# Document:- A/CN.4/SR.602

# Compte rendu analytique de la 602e séance

### sujet:

## Relations et immunités consulaires

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-

1961, vol. I

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

- 85. C'est pour la même raison que M. SANDSTRÖM a voté contre la proposition. Il estime, lui aussi, que la dernière phrase du paragraphe 3 du commentaire a une portée trop étendue.
- 86. M. YASSEEN dit qu'il s'est prononcé contre la proposition parce que, en fait, le consul agit en qualité de notaire et de fonctionnaire de l'état civil de l'Etat d'envoi. A ce titre, il n'est pas soumis à la juridiction de l'Etat de résidence. Les preuves nécessaires concernant les actes accomplis par lui dans l'exercice de ses fonctions officielles ne peuvent être obtenues que par l'intermédiaire des autorités compétentes de l'Etat d'envoi.
- 87. Le PRESIDENT déclare que l'article 42 ne soulève pas d'autres questions de fond à trancher par la Commission. Il propose par conséquent :
- i) de renvoyer l'article 42 au Comité de rédaction en lui demandant de rédiger les paragraphes 1 et 3 en termes plus précis;
- ii) d'inviter le Comité à tenir compte, au paragraphe 2, des modifications rédactionnelles proposées par M. Amado et par un certain nombre de gouvernements;
- iii) d'inviter le Rapporteur spécial à examiner s'il y a lieu d'insérer dans le commentaire une mention relative à la distinction signalée par M. Bartoš.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

#### 602° SEANCE

Vendredi 2 juin 1961, à 10 heures

Président: M. Grigory I. TOUNKINE

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

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

- ARTICLE 43 (Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail)
- 1. Le PRESIDENT invite la Commission à entreprendre l'examen de l'article 43 du projet sur les relations et immunités consulaires (A/4425).
- 2. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique qu'il ressort des observations communiquées par les gouvernements qu'en ce qui concerne le permis de travail ceux-ci n'ont pas tous compris l'intention de la Commission, malgré les explications données au paragraphe 4 du commentaire.
- 3. Le Gouvernement de la Finlande (A/CN.4/136)

- déclare que la clause exemptant des obligations en matière de permis de travail ne devrait s'appliquer qu'aux travaux effectués au consulat. Le Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/136/Add.4) fait une suggestion analogue et le Gouvernement norvégien (A/CN.4/136) dit que l'on ne devrait pas accorder le bénéfice de l'exemption aux membres du consulat et aux membres de leur famille qui exercent une activité privée de caractère lucratif en dehors du consulat. Les Gouvernements de la Belgique (A/CN.4/136/Add.6) et de l'Espagne (A/CN.4/136/Add.8) expriment des opinions semblables.
- 4. Afin de ne laisser subsister aucun doute sur l'intention de la Commission, le Rapporteur spécial a proposé, dans son troisième rapport (A/CN.4/137), une nouvelle rédaction comportant la réserve suivante : « à l'exception de ceux qui exercent une activité privée de caractère lucratif en dehors du consulat ». Tout bien pesé, cependant, il croit préférable d'en revenir au texte de 1960 (A/4425), car il se propose de rédiger une disposition générale traitant du statut des membres du consulat qui exercent une activité privée de caractère lucratif en dehors du consulat. La question de ce statut se pose à l'occasion de plusieurs articles; il conviendrait donc qu'une même disposition règle cette question sous ces différents aspects.
- 5. Le Gouvernement de la Pologne (A/CN.4/136/Add.5) pense qu'il devrait être question dans le texte même de l'article 43 de la pratique qui est mentionnée au paragraphe 2 du commentaire et qui consiste à délivrer des cartes spéciales aux membres du consulat. Le Rapporteur spécial pense que l'on pourrait demander au Comité de rédaction d'examiner cette suggestion, qui est en harmonie avec l'opinion exprimée par la Commission dans le commentaire.
- 6. La seule question de fond sur laquelle devra se prononcer la Commission est posée par les propositions qui tendent à limiter le champ d'application de l'article 43. En particulier, les Gouvernements de la Norvège, de la Belgique et du Japon (A/CN.4/136/Add.9) sont d'avis que le personnel privé des membres du consulat ne devrait pas être admis à bénéficier des dispositions de l'article 43.
- 7. M. Žourek demande instamment à la Commission de maintenir la disposition dans son texte actuel; l'extension au personnel privé de l'exemption prévue à l'article 43 se justifie par des raisons d'utilité pratique, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 3 du commentaire.
- 8. M. YASSEEN juge que l'exemption des obligations en matière de permis de travail ne devrait être accordée que pour les travaux effectués au consulat. La rédaction de l'article 43 devrait être améliorée de manière à faire clairement ressortir que l'on n'entend pas accorder l'exemption lorsqu'il s'agit d'une activité privée de caractère lucratif s'exerçant en dehors du consulat.
- 9. D'après l'article où figurent les définitions, l'expression « membres du consulat » comprend le chef de poste. Or le chef de poste reçