient jamais se trouver dans les locaux consulaires au sens technique et précis que l'article premier donne à cette expression. Il faut donc modifier la rédaction du paragraphe 3 de l'article.

Il y a lieu de faire une réserve au sujet du paragraphe 2 de l'article 54. Dans ce paragraphe sont énumérés les articles des chapitres II et IV du projet qui sont applicables aux consuls honoraires. La réserve ici faite a trait à l'application aux consuls honoraires de l'article 32 du paragraphe 2 de l'article 42 et de l'article 52.

Il n'y a pas d'objection à l'article 55, qui pose le principe de l'inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officiels des consulats dirigés par un consul honoraire, à condition qu'ils soient séparés de la correspondance privée du consul honoraire, ainsi que des livres et des documents qui lui sont propres.

On peut approuver sans réserve l'article 57, qui a trait à l'exemption des obligations prévues par la législation locale en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail, mais qui limite le bénéfice de cette exemption, comme le fait le commentaire, au consul honoraire et aux membres de sa famille qui n'exercent pas une occupation lucrative de caractère privé en dehors du consulat.

De même, le Gouvernement espagnol est d'accord avec l'article 58, à condition que le consul honoraire n'ait pas la nationalité de l'Etat de résidence.

Il pourrait accepter l'article 59, mais à condition d'en limiter l'application aux consuls honoraires qui n'ont pas la nationalité de l'Etat de résidence et à condition que les membres de la famille du consul honoraire ne soient pas admis au bénéfice de ses dispositions.

Enfin, le projet offre deux variantes pour l'article 65, qui a trait au rapport entre les articles du projet et les conventions bilatérales. Le premier texte suppose que les conventions bilatérales existantes deviennent caduques du fait de l'entrée en vigueur de la convention consulaire multilatérale.

Le deuxième texte, au contraire, maintient en vigueur les conventions bilatérales antérieurement conclues.

Vu le caractère de généralité que devrait revêtir, le cas échéant, une convention qui aurait pour base le projet d'articles, le deuxième texte paraît préférable: il laisse, en effet, subsister sans changement la réglementation relativement développée que les conventions bilatérales déjà conclues appliquent à la matière consulaire, au lieu de la modifier en fonction des dispositions, nécessairement plus limitées, d'une convention multilatérale.

6. — Etats-Unis d'Amérique

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 6 AVRIL 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT DES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations générales

Le Gouvernement des Etats-Unis estime que la Commission du droit international mérite des félicitations pour ses travaux sur la question des relations et immunités consulaires, tels qu'ils sont présentés au chapitre II du rapport sur la douzième session de cette commission (A/4425). Le projet d'articles avec commentaires, élaboré par la Commission, indique en général les domaines dans lesquels la pratique des gouvernements est suffisamment uniforme pour justifier sa codification ou son incorporation dans un traité, ainsi que ceux où il est souhaitable de formuler des règles uniformes, bien que la pratique actuelle présente des variations.

Les gouvernements ont depuis longtemps reconnu la valeur des dispositions conventionnelles pour régler la conduite des relations consulaires et le statut du personnel consulaire. Il serait souhaitable en conséquence d'élaborer une convention générale multilatérale contenant les dispositions les plus importantes sur lesquelles les gouvernements sont en principe d'accord.

Le Gouvernement des Etats-Unis présente les observations générales suivantes sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires:

1. Un grand nombre des dispositions de ce projet correspondent à celles du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, adopté par la Commission lors de sa dixième session (A/3859) et examiné par la Conférence qui s'est réunie à Vienne du 2 mars au 15 avril 1961. On peut présumer que la Commission s'inspirera des décisions de la Conférence dans la mesure où elles seront applicables. En particulier, les termes du texte adopté à Vienne devraient être employés pour les dispositions consulaires correspondantes, à l'exception des cas où des changements seraient justifiés par les différences existant entre le statut et les obligations des fonctionnaires diplomatiques et ceux des fonctionnaires consulaires. Le projet d'articles révisé ne devrait en aucun cas octroyer aux fonctionnaires ou employés consulaires, à titre personnel, des privilèges, des exemptions et des immunités dépassant ceux qui sont accordés aux fonctionnaires et employés diplomatiques.

2. Le projet d'articles ne devrait porter que sur les questions qui sont indispensables au fonctionnement efficace d'un établissement consulaire ainsi qu'au bien-être et à la sécurité de son personnel. Les différences résultant des législations nationales et des pratiques locales applicables aux droits et aux obligations des fonctionnaires consulaires peuvent être en général plus facilement éliminées par des accords bilatéraux que par des accords multilatéraux.

3. Le projet d'articles paraît accorder trop l'importance à l'expression "chef de poste consulaire", qui pourrait être remplacée par les mots "fonctionnaires de postes consulaires" ou "fonctionnaires consulaires", à l'exception des cas où il est nécessaire de désigner expressément le fonctionnaire responsable. La position de chef d'un poste consulaire n'est pas en fait comparable à celle de chef d'une mission diplomatique. Un ambassadeur, un ministre ou un chargé d'affaires américain est le représentant officiel de son gouvernement et les membres de la mission ne font que l'assister dans l'accomplissement de ses fonctions. En revanche, le chef d'un poste consulaire, du moins selon la législation américaine, ne possède pas plus d'autorité en ce qui concerne certaines questions de fond que les fonctionnaires consulaires subordonnés de son personnel. Les fonctionnaires consulaires américains sont responsables individuellement de l'accomplissement de leurs obligations réglementaires. Le Secrétaire d'Etat, le chef de la mission diplomatique et le fonctionnaire responsable du poste consulaire peuvent donner des conseils à un fonctionnaire consulaire américain, mais ils ne peuvent pas lui ordonner d'exécuter ou de ne pas exécuter certains actes.

La position de fonctionnaire responsable d'un établissement consulaire n'a donc d'importance que pour les questions de présence et de rang, ainsi que pour l'exercice des obligations qu'implique la direction d'un consulat. Il semble qu'il soit préférable de régler les questions de présence et de rang conformément à la pratique locale. Quant aux responsabilités relatives à la direction du consulat, elles relèvent essentiellement de l'administration interne.

4. Le projet d'articles ne devrait pas faire de distinction entre le statut des résidents permanents et celui des ressortissants de l'Etat de résidence. Les personnes considérées comme immigrants ou apatrides dans le pays de résidence et engagées sur place ne devraient pas jouir d'un statut plus favorable que celui qui est octroyé aux ressortissants de l'Etat de résidence.

5. Les propositions de la Commission ayant trait à l'immunité de juridiction territoriale pour les fonctionnaires consulaires sont intéressantes et méritent considération. Le Gouvernement des Etats-Unis tient cependant à faire remarquer que les activités des fonctionnaires consulaires affectent davantage les droits privés que ce n'est le cas pour celles des fonctionnaires diplomatiques. On peut aussi ajouter que les fonctionnaires consulaires résident souvent dans des endroits reculés, loin des regards vigilants du chef de leur mission diplomatique et du ministère des affaires étrangères de l'Etat de résidence, c'est-à-dire en des lieux où les autorités locales et la presse ignorent peut-être comment est censé se conduire un consul. Le fait qu'ils sont d'habitude soumis à la juridiction locale a peut-être été l'une des causes de leur bonne conduite en général.

La Commission pourrait aussi essayer de proposer une règle plus précise concernant les catégories de personnes jouissant de l'immunité de juridiction territoriale et les conditions dans lesquelles cette immunité est accordée. Si l'immunité est instituée au bénéfice de l'Etat d'envoi, par exemple pour la protection des archives, on ne devrait pas prendre en considération des facteurs tels que le rang, la nationalité ou l'endroit de résidence.

6. La règle selon laquelle l'immunité est accordée à raison d'actes accomplis dans l'exercice des fonctions (actes de la fonction) devrait être limitée aux cas où l'Etat d'envoi assume la responsabilité de l'acte en question, et la levée d'immunité ou l'absence d'immunité devrait être prévue dans les autres cas. Un consul qui aurait détourné des fonds à lui confiés dans l'exercice de ses fonctions par des personnes privées ou par un tribunal, afin qu'il les transmette à un compatriote absent, devrait être soumis à la juridiction civile pour action en recouvrement. Et, si l'Etat d'envoi refuse d'assumer la responsabilité de l'acte commis par le fonctionnaire consulaire, peut-être ce dernier pourrait-il être passible de poursuites pénales dans certains cas.

7. Le projet d'articles pose des problèmes qui touchent à la fois à l'immunité de l'Etat souverain et à l'immunité consulaire. Peut-on considérer tous les actes consulaires comme étant de nature "gouvernementale"? Qu'en est-il des fonctionnaires consulaires des pays pratiquant le commerce d'Etat qui font des transactions commerciales dont le règlement en cas de litige relève normalement des tribunaux? Les Etats de rési-

dence qui adoptent la théorie restrictive de l'immunité de l'Etat souverain peuvent-ils déterminer, suivant le cas, si une fonction donnée exercée par un établissement consulaire est un acte privé plutôt qu'un acte public d'un Etat souverain étranger — ce qui rendrait alors illusoire la règle de l'immunité de juridiction?

8. Le commentaire contient de nombreuses dispositions qui — pour avoir force obligatoire — devraient être incorporées dans l'article même auquel elles ont trait.

Le Gouvernement des Etats-Unis présente les autres observations suivantes au sujet de certaines dispositions spécifiques du projet :

Article premier

a) Le "ou" devrait être supprimé et remplacé par une virgule, et les mots "ou d'un autre établissement consulaire" devraient être ajoutés après "consulaire". Cette modification permettrait de tenir compte des variations de terminologie qui ne manqueront pas d'intervenir par la suite.

d) L'expression "exequatur" n'est pas employée par les Etats-Unis pour désigner "l'acte par lequel l'Etat de résidence octroie aux consuls étrangers la reconnaissance définitive"; ce terme s'applique seulement au document de reconnaissance, portant la signature du chef de l'Etat de résidence, qui a été délivré au fonctionnaire consulaire étranger au vu d'une lettre de provision établissant sa nomination, signée par le chef de l'Etat d'envoi. Les certificats de reconnaissance portant la signature du Secrétaire d'Etat sont délivrés sur la base d'autres documents faisant preuve de la nomination. Néanmoins, il serait peut-être utile de définir l'exequatur comme l'autorisation finale — sous quelque forme que ce soit — d'exercer des fonctions consulaires, et de supprimer l'obligation pour les chefs d'Etat de signer personnellement les lettres de provision des fonctionnaires à qui sont octroyés des exequaturs.

f) Les Etats-Unis préféreraient que les traits d'union soient supprimés. (Cette observation ne s'applique pas au texte français.)

g) Il conviendrait d'employer le terme "établissement consulaire" au lieu de "consulat". Le chef de poste doit avoir été reconnu par l'Etat de résidence en tant que fonctionnaire consulaire.

h) Ce paragraphe devrait être combiné avec les paragraphes j et k. Des éclaircissements seraient nécessaires, car ces paragraphes semblent faire double emploi.

i) Les Etats-Unis font objection à cette définition. La plupart des gouvernements, de nos jours, accréditent certaines personnes à la fois comme membres d'une mission diplomatique et fonctionnaires consulaires. Les Etats-Unis reconnaissent aussi la capacité d'exercer des fonctions consulaires à quelques-uns des membres des délégations permanentes auprès des Nations Unies, dans les cas où la représentation aux Etats-Unis du gouvernement en question est restreinte dans l'ensemble et où le refus de l'accréditation double dans ces circonstances entraînerait des difficultés injustifiées.

L'expression "fonctionnaire consulaire" pourrait fort bien être employée dans un sens générique.

Article 2

Les Etats-Unis admettent que des relations consulaires puissent être établies (ou maintenues) entre des Etats qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques. En revanche, ils sont opposés à toute déclaration selon laquelle l'établissement des relations diplomatiques comporte automatiquement l'établissement de relations consulaires.

Article 3

Le siège du poste consulaire et les limites de la circonscription devraient être fixés d'un commun accord. L'accord concernant le siège et la circonscription initiale devrait être formulé de façon expresse. Un accord sur des modifications ultérieures de la circonscription pourrait être conclu par notification de l'Etat d'envoi et être considéré comme définitif si l'Etat de résidence ne présente pas d'objections.

Pris à la lettre, le paragraphe 3 signifie que l'Etat d'envoi ne peut pas fermer un poste consulaire sans le consentement de l'Etat de résidence. Comme ce n'est pas ce qu'on a voulu dire, ce paragraphe devrait être remanié.

La proposition figurant au paragraphe 4, selon laquelle un consul peut exercer des fonctions en dehors de la circonscription désignée par sa lettre de provision et son exequatur, mériterait plus ample examen. Lorsqu'un fonctionnaire consulaire accomplit occasionnellement des fonctions diplomatiques, il agit sur un plan intergouvernemental. Les limites de sa circonscription consulaire ne sont donc pas pertinentes.

Les paragraphes 7 et 8 du commentaire touchent à des questions de fond et devraient être inclus dans l'article 3, ou dans un autre article.

Article 4

Les fonctions attribuées aux fonctionnaires consulaires ne devraient pas être limitées seulement à celles qui peuvent s'exercer sans conflit avec le droit de l'Etat de résidence, mais comprendre aussi les fonctions qui ne sont pas visées par la loi et contre lesquelles l'Etat de résidence n'a pas d'objections à formuler.

Il faudrait ajouter sous a les mots "et ceux des Etats tiers auxquels il a été convenu qu'ils pouvaient accorder leur protection". Voir article 7.

Les fonctions d'un "notaire" aux Etats-Unis ne sont pas comparables à celles d'un notaire dans certains autres pays. Les mots "officier d'état civil" ne correspondent pas à quelque chose de précis dans le droit américain. "Administratif" est un terme plutôt incertain qui ne décrit pas réellement les fonctions à accomplir.

Le texte de la définition plus détaillée (énumérative) du paragraphe 11 du commentaire et l'article additif proposé au paragraphe 12 décrivent différentes fonctions consulaires qui sont interdites actuellement aux Etats-Unis et qui sont inacceptables à certains points de vue. Etant donné les facilités de communication qui existent de nos jours, il ne paraît pas nécessaire que le consul se charge de représenter un compatriote absent à un procès, de diriger des opérations de sauvetage ou de représenter un ressortissant de son pays sans avoir auparavant obtenu des pleins pouvoirs et des instructions appropriées. En de nombreux cas, il n'est nécessaire d'aviser le consul que lorsqu'il n'a pas été possible d'atteindre les parties intéressées, afin que ledit consul puisse se mettre en contact avec elles et leur accorder ensuite son assistance si elles le désirent.

Article 5

Aux Etats-Unis, ce sont les autorités des Etats et des municipalités qui tiennent les registres de statistiques démographiques plutôt que le Gouvernement fédéral. Sauf s'il s'agit de voyageurs, ce n'est souvent qu'à l'occasion des formalités d'administration de sa succession et de la recherche de son héritier direct que les autorités apprennent que le défunt était ressortissant d'un pays étranger. Lorsqu'on a constaté le décès d'un ressortissant étranger, il est certainement souhaitable d'en aviser au plus vite le fonctionnaire consulaire du pays en question et de lui accorder l'accès aux registres de l'état civil, s'il y a lieu, afin qu'il puisse obtenir les informations dont il a besoin pour dresser la déclaration consulaire de décès. Il faut aussi que le fonctionnaire consulaire soit autorisé à s'occuper des formalités d'enterrement ou du transport du corps, à la demande de la famille du défunt ou, s'il n'y en a pas, de son propre chef, pour autant que les lois de l'Etat de résidence le permettent. La rédaction de ces dispositions exige cependant une grande attention si l'on veut tenir compte des facteurs en jeu et notamment du système fédéral existant aux Etats-Unis.

Lorsque des personnes mineures ou incapables se trouvent en difficulté, il semble suffisant que les autorités locales recherchent les plus proches parents qui peuvent, s'ils le désirent, demander l'assistance du consul de leur pays. Il est important que le consul soit assuré d'avoir accès aux registres d'état civil.

Article 6

Il peut arriver que des personnes arrêtées et incarcérées ne désirent pas que leur consul en soit averti. Les Etats-Unis sont d'avis qu'il suffit de prévoir qu'une personne arrêtée ou incarcérée pourra, sur sa demande, communiquer sans retard avec son fonctionnaire consulaire et que, dans ce cas, le consul pourra se rendre immédiatement auprès d'elle, pourvoir à sa représentation en justice et lui rendre visite si elle est condamnée et incarcérée.

Les Etats-Unis feraient objection à toute disposition qui semblerait légitimer une procédure de mise au secret d'une personne arrêtée. Une mesure de ce genre qui doit permettre de mener l'instruction criminelle d'une façon appropriée est incompatible avec la législation interne des Etats-Unis. Dans certains pays, cette mise au secret peut être prescrite par la loi; dans ce cas, il faudrait convenir d'une durée maximum de 48 ou 72 heures.

Article 8

Les fonctionnaires consulaires américains sont nommés par le Secrétaire d'Etat. Ils ne sont pas nécessairement des fonctionnaires gouvernementaux à plein temps et il arrive qu'ils exercent des activités lucratives en dehors de leurs fonctions.

Le Gouvernement des Etats-Unis met en doute l'opportunité de formuler une règle codifiant les titres des chefs de poste consulaire.

Article 10

Cet article semble à la fois inutile et superflu. C'est un de ces articles qui devraient être supprimés ou bien dont la teneur devrait être incorporée dans un autre article.

Article 12

La pratique aux Etats-Unis consiste à exiger une nouvelle lettre de provision concernant la nomination ou l'affectation d'un fonctionnaire consulaire chaque fois que celui-ci est transféré d'un poste à un autre à l'intérieur du pays. Lorsqu'un fonctionnaire consulaire des Etats-Unis est affecté à une autre circonscription consulaire, on lui remet une lettre de provision attestant son affectation au poste où il exercera provisoirement ses fonctions; il garde cependant la lettre de provision pour son poste régulier. Ainsi, lorsque son affectation provisoire aura pris fin, il reprendra ses fonctions à son poste régulier sans qu'il soit nécessaire de lui remettre une nouvelle lettre de provision ou de procéder à de nouvelles formalités de reconnaissance.

Les Etats-Unis n'admettent pas la pratique de notifier "l'affectation du consul" par des moyens moins officiels, à moins qu'une demande écrite n'ait été adressée en même temps en vue d'obtenir une reconnaissance consulaire pour le nouveau poste. On pourrait envisager de fixer les limites des circonscriptions consulaires par une simple notification au ministère des affaires étrangères, qui serait considérée comme acceptée, sous réserve d'objection de la part de ce dernier et publiée ultérieurement.

Article 13

Comme il a été mentionné plus haut, il conviendrait d'employer l'expression "fonctionnaires de poste consulaire" au lieu de "chefs de poste consulaire".

Article 14

La reconnaissance provisoire octroyée par échange de notes diplomatiques se confond fréquemment avec la reconnaissance "définitive" du fonctionnaire consulaire, en particulier lorsque cette reconnaissance est demandée pour des fonctionnaires consulaires de rang subalterne qui n'ont pas reçu de lettre de provision. Aux Etats-Unis la reconnaissance provisoire n'est jamais accordée par simple communication verbale.

Article 15

Le Gouvernement des Etats-Unis n'informe que les autorités des Etats qui ont demandé à en être avisées. Les seules obligations que les gouvernements peuvent pratiquement accepter à cet égard sont celles qui comportent la publication dans un journal officiel. Le consul peut alors se munir d'un numéro du journal qui le concerne pour se présenter, et, si cela s'avère nécessaire, pour étayer son autorité. Son prédécesseur, le personnel du consulat et le doyen du corps consulaire peuvent lui faciliter les débuts et l'aider à trouver sa voie.

Article 16

Selon la pratique actuelle, tous les fonctionnaires consulaires d'un poste demandent et obtiennent la reconnaissance de l'Etat de résidence. Lorsque le fonctionnaire principal est absent ou empêché, un autre fonctionnaire du consulat le remplace, et, s'il n'y en a pas, son gouvernement lui désignera en général un remplaçant. Le chef d'un poste consulaire doit être une personne à qui l'Etat de résidence a reconnu la capacité consu-

laire. En dehors de ces considérations, la question semble relever uniquement de l'administration interne et intéresser principalement l'Etat d'envoi.

Article 17

Les Etats-Unis approuveraient aussi bien l'insertion d'un article dans ce sens que sa suppression, qui laisserait à la coutume nationale le soin de régler la question de la présence des fonctionnaires consulaires.

Article 18

Cet article pourrait être supprimé. En effet, sa signification n'est pas claire et il paraît inutile.

Article 19

Un fonctionnaire consulaire exerçant des fonctions de caractère diplomatique en raison de l'absence de relations diplomatiques entre son gouvernement et le gouvernement du pays de résidence reste un fonctionnaire consulaire. Il n'a donc pas droit aux privilèges et immunités diplomatiques et il n'est pas nécessaire de lui attribuer un titre spécial.

Article 20

Le retrait de l'exequatur par l'Etat de résidence devrait être immédiatement applicable, mais il n'est pas nécessaire qu'une demande de rappel le soit.

Article 21

Les Etats-Unis considèrent comme fonctionnaires consulaires les personnes appartenant à un établissement consulaire, auxquelles l'Etat de résidence a accordé la reconnaissance consulaire sous quelque forme que ce soit, et comme employés du consulat celles dont la présence a été notifiée au Département d'Etat en tant que membres du personnel, mais à qui la reconnaissance consulaire n'a pas été octroyée.

Article 22

Cet article devrait être supprimé.

Article 23

Le droit d'exercer des fonctions consulaires devrait être retiré à toute personne jugée non acceptable par l'Etat de résidence, après que la mission diplomatique de l'Etat d'envoi en aura été informée.

Article 24

Il faut notifier à l'Etat de résidence les arrivées et les départs de toutes les personnes qui réclament le bénéfice de privilèges et d'immunités en raison de leur appartenance à un poste consulaire.

Article 26

Il ne paraît pas nécessaire d'énoncer cette règle généralement acceptée selon laquelle la rupture des relations diplomatiques ne met pas fin *ipso facto* aux relations consulaires.

Article 27

Les Etats-Unis approuvent les dispositions permettant aux fonctionnaires consulaires, aux employés du consulat et aux membres de leur famille de quitter le territoire de l'Etat de résidence aussitôt que possible après que leurs fonctions ont pris fin, même en cas de conflit armé. Cependant, les détails de cet article devraient être examinés à la lumière de la pratique des gouvernements. Il peut arriver qu'un départ immédiat soit impossible en raison des négociations en cours pour l'échange des personnes, l'obtention de sauf-conduits, et de la disponibilité des moyens de transport, etc.; une réglementation générale concernant le départ des étrangers peut aussi être applicable dans certains cas particuliers. Cette question est encore compliquée par l'éventualité de mesures spéciales de protection nécessaires jusqu'au moment du départ, ainsi que par l'application des règlements sur le contrôle des devises, les restrictions au transfert d'avoirs étrangers, etc.

Article 28

L'Etat de résidence ne devrait pas être tenu d'assumer la responsabilité de dépositaire des biens de l'Etat d'envoi en cas de rupture des relations diplomatiques et consulaires.

Article 30

Cet article pourrait être modifié comme suit: "L'Etat d'envoi a le droit de se procurer sur le territoire de l'Etat de résidence, conformément au droit interne de ce dernier, les locaux

(et les logements) nécessaires au consulat. L'Etat de résidence est tenu de faciliter dans la mesure du possible l'obtention d'un logement convenable pour les bureaux du consulat."

Article 31

Les locaux consulaires sont souvent situés dans un bâtiment commercial ou un bâtiment contigu à d'autres bâtiments. Ces locaux devraient être inviolables, sous réserve cependant du droit d'y pénétrer en cas d'incendie, dans d'autres cas de force majeure, ou lorsqu'un crime y est commis. Etant donné que les agents consulaires établissent habituellement leurs bureaux dans une entreprise commerciale locale, il faudrait peut-être rédiger l'article 31 et l'article 33 — à titre de précaution supplémentaire — de façon que l'inviolabilité des locaux et des archives soit assurée, en dépit du fait que l'agence consulaire est dirigée par un homme d'affaires de l'Etat de résidence et située généralement dans les locaux de son entreprise soumis tous deux normalement à la juridiction locale.

Article 32

Cet article tend à éliminer toute distinction de traitement entre les immeubles loués par l'Etat d'envoi et ceux dont il est propriétaire. Bien que son but soit clair, une telle disposition entraînerait la création d'une notion nouvelle dans l'administration des contributions immobilières. En effet, dans l'application de ces contributions, on ne fait en général pas de distinction quant à la personne du locataire. Ainsi, les immeubles loués par des propriétaires privés au Gouvernement fédéral des Etats-Unis sont généralement soumis aux contributions foncières, ce qui n'est pas le cas pour les immeubles dont le gouvernement est propriétaire. De plus, dans certains cas, la pratique introduite par ce projet ne serait pas toujours au bénéfice de l'Etat d'envoi et représenterait un avantage appréciable pour les propriétaires d'immeubles. C'est ce qui pourrait se passer lorsqu'il existe un bail à long terme ne tenant pas compte du régime d'exemption d'impôts de l'immeuble en question, ou lorsque l'Etat d'envoi ne loue qu'une partie de l'immeuble, par exemple un bureau dans un bâtiment commercial.

En définitive, il faut noter que cet article, au vu de la définition des locaux consulaires, aurait pour résultat d'exempter des impôts et taxes un immeuble dont l'Etat d'envoi est propriétaire, même si seule une petite partie de cet immeuble est utilisée pour les locaux consulaires et que le reste soit mis en location. Ce résultat n'est pas souhaitable.

Article 33

Selon le règlement postal interne des Etats-Unis, seul le courrier de première classe (*first class*) est exempt d'une inspection éventuelle. Il faudrait tenir compte des dispositions prises à ce sujet par les différentes conventions postales.

Article 34

On pourrait peut-être supprimer cet article.

Article 35

Les Etats-Unis sont opposés en principe aux mesures restreignant la liberté de mouvement. De toute façon, si le consul ne peut aller trouver les ressortissants de son pays dans une zone interdite, il faudrait que ceux-ci aient la possibilité de se rendre chez lui.

Article 36

Cet article correspond à l'article 25 du projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques, qui est examiné à la Conférence de Vienne. Il est à présumer que la Commission prendra bonne note des décisions de la Conférence à ce sujet, dans la mesure où elles sont applicables. Les Etats-Unis pensent que l'Etat de résidence peut refuser l'entrée d'une valise diplomatique, s'il a des raisons de croire que cette valise contient autre chose que de la correspondance, et si l'Etat d'envoi refuse de l'ouvrir pour une inspection rapide. Les Etats-Unis pensent aussi que les considérations qui justifient l'autorisation accordée aux missions diplomatiques de posséder leur propre émetteur de radio n'entrent pas nécessairement en jeu pour les postes consulaires.

On peut présumer que cet article n'a pas pour but d'exempter les fonctionnaires consulaires du paiement des frais de port.

Article 37

Les consuls devraient avoir accès aux documents publics et être autorisés à s'adresser aux autorités locales, c'est-à-dire aux autorités autres que celles du gouvernement central.

Article 39

Le Gouvernement fédéral des Etats-Unis n'a pas qualité pour "protéger" un fonctionnaire consulaire étranger contre ce que lui-même ou son gouvernement peut considérer comme une campagne de presse calomnieuse. La liberté de la presse est garantie par la Constitution des Etats-Unis.

Articles 40, 41 et 42

Les principes fondamentaux du droit international coutumier, tels qu'on les conçoit actuellement, sont les suivants: 1) Les consuls ne jouissent pas du statut diplomatique; 2) la juridiction territoriale de l'Etat souverain doit être présumée. Les projets d'articles 40 et 41 tentent d'apporter un changement dans ce domaine, en prévoyant d'une façon générale l'inviolabilité des consuls et l'immunité de juridiction. Le commentaire donne un aperçu des différentes théories qui ont été développées à ce sujet.

On remarque cependant que l'article 40, 1, stipule que l'inviolabilité personnelle des consuls sera levée en cas d'infraction "passible d'une peine de prison dont le maximum soit d'au moins 5 ans" ou (variante) "en cas d'infraction grave". Cette rédaction ne semble pas satisfaisante, étant donné la pratique de certains Etats d'imposer des sanctions pénales sévères pour de prétendus "crimes politiques". On peut rapprocher cette disposition de celles des traités d'extradition (voir par exemple le traité multilatéral de Montevideo de 1933, 49 ST. 3111), qui prévoient que l'acte à raison duquel l'extradition est demandée doit avoir le caractère d'un délit et être punissable, par les lois de l'Etat requérant et par celles de l'Etat requis, d'une peine minimum d'un an d'emprisonnement. De même, les termes de l'article 40 pourraient être modifiés de façon que les fonctionnaires consulaires ne soient soumis à la juridiction criminelle qu'en cas d'infraction grave et seulement si cette infraction est réputée telle aussi bien dans la législation de l'Etat d'envoi que dans celle de l'Etat de résidence.

On sait qu'il s'agit d'une fonction officielle lorsque l'Etat d'envoi en assume la responsabilité. Il n'appartient pas au fonctionnaire en cause de prendre une décision à ce sujet.

Il semble qu'il faudrait aussi accorder une plus grande attention à la rédaction de l'article 42 concernant l'obligation pour un fonctionnaire ou un employé consulaire de répondre comme témoin en justice, la possibilité pour lui de refuser, et le fait qu'il peut être accusé de faux serment ou d'outrage au tribunal après avoir déposé sous serment.

Article 43

Les lois d'immigration des Etats-Unis n'exigent pas de permis de séjour ni de permis de travail.

Article 45

L'exemption fiscale pour les membres d'un consulat et les membres de leur famille est subordonnée au fait "qu'ils n'exercent aucune activité privée de caractère lucratif". Cette phrase est-elle vraiment conforme au but de cet article? Lorsqu'un particulier fait des investissements aux Etats-Unis, on considère qu'il exerce "une activité privée de caractère lucratif". Dans ces conditions, aucune des exemptions accordées par l'article 45 n'est applicable à ce particulier. Il ne semble pas que ce soit le résultat recherché.

Le commentaire souligne qu'en vertu de l'article 50, les membres du consulat et les membres de leur famille qui sont ressortissants de l'Etat de résidence sont exclus du bénéfice de l'exemption fiscale. Cette exclusion est souhaitable, mais elle ne va pas assez loin. Le principe de l'article 44 paraît parfaitement applicable ici: en effet, non seulement les ressortissants de l'Etat de résidence, mais aussi les personnes qui y résident de façon permanente, devraient être exclus du bénéfice de l'exemption. Il existe aux Etats-Unis — et aussi ailleurs probablement — une catégorie toujours croissante de personnes employées principalement par différentes missions étrangères et qui résident en permanence dans le pays. Il ne semble pas y avoir de raison plausible que ces personnes soient exemptes d'impôts ou que leurs obligations fiscales varient selon qu'elles sont employées par une mission étrangère ou non. On peut faire remarquer à cet égard que l'imposition sur la rémunération d'employés n'est pas un impôt perçu sur un gouvernement étranger et il ne devrait pas y avoir d'objection juridique à cette mesure fiscale. De plus, étant donné le mécanisme

qui détermine ordinairement les traitements et les salaires dans ces cas, le fait qu'un employé jouisse ou non du statut d'exemption fiscale ne joue aucun rôle. On ne peut donc pas dire qu'une charge, même indirecte, soit ainsi imposée au gouvernement étranger. De toute façon, ces particuliers sont bénéficiaires des services du gouvernement de résidence et ne devraient pas être dispensés de contribuer au coût de ces services.

Cet article accorde aux membres d'un consulat et à leur famille l'exemption de certains impôts autres que "les impôts indirects incorporés dans le prix de marchandises ou de services". Le sens de ces mots est ambigu. Se réfèrent-ils seulement aux impôts dont le montant n'est habituellement pas indiqué à part, ou bien aux impôts qui ne peuvent pas être séparés du prix. La première interprétation serait plus restrictive que la seconde. Ainsi, l'impôt indirect sur la fabrication d'automobiles n'est en général pas séparé du prix, mais il est facile de le calculer. De toute façon, les deux interprétations s'éloignent sensiblement de la pratique en vigueur aux Etats-Unis et ne seraient pas opportunes. Aux termes de la législation existante, les fonctionnaires consulaires des gouvernements étrangers sont exemptés des impôts indirects fédéraux dont ils auraient à supporter l'incidence légalement à l'occasion de transactions se rapportant à l'exercice de leurs fonctions consulaires. Cette exemption s'applique ainsi notamment aux impôts sur les transports, sur l'admission et les cotisations, et sur les communications. Elle ne s'applique pas aux différents impôts indirects perçus au niveau du fabricant ou du détaillant.

Articles 46 à 53

Ces articles comptent parmi ceux qui devront être examinés à la lumière des résultats de la Conférence de Vienne.

Articles 54 à 63

De l'avis des Etats-Unis, le chapitre III, concernant les consuls honoraires, ne semble pas nécessaire. Bien qu'actuellement les Etats-Unis ne nomment pas de consuls honoraires, il leur arrive de nommer des agents consulaires qui sont souvent des résidents du pays et exercent une activité commerciale. Les Etats-Unis accordent la reconnaissance consulaire aux consuls honoraires nommés dans le pays par d'autres gouvernements, mais ils ne leur octroient pas d'immunités et de privilèges à titre personnel. Ils refusent de reconnaître la capacité consulaire autrement qu'à titre "honoraire" à tout ressortissant ou résident permanent des Etats-Unis.

Les agents consulaires et les fonctionnaires consulaires honoraires ressortissants ou résidents de l'Etat où ils exercent leurs fonctions devraient jouir de tous les droits et privilèges dont bénéficient les autres fonctionnaires consulaires de l'Etat d'envoi dans l'exercice de ces fonctions et pour la garde des archives du poste consulaire. Sous réserve de cette exception, leur statut, celui de leur famille et de leur personnel dans l'Etat de résidence devraient être identiques à ceux de tout autre ressortissant ou résident permanent de cet Etat.

Les Etats-Unis font observer que, si les dispositions concernant la nationalité, adoptées à la Conférence de Vienne, doivent être prises en considération, le texte approuvé à cette conférence ne sera peut-être pas absolument adapté à un projet de convention relatif au personnel consulaire. La Constitution des Etats-Unis prévoit que toute personne née sous la juridiction des Etats-Unis acquiert automatiquement à la naissance la nationalité américaine. Comme l'enfant d'un fonctionnaire consulaire ne possède pas l'immunité de juridiction des Etats-Unis, il acquiert automatiquement la nationalité américaine, s'il est né sur le territoire des Etats-Unis. En revanche, l'enfant d'un fonctionnaire diplomatique jouit de l'immunité de juridiction et n'acquiert donc pas automatiquement la nationalité américaine.

Article 65

Le premier texte n'est pas acceptable. Il n'est pas nécessaire ni souhaitable de demander, explicitement ou implicitement, que les parties contractantes concluent un accord spécial pour maintenir en vigueur les conventions bilatérales existant entre elles. En ce qui concerne une convention bilatérale en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la convention multilatérale, il est entendu qu'il y aurait lieu d'appliquer la règle normale, à savoir que, dans la mesure où il existe un conflit réel entre les dispositions des deux conventions, la dernière en date prévaut, alors que les autres dispositions des deux conventions

continueront à être applicables conformément à leur contenu. Après l'entrée en vigueur de la convention multilatérale, il est à présumer que, si deux des parties contractantes négocient une convention bilatérale, elles tiendront dûment compte des dispositions de la convention multilatérale, et examineront dans quelle mesure elles veulent éventuellement élargir le champ d'application des clauses sur les relations et immunités consulaires, ou inclure dans la convention bilatérale des dispositions modifiant en ce qui les concerne la convention multilatérale.

Le second texte de l'article 65 correspond mieux à la réalité de la situation, mais on peut se demander si l'expression "ne portent pas atteinte" est conforme aux intentions des rédacteurs. Si c'est leur intention de déclarer que la convention multilatérale n'affectera pas une convention bilatérale antérieure, même lorsqu'il existe un conflit réel entre certaines de leurs dispositions, alors c'est le second texte qui convient. Néanmoins, comme nous l'avons indiqué plus haut, on pourrait s'attendre que les dispositions de la convention multilatérale, dernière en date, l'emportent en cas de conflit réel. Cependant, s'il y a accord unanime pour que les conventions bilatérales antérieures ne soient en rien affectées par la convention multilatérale, les Etats-Unis seraient prêts à se rallier à une décision dans ce sens. Comme l'indique le commentaire, la convention multilatérale s'appliquerait dans ce cas uniquement aux questions qui ne sont pas réglées par les conventions bilatérales. Quant aux conventions bilatérales ultérieures, le second texte permettrait qu'elles aient pour effet de modifier ou de restreindre — pour les deux parties intéressées — l'application de certaines dispositions de la convention multilatérale, ce qui correspondrait à l'application normale de la règle "*lex posterior derogat priori*".

7. — Finlande

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 26 JANVIER 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT DE LA FINLANDE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Le Gouvernement finlandais est heureux de constater que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires élaboré par la Commission du droit international constitue une œuvre de codification du droit consulaire en même temps qu'il marque un développement de ce droit. Le Gouvernement finlandais estime que le projet d'articles offre une base précieuse pour l'élaboration d'une convention en la matière.

En ce qui concerne les divers articles du projet, le Gouvernement finlandais tient à présenter les observations ci-après :

Le paragraphe 5 de l'article 3 stipule que le consentement de l'Etat de résidence est nécessaire si le consul doit exercer en même temps les fonctions consulaires dans un autre Etat. Bien que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques comporte une restriction analogue en ce qui concerne l'accréditation du chef d'une mission diplomatique auprès de plusieurs Etats, l'opportunité d'une telle restriction, lorsqu'elle s'applique aux représentants diplomatiques et, à plus forte raison, lorsqu'elle s'applique aux consuls, peut susciter de sérieuses doutes. Il s'agit là d'une question qui intéresse le plus directement, sinon exclusivement, l'Etat d'envoi. Un grand nombre d'Etats jugent impossible d'avoir des représentants consulaires dans chaque pays et peuvent estimer nécessaire de charger un consul d'exercer ses fonctions dans plusieurs Etats. Si un tel arrangement nuit à l'exercice des fonctions consulaires, ce sont surtout les intérêts de l'Etat d'envoi et de ses ressortissants, et non ceux de l'Etat de résidence, qui ont à en souffrir.

Le paragraphe 1 de l'article 4 contient, en ce qui concerne les fonctions consulaires, une disposition de portée extrêmement vaste, stipulant qu'un consul peut s'acquitter de toutes les fonctions qui lui sont confiées par l'Etat d'envoi tant que celles-ci peuvent s'exercer sans conflit avec le droit de l'Etat de résidence. Bien qu'aux termes des articles 18 et 19 du projet, un consul ne puisse exercer de fonctions diplomatiques que dans la mesure où l'Etat de résidence l'autorise ou conformément à un accord spécial, d'autres restrictions générales semblent souhaitables. Le Gouvernement finlandais note toutefois avec satisfaction que le projet s'abstient d'énumérer toutes les fonc-

tions qu'un consul peut exercer et ne mentionne que ses fonctions principales.

Au paragraphe 12 du commentaire relatif à l'article 4, la Commission du droit international invite les gouvernements à faire connaître leurs observations sur l'article additionnel proposé par le rapporteur spécial et touchant le droit du consul de représenter, sans production de pleins pouvoirs, devant les tribunaux et les autres autorités de l'Etat de résidence, les ressortissants de l'Etat d'envoi qui, en raison de leur absence, ou pour toute autre raison, ne peuvent défendre en temps utile leurs droits et leurs intérêts. Il est sans aucun doute nécessaire d'accorder au consul des pouvoirs de représentation, mais le Gouvernement finlandais estime hautement souhaitable de limiter ces pouvoirs à un droit de représentation à seule fin de sauvegarder des droits et intérêts.

Au paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 8, la Commission du droit international demande aux gouvernements de lui communiquer des renseignements sur les agents consulaires. Le Gouvernement finlandais ne nomme pas d'agents consulaires et ne peut donc fournir aucune donnée.

Au paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article 12, la Commission sollicite des renseignements sur la pratique suivie en ce qui concerne l'établissement d'une lettre de provision pour chaque nomination. En Finlande, une lettre de provision distincte doit être établie pour chaque poste.

L'article 13 dispose que seuls les chefs de poste consulaire doivent obtenir l'exequatur. Au paragraphe 7 du commentaire relatif à cet article, la Commission dit que rien ne s'oppose à ce que l'Etat d'envoi demande également l'exequatur pour d'autres fonctionnaires consulaires ayant rang de consul. La question se pose de savoir si ces fonctionnaires consulaires peuvent entrer en fonctions avant d'avoir obtenu la reconnaissance définitive de l'Etat de résidence au moyen d'un exequatur. De nombreux pays exigent, semble-t-il, un exequatur personnel. Au paragraphe 9 du commentaire, la Commission fait observer, à juste titre, que l'Etat qui refuse l'exequatur n'est pas tenu de communiquer au gouvernement intéressé les raisons de ce refus. Ce cas peut être rapproché de celui qui a trait à l'agrément pour les chefs de mission.

L'article 16 dispose que le gérant intérimaire jouit des mêmes droits que le chef de consulat et qu'une simple notification aux autorités compétentes de l'Etat de résidence suffit à lui conférer ces droits. Si la clause de l'article 13 aux termes de laquelle seul le chef de poste consulaire doit obtenir l'exequatur était adoptée, 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, d'autant que l'article 23 relatif aux personnes jugées non acceptables vise exclusivement les membres du personnel consulaire, et que le projet reconnaît à juste titre à l'Etat de résidence la faculté de notifier à l'Etat d'envoi que tel ou tel membre du personnel consulaire n'est pas acceptable.

Aux termes du paragraphe 1 de l'article 20, l'exequatur ne peut être retiré que si la conduite du consul donne lieu à des raisons sérieuses de se plaindre. Il ne fait aucun doute que, comme le dit la Commission au paragraphe 3 du commentaire relatif à cet article, un retrait arbitraire de l'exequatur pourrait causer un grand tort à l'Etat d'envoi. Mais, étant donné que l'établissement de relations consulaires repose sur un acte volontaire et que le retrait de l'exequatur, sans raison valable, est normalement peu probable, 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. Si l'Etat de résidence abusait de son droit de retirer l'exequatur, l'Etat d'envoi pourrait envisager, à titre de représailles, de retirer l'exequatur accordé par lui aux consuls de l'Etat de résidence. Sous sa forme actuelle, l'article dispose que le retrait doit être motivé, ce qui peut amener à rechercher si les raisons invoquées sont ou non suffisantes pour justifier le retrait de l'exequatur.

Au paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 38, la Commission du droit international prie les gouvernements de lui communiquer des renseignements sur les droits et taxes de l'Etat de résidence qui peuvent frapper les actes passés à un consulat situé dans cet Etat. En Finlande, les actes passés dans les consulats ne sont assujettis à des droits et taxes que s'ils

doivent être présentés aux autorités finlandaises aux fins de produire des effets juridiques en Finlande. Mais, si les actes passés au consulat ne doivent être utilisés que hors de Finlande, ils ne sont assujettis à aucun droit ou taxe.

La section III du chapitre II, particulièrement détaillée et importante et qui a trait aux privilèges et immunités personnels des consuls, comporte certains articles qui, de l'avis du Gouvernement finlandais, demandent à être examinés plus avant.

Le paragraphe 1 de l'article 40, aux termes duquel le consul ne peut être mis en état d'arrestation ou de détention préventive, se fonderait, d'après les paragraphes 4 et 11 du commentaire relatif à cet article, sur la pratique des Etats telle qu'elle ressort des conventions consulaires. Il est néanmoins évident que de nombreux Etats, y compris la Finlande, n'ont pas étendu jusque-là l'inviolabilité personnelle dont jouissent les consuls. De l'avis du Gouvernement finlandais, l'inviolabilité personnelle des consuls ne devrait pas s'étendre au-delà d'infractions relativement peu graves, et c'est pourquoi la variante proposée par la Commission du droit international au paragraphe 1 de l'article 40 est préférable au texte actuel du projet.

Eu égard à ce qui précède, le Gouvernement finlandais estime en outre que l'immunité visée au paragraphe 2 de l'article 40 est trop étendue et que la portée devrait en être sensiblement réduite. Cette observation s'applique à plus forte raison au paragraphe 1 de l'article 52, touchant les obligations des Etats tiers.

Le Gouvernement finlandais appuie sans réserve le principe énoncé à l'article 41, à savoir que les membres du consulat ne sont pas soumis à la juridiction de l'Etat de résidence pour ce qui est des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

La clause de l'article 43 aux termes de laquelle les membres du consulat, les membres de leur famille et leur personnel privé sont exemptés de l'obligation d'avoir un permis de travail ne devrait s'appliquer qu'aux travaux effectués au consulat au lieu de s'appliquer à tout travail de quelque nature que ce soit.

En ce qui concerne l'article 54, touchant le statut juridique des consuls honoraires, le Gouvernement finlandais pense qu'il y aurait lieu de supprimer la référence au paragraphe 1 de l'article 42, étant donné qu'il ressort de l'article 60 que l'exemption dont jouit le consul quant à l'obligation de répondre comme témoin ne s'applique qu'au cas visé au paragraphe 3 de l'article 42.

Au paragraphe 5 du commentaire relatif à l'article 54, la Commission du droit international invite les gouvernements à lui communiquer des renseignements sur le privilège de l'inviolabilité qu'ils reconnaissent aux locaux consulaires utilisés par des consuls honoraires. La pratique assez restrictive suivie en Finlande à ce sujet tend à reconnaître l'inviolabilité aux locaux consulaires proprement dits.

Dans le commentaire relatif à l'article 62 (préséance), la Commission prie les gouvernements de lui communiquer des renseignements sur la pratique qu'ils suivent en la matière. En Finlande, les règles observées sont celles que propose la Commission du droit international.

8. — Guatemala

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 26 JANVIER 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT P.I. DU GUATEMALA AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en espagnol]

Le projet mentionné contient 65 articles; un commentaire accompagne chacun des articles proposés par la Commission du droit international, qui résumant les meilleures pratiques que les Etats ont mises au point en matière de relations et immunités consulaires.

Le projet est parfaitement en état et n'est pas contraire aux principes généralement admis du droit international dans ce domaine.

A moins qu'une modification de fond n'y soit apportée au cours de la Conférence, le projet tel qu'il a été rédigé par la Commission du droit international des Nations Unies peut être accepté par le Guatemala.

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 28 AVRIL 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT DE L'INDONÉSIE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

J'ai l'honneur de vous informer que le Gouvernement de la République d'Indonésie se félicite de ce que l'Organisation des Nations Unies et, plus particulièrement, la Commission du droit international ont fait pour la codification des règles coutumières et des dispositions généralement admises et appliquées en matière de relations consulaires entre les États.

Cependant, le Gouvernement de la République d'Indonésie croit devoir présenter ses observations sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires, car certains d'entre eux ne sont pas entièrement en harmonie avec les changements provoqués par l'évolution constitutionnelle et politique de l'Indonésie et par le développement de ses relations extérieures.

Les observations présentées par le Gouvernement indonésien sont les suivantes :

Article 4

Conformément à la législation indonésienne, le Gouvernement indonésien interprète le terme "ressortissants", qui figure dans cet article, comme comprenant et les personnes physiques et les personnes morales.

Article 8

Le Gouvernement indonésien désire faire une réserve au sujet de cet article : il ne saurait voir dans les "agents consulaires" des "chefs de poste", car la classe des agents consulaires n'existe pas dans les services diplomatiques de l'Indonésie. De plus, l'expression "agents consulaires" n'a apparemment pas d'acception définie qui soit universellement admise.

10. — Japon

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 28 AVRIL 1961, DE LA MISSION PERMANENTE DU JAPON AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

I. — Observations générales

Le Gouvernement japonais apprécie grandement le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires élaboré par la Commission du droit international.

Il tient toutefois à réserver son attitude sur le point suivant : ce projet d'articles devra-t-il être adopté comme une autre convention multilatérale semblable par son caractère à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ou bien comme un ensemble de règles pouvant servir de modèle pour des conventions consulaires bilatérales conclues à l'avenir ?

II. — Observations article par article

1) Article premier

Il est suggéré d'ajouter, à l'alinéa *b* de cet article, les mots "et le terrain attenant" avant "utilisés...".

2) Article 3

Il est proposé d'ajouter à cet article le paragraphe nouveau suivant :

"L'Etat d'envoi peut établir et maintenir des consulats dans l'Etat de résidence en tout lieu où un Etat tiers maintient un consulat."

Il est suggéré d'incorporer à l'article la disposition du paragraphe 3 du commentaire.

3) Article 4

Il est suggéré de supprimer le mot "bateaux" à l'alinéa *d* du paragraphe 1, car le mot "navires", qui figure au même paragraphe, embrasse les "bateaux".

4) Article 5

A l'alinéa *a* de cet article, il est suggéré de remplacer les mots "de transmettre... le certificat de décès au..." par "d'aviser de ce décès le...".

5) Article 6

Il est suggéré de modifier comme suit l'alinéa *b* du paragraphe 1 de cet article :

"Si un ressortissant de l'Etat d'envoi est mis en état d'arrestation préventive ou incarcéré, les autorités compétentes doivent, sur sa requête, aviser, sans retard injustifié, le consul compétent de cet Etat."

6) Article 8

En ce qui concerne le paragraphe 4 du commentaire de cet article, le Gouvernement japonais n'a pas adopté le système des agents consulaires.

7) Article 16

Il est suggéré de modifier comme suit le paragraphe 1 de cet article :

"1. Si le poste de chef du consulat est vacant ou si le chef du consulat est empêché d'exercer ses fonctions, un gérant intérimaire du poste fera provisoirement fonction de chef du consulat.

"Le nom du gérant intérimaire du poste sera notifié à l'Etat de résidence soit par le chef du consulat, soit, si celui-ci est empêché, par l'Etat d'envoi. Lorsque aucun fonctionnaire consulaire n'est présent au poste, un membre du personnel administratif ou technique peut, avec le consentement de l'Etat de résidence, être désigné par l'Etat d'envoi pour s'occuper des affaires administratives courantes du poste."

8) Article 31

A la fin du paragraphe 1 de cet article, il est proposé d'ajouter la disposition ci-après :

"ou, si ce consentement ne peut être obtenu, sur mandat judiciaire ou décision de justice appropriés et avec le consentement du Ministre des affaires étrangères ou de tout autre ministre intéressé de l'Etat de résidence.

"Toutefois, le consentement du chef de poste pourra être présumé en cas d'incendie ou autre désastre, ou si la police ou d'autres autorités intéressées ont des motifs raisonnables de penser qu'une infraction comportant atteinte violente aux personnes ou aux biens va être, est ou a été commise dans les locaux consulaires."

9) Article 36

Au paragraphe 1, il est proposé de remplacer les mots "tous les moyens de communication appropriés" par "tous moyens publics de communication" et de modifier comme suit le paragraphe 2 :

"2. Lorsque l'agent responsable de l'Etat d'envoi certifie que les valises ne contiennent que de la correspondance officielle, elles ne doivent être ni ouvertes ni retenues."

10) Article 40

Il est suggéré de remplacer les paragraphes 1 et 2 par le paragraphe nouveau suivant qui deviendrait le paragraphe 1 :

"1. Les fonctionnaires consulaires ne peuvent être ni mis en état d'arrestation ou de détention préventive ni poursuivis, sauf en cas d'infraction passible d'une peine de prison dont le maximum soit d'au moins un an."

11) Article 43

Il est proposé de supprimer les mots "personnel privé".

12) Article 45

Il est proposé de modifier le paragraphe 1 comme suit :

"1. Les fonctionnaires consulaires et les membres du personnel administratif ou technique qui sont ressortissants de l'Etat d'envoi et non ceux de l'Etat de résidence, à condition qu'ils..."

Il est souhaitable de remplacer l'alinéa *a* du paragraphe 1 par "des impôts indirects, y compris les taxes sur les ventes".

Le paragraphe 2 devrait être supprimé.

13) Article 46

Il est suggéré de faire du texte actuel de l'article son paragraphe 1 et, au début du texte et à l'alinéa *b*, de remplacer l'expression "membres du consulat" par "fonctionnaires consulaires".

Il est également suggéré d'ajouter le paragraphe nouveau suivant :

"2. Les membres du personnel administratif ou technique qui sont ressortissants de l'Etat d'envoi et non de l'Etat de résidence, à condition qu'ils n'exercent aucune activité de caractère lucratif, bénéficieront des privilèges énoncés au paragraphe 1 du présent article à l'égard des objets importés lors de leur première installation."

14) *Article 47*

Il est suggéré de modifier comme suit le début de cet article:

"En cas de décès d'un fonctionnaire consulaire ou d'un membre du personnel administratif ou technique qui était ressortissant de l'Etat d'envoi et non de l'Etat de résidence et n'y a exercé..."

Il est souhaitable que l'alinéa *b* soit modifié comme suit:

"*b*) De ne pas prélever de droits successoraux sur les biens meubles situés dans son territoire et détenus par le défunt dans l'exercice de ses fonctions de membre du consulat."

15) *Article 48*

A l'alinéa *a* de cet article, il est proposé d'insérer après "personnel privé" les mots "qui sont ressortissants de l'Etat d'envoi et qui sont..."

16) *Article 56*

A la fin de cet article, il est proposé d'ajouter les mots suivants:

"dans les cas où la vie ou la dignité du consul honoraire est mise en danger à raison de l'exercice d'une fonction officielle pour le compte de l'Etat d'envoi."

17) *Article 57*

Cet article n'est pas souhaitable.

18) *Article 59*

Il est proposé d'inclure dans l'article le contenu du paragraphe 2 du commentaire.

19) *Article 65*

Le Gouvernement japonais tient à réserver son attitude à l'égard de cet article.

II. — Norvège

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 30 JANVIER 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT ADJOINT DE LA NORVÈGE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[*Texte original en anglais*]

Les observations du Gouvernement norvégien sont présentées ci-après à propos des articles du projet auxquels elles ont le plus directement trait. Lorsque les observations portent sur plus d'un article, les renvois voulus sont faits dans le texte.

Article premier

Le Gouvernement norvégien tient à faire les observations suivantes:

Alinéa f. — Le sens donné au mot "consul" paraît anormalement restreint. Dans le langage courant, ce mot désigne tous les fonctionnaires consulaires; utilisé dans un sens différent, il pourrait aisément donner lieu à des interprétations erronées et prêter à confusion.

On ne voit guère non plus l'utilité d'employer un terme spécial pour désigner le chef d'un poste consulaire à qui l'Etat de résidence a accordé reconnaissance, définitive ou provisoire (conformément aux articles 13 et 14). L'emploi de termes aussi techniques ne facilite pas la lecture et l'interprétation du document.

Il y a lieu aussi de faire observer que la terminologie adoptée n'est pas toujours suivie dans le projet lui-même. Si l'on maintient la définition qui est donnée du mot "consul", la logique demande, semble-t-il, que l'on remplace le mot "consuls" par l'expression "chefs de poste consulaire" à l'article 10.

La dernière phrase de l'alinéa devrait être supprimée car elle n'a pas réellement d'importance du point de vue de la terminologie. L'article 54 indique, ou devrait indiquer, assez clairement dans quelle mesure les dispositions relatives aux "consuls" s'appliquent également aux "consuls honoraires".

Le Gouvernement norvégien renvoie également aux observations qu'il présente plus loin à propos de l'article 9.

Alinéa i. — Le dernier membre de phrase "en dehors des missions diplomatiques" paraît inutile.

Article 2

De l'avis du Gouvernement norvégien, il est inutile de compliquer le texte de la convention envisagée en y introduisant l'expression "relations consulaires". Cette expression paraît plutôt avoir le caractère d'une figure de style commode, sans signification précise en droit international. Les rapports juridiques naissent du consentement unilatéral ou mutuel à l'établissement d'un ou de plusieurs consulats, et non du consentement mutuel à l'établissement de "relations consulaires". Le Gouvernement norvégien estime donc qu'il y a lieu de supprimer l'article 2 du projet et de modifier en conséquence les articles suivants où l'expression "relations consulaires" est employée.

Article 4

Du fait qu'il existe des différences importantes entre les fonctions des divers consulats, notamment entre celles des consulats qui ont des ports maritimes dans leur circonscription et celles des consulats qui n'en ont pas et que ces fonctions s'étendent et se multiplient sans cesse, il est souhaitable de ne pas définir de façon trop restrictive les fonctions consulaires.

Ces considérations générales amènent le Gouvernement norvégien à préférer le texte de la Commission à la définition énumérative plus détaillée présentée par le rapporteur spécial. Celle-ci pourrait aisément, sur bien des points, donner lieu à des interprétations diamétralement opposées, ce qui serait fâcheux. La Commission gagnerait toutefois à modifier sa définition de façon qu'il ne fasse aucun doute que cette définition englobe les fonctions consulaires traditionnelles énumérées dans son projet ainsi que certaines des fonctions qui ne sont mentionnées que dans le commentaire relatif à l'article 4.

Le Gouvernement norvégien propose les amendements ci-après:

Il paraît logique que les personnes auxquelles un consulat peut donner protection, secours et assistance comprennent non seulement les "ressortissants de l'Etat d'envoi" (voir alin. *a* et *b* du par. 1), mais aussi les apatrides domiciliés dans l'Etat d'envoi.

A l'alinéa *d* du paragraphe 1, il conviendrait d'ajouter les mots "et à leur équipage", ce qui permettrait de tenir dûment compte du fait que les consuls ont coutume de prêter assistance aux membres de l'équipage des navires, bateaux et aéronefs de l'Etat d'envoi, quelle que soit la nationalité de ces personnes.

Outre cette proposition précise concernant l'alinéa *d*, le Gouvernement norvégien estime que la disposition est formulée en termes trop vagues et trop généraux et il renvoie à ce sujet au commentaire relatif à la disposition correspondante (1, 2) de la variante proposée par le rapporteur spécial. De l'avis du Gouvernement norvégien, nombre des fonctions consulaires habituelles 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*, *d* et *e* dudit commentaire.

Le Gouvernement norvégien propose aussi d'ajouter un alinéa rédigé de façon analogue au paragraphe 7 de la section II de la variante proposée par le rapporteur spécial et stipulant que les consuls ont pour fonctions de représenter dans les affaires de succession dans l'Etat de résidence les héritiers et légataires ressortissants de l'Etat d'envoi. Un article distinct du projet devrait également réglementer cette représentation. Le Gouvernement norvégien renvoie à ce sujet au paragraphe 12 du commentaire de la Commission. Le Gouvernement norvégien ne croit pas cependant qu'il soit souhaitable d'étendre ce droit de représentation à des questions autres que les successions.

De l'avis du Gouvernement norvégien, 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, afin d'affirmer le droit que la coutume reconnaît aux consuls de signifier des actes judiciaires et de recueillir des témoignages pour le compte des tribunaux de l'Etat d'envoi.

Enfin, le Gouvernement norvégien propose d'ajouter l'alinéa ci-après à la fin du paragraphe 1:

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

Cet alinéa reprend les termes du paragraphe 17 de la section V du texte plus détaillé préparé par le rapporteur spécial.

Article 6

Le libellé de cet article très important ne paraît pas satisfaisant.

Les “libertés” visées au paragraphe 1 de l'article sont trop étendues, car on n'a pas dûment tenu compte des nombreuses situations dans lesquelles les autorités de police de l'Etat de résidence ont des raisons légitimes d'empêcher un détenu de communiquer librement avec l'extérieur.

Il semble, d'autre part, que ces “libertés” sont rendues illusoire du fait des réserves importantes et mal définies qui sont énoncées au paragraphe 2.

De l'avis du Gouvernement norvégien, il est impossible de déterminer, d'après le texte actuel de l'article 6, dans quelles situations et dans quelles conditions un consul a le *droit* de communiquer avec des ressortissants de son pays qui sont détenus ou de leur rendre visite. Le Gouvernement norvégien propose donc de remanier le texte de l'article en vue de fixer des normes précises et obligatoires.

Le Gouvernement norvégien estime aussi qu'il pourrait être souhaitable d'étendre le champ d'application de la règle relative aux personnes détenues de façon à la rendre applicable à tous les cas de détention forcée (quarantaine, établissements psychiatriques, etc.). Cette extension serait particulièrement appropriée en ce qui concerne les membres de l'équipage de navires battant pavillon de l'Etat d'envoi, et la règle pourrait, dans ce cas, s'appliquer quelle que soit la nationalité du membre de l'équipage.

Article 8

Comme suite à la question posée par la Commission au paragraphe 4 du commentaire relatif à cet article, le Gouvernement norvégien tient à déclarer qu'il n'emploie pas “d'agents consulaires” et qu'il n'y a pas en Norvège de règles régissant leur mode de nomination. La Norvège, en tant qu'Etat de résidence, ne fait aucune distinction entre les “agents consulaires” et les autres catégories de fonctionnaires consulaires.

Article 9

Le Gouvernement norvégien n'est pas convaincu par les arguments invoqués au paragraphe 2 du commentaire quant à la nécessité d'inclure cette disposition dans le projet. La définition donnée à l'alinéa *f* de l'article premier semble répondre pleinement au but cherché. Deux définitions différentes d'un même terme ne peuvent que semer le doute et la confusion.

Le Gouvernement norvégien renvoie aux observations qu'il a faites à propos de l'alinéa *f* de l'article premier.

Article 10

Le Gouvernement norvégien ne voit aucunement la nécessité de cet article. Les principes énoncés ressortent implicitement de l'emploi, tout au long du projet, des expressions “Etat d'envoi” et “Etat de résidence”. La structure et les actes des Etats sont normalement régis par leur droit interne et il serait peu judicieux de donner aux parties contractantes un droit de regard mutuel en la matière.

Article 12

Comme suite à la question posée par la Commission au paragraphe 3 du commentaire relatif à cet article, le Gouvernement norvégien pense, lui aussi, qu'il doit être établi une nouvelle lettre de provision quand un consul est affecté à un autre poste sur le territoire du même Etat. Le Gouvernement norvégien croit, sans pouvoir l'affirmer, que cette règle est conforme à la pratique courante. La question ne s'est pas posée en ce qui concerne les consuls étrangers en Norvège ou les consuls de Norvège à l'étranger.

Article 18

Cette disposition est tout à fait inutile et, en tout état de cause, le texte de l'article prête à des objections graves. A condition que l'Etat de résidence donne son assentiment, on ne voit pas du tout pourquoi le consul n'aurait pas la faculté d'accomplir des actes diplomatiques, que l'Etat d'envoi ait ou non

une mission diplomatique dans le pays. Il n'y a non plus aucune raison de n'autoriser ces actes qu'“à titre occasionnel”. C'est à l'Etat d'envoi qu'il appartient de veiller à ce que ses consuls n'empiètent pas indûment sur le domaine de ses missions diplomatiques.

La règle qu'il y a lieu d'appliquer en la matière découle logiquement de la nature juridique du projet, qui est précisée à l'article 65.

Article 19

De l'avis du Gouvernement norvégien, les cas limites types dans lesquels une mission tient à la fois d'une mission consulaire et d'une mission diplomatique devront, en tout état de cause, être régis par accord spécial entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence, et il semble fort inutile d'essayer de les régler par une convention multilatérale.

Article 25

Le libellé de cet article est peu satisfaisant et on ne voit pas bien pourquoi il serait nécessaire d'inclure une disposition générale du genre de celle qui est proposée. Les différentes façons dont prennent fin les fonctions des chefs de postes consulaires et des autres fonctionnaires consulaires sont définies de façon tout à fait appropriée dans les articles qui précèdent.

En ce qui concerne l'alinéa *c* du paragraphe 1, le Gouvernement norvégien renvoie aux observations qu'il a faites à propos de l'article 2. Dans le cas présent, l'emploi de l'expression “relations consulaires” est particulièrement fâcheux. Dans ce contexte, le seul fait qui importe est qu'il soit mis fin à la mission consulaire à laquelle sont affectés les fonctionnaires consulaires en question. On peut aisément mettre fin à une mission sans qu'il y ait “rupture des relations consulaires”. Le texte actuel de l'article ne tient pas compte du fait que, dans les relations consulaires entre deux Etats, on supprime souvent un ou plusieurs consulats tout en conservant les autres.

Article 26

Le Gouvernement norvégien ne voit aucune raison d'inclure une disposition en ce sens. Il n'est pas nécessaire de préciser que la rupture des relations diplomatiques n'a aucun effet automatique pour ce qui est des missions consulaires que chacun des deux Etats intéressés aurait pu établir sur le territoire de l'autre. En ce qui concerne l'emploi de l'expression “relations consulaires”, le Gouvernement norvégien renvoie aux observations qu'il a faites à propos de l'article 2.

Article 27

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 quant au fond du paragraphe.

Article 28

Comme il l'a indiqué à propos de l'article 2, le Gouvernement norvégien propose de remanier le libellé de l'article 28 de façon à éviter l'emploi de l'expression mal définie “relations consulaires”.

Article 29

Il faudrait préciser dans le texte de l'article, et pas seulement dans le commentaire, si on veut établir le droit d'utiliser un fanion consulaire à côté du pavillon national, ou au lieu et place de celui-ci. On ne peut raisonnablement interpréter les mots “pavillon national” comme s'appliquant aussi à un fanion consulaire.

Article 30

Il est difficile de saisir la portée juridique de l'expression “a le droit de se procurer”, dans la première phrase de l'article. L'ensemble de la phrase n'établit pas un droit clairement définissable et l'on pourrait tout aussi bien la supprimer. Les dispositions de la seconde phrase devraient, de l'avis du Gouvernement norvégien, viser également le chef du poste consulaire et les employés du consulat.

Article 31

La seconde phrase du paragraphe 1 est rédigée en termes trop catégoriques. Sous sa forme actuelle, cette disposition empêcherait même une visite de courtoisie de la part d'un agent de l'Etat de résidence.

L'article devrait aussi comporter les exceptions voulues pour les cas d'incendie ou d'autre calamité, comme pour les cas 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.

Lorsque l'assentiment du chef du poste consulaire est refusé ou ne peut être obtenu, les agents de l'Etat de résidence doivent avoir la faculté de pénétrer dans les locaux consulaires conformément à une ordonnance ou à une sommation, à condition qu'ils aient obtenu l'autorisation du Ministre des affaires étrangères de l'Etat de résidence.

Article 32

Au paragraphe 2 du commentaire relatif à cet article, la Commission déclare que l'exemption dont il est question dans cet article est une exemption de caractère réel, visant l'immeuble même acquis ou loué par l'Etat d'envoi. Il ne semble pas que le texte de l'article autorise cette interprétation.

Le Gouvernement norvégien rappelle à ce sujet l'article correspondant (art. 21) du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques élaboré par la Commission, et le commentaire qui a trait à cet article. On constatera que le texte de l'article 32 du projet relatif aux relations et immunités consulaires suit de près l'article 21 du projet antérieur et qu'il lui est identique sur tous les points dont il s'agit ici. Or, dans le commentaire relatif à l'article 21 du projet antérieur, la Commission précise que "la disposition ne s'applique pas au cas où, dans le bail, le propriétaire d'un local loué stipule que les impôts sont à la charge de la mission".

Il est très difficile de comprendre comment deux textes identiques sur tous les points importants peuvent être interprétés de façon entièrement différente.

En ce qui concerne la question de fond dont il s'agit, le Gouvernement norvégien estime que l'on ne doit pas donner à l'exemption visée à l'article 32 le caractère réel que la Commission indique dans son commentaire.

Article 38

Au paragraphe 4 du commentaire relatif à cet article, la Commission demande aux gouvernements des renseignements sur leur législation et leur pratique en ce qui concerne l'assujettissement à des droits et taxes des "actes passés au consulat entre particuliers". Le Gouvernement norvégien, quant à lui, estime difficile de donner suite à cette demande, car il ne voit pas très bien quels sont les "actes" que la Commission a à l'esprit. Mais il semble normal que l'on exonère de droits ou taxes les actes *qui sont traditionnellement passés dans les consulats* entre particuliers et qui ne visent pas à produire d'effets juridiques dans l'Etat de résidence.

Article 40

Les règles généralement reconnues du droit international ne justifient pas la disposition proposée au paragraphe 2 qui, pour le Gouvernement norvégien, n'est ni nécessaire ni souhaitable du point de vue du développement progressif du droit international. Cette disposition semble en effet accorder une immunité beaucoup trop libérale aux fonctionnaires consulaires. Le Gouvernement norvégien préférerait donc qu'elle soit supprimée.

Le libellé du paragraphe 3 est maladroit. Le membre de phrase "sauf dans le cas visé au paragraphe 1 du présent article" semble dégager l'Etat de résidence de l'obligation de ne pas "gêner l'exercice des fonctions consulaires" au cas où un fonctionnaire consulaire est poursuivi pour une infraction "passible d'une peine de prison dont le maximum soit d'au moins cinq ans".

Au paragraphe 17 du commentaire relatif à l'article 40, paragraphe qui a trait au paragraphe 3 de l'article, la Commission précise que, si le fonctionnaire consulaire "est tenu de se présenter devant les autorités compétentes", il "n'est pas obligé de se présenter en personne et peut se faire représenter par son avocat". Rien dans le texte du paragraphe 3 de l'article 40 n'autorise cette interprétation et le Gouvernement norvégien ne voit aucune raison de donner ce choix au fonctionnaire consulaire. L'octroi d'un tel privilège à l'occasion d'une procédure pénale ne serait guère en conformité avec la règle correspondante qui est énoncée au paragraphe 2 de l'article 42 du projet.

Le projet devrait comporter une disposition permettant aux autorités compétentes de l'Etat d'envoi de renoncer aux immunités dont il est question à l'article 40. Il en va de même

pour ce qui est des immunités visées aux articles 41 et 42. Le Gouvernement norvégien renvoie à ce sujet à l'article 30 du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques élaboré par la Commission. Il semble nécessaire d'avoir sur ce point des règles aussi précises en ce qui concerne les consulats qu'en ce qui concerne les missions diplomatiques.

Article 41

L'expression "à raison d'actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions" manque de précision.

Dans la disposition analogue de l'article 50, la Commission emploie l'expression "pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions" et, au paragraphe 3 du commentaire relatif à cet article, la Commission précise que "le présent article utilise, à la différence de l'article 41, l'expression "actes officiels" dont la portée est plus étroite que celle dont se sert l'article 41". Mais il ressort, semble-t-il, du paragraphe 2 du commentaire relatif à l'article 41 que l'expression employée dans cet article est synonyme d'"actes officiels". Le libellé des deux articles est trop abstrus, semble-t-il, pour permettre une interprétation immédiate et aisée des textes; il convient donc de le remanier.

Le Gouvernement norvégien renvoie au dernier paragraphe des observations qu'il a faites au sujet de l'article 40.

Article 42

Le Gouvernement norvégien ne voit pas l'utilité du paragraphe 1.

La règle énoncée dans la première phrase semble découler *a contrario* des autres articles de cette section du projet. La règle énoncée dans la seconde phrase ne peut se justifier par les principes généralement reconnus du droit international, ni par des considérations raisonnables tenant au développement progressif du droit international. Le souci de la rigueur et de la précision juridiques empêche, semble-t-il, que l'on énonce une "obligation" dont les intéressés pourraient, librement et sans risque, refuser de s'acquitter.

Le Gouvernement norvégien renvoie au dernier paragraphe des observations qu'il a faites au sujet de l'article 40.

Article 43

Les exemptions proposées dans cet article ne devraient être accordées, de l'avis du Gouvernement norvégien, qu'aux membres du consulat et à leur famille. Il ne semble pas y avoir de raison suffisante d'étendre le bénéfice de ces exemptions à leur personnel privé.

Le Gouvernement norvégien estime aussi que l'on ne devrait pas exempter de l'obligation touchant les 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 (voir à ce sujet l'article 57 du projet de la Commission).

Article 45

De l'avis du Gouvernement norvégien, les exemptions fiscales prévues à cet article sont trop étendues.

Contrairement à ce que la Commission dit dans son commentaire, ces exemptions sont même plus étendues que les exemptions correspondantes énoncées dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 36 de ce dernier projet, l'exemption fiscale dont bénéficient les "membres du personnel de service" ne s'étend qu'aux "salaires qu'ils reçoivent du fait de leurs services". Il ressort de l'alinéa *h* de l'article premier du projet relatif aux relations et immunités consulaires, interprété compte tenu des alinéas *j* et *k* de ce même article, que l'expression "membres du consulat" comprend "le personnel de service".

Le Gouvernement norvégien estime 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.

L'alinéa *b* du paragraphe 1 devrait être libellé de façon à englober tous les biens, et pas seulement les biens *immeubles*. Il n'y a, semble-t-il, aucune raison valable d'exempter un fonctionnaire consulaire de l'impôt sur le capital pour ce qui est de biens privés situés sur le territoire de l'Etat de résidence, et notamment des actions ou obligations.

Article 46

De l'avis du Gouvernement norvégien, l'exemption douanière prévue par cet article est trop étendue.

Sur ce point également (voir les observations faites par le Gouvernement norvégien au sujet de l'article 45), la Commission a été plus libérale dans son projet relatif aux consulats qu'elle l'a été dans son projet antérieur relatif aux relations et immunités diplomatiques. Aux termes de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 34 de ce dernier projet, le bénéfice de l'exemption douanière ne s'étend qu'à "l'agent diplomatique ou aux membres de sa famille appartenant à son ménage". L'article 46 du projet relatif aux relations et immunités consulaires accorde cette exemption "aux membres du consulat et aux membres de leur famille vivant à leur foyer". D'après les définitions données à l'article premier, cette dernière expression comprend aussi le "personnel de service", alors que, dans le projet antérieur, l'expression "agents diplomatiques" ne comprenait pas ce personnel de service.

Le Gouvernement norvégien estime que l'exemption prévue à l'alinéa *b* de l'article 46 ne doit pas être accordée à des membres du consulat autres que les "fonctionnaires consulaires".

Article 50

L'interprétation et l'application du projet se trouveraient facilitées si celles de ses dispositions à l'égard desquelles joueront les exemptions énoncées à l'article 50 comportaient les renvois voulus à cet article.

De l'avis du Gouvernement norvégien, les privilèges et immunités que l'on propose d'accorder aux membres du consulat ressortissants de l'Etat de résidence sont un peu trop limités. C'est ainsi que les membres du consulat devraient avoir au moins la faculté de refuser de produire la correspondance et les documents officiels relatifs à l'exercice de leurs fonctions (voir le paragraphe 3 de l'article 42).

A l'article correspondant (art. 37) du projet relatif aux relations et immunités diplomatiques, la Commission a ajouté la disposition ci-après :

"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 de la mission."

Une disposition analogue devrait être ajoutée à l'article 50 du projet relatif aux relations et immunités consulaires.

En ce qui concerne l'expression "actes officiels", le Gouvernement norvégien renvoie au deuxième paragraphe des observations qu'il a faites au sujet de l'article 41.

En ce qui concerne l'expression "consuls honoraires", le Gouvernement norvégien renvoie au troisième paragraphe des observations qu'il a faites au sujet de l'article 54.

Article 52

De l'avis du Gouvernement norvégien, le projet devrait trancher par l'affirmative la question de savoir si un Etat tiers est tenu d'accorder librement passage sur son territoire aux fonctionnaires consulaires et aux employés du consulat, ainsi qu'à leur famille, en transit entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence.

Sous sa forme actuelle, le paragraphe 3 de l'article semble avoir tranché la question par l'affirmative en ce qui concerne "les autres membres du consulat et les membres de leurs familles". Ce n'est sans doute pas là le but cherché, mais les mots "ne doivent pas entraver le passage sur leur territoire" prêtent du moins à cette interprétation.

Article 54

Le Gouvernement norvégien attache une très grande importance au chapitre III, qui a trait aux consuls honoraires. Mais il lui est très difficile de présenter des observations sur les diverses dispositions de ce chapitre, la Commission n'ayant pas encore défini l'expression "consul honoraire".

De l'avis du Gouvernement norvégien, le critère décisif permettant de distinguer les "consuls" des "consuls honoraires" devrait être que ces derniers sont autorisés à exercer une activité lucrative, commerciale ou autre, dans l'Etat de résidence. Si ce critère était adopté, il serait inutile d'appliquer aux "fonctionnaires consulaires" la réserve figurant aux articles 40, 45, paragraphe 1, 46 et 47 en ce qui concerne les membres du

consulat qui exercent une "activité privée de caractère lucratif".

Le Gouvernement norvégien estime en outre que, s'agissant des "consuls honoraires", il n'y a pas de raison de faire, en ce qui concerne les privilèges et immunités, une distinction entre les consuls honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence et ceux qui ne le sont pas.

La méthode adoptée à l'article 54 ne semble guère satisfaisante. Il serait sans doute bien préférable, même au risque d'avoir à répéter en détail les dispositions des articles précédents qui ont trait aux consuls, d'énoncer clairement au chapitre III toutes les dispositions qui s'appliquent aux consuls honoraires. La méthode de références et de renvois adoptée à l'article 54 provoquera inévitablement des difficultés d'interprétation, notamment pour ce qui est du paragraphe 3 de l'article 54.

En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 54, le Gouvernement norvégien propose que l'article 32 ne s'applique pas aux locaux des consulats honoraires.

Comme suite à la question posée par la Commission au paragraphe 5 du commentaire relatif à l'article 54, le Gouvernement norvégien tient à préciser qu'en Norvège les locaux utilisés par un consul honoraire pour l'exercice de ses fonctions consulaires ne jouissent pas de l'inviolabilité.

Article 62

Comme suite à la question posée par la Commission dans le commentaire relatif à cet article, le Gouvernement norvégien déclare que la règle de préséance qui est proposée dans l'article répond à la pratique suivie en Norvège.

Article 64

Il est difficile de voir ce qui pourrait justifier l'existence de cet article. Il est pour le moins superflu et pourrait donner lieu à des interprétations erronées.

Si l'on examine conjointement les deux paragraphes de l'article, il apparaît clairement que l'on ne peut trouver à redire à la discrimination en tant que telle. L'Etat le moins favorisé ne peut élever d'objection que si les privilèges et immunités accordés à ses consuls sont moins étendus qu'il n'est prévu dans les articles qui précèdent. Mais, en pareil cas, c'est l'inobservation de ces articles, et non la discrimination, qui peut motiver une plainte.

Article 65

Cet article pose d'importants problèmes touchant la nature juridique du texte.

Au paragraphe 24 de ses "considérations générales", la Commission indique que le projet a été élaboré "en partant de l'idée qu'il servirait de base pour la conclusion d'une convention". Cette idée est réaffirmée à l'alinéa *a* du paragraphe 1 du commentaire relatif à l'article 65. Le Gouvernement norvégien partage cette manière de voir et c'est en partant de la même idée qu'il a présenté ses observations.

Si l'on accepte cette hypothèse, la question envisagée à l'article 65 se ramène à celle qui se pose lorsque deux ou plusieurs parties (mais non toutes les parties) à une convention conviennent, ou sont antérieurement convenues, dans leurs relations mutuelles de dispositions incompatibles avec celles de la Convention.

Il est néanmoins nécessaire de déterminer de façon encore plus précise la nature juridique du projet. Veut-on que la convention ait un caractère tel que : *a*) deux ou plusieurs parties ne puissent convenir de déroger à ses dispositions sans l'assentiment de toutes les autres parties, *b*) qu'elle ne fasse que fixer une règle *minimale* qu'aucune partie n'aurait la faculté de méconnaître sans l'assentiment de toutes les autres, ou *c*) qu'elle ne fasse que fixer des règles qui s'appliqueront dans la mesure où deux ou plusieurs des parties ne seront pas convenues d'autres règles?

Le Gouvernement norvégien pense, comme la majorité des membres de la Commission, que la troisième solution serait la plus appropriée et il ne voit aucune raison de prendre sérieusement en considération aucune des deux autres.

Quant au choix entre les deux textes proposés, les préférences du Gouvernement norvégien vont au second. Les parties contractantes se trouveraient astreintes à une tâche très difficile si, avant de conclure la convention envisagée, elles de-

vaient revoir les accords qu'elles ont auparavant conclus avec les mêmes parties afin de déterminer quelles sont celles des dispositions de ces accords incompatibles avec la convention qu'elles souhaitent maintenir en vigueur par accord spécial. On courrait ainsi le risque grave d'oublier certaines de ces dispositions, qui se trouveraient alors abrogées par inadvertance.

Les deux textes proposés par la Commission font mention d'autres "conventions bilatérales concernant les relations et immunités consulaires... conclues entre les parties contractantes". Le Gouvernement norvégien ne voit pas pourquoi la disposition ne s'appliquerait qu'aux conventions *bilatérales*. Les mêmes considérations d'ordre général valent, semble-t-il, pour les conventions et accords *multilatéraux*, quelle qu'en soit la dénomination. Il semble aussi que des problèmes se posent seulement pour ce qui est d'autres conventions dont certaines dispositions sont incompatibles avec celles du projet et non pour ce qui est de toutes les autres conventions "concernant les relations et immunités consulaires".

12. — Pays-Bas

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 13 AVRIL 1961, DE LA MISSION PERMANENTE DES PAYS-BAS AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

A. — Introduction

Il y a de grandes analogies entre relations et immunités consulaires et relations et immunités diplomatiques. Les résultats de la Conférence des Nations Unies qui étudie actuellement, à Vienne, les relations et immunités diplomatiques, ne manqueront pas d'influer sur la rédaction de certains articles relatifs aux relations et immunités consulaires. Sur beaucoup de points du projet consulaire, par conséquent, on ne peut pas être catégorique tant que les résultats de la Conférence de Vienne ne sont pas connus.

Le Gouvernement néerlandais présume, comme la Commission elle-même, que les articles du projet formeront la base d'une convention. Le commentaire dont la Commission du droit international a accompagné le projet d'articles ne fera naturellement pas partie du texte définitif de la Convention. Ce commentaire pose cependant, en divers endroits, des principes qui, de l'avis du Gouvernement néerlandais, devraient passer dans le projet lui-même, pour être finalement incorporés à la convention. Nous allons faire, dans les observations qui suivent, un certain nombre de propositions à cet effet. Nous ferons aussi, incidemment, certaines observations sur le commentaire.

B. — Articles

Article premier. — Définitions.

Alinéa b. — Les immeubles ou parties d'immeubles à affectation consulaire ne devraient bénéficier de l'inviolabilité et de l'exemption fiscale que si les locaux consulaires sont strictement séparés des bureaux non consulaires, comme le prévoit le paragraphe 3 de l'article 53. Le Gouvernement néerlandais propose par conséquent de définir ainsi, à l'alinéa *b*, les "locaux consulaires": "Tout immeuble ou partie d'immeuble exclusivement affectés aux services officiels d'un consulat". Il ne faut pas oublier que les archives consulaires sont déjà protégées par les dispositions de l'alinéa *c* de l'article premier, en même temps que par celles des articles 33 et 55.

Alinéa e. — La définition des archives consulaires paraît trop étroite. Le Gouvernement néerlandais propose le texte suivant: "L'expression "archives consulaires" comprend la correspondance, les documents, les papiers, les livres, les procès-verbaux, les registres de l'état civil, les valeurs en espèces, les timbres, les sceaux, les fichiers, les coffres-forts et le matériel du chiffre."

Alinéa f. — La définition n'est pas claire. Si l'on entend désigner par le mot "consul" le chef d'un poste consulaire, comme semblent l'indiquer et l'article 9 et la référence aux articles 13 et 14, qui concernent les chefs de poste consulaire, la définition entre en conflit avec celle de l'alinéa *g*. Si, d'autre part, le mot signifie "quiconque est nommé pour exercer des fonctions consulaires", il semble superflu, vu l'alinéa *i*. Le Gouvernement néerlandais propose donc de supprimer l'alinéa *f* et de n'em-

ployer le mot "consul" que pour indiquer le rang, de même que la classification qui figure à l'article 13 du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques n'indique que le rang (par exemple ambassadeur, envoyé, etc.). Dans toutes les observations qui suivent, le Gouvernement néerlandais supposera cette définition supprimée. Le cas échéant, il proposera de remplacer le mot "consul" par un autre terme.

Alinéa i. — L'alinéa *f* étant supprimé, cet alinéa devrait être ainsi conçu: "L'expression "fonctionnaire consulaire" désigne quiconque, y compris le chef du poste consulaire, est dûment nommé par l'Etat d'envoi pour exercer des fonctions consulaires dans l'Etat de résidence et est autorisé par l'Etat de résidence à exercer ces fonctions. Un fonctionnaire consulaire peut être fonctionnaire consulaire de carrière ou fonctionnaire consulaire honoraire".

Il faut que les articles soient applicables aussi au personnel diplomatique qui exerce en même temps des fonctions consulaires.

La Commission du droit international distingue avec raison entre fonctionnaires diplomatiques et fonctionnaires consulaires, en ne présumant pas qu'un fonctionnaire diplomatique aurait qualité pour exercer des fonctions consulaires et pour jouir de ce fait du statut consulaire sans avoir été dûment nommé et reconnu.

Alinéa j. — Les commentaires ne devant pas figurer dans le texte définitif, on pourrait supprimer l'alinéa *j*, car l'expression "employé de consulat" ne figure nulle part ailleurs.

Alinéa k. — Si l'on supprime l'alinéa *j*, l'alinéa *k* serait ainsi conçu: "L'expression "membres du personnel consulaire" désigne les fonctionnaires consulaires (autres que le chef de poste) et tous ceux qui remplissent les fonctions administratives ou techniques ou constituent le personnel de service dans le consulat."

Il faudrait joindre aux définitions de l'article premier celles qui figurent aux paragraphes 7 et 8 du commentaire de l'article 3.

Article 2. — Etablissement de relations consulaires

Le Gouvernement néerlandais ne pense pas, comme le rapporteur spécial, que les relations diplomatiques doivent comprendre les relations consulaires. Sa thèse est que, dans l'état actuel du droit international, l'établissement de relations diplomatiques ne comprend pas automatiquement l'établissement de relations consulaires. L'établissement des relations diplomatiques n'implique pas non plus que l'Etat de résidence consente à laisser des fonctionnaires diplomatiques exercer des fonctions consulaires qui ne rentrent pas dans le cadre traditionnel des fonctions diplomatiques.

Article 3. — Etablissement d'un consulat

Au paragraphe 2, il faudrait employer l'expression "par accord mutuel" au lieu de "d'un commun accord" pour garder les termes employés à l'article 2.

Au paragraphe 4 et au paragraphe 5, il faudrait remplacer par l'expression "un fonctionnaire consulaire" les mots "un consul" ou "le consul". Pour tenir compte de l'idée exprimée au paragraphe 3 du commentaire, il faudrait ajouter à l'article 3 un nouveau paragraphe, qui pourrait être libellé comme suit: "6. Le consentement de l'Etat de résidence est également nécessaire si le consulat veut ouvrir un bureau dans une autre ville que celle où il est lui-même établi."

Soutenant que l'accord relatif à l'établissement de relations consulaires "forme un traité international au sens large", la Commission affirme au paragraphe 4 du commentaire que ce sont les mêmes règles qui s'appliquent à la cessation des relations consulaires et à l'extinction d'un traité. Or la coutume admet qu'il puisse être mis fin, dans des circonstances exceptionnelles, à des relations consulaires, ce qui n'est pas le cas pour les traités; la comparaison semble donc injustifiée.

Article 4. — Fonctions consulaires

L'article 4 devrait mentionner les fonctions générales que les fonctionnaires consulaires exerceront à moins que les parties contractantes n'en conviennent autrement; les parties doivent être libres de limiter ou d'étendre ces fonctions. Le Gouvernement néerlandais propose le texte suivant: "A moins que l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence n'en soient convenus autre-

ment, un fonctionnaire consulaire exerce les fonctions suivantes, dans la mesure où l'Etat d'envoi l'en a investi."

Il conviendrait d'ajouter, après le paragraphe *c*, un nouveau paragraphe, ainsi conçu: "Signifier des actes judiciaires et exécuter des commissions rogatoires à la demande des tribunaux de l'Etat d'envoi."

A l'alinéa *d*, il faudrait supprimer les mots "et bateaux". Le terme "navires" comprend tous les bâtiments.

Le paragraphe 2 de l'article 4 semble superflu, étant donné l'article 37.

Dans le commentaire de cet article, il faudrait mentionner que l'expression "n'en soient convenus" s'entend aussi bien d'un accord officiel que d'un arrangement officieux.

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

Les articles 5 et 6 ne semblent pas tout à fait à leur place ici; il vaudrait mieux les rapprocher de l'article 34 et des suivants.

Il faudrait compléter l'alinéa *e* par des dispositions analogues pour les avions.

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

A l'alinéa *b* du paragraphe 1, l'expression "sans retard injustifié" est trop vague; il faudrait la compléter par les mots: "et en tout cas dans le délai d'un mois". En outre, les mots "mis en état de détention préventive ou incarcéré" ne sont pas des termes assez larges, puisqu'ils ne s'appliquent pas aux individus qui purgent une peine de travaux forcés ou sont internés dans un asile d'aliénés. Il serait préférable d'employer l'expression: "détenu de quelque manière que ce soit". La phrase serait modifiée en conséquence. Le commentaire devrait expliquer clairement que cette disposition concerne tous les cas où les autorités auront privé les intéressés de leur liberté.

La modification proposée à l'article premier entraînerait les modifications complémentaires que voici.

Alinéa a du paragraphe 1. — Les mots "la liberté de communiquer avec le consul" seraient remplacés par "la liberté de communiquer avec le consulat" et les mots "et le consul doit avoir la liberté" par "et les fonctionnaires de ce consulat doivent avoir la liberté...".

Alinéa b du paragraphe 1. — "Consul" serait remplacé les deux fois par "consulat"; dans le texte anglais, "his district" serait remplacé par "its district".

Alinéa c du paragraphe 1. — "Le consul" serait remplacé par "Un fonctionnaire consulaire".

Article 7. — Exercice des fonctions consulaires pour le compte d'un Etat tiers

"Consul" serait remplacé par "fonctionnaire consulaire", même si l'on conservait la définition du mot "consul" à l'article premier.

Article 8. — Classes des chefs de poste consulaire

On trouvera ci-joint les renseignements que la Commission demande, au paragraphe 4 du commentaire, sur les agents consulaires (voir l'annexe).

Article 9. — Acquisition du statut consulaire

Il convient de remplacer cet article par le suivant:

"1. Le chef d'un poste consulaire doit être nommé consul général, consul, vice-consul ou agent consulaire par l'autorité compétente de l'Etat d'envoi.

"2. Il doit être reconnu en cette qualité par le gouvernement de l'Etat sur le territoire duquel il est appelé à exercer ses fonctions."

Le texte actuel donne une définition qui serait, semble-t-il, à sa place à l'article premier. D'autre part, il ne serait pas juste que le mot "consul" signifie d'un bout à l'autre du projet d'articles quelqu'un à qui l'Etat de résidence a déjà reconnu cette qualité, car ce n'est manifestement pas le cas à l'article 10, par exemple.

Article 10. — Compétence pour nommer et reconnaître les consuls

Puisque les articles 21 et 22 ont traité à la nomination du personnel consulaire, il convient de remplacer le mot "consul"

par les mots "chefs de poste consulaire". En outre, il faudrait remplacer l'expression "droit interne" par l'expression "législation nationale".

Article 11. — Nomination de ressortissants de l'Etat de résidence

Le Gouvernement néerlandais propose de donner à cet article la rédaction suivante:

"L'Etat de résidence peut exiger que la nomination de ses propres ressortissants comme fonctionnaires consulaires soit subordonnée à son accord préalable."

Article 12. — Lettre de provision

Paragraphe 1. — Il faudrait commencer par "Le chef d'un poste consulaire" et mettre la suite au singulier. A la cinquième ligne, les mots "les noms et prénoms du consul" seraient remplacés par "ses nom et prénoms".

Paragraphe 2. — Il faudrait remplacer le mot "consul", à la première ligne par "chef de poste consulaire", et à la quatrième ligne par "il". On pourrait même écrire "l'Etat de résidence" au lieu de: "l'Etat sur le territoire duquel le consul (il) exercera ses fonctions".

Paragraphe 3. — "Consul" serait remplacé par "chef de poste consulaire".

Article 14. — Reconnaissance provisoire

Les mots "chef d'un poste consulaire" seraient remplacés par "un fonctionnaire consulaire".

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

Le mot "consul", dans cet article, semble bien vouloir désigner le chef d'un poste consulaire. Or cette disposition devrait s'appliquer à tous les fonctionnaires consulaires. C'est pourquoi le Gouvernement néerlandais propose de remplacer "consul" par "fonctionnaire consulaire".

Article 16. — Gérant intérimaire

Il peut être difficile de désigner un gérant intérimaire, faute de personnel (fonctions assurées par une seule personne) ou parce qu'il est mal commode de muter temporairement le titulaire d'un autre poste. Il peut donc arriver que l'Etat d'envoi aime mieux fermer son consulat temporairement. Il faudrait donc remplacer les mots "est assuré temporairement", à la troisième ligne de l'article, par les mots "peut être assuré temporairement".

"Poste consulaire" serait remplacé par "consulat".

Article 17. — Préséance

"Consuls" serait remplacé par "fonctionnaires consulaires".

Articles 18 et 19

Il faudrait remplacer "un consul" par "le chef d'un poste consulaire".

Article 20. — Retrait de l'exequatur

Le Gouvernement néerlandais propose un nouveau texte ainsi conçu:

"L'Etat de résidence peut retirer son exequatur si le fonctionnaire consulaire intéressé cesse, pour des raisons graves, d'être personne acceptable. Il peut également, pour des raisons analogues, retirer son acceptation d'un membre du personnel consulaire autre qu'un fonctionnaire consulaire, que cette acceptation ait été tacite ou expresse.

"L'Etat de résidence ne prendra toutefois une telle décision que si l'Etat d'envoi, prié par l'Etat de résidence de mettre fin aux fonctions du fonctionnaire consulaire en question, ne donne pas suite à cette requête dans un délai normal."

Il ne paraît pas nécessaire d'exiger que le retrait de l'exequatur soit motivé.

Article 22. — Effectif du consulat

Il faudrait supprimer les mots "et normal". Ce qui importe est de savoir si l'effectif est "raisonnable". Le mot "normal" pourrait introduire un élément de comparaison avec d'autres postes, ou avec l'effectif du même poste dans le passé.

Il faudrait incorporer à l'article l'idée, émise au paragraphe 3 du commentaire, que l'Etat de résidence doit d'abord s'efforcer de parvenir à un accord avec l'Etat d'envoi.

Article 23. — Personne jugée non acceptable

On pourrait supprimer cet article si l'on adopte la nouvelle rédaction de l'article 20.

Article 24. — Notification de l'arrivée et du départ

L'Etat de résidence étant tenu, aux termes de l'article 51, d'accorder les privilèges et les immunités dès le moment où les intéressés pénètrent sur son territoire, le Gouvernement néerlandais recommande de stipuler clairement que l'Etat d'envoi doit informer l'Etat de résidence avant l'arrivée du fonctionnaire consulaire.

Article 27. — Droit de sortir du territoire de l'Etat de résidence

Paragraphe 3. Les mots "révoqué sur place" demandent à être expliqués.

Article 30. — Logement

Il faudrait remplacer "droit interne" par l'expression usuelle: "législation nationale".

Article 33. — Inviolabilité des archives consulaires

Les mots "les documents" semblent superflus puisque les documents font partie des "archives". Si l'on adopte la définition proposée plus haut pour "archives consulaires", à propos de l'alinéa e de l'article premier, il faudra supprimer les mots "documents" et "correspondance officielle du consulat", les mots "archives consulaires" couvrant ces deux catégories.

De plus, si l'on considère l'emploi qui est fait du mot "document" au paragraphe 3 de l'article 36, on constate que la définition du mot "documents" au paragraphe 3 du commentaire du présent article peut prêter à confusion.

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

Il faudrait remplacer "consuls" par "fonctionnaires consulaires".

Article 39. — Protection spéciale et respect dus au consul

Il faudrait remplacer "consul" par "fonctionnaire consulaire".

Il faudrait supprimer la dernière phrase du paragraphe 3 du commentaire, car elle donne l'impression que l'Etat de résidence doit protéger le fonctionnaire consulaire, par des mesures préventives, contre des campagnes de presse, ce qui est souvent impossible constitutionnellement et ne semble pas non plus souhaitable. Il ne faut pas exiger des mesures préventives envers la presse.

Article 40. — Inviolabilité personnelle

La variante du paragraphe 1 est préférable. Le maximum de peine varie tellement d'une législation à l'autre que le premier texte instituerait fatalement un système peu équitable. Il est vrai qu'avec la variante, on risque aussi de n'être pas d'accord sur ce qu'il faut entendre par "infraction grave", mais il peut alors y avoir consultation entre les Etats en question et l'on peut, le cas échéant, faire appel à un tiers qui décidera si le crime en question est grave ou non.

A la place des mots "activité privée de caractère lucratif", il faudrait dire: "occupation commerciale ou professionnelle de caractère privé". Il n'y a lieu de restreindre l'immunité que lorsqu'il s'agit de ces occupations-là.

Le système qu'expose le paragraphe 2 de l'article 40 n'est pas tout à fait satisfaisant. Dans la mesure où cette disposition n'admet pas l'exécution d'une peine d'emprisonnement d'une durée de moins de deux ans, elle a le désavantage d'ôter une grande partie de leur efficacité — en ce qui concerne les personnes qui jouissent de l'inviolabilité — à certains règlements, comme ceux de la circulation, qui n'envisagent pas des sanctions pénales aussi fortes. D'autre part, sous l'influence des notions modernes de pénologie et de réadaptation, on tend aujourd'hui à renvoyer les délinquants étrangers purger dans leur Etat d'origine les peines de prison de longue durée. Par conséquent, il vaudrait peut-être mieux remplacer le paragraphe 2 de l'article 40 par une disposition où il serait prévu que l'Etat de résidence consulte l'Etat d'envoi sur l'exécution de toute peine d'emprisonnement prononcée contre un fonctionnaire consulaire. Une telle consultation pourrait tenir compte de l'intérêt du consulat, et — pour les peines d'emprisonnement de moins de deux ans — de la faculté que l'Etat d'envoi aurait d'en prévenir l'exécution en rappelant le fonctionnement consu-

laire en cause, de façon à le faire juger par les tribunaux de son pays ou à prendre d'autres mesures contre lui.

Article 42. — Obligation de répondre comme témoin

Il faudrait ajouter au paragraphe 3 de l'article l'idée exprimée dans la dernière phrase du paragraphe 3 du commentaire. Dans certains pays, ceux qui produisent des actes consulaires peuvent avoir intérêt à ce que le fonctionnaire consulaire témoigne de l'authenticité des actes qu'il exécute. Il conviendrait cependant d'indiquer clairement que cela ne signifie pas que le fonctionnaire consulaire est tenu de donner des détails supplémentaires sur ce qui a motivé ces instruments ou de divulguer des faits dont il a eu connaissance en exécutant ces actes.

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

Cet article a pour objet de préciser que les intéressés n'ont pas besoin d'un permis de travail pour accomplir leur travail officiel. Mais le libellé actuel de l'article semble signifier que l'exemption s'applique aussi à des travaux non consulaires.

Article 44. — Exemption du régime de sécurité sociale

Il semble préférable de substituer les mots "mesures de sécurité sociale" aux mots "système de sécurité sociale". Certains Etats, les Etats fédéraux en particulier, ont plus d'un système de sécurité sociale.

Article 47. — Succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille

Ici encore, il y aurait lieu de dire: "occupation commerciale ou professionnelle de caractère privé" au lieu de: "activité privée de caractère lucratif".

Article 48. — Exemption des prestations personnelles

La différence qu'il y a entre cet article et l'article correspondant du projet de convention sur les relations et immunités diplomatiques (article 33) n'est pas fondée. Soutenir que "la soumission d'un membre du personnel privé aux obligations énumérées dans l'article pourrait gêner... le consulat" est un argument qui vaut pour une ambassade, d'autant qu'il existe beaucoup de petites ambassades et de grands consulats. Il faudrait donc supprimer les mots "et les membres du personnel privé au service exclusif des membres du consulat".

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

Il faudrait que cet article dispose aussi que les ressortissants de l'Etat de résidence ont le droit de refuser de témoigner quand il s'agit d'actes officiels du consulat. On pourrait rédiger comme suit la première phrase du paragraphe 1: "Les membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence ne bénéficient pas des privilèges et immunités personnels stipulés dans la présente section et au chapitre III, mais ils bénéficient de l'immunité de juridiction et n'ont pas à témoigner pour ce qui est des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions."

Article 52. — Obligations des Etats tiers

Le premier paragraphe du commentaire réduit considérablement la portée de cet article. Il faudra bien finir par décider si l'Etat tiers est obligé d'accorder le passage. On pourra se guider sur la règle adoptée par la convention sur les relations et immunités diplomatiques.

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

Si l'on accepte de modifier la définition des "locaux consulaires" à l'article premier, dans le sens qui a été proposé plus haut, il faudrait modifier en conséquence le paragraphe 3 du présent article, qui deviendrait alors:

"3. La règle stipulée au paragraphe 2 du présent article n'exclut pas la possibilité d'installer les bureaux d'autres organismes ou agences dans le même immeuble que les locaux consulaires, à condition que les locaux affectés à ces bureaux soient séparés de ceux du consulat."

Article 54. — Statut juridique des consuls honoraires

On ne trouve pas, dans le projet, de définition du terme "consul honoraire". La coutume variant considérablement selon

les pays, la Commission du droit international a jugé difficile de définir ce terme et a préféré laisser aux Etats intéressés le soin de décider si un fonctionnaire consulaire est honoraire ou non. Tout en étant disposé à admettre cette façon de voir, le Gouvernement néerlandais tient à faire la remarque suivante : il arrive que de jeunes consuls de carrière soient placés sous les ordres d'un consul honoraire, tandis que des fonctionnaires honoraires travaillent sous les ordres d'un consul de carrière. Les fonctions d'un consul honoraire ou celles d'un consul non honoraire sont identiques et la portée de leurs actes officiels est la même pour les Etats intéressés; bien qu'un consul honoraire puisse avoir d'importantes occupations privées, ces occupations ne changent rien à la nature de son travail consulaire. Le statut de consul honoraire ou de consul non honoraire est un attribut personnel du fonctionnaire consulaire et n'affecte pas la nature juridique de ses actes officiels et encore moins celle du consulat.

Il faudrait donc limiter le chapitre III aux dispositions spéciales aux fonctionnaires consulaires honoraires. Les articles 31 et 33 ont traité aux consulats en tant que tels; ils doivent donc être applicables à un égal degré aux consulats dirigés par un fonctionnaire honoraire. Si l'on adopte la proposition faite plus haut à propos de l'article premier, les expressions "locaux consulaires" et "archives consulaires" ne pourront désigner que les locaux et les archives qui sont à l'usage exclusif du consulat. Les locaux qui appartiennent à des fonctionnaires consulaires (honoraires ou non), mais qui sont employés à d'autres fins sont donc exclus de cette définition.

Les mots "fonctionnaires consulaires honoraires" remplaceraient les mots "consuls honoraires" dans le titre et dans l'article.

Article 55. — *Inviolabilité des archives consulaires*

On pourra supprimer cet article si, vu les observations faites plus haut au sujet de l'article 54, l'article 33 est mentionné au paragraphe 2 de l'article 54 et non au paragraphe 3.

Article 56. — *Protection spéciale*

Le texte français "requis par sa position officielle" est plus clair que le texte anglais: "in keeping with his official position".

"Fonctionnaire honoraire" remplacerait "consul honoraire".

Articles 57 et 58

Il faudrait remplacer "consul honoraire" par "fonctionnaire consulaire honoraire".

Article 59. — *Exemption des prestations personnelles*

Il faudrait supprimer les mots "consuls honoraires, les autres".

Article 60. — *Obligation de répondre comme témoin*

Il faudrait remplacer "consul honoraire" par "fonctionnaire consulaire honoraire".

Article 61. — *Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence*

On pourrait se demander si l'interdiction prononcée ici ne va pas trop loin. Un fonctionnaire consulaire honoraire ne sera pas toujours capable d'éviter, dans ses affaires, de retirer certains avantages de sa situation officielle; ce qu'il faut interdire, c'est qu'il n'abuse de son statut consulaire pour en retirer des avantages personnels. Le qualificatif "injustes" ou "excessifs", après le mot "avantages", pourrait servir à exprimer cette nuance. Ici aussi, il faudrait remplacer "consul honoraire" par "fonctionnaire consulaire honoraire".

Article 62. — *Préséance*

Il faudrait remplacer "consul honoraire" par "fonctionnaire consulaire honoraire", et "consul de carrière" par "fonctionnaire consulaire de carrière".

Article 63. — *Caractère facultatif de l'institution des consuls honoraires*

Dans le titre et dans l'article, il faudrait remplacer par les mots "fonctionnaires consulaires honoraires" les mots "consuls honoraires".

Article 64. — *Non-discrimination*

Le dernier mot du premier paragraphe, "Etats", peut prêter à confusion en laissant entendre que les présentes dispositions sont aussi applicables au personnel consulaire des Etats qui ne

sont pas parties à la convention; il faudrait le remplacer par "parties contractantes".

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

Le Gouvernement néerlandais préfère le second texte, pour les raisons suivantes :

a) Le premier texte présume la conclusion d'un accord spécial entre les parties, ce qui pourrait retarder la ratification de la convention;

b) Il peut être difficile d'ouvrir des négociations en vue d'un accord spécial tant que l'on n'est pas sûr que l'autre partie à la convention bilatérale désire aussi participer à la convention. Si l'autre partie se décide pourtant à signer la convention, il sera peut-être trop tard pour que l'Etat qui avait adhéré le premier puisse encore sauver la convention bilatérale;

c) Les conventions bilatérales ont souvent un champ plus vaste que le projet de convention.

Le principe énoncé au paragraphe 2 du commentaire, si juste qu'il soit en théorie, n'est pas applicable en pratique.

Il faudrait, dans l'article, remplacer "bilatérales" par "bilatérales et multilatérales", afin d'assurer le maintien en vigueur des conventions régionales.

ANNEXE

Renseignements demandés au paragraphe 4 du commentaire de l'article 8.

Agents consulaires en poste dans le Royaume des Pays-Bas

Les agents consulaires des pays suivants résident aux Pays-Bas, au Surinam et aux Antilles néerlandaises.

Cuba. — Un agent consulaire honoraire à Arouba (Antilles néerlandaises).

France. — Des agents consulaires à Arnhem, Dordrecht, Groningue, Haarlem, Bois-le-Duc, Maastricht, Nimègue, Terneuzen, Utrecht, Flessingue, IJmuiden (Pays-Bas), Paramaribo (Surinam) et Willemstad (Antilles néerlandaises); à l'exception de l'agent consulaire d'Utrecht, tous sont fonctionnaires honoraires; l'agent consulaire de Paramaribo est sous les ordres d'un consul de carrière.

Inde. — Un agent consulaire à La Haye, qui est aussi fonctionnaire de carrière et chef de la section consulaire de l'ambassade de l'Inde.

Italie. — Un agent consulaire, fonctionnaire de carrière, à Arouba (Antilles néerlandaises).

Suisse. — Un agent consulaire, fonctionnaire de carrière avec le titre personnel de vice-consul, à Arouba (Antilles néerlandaises).

Ces agents consulaires ont tous été admis et reconnus, soit à titre provisoire, soit à titre permanent. Selon les règles généralement appliquées, l'admission et la reconnaissance sont accordées par décret royal quand la lettre de provision a pour auteur le chef de l'Etat; dans les autres cas, l'admission et la reconnaissance sont accordées par autorisation royale.

Les lettres de provision de ces agents consulaires ne mettent aucune restriction à l'exercice de leurs pouvoirs consulaires.

13. — *Philippines*

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 1^{er} FÉVRIER 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT ADJOINT DES PHILIPPINES AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations préliminaires

Le 9 janvier 1961, M. Cabahug secrétaire par intérim, a créé le Comité chargé d'étudier le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires préparé par la Commission du droit international des Nations Unies.

Observations générales

Le Comité a jugé le projet acceptable dans l'ensemble. L'opinion de chaque service peut être résumée comme suit :

Affaires administratives. — "Les dispositions du projet d'articles intéressant l'administration ont été jugées fondées, comme

il convient, sur les principes et usages internationaux généralement acceptés et sur l'ensemble des règles qui figurent généralement dans des conventions consulaires telles que celles que les Philippines ont signées avec les Etats-Unis d'Amérique, l'Espagne et la Grèce." (Voir annexe A.)

Affaires consulaires. — "J'estime que les dispositions de ce projet relatif aux relations et immunités consulaires peuvent être acceptées par nous." (Voir annexe B.)

Affaires économiques. — "Les commentaires sont clairs et pertinents et le Service juge inutile de faire de plus amples commentaires." (Voir annexe C.)

Affaires politiques. — "Pour l'essentiel cependant, les articles susmentionnés ne sont ni incompatibles ni en contradiction avec aucune ligne de conduite actuellement suivie par le gouvernement en ce qui concerne les relations politiques des Philippines avec les autres Etats, ou touchant notre sécurité et notre dignité nationales. En outre, les articles respectent les principes du droit international coutumier et les usages en ce qui concerne les divers points traités, et sont pour l'essentiel conformes aux règlements et à la pratique consulaire des Philippines, tels qu'ils ont été mis au point depuis près de quinze ans que le pays est indépendant." (Voir annexe D.)

Commentaires

Toutefois, le Comité aimerait appeler l'attention du Secrétaire sur ses commentaires concernant les articles suivants: article premier (alin. i); article 4; article 5 (alin. b); article 41; article 42 (par. 1); article 50; article 52; article 54; article 60; et article 65.

Article premier, alin. i. — Définitions

L'article premier donne les définitions et déclare qu'aux fins du projet,

"i) L'expression "fonctionnaire consulaire" désigne toute personne, y compris le chef de poste consulaire, exerçant une fonction consulaire dans l'Etat de résidence, en dehors des missions diplomatiques;"

Les membres du Comité ont éprouvé certains doutes au sujet de la définition du "fonctionnaire consulaire", notamment pour les cas où certaines personnes sont attachées à des missions diplomatiques mais exercent des fonctions consulaires. On s'est demandé si, dans ce genre de cas, le facteur déterminant était le fait d'être attaché officiellement à un poste ou la nature de la fonction exercée. Cette distinction est particulièrement importante du point de vue de la jouissance, par le fonctionnaire intéressé, d'immunités et privilèges, tels que l'exonération fiscale, de l'immunité d'arrestation, l'exonération de responsabilité et de l'immunité générale de juridiction, lorsque la jouissance ou la non-jouissance des privilèges susmentionnés peut dépendre de la question de savoir si l'intéressé est fonctionnaire diplomatique ou consulaire.

Article 4. — Les fonctions consulaires

"i) 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, ainsi que celles qui leur sont confiées par l'Etat d'envoi et qui peuvent s'exercer sans conflit avec le droit de l'Etat de résidence. Les fonctions normalement exercées par les consuls consistent notamment à: (énumération)"

Il y a lieu de constater que l'article 4 ne confère aucun pouvoir autre que ceux qui sont prévus dans les accords bilatéraux ou que confère l'Etat d'envoi et qui peuvent s'exercer sans conflit avec le droit de l'Etat de résidence. Plus précisément, les membres du Comité sont d'avis que le membre de phrase "les fonctions normalement exercées par les consuls consistent notamment à:" constitue une simple déclaration et ne peut, 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 pouvant être revendiquée en vertu de la convention.

On suggère par conséquent de remanier le libellé de l'article 4 afin que celui-ci puisse effectivement conférer des pouvoirs consulaires autres que ceux qui peuvent être exercés sans la convention.

Article 5, alin. b. — Obligations de l'Etat de résidence dans certains cas spéciaux

"L'Etat de résidence est tenu:

"a) ...

"b) De notifier sans délai au consulat compétent tous les cas où il y aurait lieu de pourvoir à la nomination d'un tuteur ou d'un curateur pour un ressortissant mineur ou incapable de l'Etat d'envoi;

"c) ..."

L'alinéa b demande à être éclairci, notamment quant à la question de savoir s'il s'agit d'une obligation ou d'une faculté. Ceci est particulièrement important dans les cas où, dans une affaire de tutelle ou une affaire analogue portée devant un tribunal d'un pays étranger, les documents de tutelle ont été délivrés et établis sans que le fonctionnaire consulaire compétent de l'Etat dont l'une des parties a la nationalité ait été informé. La question pertinente est celle-ci: les actes sont-ils valables, annulables ou contestables en l'absence d'une telle notification?

Article 41. — Immunité de juridiction

"Les membres du consulat ne sont pas justiciables des autorités judiciaires et administratives de l'Etat de résidence à raison d'actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions."

Les membres du Comité ont pensé à certaines difficultés que pourrait soulever l'application de l'article 41, notamment aux difficultés suivantes:

1) Etant donné que la raison d'être de l'immunité vis-à-vis des juridictions locales est la non-ingérence dans les fonctions consulaires, la question qui se pose est la suivante: *quelle personne ou quel organisme* dira si un acte a été accompli dans l'exercice de fonctions consulaires?

2) A supposer que l'on puisse s'entendre sur *cette personne ou cet organisme*, quels critères appliqueront-ils pour déterminer si un acte est "accompli dans l'exercice des fonctions consulaires" ou non?

Ici, la difficulté devient encore plus évidente, si on tient compte de l'article 4 qui, sous le titre de "fonctions consulaires" mentionne même des fonctions de caractère administratif.

D'après les commentaires accompagnant l'article 41, le terme "membres du consulat" ne s'applique pas aux ressortissants de l'Etat de résidence. Or, étant donné encore l'article 4, n'est-il pas extrêmement probable qu'une personne membre du consulat, mais qui a la nationalité de l'Etat de résidence, puisse avoir à s'acquitter de fonctions même de caractère administratif?

Article 42, par. 1. — Obligation de répondre comme témoin

"1. Les membres du consulat sont tenus de répondre comme témoins au cours de procédures judiciaires ou administratives. Toutefois, en cas de refus, aucune mesure de coercition ne peut leur être appliquée.

"2. ...

"3. ..."

Bien que les membres du Comité n'aient pas d'objection fondamentale à opposer à ladite disposition, ils présentent toutefois cette observation en vue de suggérer une simple modification de rédaction. Plus précisément, les membres du Comité estiment que le mot "tenus" figurant 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" qui figure dans la deuxième phrase du même paragraphe.

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

"1. Les fonctionnaires consulaires ressortissants de l'Etat de résidence bénéficient seulement de l'immunité de juridiction pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. Ils peuvent bénéficier en outre des privilèges et immunités qui leur seraient reconnus par l'Etat de résidence.

"2. Les autres membres du consulat, les membres de la famille des membres du consulat et les membres du personnel privé ressortissants de l'Etat de résidence bénéficient seulement des privilèges et immunités que cet Etat leur reconnaît."

Les membres du Comité ont l'impression que le paragraphe 1 de l'article 50 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. Ils ont également l'impression que l'immunité de juridiction prévue dans l'article 50 est accordée à raison de l'exercice des fonctions consulaires, quelle que soit la nationalité du fonctionnaire consulaire exerçant lesdites fonctions.

Ils sont d'avis que l'article 50 est indéfendable, compte tenu de l'article premier qui, dans la définition qu'il donne des fonctionnaires consulaires, fait figurer les membres du consulat, ce qui est corroboré par les dispositions de l'article 4 concernant les fonctions consulaires de caractère administratif qui peuvent être exercées par des membres du consulat, mais qui ont le caractère de fonctions consulaires. Ainsi, comme pour l'article 41, la question se posera de savoir *quelle personne* ou *quel organisme* dira si telles ou telles fonctions sont des fonctions consulaires et, en supposant que l'on sache quelle est cette personne ou quel est cet organisme, la question se posera de savoir quel critère devra être appliqué pour déterminer si une fonction est consulaire ou non.

Article 52. — Obligations des Etats tiers

"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 et toutes autres immunités nécessaires pour permettre son passage ou son retour.

"2. ...

"3. Dans les circonstances 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 les membres de leur famille.

"4. ..."

Il y a lieu de noter que l'article 52 fait une distinction entre les fonctionnaires consulaires auxquels s'applique le paragraphe 1 et les simples membres du consulat auxquels s'applique le paragraphe 3, ce qui a donné à penser que, si les premiers bénéficient de l'inviolabilité personnelle, les seconds ne jouissent que du simple privilège de ne pas voir entraver leur passage sur le territoire d'un autre pays où ils sont en transit.

Les observations qui ont été faites à propos des articles 41 et 50 se verraient s'appliquer tout autant aux paragraphes 1 et 3 de l'article 52. Etant donné la définition du fonctionnaire consulaire donnée dans l'article 1 et l'énumération des fonctions consulaires qui figure dans l'article 4, la distinction devient confuse.

Article 54. — Statut juridique des consuls honoraires

"1. Les dispositions du chapitre premier 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, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 40 (par. 3 et 4), 41, 42 (par. 2), 46 (sauf alin. b), 50, 51, 52 et 64."

On constate que l'article 41 s'applique aux consuls honoraires. Les objections soulevées à propos de l'article 41 en ce qui concerne les consuls de carrière sont également valables pour l'article 54 en ce qui concerne les consuls honoraires.

En fait, les raisons qui militent en faveur d'une distinction entre actes de caractère consulaire et actes de caractère non consulaire ont plus de valeur encore en ce qui concerne l'article 54 puisque, d'une façon générale, les consuls honoraires ont une occupation lucrative privée.

Certes, en ce qui concerne les consuls de carrière auxquels s'applique l'article 41, il y a lieu de présumer que, jusqu'à preuve du contraire, leurs actes sont des actes consulaires, mais la même présomption ne peut s'appliquer dans le cas des consuls honoraires puisqu'ils ont généralement une occupation lucrative.

Article 60. — Obligation de répondre comme témoin

"Le consul honoraire peut refuser de répondre comme témoin au cours de procédures judiciaires ou administratives et de produire la correspondance et les documents officiels qu'il détient, s'il est requis de le faire à propos de faits ayant

trait à l'exercice de ses fonctions consulaires. Dans ce cas, l'autorité qui requiert le témoignage doit s'abstenir de toute mesure de coercition à son égard."

Les membres du Comité ont les mêmes réserves à faire pour l'article 60 que pour les articles 41, 50 et 52. Plus précisément, quelles fonctions doivent être considérées comme consulaires? *Quelle personne* ou *quel organisme* dira s'il s'agit d'une fonction consulaire ou non?

Article 65. — Rapport entre les présents articles et les conventions bilatérales

"[Premier texte]

"L'acceptation des présents articles n'exclut pas la possibilité pour les parties de maintenir en vigueur, dans leurs rapports réciproques, les conventions bilatérales déjà existantes concernant les relations et immunités consulaires, ou d'en conclure de nouvelles à l'avenir."

"[Deuxième texte]

"Les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux conventions bilatérales concernant les relations et immunités consulaires conclues antérieurement entre les parties contractantes, et n'empêchent pas la conclusion de telles conventions à l'avenir."

L'article 65 contient deux variantes. Les membres du Comité pensent que la variante que choisira le Gouvernement philippin dépendra de l'accueil réservé aux observations faites à propos du projet d'articles. En d'autres termes, si les réserves des Philippines sont acceptées, le Gouvernement philippin devrait adopter la variante qui subordonne tout accord bilatéral à la convention; à fortiori, l'autre variante devrait être adoptée dans le cas contraire.

14. — Pologne

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 6 AVRIL 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT DE LA POLOGNE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Le Gouvernement de la République populaire polonaise considère que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires, établi par la Commission du droit international, apporte une large contribution au développement progressif du droit international et à sa codification. La plupart des dispositions du projet d'articles ayant été universellement adoptées dans la pratique suivie par les Etats, leur codification s'avère à la fois réalisable et souhaitable.

Le Gouvernement polonais n'a pas d'objection à présenter en ce qui concerne l'idée générale du projet et la plupart des articles qu'il contient; il pense néanmoins qu'il conviendrait d'apporter quelques modifications à certains articles.

Il est essentiel de déterminer les principes fondamentaux sur lesquels repose l'ensemble du projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires. Comme le but de ce projet est d'établir une base de convention multilatérale, cette convention devrait donner une définition détaillée des fonctions d'un consul. Il est par conséquent préférable d'adopter la seconde variante de l'article 4 qui comprend une énumération plus complète de ces fonctions.

Il conviendrait de modifier et de compléter quelque peu l'article 4; en particulier, au paragraphe 1, le consul devrait aussi être investi du droit d'intenter une action judiciaire (assignation) dans les affaires de succession. Il n'est pas exact, non plus, de considérer l'activité d'un notaire comme ayant un caractère administratif ainsi que le spécifie l'article 4, paragraphe 1, alinéa c.

Le Gouvernement de la République populaire polonaise formule aussi quelques objections au sujet du paragraphe 2 de l'article 4. Les relations entre le consul et les autorités de l'Etat de résidence étant définies à l'article 37 du projet, le paragraphe 2 de l'article 4 paraît faire double emploi. Il introduit d'ailleurs inutilement une clause qui, contrairement à la pratique généralement adoptée, restreint les possibilités qu'a un consul de communiquer avec toutes les autorités de l'Etat de résidence situées en dehors de sa circonscription.

Le Gouvernement de la République populaire polonaise estime qu'il faudrait introduire dans l'article 4 le paragraphe addi-

tionnel proposé par le rapporteur spécial No 12 du commentaire; sa teneur est la conséquence logique de la fonction essentielle d'un consul — qui est de protéger *ex officio* les intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi sur le territoire de l'Etat de résidence (art. 4, par. 1, alin. a). Des dispositions analogues figurent d'ordinaire dans la plupart des conventions consulaires bilatérales.

Comme une pratique de plus en plus courante consiste à investir de fonctions consulaires certaines sections spéciales des missions diplomatiques, le Gouvernement de la République populaire polonaise estime qu'il serait nécessaire d'inclure, à la suite de l'article 1, un nouvel article qui pourrait être libellé comme suit :

"Les dispositions concernant les droits et les devoirs d'un consul seront également applicables au fonctionnaire d'une mission diplomatique qui exerce des fonctions consulaires, à condition que les autorités compétentes de l'Etat de résidence en aient été dûment informées. Ces personnes exerceront des fonctions consulaires sans préjudice du maintien de leurs privilèges et immunités diplomatiques."

En réponse à la question posée par la Commission du droit international au paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 8, à propos de la nomination d'agents consulaires, le Gouvernement de la République populaire polonaise informe la Commission que, dans la pratique, la Pologne est en train de renoncer à l'institution d'agents et d'agences consulaires.

En ce qui concerne l'article 13, l'exequatur ne peut être octroyé — selon le droit polonais — qu'au chef d'un poste consulaire (la loi du 17 juin 1959 contient une réglementation en matière consulaire: *Gazette officielle Dziennik Ustaw* pour 1959, No 36, p. 225, et décision du Conseil d'Etat du 9 septembre 1959 concernant le pouvoir accordé au ministre des affaires étrangères de délivrer une commission de consul et d'octroyer l'exequatur: *Monitor Polski*, 1959, No 90, p. 485).

Il est difficile d'admettre le bien-fondé de la clause de l'article 22 du projet, qui accorde à l'Etat de résidence le droit de limiter unilatéralement l'effectif du personnel consulaire. En fait, cette clause permet aux autorités de l'Etat de résidence d'intervenir dans les travaux du consulat de l'Etat d'envoi et de les restreindre à volonté, ce qui va à l'encontre de la pratique courante.

L'article 27 devrait stipuler explicitement que les dispositions ayant trait au droit de quitter le territoire de l'Etat de résidence en cas de crise internationale ne s'appliquent pas aux employés du consulat qui ont la nationalité de l'Etat de résidence. Il semble, en effet, que l'article 50 du projet, mentionné au paragraphe 4 du commentaire de l'article 27, concerne uniquement le chapitre II du projet.

Aucune disposition exemptant le consulat de tous paiements en nature perçus par l'Etat de résidence, ne figure dans le projet. Il conviendrait d'insérer une stipulation dans ce sens à l'article 32, ou à la suite de cet article. Cette exemption serait conforme à la pratique actuelle et à l'obligation de l'Etat de résidence d'assurer au consulat les meilleures conditions de travail possibles. Des clauses similaires devraient aussi figurer à l'article 48 du projet.

Les dispositions de l'article 33 devraient être modifiées de façon à être également applicables à la correspondance adressée au consulat par des particuliers. Le paragraphe 4 du commentaire de l'article 33 ne mentionne pas ce cas-là.

Il est difficile d'accepter l'opinion exprimée au paragraphe 2 du commentaire de l'article 43, selon laquelle la pratique consistant à délivrer aux membres d'un consulat des cartes spéciales (leur servant de document d'identité) présente un "caractère purement technique". L'importance de la question est confirmée par le fait que la délivrance de documents attestant la qualité de membre du consulat, ou de membre de la famille d'un fonctionnaire ou employé consulaire, fait l'objet d'un certain nombre de conventions consulaires bilatérales récemment conclues. Comme le montre la pratique des Etats, les membres d'un consulat ne possédant pas ces cartes spéciales peuvent se heurter, dans l'exercice de leurs fonctions, à des obstacles imprévus de la part des autorités locales de l'Etat de résidence.

Le Gouvernement de la République populaire polonaise accorde sa préférence au second texte de l'article 65. En effet, si l'on arrive à conclure une convention multilatérale, ce texte

aura l'avantage de ne pas empiéter sur les conventions consulaires bilatérales dans lesquelles se reflètent fréquemment les relations particulières existant entre les différents Etats.

15. — Suède

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE LETTRE, EN DATE DU 14 MARS 1961, DU CHEF ADJOINT PAP. INTÉRIM DU SERVICE JURIDIQUE DU MINISTÈRE ROYAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

[*Texte original en anglais*]

Le Gouvernement suédois a examiné avec intérêt le projet d'articles présenté par la Commission et il estime que ces articles peuvent fournir une base satisfaisante pour la codification et le développement du droit international touchant la question des relations et immunités consulaires. On laisse généralement aux pays qui adhéreront à la convention le soin de décider s'ils établiront des relations consulaires ainsi que celui de s'entendre sur le siège de leurs consulats, les circonscriptions consulaires et, dans une large mesure, sur le statut, les droits, les privilèges et les fonctions des consuls. On peut donc dire que le principal intérêt d'une convention en la matière réside dans le fait qu'elle pourrait à la fois servir de modèle à des conventions bilatérales consulaires et contenir des dispositions subsidiaires pour les cas où il existe des relations consulaires entre des Etats qui n'ont pas conclu de convention formelle à cet effet ou qui en ont conclu une qui ne contient pas de dispositions plus détaillées.

Le Gouvernement suédois peut, dans l'ensemble, approuver le projet d'articles de la Commission mais il se réserve évidemment le droit d'exprimer ultérieurement une opinion définitive quant au contenu des articles. Il vaut mieux, sans doute, attendre que les travaux préparatoires relatifs au projet d'articles soient plus avancés pour présenter des propositions tendant à remanier légèrement le texte des divers articles; aussi le Gouvernement suédois se bornera-t-il actuellement à présenter les observations suivantes sur les articles mentionnés ci-après.

Article 4. — Fonctions consulaires

Le but d'une convention sur les relations et immunités consulaires devrait être, semble-t-il, de conférer des droits à l'Etat d'envoi et à ses fonctionnaires consulaires ainsi que de déterminer les obligations correspondantes de l'Etat de résidence. Il n'y a pas lieu, par conséquent, de faire figurer dans une telle convention des articles n'exprimant que des desiderata, des recommandations ou des avis d'ordre général.

En outre, les fonctions des fonctionnaires consulaires sont définies dans les instructions et règlements internes de l'Etat d'envoi; l'exercice de ces fonctions est subordonné à la législation et aux pratiques pertinentes de l'Etat de résidence ainsi qu'aux obligations contractuelles que ledit Etat a assumées. Si l'on considère ces faits sous un autre angle, on peut dire que l'Etat de résidence ne doit pas — en se référant aux instructions internes de l'Etat d'envoi — exiger d'un fonctionnaire consulaire de ce dernier Etat qu'il exerce certaines fonctions ou qu'il accomplisse certains actes: il ne saurait, par exemple, motif pris de ce que le fonctionnaire consulaire a pour devoir de prêter secours et assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi, refuser d'accorder une assistance ou des soins médicaux à un étranger indigent ou malade.

Le libellé des deux variantes de l'article 4 du projet d'articles n'est pas toujours précis à ces deux égards.

En comparant ces deux variantes, on peut dire que la mise au point d'articles relatifs aux fonctions consulaires et destinés à être insérés dans des conventions consulaires bilatérales a toujours présenté de grandes difficultés. Il est évident qu'il est encore plus difficile ou même parfois complètement impossible pour un organisme comptant plus de 90 Etats de convenir, dans ce domaine, de textes qui aient une valeur pratique et qui ne contiennent pas seulement des dispositions de portée très atténuée ou des recommandations formulées en termes généraux. Mais, en revanche, si on insère dans la convention des définitions détaillées et précises, il faut s'attendre à de nombreuses réserves qui priveront alors les articles de leur signification. Ces considérations amènent le Gouvernement suédois à conclure que la seule façon réaliste d'aborder la question est de renoncer à vouloir élaborer, au sujet des fonctions consulaires, des textes

qui reproduiraient les dispositions correspondantes des conventions bilatérales et de se contenter d'une définition large du genre de celle qui figure au paragraphe 1 de la deuxième variante de l'article 4 :

"Les consuls ont pour mission de défendre dans les limites de leur circonscription les droits et intérêts de l'Etat d'envoi et de ses ressortissants et de prêter secours et assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi, ainsi que d'exercer d'autres fonctions déterminées par les accords internationaux en vigueur applicables en la matière ou qui leur sont confiées par l'Etat d'envoi et dont l'exercice est compatible avec la législation de l'Etat de résidence."

Article 8. — Classes des chefs de postes consulaires

Le Service diplomatique suédois ne reconnaît pas en principe la classe des "agents consulaires". Il est arrivé cependant, dans quelques cas exceptionnels, que le Gouvernement suédois nomme des agents consulaires. Leur statut est très semblable à celui des vice-consuls honoraires avec cette différence essentielle qu'ils représentent simplement un consul dans une localité différente de celle où se trouve le siège du consulat, mais qui est située dans la même circonscription consulaire. Les agents consulaires ne sont pas nommés par le consul et leur mode de nomination est exactement le même que celui des vice-consuls honoraires. Le Gouvernement suédois ne souhaite pas le maintien des agents consulaires en tant que classe spéciale et il pense par conséquent qu'il y aurait intérêt à ne pas en faire mention dans la convention.

Article 12. — Lettre de provision

Chaque fois qu'il nomme un consul, le Gouvernement suédois établit une lettre de provision, même s'il ne s'agit que d'un changement de circonscription consulaire sur le territoire de l'Etat de résidence.

Article 40. — Inviolabilité personnelle

Aux termes du paragraphe 2 de cet article, les fonctionnaires consulaires ne peuvent pas être incarcérés sauf en exécution d'un jugement définitif portant condamnation à une peine de prison d'au moins deux ans. D'après le commentaire de l'article en question, cette immunité se fonde sur deux considérations, à savoir i) que le consulat doit continuer à fonctionner sans interruption et ii) que, dans beaucoup de pays, le tribunal prononce parfois une peine avec sursis. Ces deux arguments sont discutables, premièrement parce qu'il semble peu probable que l'Etat d'envoi maintienne en fonctions un consul qui a été condamné à une peine d'emprisonnement dans l'Etat de résidence, et, deuxièmement, parce que, dans certains cas, une peine avec sursis peut être remplacée par une autre peine, alors que d'après le commentaire la peine devrait être complètement annulée.

Article 41. — Immunité de juridiction

Le paragraphe 2 du commentaire souligne que l'immunité de juridiction dont jouissent les consuls n'est pas une immunité personnelle, mais une immunité reconnue à l'Etat d'envoi, et que par conséquent elle ne s'applique qu'aux actes de la fonction. Dans ces conditions, il n'y a aucune raison de faire, en ce qui concerne les actes accomplis par les consuls dans l'exercice de leurs fonctions, une distinction — distinction qui existe, semble-t-il, dans les articles 41 et 50 — entre le consul qui est ressortissant de l'Etat de résidence et celui qui ne l'est pas. L'article 50, qui concerne la première catégorie de consuls, utilise l'expression "actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions" alors que dans l'article 41 le mot "officiel" ne figure pas, encore que le commentaire indique que l'immunité prévue dans ce dernier article concerne exclusivement les actes officiels.

Article 45. — Exemption fiscale

Cet article, comme l'article correspondant du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, ne limite d'aucune façon l'expression "membres de leur famille". La législation suédoise accorde l'exemption fiscale à la femme du fonctionnaire consulaire ainsi qu'à ses enfants âgés de moins de 18 ans, à condition que ces derniers vivent avec le fonctionnaire et ne soient pas ressortissants suédois. Il serait souhaitable d'incorporer dans cet article une définition analogue pour éviter une interprétation trop large de l'expression "membres de leur famille".

Article 46. — Exemption douanière

Le paragraphe 2 du commentaire indique que la Commission a décidé d'insérer dans cet article, pour ce qui est de l'exemption douanière accordée aux membres du consulat, des dispositions identiques à celles qui figurent dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques. Cependant, l'article 46, tel qu'il est rédigé, accorde également l'exemption douanière aux employés du consulat, alors que le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques n'étend pas ce privilège 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.

16. — Suisse

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 29 MAI 1961, DE L'OBSERVATEUR PERMANENT DE LA SUISSE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Les autorités compétentes de la Confédération suisse ont examiné avec attention le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires établi par la Commission du droit international des Nations Unies et se félicitent de l'occasion qui leur est offerte de se prononcer à son sujet. Vu l'importance que la Suisse attache à ses relations consulaires avec d'autres Etats, les autorités suisses suivent avec le plus grand intérêt les travaux de codification du droit des gens entrepris par les Nations Unies et forment le vœu que l'élaboration d'une convention définitive sera l'objet d'une conférence diplomatique de plénipotentiaires à laquelle la Suisse aura la possibilité de prendre part.

Les autorités suisses estiment que le but de la présente codification du droit des relations consulaires doit être principalement de formuler de manière satisfaisante les règles actuellement applicables en la matière, laissant à ce droit la possibilité de se développer sur le terrain bilatéral et multilatéral. La convention devrait dès lors se borner à fixer un minimum de droits et d'obligations, réservant aux Etats intéressés la faculté de prévoir entre eux d'autres droits et d'autres obligations au moyen de conventions internationales.

Le projet d'articles répond dans une large mesure à cette idée. Il constitue, de l'avis des autorités suisses, une base utile pour l'élaboration d'une convention générale sur les relations consulaires. Toutefois, certaines dispositions du projet s'écartent largement de la pratique observée en Suisse; dans la mesure où elles touchent des questions de principe, elles paraissent difficilement acceptables aux autorités suisses.

Contrairement à d'autres Etats, la Suisse n'a pas conclu de traités consulaires bilatéraux au cours de ces dernières années. Abstraction faite de dispositions générales contenues dans les traités d'amitié, d'établissement et de commerce, la pratique suisse repose principalement sur le droit coutumier qui, à son tour, s'appuie sur le principe de la réciprocité. C'est pourquoi les autorités suisses considèrent qu'il serait indiqué d'insérer dans la future convention une disposition générale prévoyant que les questions qui ne sont pas expressément réglées par la convention continuent d'être régies par le droit coutumier.

Article premier

Litt. a. — Le projet emploie les expressions "consulat" et "consul" dans deux acceptations différentes. Il serait préférable d'éviter ces définitions qui pourraient conduire à des malentendus. Il apparaît dès lors opportun d'introduire, sous litt. a, la notion de "poste consulaire" qui pourrait être utilisée également dans les autres articles.

Selon la pratique suisse, les agences consulaires ne sont pas des postes consulaires au plein sens du terme. Elles ne sont pas en relations directes avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, elles ne sont que des organes dont la tâche est d'aider les postes consulaires à remplir leurs fonctions. Elles ne possèdent pas de circonscription consulaire; le champ de leur activité ne s'étend qu'à une partie de la circonscription du poste consulaire dont elles dépendent. Par conséquent, les agents consulaires ne sont pas chefs de poste consulaire. Ils n'exercent que des fonctions limitées et ne jouissent d'aucun privilège. Ils ne sont pas munis d'une lettre de provision et ne reçoivent pas d'exequatur de l'Etat de résidence. Il convient dès lors de ne

pas mentionner les agences consulaires dans la convention et de laisser aux États intéressés le soin de régler par voie de conventions bilatérales la question de l'admission d'agences consulaires et d'agents consulaires et celle de la définition de leur statut juridique.

Litt. f et g. — Pour éviter les difficultés que pourrait susciter le double sens du terme "consul" utilisé par le projet d'articles, il conviendrait de définir tout d'abord sous lettre *f* l'expression "chef de poste consulaire"; cette définition pourrait être la suivante :

"*f*) Le terme "chef de poste consulaire" désigne toute personne chargée par l'Etat d'envoi de diriger un poste consulaire en qualité de consul général, consul ou vice-consul et admise à l'exercice de ces fonctions conformément aux articles 13 et 14 du présent projet."

Cette définition serait plus exacte que la formule actuelle, car les articles 13 et 14 sur l'exequatur et la reconnaissance provisoire, auxquels se réfère cette définition, concernent uniquement les chefs de poste (voir chiffre 7 du commentaire de l'article 13).

Litt. i. — La notion de "hauts fonctionnaires consulaires", que connaît la pratique observée dans de nombreux Etats et notamment en Suisse, devrait être introduite à la suite de la définition du chef de poste; cette expression s'entend des membres des postes consulaires qui, sans être chefs de poste, exercent des fonctions consulaires et possèdent un titre consulaire. Les hauts fonctionnaires consulaires pourraient être définis de la manière suivante :

"L'expression "haut fonctionnaire consulaire" désigne toute personne, non chef de poste, dûment nommée par l'Etat d'envoi pour exercer des fonctions consulaires dans l'Etat de résidence et revêtant un titre consulaire tel que consul général adjoint, consul, consul adjoint ou vice-consul."

Article 2

Conformément à la proposition du rapporteur spécial contenue au chiffre 3 du commentaire, il devrait être prévu dans un deuxième paragraphe que l'établissement de relations diplomatiques comporte l'établissement de relations consulaires. Une disposition de ce genre correspondrait à la pratique générale selon laquelle les missions diplomatiques peuvent exercer des fonctions consulaires lorsque l'Etat d'envoi ne possède pas de postes consulaires dans l'Etat de résidence ou que la circonscription des postes consulaires existants ne s'étend pas à l'ensemble du territoire de cet Etat. Mais par là ne serait pas encore tranchée la question de savoir si le chef de la mission diplomatique ou le membre de la mission qui dirige la section consulaire de cette mission ont besoin d'un exequatur. Selon la pratique suisse, un exequatur n'est pas nécessaire dans de tels cas.

Article 4

Etant donné les très grandes différences que révèle la pratique des Etats, il paraît impossible d'énumérer de façon détaillée, dans une convention générale, toutes les fonctions consulaires. Dès lors peut seule entrer en ligne de compte une énumération limitative des grandes catégories de fonctions. Le texte du paragraphe 1 est par conséquent préférable à la variante détaillée figurant au chiffre 11 du commentaire.

Litt. a. — La mention de la protection des intérêts de l'Etat d'envoi pourrait conduire à des malentendus, cette fonction rentrant plutôt dans la catégorie des fonctions diplomatiques. Il va de soi que le consul agit toujours dans l'intérêt de l'Etat d'envoi. Cette mention devrait dès lors être biffée ou précisée de manière limitative.

Litt. c. — L'exercice de fonctions concernant l'état civil par le consul n'est admissible que si des offices d'état civil font défaut dans l'Etat de résidence ou que cet Etat tolère l'exercice de ces fonctions par les consuls bien qu'il possède ses propres offices d'état civil. La condition selon laquelle il ne doit pas y avoir conflit entre les fonctions consulaires et la législation de l'Etat de résidence s'applique aussi dans ce cas. (Voir dans ce sens, au chiffre 9 du catalogue détaillé des fonctions consulaires, la réserve expresse touchant le pouvoir du consul de célébrer des mariages.) L'exercice d'autres fonctions administratives devrait aussi être subordonné à cette condition. (Pour le détail, voir les commentaires ci-dessous sur le catalogue des fonctions consulaires.)

Litt. f. — La fonction du consul consistant à s'informer sur les aspects de la vie économique, commerciale et culturelle de sa circonscription ne peut être exercée, comme les autres fonctions consulaires, que dans le cadre de la législation de l'Etat de résidence; elle doit tenir compte en particulier des dispositions pénales concernant la protection de la sécurité de l'Etat.

Catalogue détaillé des fonctions consulaires (chiffre 11 du commentaire). — Mise à part la réserve générale déjà formulée plus haut, il y a lieu d'observer ce qui suit à propos de cette définition.

Chiffre 6. — Lors de l'institution d'une tutelle ou d'une curatelle en ce qui concerne des ressortissants de l'Etat d'envoi, le consul ne possède pas la faculté de désigner aux tribunaux la personne du tuteur ou du curateur; il peut tout au plus recommander au juge une personne à cette fin. Le consul ne doit pas avoir non plus le pouvoir d'effectuer la surveillance de la tutelle ou de la curatelle; une telle surveillance équivaudrait à une immixtion dans les affaires intérieures de l'Etat de résidence. La possibilité que le droit suisse donne, sous réserve de réciprocité, aux autorités du pays d'origine de ressortissants étrangers d'exercer la tutelle ou la curatelle rend, dans le cas de la Suisse, une disposition de ce genre d'autant plus superflue.

Chiffre 7. — Le pouvoir de représenter, sans production de pleins pouvoirs, dans des affaires de succession, les héritiers ou légataires ne peut être reconnu qu'à la condition que cette représentation coïncide avec la volonté des intéressés.

Chiffre 10. — En droit suisse, les actes relevant de l'entraide judiciaire sont des actes officiels dont l'accomplissement est réservé aux autorités compétentes de l'Etat de résidence. Aussi la Suisse n'a-t-elle conclu aucun accord qui octroierait de tels pouvoirs aux consuls. Une disposition prévoyant que les consuls peuvent accomplir des actes d'entraide judiciaire ne serait acceptable pour la Suisse qu'à la condition que soit réservé l'assentiment exprès de l'Etat de résidence.

Chiffre 13. — Le pouvoir du consul de recevoir en dépôt des objets et des documents appartenant à des ressortissants de l'Etat d'envoi ne saurait englober des objets et documents ayant joué un rôle dans la commission d'actes criminels. L'insertion éventuelle dans la convention d'une disposition à ce sujet devrait contenir une réserve spécifique, à moins qu'il soit clairement établi que la réserve générale touchant le respect du droit de l'Etat de résidence s'applique également sur ce point.

Chiffre 14. — La compétence du consul de favoriser les intérêts culturels de l'Etat d'envoi devrait être définie restrictivement, afin d'éviter des immixtions abusives dans les affaires internes de l'Etat de résidence.

Chiffre 16. — Voir la remarque ci-dessus, sous lettre *f*, concernant la protection de la sécurité de l'Etat.

Chiffre 17. — Cette clause générale va trop loin. L'autorisation générale donnée au consul d'exercer toutes autres fonctions dont l'exercice n'est pas interdit par la législation de l'Etat de résidence ouvrirait la porte à des abus. Il serait plus exact de parler uniquement, comme au paragraphe 1 du catalogue, des fonctions dont l'exercice est compatible avec la législation de l'Etat de résidence.

Article additionnel faisant suite à l'article 4 (proposition du rapporteur spécial figurant au chiffre 12 du commentaire). — Cette disposition, selon laquelle le consul peut représenter provisoirement un ressortissant de l'Etat d'envoi devant les tribunaux et les autres autorités de l'Etat de résidence jusqu'à ce que l'intéressé ait désigné un représentant ou assumé lui-même sa défense, devrait, le cas échéant, être complétée par une clause précisant que le fait pour un consul de participer dans ces conditions à une procédure ne confère pas à celle-ci un caractère contradictoire.

Article 4

Paragraphe 2. — Cette disposition devrait être précisée *in fine* de la manière suivante: "... les consuls ne peuvent s'adresser qu'aux autorités régionales et locales." En Suisse, les consuls ont surtout affaire aux autorités cantonales.

Article 5

Litt. b. — L'obligation de l'Etat de résidence de notifier au consul les cas où il y aurait lieu de pourvoir à la nomination d'un tuteur ou d'un curateur pour un ressortissant de l'Etat d'envoi paraît acceptable à la condition que cette notification

ne préjuge pas la compétence de l'Etat de résidence touchant à l'exécution de ces mesures.

Litt. c. — Il serait utile de prévoir que l'Etat de résidence est tenu d'aviser le poste consulaire non seulement lorsqu'un navire de l'Etat d'envoi fait naufrage ou s'échoue, mais également en cas d'accident d'un avion immatriculé dans l'Etat d'envoi. (Voir art. 4, par. 1, *litt. d.*)

Article 6

Litt. a. — Cette disposition devrait indiquer clairement que la faculté du consul de se rendre auprès de ressortissants de l'Etat d'envoi ne doit pas être exercée contre la volonté librement exprimée de l'intéressé.

Litt. b. — Les cas où les intérêts de l'instruction criminelle exigent que l'arrestation d'une personne soit tenue secrète pendant un certain temps devraient être réservés expressément dans cette disposition même et non pas dans le commentaire (chiffre 7), comme c'est le cas actuellement. En outre, l'obligation de l'Etat de résidence de communiquer au consul l'arrestation ou l'incarcération d'un ressortissant de l'Etat d'envoi devrait être limitée aux cas où la personne arrêtée ou incarcérée désire expressément qu'une telle communication soit faite.

Litt. c. — La faculté du consul de rendre visite à un ressortissant de l'Etat d'envoi détenu ou incarcéré devrait être limitée, comme dans le cas visé sous lettre *a.*, de façon qu'elle ne puisse pas s'exercer contre la volonté librement exprimée de l'intéressé. En outre, en ce qui concerne les personnes détenues pour les besoins d'une instruction criminelle, le pouvoir du juge d'instruction d'autoriser des visites selon les besoins de l'instruction devrait être mentionné dans le texte même de la convention et non pas dans le commentaire (chiffre 5). La réserve générale contenue au paragraphe 2, selon laquelle les libertés visées au paragraphe 1 doivent s'exercer dans le cadre des lois et règlements de l'Etat de résidence, est affaiblie dans une trop forte mesure par le membre de phrase suivant, aux termes duquel ces lois et règlements ne doivent pas rendre ces libertés inopérantes.

Article 8

Comme il a déjà été indiqué à propos de l'article 1, la pratique suisse ne considère pas les agents consulaires comme des chefs de poste consulaire. Selon cette pratique, les agents consulaires sont nommés par les autorités compétentes de l'Etat d'envoi. Ils sont simplement reconnus par le Département politique fédéral; l'exequatur fédéral ne leur est pas délivré. Ils n'ont pas de juridiction indépendante et sont les représentants, dans la région où ils exercent leur activité, de l'autorité qui les a nommés. Ils ne jouissent, en principe, d'aucun privilège.

Article 9

Cette disposition est peu claire par suite du défaut, déjà signalé à propos de l'article 1, d'une distinction nette entre les notions de chefs de poste consulaire et de fonctionnaires consulaires non chefs de poste revêtant un titre consulaire.

Article 12

Les trois paragraphes de cet article concernent manifestement les chefs de poste consulaire, car eux seuls sont munis d'une lettre de provision. Ce point ne ressort cependant pas d'une façon suffisamment claire du texte, vu les sens différents du mot "consul" utilisé dans le projet d'articles.

Selon la pratique suisse, le chef de poste consulaire reçoit une nouvelle lettre de provision et un nouvel exequatur lors de toute modification de la circonscription consulaire; il en va de même lorsque le chef de poste change de rang.

Article 13

Cet article ne règle que la reconnaissance du chef de poste consulaire. Une disposition expresse sur la reconnaissance des fonctionnaires consulaires non chefs de poste fait défaut. Le commentaire (chiffre 7) indique seulement que ces fonctionnaires n'ont pas besoin d'exequatur et que, pour eux, une notification par le chef de poste est suffisante. Ce point devrait faire l'objet d'une disposition particulière. D'autre part, il faudrait prévoir que les autres fonctionnaires ne jouissent pas des privilèges et immunités avant que l'Etat de résidence les ait reconnus après due notification. (Voir les remarques faites au sujet des articles 23 et 51.)

Article 14

Contrairement à l'opinion figurant au commentaire (chiffre 4), la reconnaissance provisoire d'un chef de poste consulaire ne devrait pas entraîner pour l'Etat de résidence l'obligation d'accorder tous les privilèges et immunités prévus dans le projet d'articles. Une telle solution pourrait conduire à des difficultés au cas où l'exequatur serait refusé; il en irait ainsi notamment dans l'hypothèse où l'exemption douanière aurait été accordée de façon anticipée. Il suffirait dès lors de prévoir:

"En attendant la délivrance de l'exequatur, le chef de poste consulaire peut être admis provisoirement à exercer ses fonctions. Il bénéficiera alors de toutes les immunités d'usage pour les actes relevant de ses fonctions."

Article 16

Paragraphe 1. — Il faudrait mentionner dans cet article les autorités compétentes pour désigner le gérant intérimaire d'un poste consulaire.

Paragraphe 2. — Vu qu'il s'agit d'une activité temporaire, il ne semble pas justifié d'accorder au gérant intérimaire tous les privilèges du chef de poste titulaire.

Article 17

Paragraphe 2. — La date de la reconnaissance provisoire ne devrait pas automatiquement déterminer le rang du chef de poste dans la liste de préséance. Il faudrait laisser à l'Etat de résidence le choix de ranger les chefs de poste consulaire selon le moment de la reconnaissance provisoire ou selon celui de l'octroi de l'exequatur.

Paragraphe 3. — Comme la présentation des lettres de provision est souvent postérieure à l'octroi de l'exequatur, il paraît difficile de prendre la date de cette présentation pour déterminer l'ordre de préséance; il vaudrait mieux prévoir:

"Si plusieurs chefs de poste ont obtenu l'exequatur ou la reconnaissance provisoire à la même date, ils sont départagés en ce qui concerne leur ordre de préséance suivant la date de la demande d'exequatur."

Paragraphe 5. — Les gérants intérimaires devraient, à l'instar des chargés d'affaires *a. i.*, prendre rang entre eux non pas selon l'ordre de préséance du titulaire, mais selon la date de la notification de leur entrée en fonctions comme gérant.

Article 19

Chaque Etat devrait être libre de subordonner l'octroi du statut diplomatique à un chef de poste consulaire ayant le titre de consul général-chargé d'affaires à la condition que ce chef de poste habite au lieu où est établi le siège du gouvernement (comme tel est le cas en ce qui concerne les chefs de mission diplomatique).

Article 23

Il devrait être expressément prévu que l'Etat de résidence, lorsqu'il considère un fonctionnaire consulaire comme non acceptable, n'est pas tenu de motiver sa décision.

La possibilité, mentionnée au chiffre 2 du commentaire, de déclarer non acceptable un membre du personnel d'un poste consulaire déjà a. ant son arrivée dans l'Etat de résidence est insuffisante lorsque la personne en question pénètre sur le territoire de l'Etat de résidence ou assume ses fonctions au moment de la notification. Il conviendrait dès lors de prévoir une disposition selon laquelle les fonctionnaires consulaires ne bénéficient des privilèges et immunités qu'après que l'Etat de résidence a approuvé leur nomination, dûment notifiée. (Voir les observations faites au sujet des articles 13 et 51.)

Article 27

Le personnel privé devrait être exclu du bénéfice des paragraphes 1 et 2. Ce personnel ne jouit en Suisse d'aucun privilège.

Article 29

Le droit du consulat d'arborer le pavillon national devrait être limité, eu égard aux difficultés que pourrait causer à l'Etat de résidence l'exécution de son obligation de protéger le drapeau.

Le *paragraphe 1* devrait par conséquent contenir la réserve suivante:

"Le consulat a le droit d'arborer le pavillon national conformément aux usages de l'Etat de résidence et de placer..."

Le *paragraphe 2* devrait être biffé; le droit d'arborer le pavillon national sur les moyens de transport personnels devrait, en effet, être limité aux chefs de mission diplomatique.

Articles 30 et 31

Comme l'article 22, sur l'effectif du consulat, les articles relatifs aux locaux du consulat et à l'inviolabilité des locaux consulaires devraient contenir une disposition prévoyant une limitation appropriée des locaux eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans la circonscription consulaire et aux besoins du consulat.

Article 35

La liberté de mouvement des membres du poste consulaire ne devrait être assurée par la convention que pour la circonscription consulaire. Cette liberté pourrait être étendue au reste du territoire de l'Etat de résidence sous condition de réciprocité.

Article 36

L'octroi aux postes consulaires d'un droit illimité d'utiliser la valise diplomatique et le courrier diplomatique ne paraît pas justifié. Si l'Etat d'envoi possède une mission diplomatique dans l'Etat de résidence, la correspondance officielle des postes consulaires devrait passer par l'intermédiaire de cette mission. L'emploi de la valise diplomatique et du courrier diplomatique devrait à tout le moins dépendre de l'octroi de la réciprocité.

Article 40

La pratique suisse ne reconnaît pas l'inviolabilité personnelle des consuls. Toutefois, cette inviolabilité pourrait être admise en principe pour les chefs de poste consulaire et, à la rigueur, les fonctionnaires consulaires non chefs de poste revêtant un titre consulaire. Mais le système prévu par la convention est extrêmement lourd et pourrait créer de flagrantes inégalités de traitement, suivant les législations.

Paragraphe 1. — Cette disposition exclut le bénéfice de l'inviolabilité personnelle dans les cas d'infraction passibles d'une peine de prison dont le maximum est d'au moins cinq ans. Une limitation énumérative paraît préférable à la variante qui contient la notion d'"infractions graves". Toutefois, compte tenu de la diversité des législations pénales, le terme de "peine de prison" devrait être remplacé par une notion plus générale telle que "peine privative de liberté".

D'après le droit pénal suisse, de nombreux délits constituant des "infractions graves" sont punis de l'emprisonnement et non de la réclusion, la durée maximum de la peine d'emprisonnement étant de trois ans. Selon les conceptions du droit suisse, le critère décisif devrait être une peine de prison de trois ans et non pas de cinq ans. Si une telle modification n'était pas possible, les autorités suisses préféreraient la variante: "sauf en cas d'infraction grave".

Article 42

Paragraphe 1. — La non-application de mesures de coercition en cas de refus de répondre comme témoin devrait être limitée aux chefs de poste consulaire et aux fonctionnaires consulaires non chefs de poste revêtant un titre consulaire.

Paragraphe 2. — Il y aurait lieu de prévoir la possibilité de donner un témoignage écrit, toujours sous la réserve que cela soit admis par le droit de l'Etat de résidence.

Article 43

En ce qui concerne les bénéficiaires de l'exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail, le cercle des membres de la famille devrait être limité. En plus, il y aurait intérêt à définir les conditions dans lesquelles ces membres de la famille sont considérés comme faisant partie du ménage.

D'autre part, il y aurait lieu d'exclure le personnel privé de l'exemption prévue à cet article.

Article 45

L'exemption fiscale générale prévue par cet article ne devrait pas être accordée aux employés de consulat ne remplissant que des tâches administratives et techniques.

Le commentaire devrait mentionner que l'exemption fiscale peut être octroyée également sous forme de remboursement.

Le cercle des membres de la famille bénéficiaire de l'exemption fiscale devrait être limité au conjoint et aux enfants mi-

neurs ainsi que, dans des cas exceptionnels, à d'autres parents faisant partie du ménage de l'agent. Cette observation vaut également pour tous les autres articles accordant des privilèges et des immunités aux membres de la famille.

Litt. a. — Cette disposition est trop restrictive. Elle devrait comprendre tous les impôts indirects, qu'ils soient incorporés dans le prix de marchandises ou de services ou ajoutés à ce prix.

Article 46

Litt. b. — L'exemption douanière devrait être limitée aux chefs de poste consulaire et aux fonctionnaires consulaires non chefs de poste revêtant un titre consulaire.

Quant au cercle des membres de la famille, voir article 45.

Article 47

En ce qui concerne le cercle des membres de la famille, voir article 45.

Article 48

En ce qui concerne le cercle des membres de la famille, voir article 45. Il conviendrait d'exclure le personnel domestique du bénéfice de cet article.

Article 49

Dans la mesure où cet article vise le cas d'une femme, membre du consulat, épousant un ressortissant de l'Etat de résidence, il est contraire au principe constitutionnel suisse de l'unité de la famille (article 54 de la Constitution fédérale), selon lequel la femme étrangère acquiert par son mariage avec un ressortissant suisse la nationalité de son mari. Pour ces raisons, les autorités suisses proposent d'ajouter à l'article 49 le membre de phrase: "à l'exception du cas de mariage".

Article 51

Les *paragraphe 1* et *2* devraient être complétés par une disposition prévoyant que les nouveaux membres du consulat devraient dans tous les cas, lorsqu'ils arrivent dans l'Etat de résidence ou qu'ils s'y trouvent déjà, bénéficier des privilèges et immunités à partir du moment où l'Etat de résidence a approuvé leur nomination et non pas déjà dès le moment où leur nomination a été notifiée à cet Etat. (Voir les remarques faites à propos des articles 13 et 23.)

Article 52

Les obligations des Etats tiers en ce qui concerne les fonctionnaires consulaires qui traversent leur territoire pour se rendre à leur poste ou pour rentrer dans leur pays devraient être limitées aux cas de transit direct par le chemin le plus court.

Articles 54 et suivants

La réglementation prévue au chapitre III sur les consuls honoraires paraît acceptable pour l'essentiel. Cependant, elle ne paraît pas suffisante dans la mesure où elle n'établit pas une distinction claire entre la situation personnelle des chefs de poste consulaire honoraires et des autres fonctionnaires consulaires honoraires non chefs de poste revêtant un titre consulaire, d'une part, et la situation des postes consulaires dépendant d'un consul honoraire, d'autre part.

Selon la pratique suisse, le statut juridique d'un poste consulaire est indépendant, pour ce qui concerne toutes les questions intéressant l'exercice des fonctions, du point de savoir si le chef de poste est un consul de carrière ou un consul honoraire. Cette distinction n'est importante qu'au point de vue personnel, ainsi que le projet d'articles le prévoit justement.

Article 54

Conformément aux observations qui précèdent, cet article devrait être intitulé plus exactement: "Statut juridique des consuls honoraires et des consulats dirigés par eux."

L'article 31 concernant l'inviolabilité des locaux consulaires ainsi que les paragraphes 2 et 3 de l'article 53 interdisant l'usage abusif des locaux consulaires devraient figurer parmi les dispositions auxquelles se réfère l'article 54. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 53, qui fixent clairement les limites dans lesquelles les locaux consulaires peuvent être utilisés, revêtent une grande importance dans le cas des consuls honoraires qui exercent une activité privée de caractère lucratif. Comme l'article 31, combiné avec l'article 53, permet de tenir compte

de cette situation particulière, il ne serait pas nécessaire, si ces deux dispositions étaient rendues applicables par l'article 54, de prévoir, parallèlement à l'article 55 sur l'inviolabilité des archives, un article spécial sur l'inviolabilité des locaux d'un consulat dirigé par un consul honoraire.

Article 55

Pour le cas où le consul honoraire ne disposerait pas de locaux servant exclusivement à des fins consulaires, cette disposition devrait être complétée de la manière suivante:

"Les archives consulaires, les documents et la correspondance officiels, ainsi que les objets à usage officiel du consulat dirigé par un consul honoraire sont inviolables..."

Article 57

Les consuls honoraires sont soumis en Suisse aux obligations d'immatriculation d'étrangers, de permis de séjour et de permis de travail. Il ne paraît en effet pas admissible que cette catégorie d'agents soit dispensée de ces obligations.

Article 58

Cette disposition devrait prévoir plus clairement que l'exemption fiscale du consul honoraire n'a trait qu'au remboursement approprié des dépenses encourues et qu'elle ne vise pas le salaire versé éventuellement par l'Etat d'envoi, car ce salaire ne pourrait être que très difficilement distingué, au point de vue de la technique fiscale, des revenus provenant d'une activité privée de caractère lucratif.

Dans tous les cas, l'exonération fiscale des consuls honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence doit être exclue, ainsi que l'indique le commentaire.

Article 62

En Suisse, il n'est pas fait de distinction en matière de présence entre les consuls de carrière et les consuls honoraires. Le système prévu par la convention paraît toutefois préférable.

Article 65

Les autorités suisses préfèrent le deuxième texte qui, tout en réservant la possibilité pour les parties de conclure de nouvelles conventions bilatérales sur les relations et immunités consulaires, tend à maintenir automatiquement en vigueur les conventions bilatérales déjà existantes en cette matière.

17. — Tchécoslovaquie

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 9 MARS 1961, DE LA MISSION PERMANENTE DE TCHÉCOSLOVAQUIE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

1. Le Gouvernement tchécoslovaque estime qu'il devrait être prévu dans le projet d'articles que tout Etat a le droit d'entretenir des relations consulaires avec d'autres Etats.

2. Afin de rendre ce projet complet, le Gouvernement tchécoslovaque recommande d'y insérer une disposition spécifiant que l'établissement de relations diplomatiques comporte l'établissement de relations consulaires.

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

4. Les pouvoirs dont le consul dispose pour protéger les intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi sont réglementés, de manière générale, par les dispositions relatives aux 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 de résidence et, en conséquence, le Gouvernement tchécoslovaque propose de supprimer du projet les dispositions de l'article 6.

5. Le Gouvernement tchécoslovaque propose d'inclure dans l'article 13 du projet la disposition figurant dans le commentaire de la Commission et selon laquelle l'octroi de l'exequatur à un consul nommé chef de poste consulaire s'étend de plein droit aux membres du personnel consulaire travaillant sous sa direction et sa responsabilité.

6. En ce qui concerne les dispositions des paragraphes 1 et 2 de l'article 40, le Gouvernement tchécoslovaque estime que le critère fondé sur le degré et la durée de la peine applicable aux infractions pénales ne convient pas, car les peines sont différentes dans les législations pénales des divers Etats et sont en outre susceptibles de modifications. C'est pourquoi le Gouvernement tchécoslovaque est en faveur de la variante proposée au paragraphe 1 de l'article 40, ce qui amènerait à modifier en conséquence le paragraphe 2 du même article.

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

8. Le Gouvernement tchécoslovaque juge acceptable le deuxième texte proposé pour l'article 65 (rapports entre les articles du projet et les conventions bilatérales) et aux termes duquel les dispositions du projet ne portent pas atteinte aux conventions bilatérales concernant les relations et immunités consulaires conclues antérieurement entre les parties contractantes, et n'empêchent pas la conclusion de telles conventions à l'avenir.

9. En ce qui concerne le chapitre III du projet (art. 54 à 63), le Gouvernement tchécoslovaque s'abstiendra de présenter des observations, car il estime que l'institution des consuls honoraires ne répond pas à l'état actuel des rapports entre les Etats et, partant, n'envoie ni ne reçoit de consuls honoraires.

18. — Union des Républiques socialistes soviétiques

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 24 MARS 1961, DE LA MISSION PERMANENTE DE L'UNION DES RÉPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIÉTIQUES AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en russe]

Les services compétents de l'URSS ont les observations suivantes à présenter sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires que la Commission du droit international de l'ONU a établi à sa douzième session:

1. L'article premier, qui donne les définitions des termes et expressions employés dans le projet, appelle certaines précisions.

Notamment l'alinéa e de l'article premier devrait être ainsi conçu:

"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."

2. Aux termes de l'article 2, l'établissement de relations consulaires s'effectue par voie d'accord mutuel entre les Etats intéressés. Il convient d'ajouter que l'établissement de relations diplomatiques comprend l'établissement de relations consulaires.

3. Aux termes du paragraphe 5 de l'article 3, le consentement de l'Etat de résidence est nécessaire si le consul doit exercer en même temps les fonctions consulaires dans un autre Etat.

Ce paragraphe ne devrait pas figurer dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires.

4. Le rapporteur spécial pour les relations et immunités consulaires a proposé un article additionnel aux termes duquel les consuls ont le droit de représenter d'office leurs nationaux devant les tribunaux et les autres autorités de l'Etat de résidence jusqu'à ce que les personnes physiques ou morales en question aient désigné leur fondé de pouvoir ou assumé elles-mêmes la défense de leurs droits et intérêts.

Il conviendrait de faire figurer cet article dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires.

5. Aux termes de l'alinéa c de l'article 5, l'Etat de résidence est tenu d'informer le consul lorsqu'un bateau battant le pavillon de l'Etat d'envoi fait naufrage. Les dispositions de cet alinéa devraient être applicables, *mutatis mutandis*, aux aéroplanes de l'Etat d'envoi.

6. Des deux variantes de l'article 65, concernant le rapport entre les articles relatifs aux relations et immunités consulaires et les conventions consulaires bilatérales, la seconde est préférable.

7. Il conviendrait de faire figurer dans le projet d'articles un nouvel article ainsi conçu :

"1. Les dispositions des présents articles relatives aux droits et aux obligations des consuls s'appliquent également aux membres des missions diplomatiques qui exercent des fonctions consulaires et dont la mission diplomatique notifie le nom 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."

8. Les observations ci-dessus concernant le projet d'articles relatifs aux relations et immunités consulaires ne sont pas exhaustives. Les services compétents de l'URSS se réservent le droit de formuler en temps utile d'autres observations et commentaires sur ce projet.

19. — Yougoslavie

OBSERVATIONS TRANSMISES PAR UNE NOTE VERBALE, EN DATE DU 28 FÉVRIER 1961, DU REPRÉSENTANT PERMANENT DE LA YUGOSLAVIE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Le projet d'articles sur les relations et immunités consulaires adopté à la douzième session de la Commission du droit international de l'ONU contient les principes du droit international contemporain et de la pratique généralement reconnue, et, selon l'opinion du Gouvernement de la République populaire fédérative de Yougoslavie, il est acceptable en principe.

En ce qui concerne certains articles du projet, le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie estime opportun de signaler certains détails afin de contribuer à une meilleure rédaction du texte lors de sa deuxième lecture à la Commission du droit international de l'ONU, et prie le Secrétaire général de bien vouloir transmettre à la Commission les observations suivantes :

Article premier

Il serait souhaitable de constater si l'agent consulaire visé à l'alinéa f de cet article est égal au consul au sujet des privilèges et immunités consulaires.

La définition énoncée à cet article pourrait être complétée par une définition plus précise des termes "Etat d'envoi" et "Etat de résidence" visés à l'article 3, paragraphes 7 et 8 du commentaire, et insérée dans le texte de l'article premier.

Article 4

Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie considère que la première variante de cet article, qui comporte une définition générale des fonctions consulaires, est plus acceptable, vu l'impossibilité d'englober en une définition tous les aspects des fonctions consulaires. Toute énumération détaillée serait donc incomplète.

Il est à noter que dans de nombreuses affaires consulaires vu la répartition interne des compétences dans l'Etat de résidence, le consul n'est pas à même de traiter avec les autorités locales toutes les affaires de nature consulaire. Pour cette raison, il serait désirable d'ajouter, à la fin du paragraphe 2 de l'article 4 de la première variante, après l'expression "aux autorités locales", la phrase suivante : "ou aux autorités centrales au sujet des affaires consulaires qu'ils régissent, en leur compétence normale, en première instance".

Au cas où la Commission estime plus opportun d'adopter la deuxième variante, le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie ne s'y opposera pas contrairement à son opinion précitée, mais, dans ce cas, il y a lieu de procéder à un examen plus détaillé des dispositions proposées dans la deuxième variante de cet article, qui énumère les fonctions consulaires. Ce nouvel examen est nécessaire, car la Commission n'a pas discuté en détail le texte de la deuxième variante. Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie prie la Commission de prendre en considération, lors de la discussion, les observations suivantes :

a) Tout d'abord, il y a lieu d'insérer une disposition d'ordre général stipulant que les fonctions consulaires seront exercées dans les limites de la législation de l'Etat de résidence. Lors de la discussion de la deuxième variante, on pourrait avoir en vue ce qui suit :

I. — Fonctions concernant le commerce et la navigation

Ad par. 2, alin. a. — Ajouter que le consul délivre et proroge les papiers de bord et proroge la validité des passeports de l'équipage.

Ad par. 2, alin. c. — Le consul ne dresse par les manifestes, mais éventuellement les certifie, notamment les manifestes des navires battant n'importe quel pavillon, s'il s'agit des marchandises destinées à l'Etat d'envoi.

Ad par. 2, alin. e. — L'autorisation du consul de régler les contestations hors du rapport de travail, entre le capitaine, les officiers et les matelots, est trop large.

Ad par. 2, alin. g. — On ne pourrait admettre que le consul soit agent d'une compagnie de navigation.

Ad par. 2, alin. h. — Il faut décider si le consul doit être informé de la perquisition des navires au cas où il n'a pas sa résidence dans le port et combien de temps il faut attendre en l'absence du consul, ce qui n'est prévu, dans le droit international, que pour la procédure pénale (art. 19 de la Convention de 1928 sur la mer territoriale).

Ad par. 2, alin. j. — Le sauvetage des navires entre dans le cadre de l'ordre public de chaque Etat et l'on ne pourrait pas confier au consul de diriger les mesures de sauvetage, mais il est de sa compétence de veiller, au nom de la partie, à ce que les mesures soient prises.

Ad par. 3, alin. d. — On ne peut admettre que le consul veille à l'observation des conventions internationales. Il n'est pas autorisé à entreprendre des démarches au sujet des violations d'accords internationaux, car cela relève de la compétence de la mission diplomatique.

Il faut distinguer entre les aéronefs civils, publics et de guerre, car leurs statuts et traitements sont différents. En outre, l'alinéa 4 mentionne séparément les navires publics et les navires de guerre.

Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie est d'avis que les navires de guerre, étant extraterritoriaux, ne relèvent pas de la compétence des consuls.

II. — Fonctions concernant la protection des ressortissants de l'Etat d'envoi

Ad par. 7. — Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie est d'accord que le consul représente, sans production de pleins pouvoirs, les ressortissants de son pays lors du règlement des successions, à moins que les intéressés ne s'y opposent ou ne se présentent eux-mêmes devant les autorités y relatives.

III. — Fonctions administratives

Ad par. 8. — En ce qui concerne la délivrance des actes de l'état civil, l'Etat de résidence se réserve normalement le monopole de délivrer les actes de décès (possibilité de poursuite pénale) et les actes de naissance. Pour les actes de mariage, l'accord des deux Etats intéressés est de rigueur.

Ad par. 8, alin. g. — On pourrait difficilement admettre la disposition d'après laquelle le consul transmettrait le paiement des prestations, rentes et indemnités aux ayants droit sur le territoire étranger, particulièrement aux ressortissants du pays de résidence.

Ad par. 11. — Le consul ne peut pas recevoir ni dresser des déclarations de l'Etat de résidence qui pourraient violer son ordre public.

Ad par. 13. — On ne pourrait admettre que le consul reçoive en dépôt des objets interdits à l'exportation.

Ad par. 17. — Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie est d'accord que, sous des conditions déterminées, le consul peut exercer même d'autres fonctions.

Ad art. 5. — Il est souhaitable de prévoir à l'alinéa c que le consul soit prévenu non seulement des accidents des navires et bateaux, mais aussi de ceux des aéronefs.

Ad art. 8. — Il faudrait élucider la question de savoir si les agents consulaires font partie de la classe des consuls ou bien d'une catégorie spéciale de fonctionnaires consulaires.

Ad art. 15. — Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie est d'avis que le paragraphe 2 du commentaire doit être inséré dans le texte des dispositions (présentation de la lettre de provision et de l'exequatur par le consul lui-même, au cas où l'autorité centrale y fait défaut).

Ad art. 16. — Il serait opportun d'examiner en Commission si et dans quels cas est requise une reconnaissance provisoire même par le gérant intérimaire, même dans le cas où la gestion du consulat se prolongerait. Autrement, on pourrait déjouer l'institution de la délivrance de l'exequatur.

Ad art. 18. — L'accomplissement occasionnel d'actes diplomatiques par le consul, selon l'opinion du Gouvernement de la RPF de Yougoslavie, devrait faire l'objet des articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques et non pas de ceux sur les relations consulaires.

Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie est d'avis que cet article devrait être omis.

Ad art. 22. — L'Etat de résidence doit décider du nombre des fonctionnaires consulaires étrangers qu'elle est disposée à recevoir sur son territoire. En cas de différend, le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie estime que la solution doit être prévue par la voie de l'arbitrage, pourvu que la décision de l'Etat de résidence reste en vigueur jusqu'à la solution arbitrale.

Ad art. 23. — Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie 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.

De telles informations pourraient affecter les bonnes relations entre les Etats plus que l'absence de ces informations.

Ad art. 26. — Il est souhaitable de relever particulièrement que lors de la rupture des relations diplomatiques le maintien des relations consulaires se poursuit et que les sections consulaires des missions diplomatiques continuent leurs fonctions en qualité de consulats.

Dans ce cas, il est nécessaire de rendre possible le contact des consulats avec la représentation de la puissance protectrice.

Ad art. 29. — Il serait désirable de déterminer en Commission si le gérant a le droit d'arborer le pavillon national sur ses moyens de transport personnels, vu que cela ne découle pas du paragraphe 2 de cet article.

Ad art. 31. — Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie estime qu'il convient de prévoir l'autorisation qui serait octroyée soit par le chef du consulat soit par une personne habilitée à cette fin, comme condition pour que les représentants des autorités de l'Etat de résidence puissent pénétrer dans les locaux consulaires en cas d'incendie ou de circonstances analogues.

Ad art. 33. — Cet article serait plus complet si la définition des objets protégés du consulat était formulée séparément.

Ad art. 35. — En ce qui concerne cet article, le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie estime qu'il faut énoncer clairement que le consul peut être empêché de pénétrer dans les zones interdites, même si elles se trouvent sur sa circonscription consulaire et si son intention d'y pénétrer est basée sur la nécessité d'exercer ses fonctions consulaires.

Ad art. 37. — Le paragraphe 2 de cet article, qui règle la question de la communication du consul avec les autorités centrales, pourrait être complété en termes suivants: "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".

Ad art. 40. — De l'avis du Gouvernement de la RPF de Yougoslavie, il y a lieu de prévoir expressément la possibilité pour l'Etat d'envoi de renoncer à l'immunité visée à cet article, ainsi que son obligation de renoncer à cette indemnité dans le cas où un délit est commis par un fonctionnaire consulaire et l'Etat d'envoi n'a pas un intérêt justifiable à empêcher la poursuite. Il faudrait aussi prévoir l'obligation de l'Etat d'envoi de mettre en jugement un fonctionnaire qui n'a pas pu être jugé ou bien contre lequel la peine, en raison de son immunité, n'a pas pu être appliquée dans l'Etat de résidence.

En ce qui concerne les variantes visées au paragraphe 1 de l'article 40, le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie est d'avis qu'il y a lieu de 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 élevé.

Ad art. 41. — Il serait désirable d'ajouter, à la fin de l'article visant l'immunité juridique des membres du consulat, le terme "consulaires", ce qui contribuerait à la précision du texte.

Ad art. 42. — Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie estime qu'il y a lieu de prévoir, dans l'intérêt d'établir la vérité dans un litige, que le consul peut remplacer par une déclaration par écrit son obligation de répondre comme témoin en justice à son bureau ou à sa résidence.

Cela pourrait avoir pour effet moins de refus de la part des membres du consulat de répondre comme témoins.

Finalement, de l'avis du Gouvernement de la RPF de Yougoslavie, il y a lieu d'insérer à l'article 42 une règle stipulant que, au cas où un membre du consulat refuse de déposer ou invoque que l'objet du témoignage a trait à l'exercice de ses fonctions, à la correspondance officielle ou aux documents, l'Etat de résidence peut demander à l'Etat d'envoi, par la voie diplomatique ou juridique, d'ordonner au consul de témoigner ou de le délier du secret officiel au cas où le Gouvernement d'envoi n'estime pas ce secret d'une importance essentielle pour les intérêts de son pays, étant donné que l'exemption de répondre comme témoin ne peut être considérée un privilège personnel du consul, mais une immunité octroyée dans l'intérêt du service et c'est à l'Etat d'envoi de juger si cet intérêt existe réellement.

Il serait aussi désirable de prévoir le droit du consul d'être exempté de prêter serment en qualité de témoin.

Ad art. 45. — Selon le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie, il convient de prévoir l'obligation du consul de payer l'impôt sur un capital placé à des fins productives ou bien dans des banques d'affaires.

Ad art. 46. — Il serait désirable d'ajouter, à la fin de l'alinéa *b* de cet article, l'expression "véhicules étrangers" et préciser la réception des "objets destinés à leur installation".

Il faut ajouter à la fin de l'alinéa *b* "et les véhicules à moteur". Dans le cas où de tels objets importés par le consul en exemption des droits de douane sont vendus, il y a lieu de prévoir l'obligation de payer les droits de douane ou bien que la vente d'un tel objet ne peut être effectuée que conformément aux dispositions douanières de l'Etat de résidence.

Ad art. 47. — L'exemption des droits successoraux sur les biens meubles du consul ou d'un membre de sa famille pourrait être limitée aux biens destinés à l'usage personnel direct ou bien au ménage de l'héritier.

Ad art. 50. — Le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie estime qu'il convient de préciser quelles personnes sont considérées membres de la famille du consul.

Ad art. 52. — Cet article ne vise pas, selon le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie, le séjour privé du consul dans un Etat tiers.

Ad art. 53. — Il est indispensable d'insérer dans cet article une disposition prévoyant que les consuls n'ont pas droit de prêter asile.

Ad art. 54. — De l'avis du Gouvernement de la RPF de Yougoslavie, les dispositions de l'article 31 du projet sur l'inviolabilité des locaux consulaires ne pourraient être appliquées, à l'égard des consuls honoraires, qu'aux locaux destinés uniquement à l'exercice des affaires consulaires.

Ad art. 59. — Il y a lieu d'insérer, dans le texte de cet article, comme alinéa *c*, le paragraphe 1 du commentaire où il est souligné que cet article n'est pas applicable aux ressortissants de l'Etat de résidence.

Ad art. 65. — En ce qui concerne le rapport entre les présents articles et les conventions bilatérales, le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie considère que le premier texte est plus acceptable et qu'il pourrait se terminer par la phrase suivante: "sous réserve de ne pas porter préjudice au minimum des garanties offertes par cette convention", ou bien souligner que les conventions ultérieures peuvent être conclues au cas où elles ne sont pas, pour le moins, contraires aux principes fondamentaux de cette convention.

Table de références indiquant la correspondance entre les numéros attribués au projet final relatif aux relations consulaires adopté par la Commission du droit international et les numéros attribués aux articles de divers propositions et projets préliminaires

	A	B	C	D	E	F	G
<i>Préambule</i>	—	—	—	—	—	—	—
<i>Définitions</i>	a et art. 35 (par. 1)	art. 1er	—	art. 1er et 54	art. 1er	art. 1er et 45	art. 1er
CHAPITRE PREMIER. — Les relations consulaires en général							
Section I. — Etablissement et conduite des relations consulaires:							
Etablissement de relations consulaires	art. 1er et 19	art. 2 ^e	—	art. 2 ^e et 50	art. 2 ^e et 26	art. 2 et 26	art. 2
Exercice de fonctions consulaires..	—	—	—	—	—	—	art. 3
Etablissement d'un consulat	art. 2	art. 3 (par. 1 à 4)	—	art. 3 (par. 1 à 4)	art. 3 (par. 1 à 4)	—	art. 4
Fonctions consulaires	art. 13 ^r	art. 15 ^g	—	art. 4 ^g	art. 4 ^g	art. 4 et article additionnels 4 ^a	art. 5
Exercice de fonctions consulaires dans un Etat tiers.....	—	art. 3 (par. 5)	—	art. 3 (par. 5)	art. 3 (par. 5)	art. 3 (par. 5)	art. 6
Exercice de fonctions consulaires pour le compte d'un Etat tiers..	art. 16	art. 4	—	art. 5	art. 7	—	art. 7
Nomination et admission des chefs de poste consulaire	art. 5	art. 7	—	art. 8	art. 10	—	art. 8
Classes des chefs de poste consulaire	art. 3 (par. 1)	art. 5	—	art. 6	art. 8	—	art. 9
Lettre de provision.....	art. 6	art. 9	—	art. 10	art. 12	—	art. 10
Exequatur	art. 7 et 8	art. 10	—	art. 11	art. 13	art. 13	art. 11
Modalités de nomination et d'admission provisoire	art. 4	art. 6	—	art. 7	art. 9	—	art. 12
Obligation d'informer les autorités de la circonscription consulaire.	art. 9	art. 11	—	art. 12	art. 14	—	art. 13
Exercice à titre temporaire des fonctions de chef de poste consulaire	art. 10	art. 12	—	art. 13	art. 15	art. 15	art. 14
Présence	art. 11 art. 3 (par. 2)	art. 13 art. 14	—	art. 14 art. 15 et 57	art. 16 art. 17 et 62	—	art. 15 art. 16
Accomplissements d'actes diplomatiques par un chef de poste consulaire	art. 14 et 15	art. 16 et 17	—	art. 16 et 17	art. 18 et 19	—	art. 17
Nomination de la même personne comme chef de poste consulaire par deux ou plusieurs Etats.....	—	—	—	—	—	—	art. 18

ANNEXE II (suite)

	A	B	C	D	E	F	G
	Projet d'articles provisoires du rapporteur spécial, 9ème session de la CDI, 1957 (A/CN.4/108)	Texte du projet des articles Ier à 19 adoptés par la CDI, 11ème session, 1959 (A/4169)	Articles additionnels proposés par le rapporteur spécial, 12ème session de la CDI, 1960 (A/CN.4/131)	Projet d'articles provisoires soumis par le rapporteur spécial, 12ème session de la CDI, 1960 (A/CN.4/L.86)*	Projets d'articles adoptés par la CDI, 12ème session, 1960 (A/4425)	Propositions nouvelles présentées par le rapporteur spécial à la lumière des observations des gouvernements, 13ème session, 1961 (A/CN.4/137) ^b	Projet d'articles finals adoptés par la CDI, 13ème session, 1961 (A/4845)
Nomination du personnel consulaire	—	—	art. I	art. 19	art. 21	—	art. 19
Effectif du consulat.....	—	—	—	—	art. 22	—	art. 20
Ordre de préséance entre les fonctionnaires d'un consulat.....	—	—	—	—	—	—	art. 21
Nomination de ressortissants de l'Etat de résidence.....	—	art. 8	—	art. 9	art. 11	—	art. 22
Retrait de l'exequatur: personne jugée non acceptable.....	—	—	—	—	—	—	—
Notification de la nomination, de l'arrivée et du départ des membres du consulat, des membres de leur famille et de ceux du personnel privé.....	art. 17	art. 18	art. II	art. 18 et 20	art. 20 et 23	—	art. 23
Section II. — Fin des fonctions consulaires:	—	—	art. IV	art. 21	art. 24	—	art. 24
Différentes façons dont prennent fin les fonctions d'un membre du consulat.....	art. 18	—	—	art. 49	art. 25	art. 25	art. 25
Droit de sortir du territoire de l'Etat de résidence et facilités accordées à l'occasion du départ.	—	—	art. XI	art. 51	art. 27	—	art. 26
Protection des locaux et archives consulaires et des intérêts de l'Etat d'envoi dans des circonstances exceptionnelles.....	—	—	art. XII	art. 52	art. 28	—	art. 27
CHAPITRE II. — Facilités, privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires de carrière et employés consulaires							
Section I. — Facilités, privilèges et immunités concernant le consulat:							
Usage du pavillon national et de l'écusson aux armes de l'Etat..	art. 21 et 22	—	—	art. 22 et 23	art. 29	art. 29	art. 28
Logement.....	—	art. 19	—	art. 24	art. 30	art. 30	art. 29
Inviolabilité des locaux consulaires	art. 25	—	—	art. 25	art. 31	—	art. 30
Exemption fiscale des locaux consulaires.....	—	—	—	art. 26	art. 32	—	art. 31
Inviolabilité des archives et documents consulaires.....	art. 25	—	—	art. 27	art. 33	art. 33	art. 32
Facilités accordées au consulat pour son activité.....	—	—	—	art. 28	art. 34	—	art. 33
Liberté de mouvement.....	—	—	—	—	art. 35	—	art. 34
Liberté de communication.....	art. 23 et 25	—	—	art. 29	art. 33 et 36	—	art. 35

Communications avec les ressortissants de l'Etat d'envoi	art. 34	—	—	art. 48	art. 6	—	art. 36
Obligations de l'Etat de résidence.	—	—	—	—	art. 5	art. 5	art. 37
Communication avec les autorités de l'Etat de résidence.....	art. 24	—	—	art. 30	art. 37	—	art. 38
Perception des droits et taxes et leur exonération d'impôts et taxes	art. 26	—	—	art. 31	art. 38	art. 38	art. 39
<i>Section II.</i> — Facilités, privilèges et immunités concernant les fonctionnaires et les employés consulaires :							
Protection spéciale et respect dus au fonctionnaire consulaire.....	art. 20	—	—	art. 32	art. 39	—	art. 40
Inviolabilité personnelle des fonctionnaires consulaires	—	—	—	art. 33 (par. 1 à 3)	art. 40 (par. 1 à 3)	art. 40 (par. 1 à 3)	art. 41
Devoir d'information en cas d'arrestation, de détention préventive ou de poursuite pénale.....	—	—	—	—	—	—	—
Immunité de juridiction.....	—	—	—	art. 33 (par. 4)	art. 40 (par. 4)	art. 40 (par. 4)	art. 42
Obligation de répondre comme témoin	art. 27 et 33	—	—	art. 34 et 47	art. 41	art. 41	art. 43
Renonciation aux immunités.....	art. 32	—	—	art. 40	art. 42	art. 42	art. 44
—	—	—	—	—	—	article additionnel 50 a	art. 45
Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail	—	—	—	—	—	—	—
Exemption du régime de sécurité sociale	—	—	—	art. III	art. 43	art. 43	art. 46
Exemption fiscale.....	art. 31	—	—	art. 35	art. 44	—	art. 47
Exemption douanière.....	art. 28	—	—	art. 36	art. 44	—	art. 47
Succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille	art. 29	—	—	art. 37	art. 45	art. 45	art. 48
Exemption des prestations personnelles	—	—	—	art. 38	art. 46	art. 46	art. 49
Question de l'acquisition de la nationalité de l'Etat de résidence..	—	—	—	art. 44	art. 47	—	art. 50
Commencement et fin des privilèges et immunités consulaires.....	art. 30	—	—	art. 39	art. 48	—	art. 51
Obligation des Etats tiers.....	—	—	—	art. V	art. 49	—	art. 52
Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence.....	—	—	—	art. 41	—	—	—
Régime particulier des fonctionnaires consulaires de carrière exerçant une occupation privée de caractère lucratif	art. 35 (par. 2)	—	—	art. 43	art. 51	—	art. 53
—	—	—	—	art. 45	art. 52	art. 52	art. 54
—	—	—	—	art. 46	art. 53	art. 53	art. 55
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	art. 58	—	—	art. 56
CHAPITRE III. — Facilités, privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires honoraires :							
Régime des fonctionnaires consulaires honoraires.....	art. 36 et 37 (par. 1 et 3)	—	—	art. 55 et 56 (par. 1 et 3)	art. 54 et 60	art. 54	art. 57

ANNEXE II (fin)

	A	B	C	D	E	F	G
Projet d'articles proposés du rapporteur spécial, 9 ^{ème} session de la CDI, 1957 (A/CN.4/108)						Propositions nouvelles présentées par le rapporteur spécial à la 11 ^{ème} session des gouvernements, 13 ^{ème} session, 1961 (A/CN.4/137) ^b	Projet d'articles finals adoptés par la CDI, 13 ^{ème} session, 1961 (A/4843)
Inviolabilité des locaux consulaires							art. 58
Exemption fiscale des locaux consulaires							art. 59
Inviolabilité des archives et documents consulaires	art. 37 (par. 2)			art. 56 (par. 2)	art. 55		art. 60
Protection spéciale					art. 56		art. 61
Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour					art. 57		art. 62
Exemption fiscale					art. 58		art. 63
Exemption des prestations personnelles					art. 59		art. 64
Obligations des Etats tiers							art. 65
Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence					art. 61		art. 66
Caractère facultatif de l'institution des fonctionnaires consulaires honoraires					art. 63		art. 67
CHAPITRE IV. — Dispositions générales:							
Exercice de fonctions consulaires par une mission diplomatique						article additionnel 52 a	art. 68
Membres du consulat, membres de leurs familles et membres du personnel privé, ressortissants de l'Etat de résidence							
Non-discrimination			art. VI	art. 42	art. 50	art. 50	art. 69
Rapport entre les présents articles et les conventions ou autres accords internationaux			art. XIII	art. 53	art. 64		art. 70
	art. 38			art. 59	art. 65	art. 65	art. 71

^a Préparé par le rapporteur spécial pour la commodité des membres de la CDI, ce texte comprenait les articles déjà adoptés à la onzième session de la CDI (A/4169), les textes contenus dans le premier rapport du rapporteur spécial à la neuvième session (A/CN.4/108), les articles additionnels contenus dans le deuxième rapport du rapporteur spécial à la douzième session de la CDI (A/CN.4/131), et avait été aménagé et complété de façon à concorder avec le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques.

^b Les articles énumérés sont seulement ceux dont le rapporteur spécial avait proposé un texte modifié.

^e La Commission a décidé que le texte proposé pour le préambule serait inséré dans le commentaire servant d'introduction au projet de convention (A/CN.4/141, par. 36).

^f "Questions de terminologie", 1^{ère} partie, chap. VI du rapport.

^g La Commission avait réservé sa décision sur le deuxième paragraphe proposé par le rapporteur spécial.

^h Le rapporteur spécial avait présenté deux variantes.

ⁱ La Commission avait adopté deux types de définition, l'une générale, l'autre détaillée et énumérative. Elle avait en outre soumis ces deux types de définition aux gouvernements pour observations. La définition générale était incluse dans le projet cependant que la définition détaillée était reproduite dans le commentaire.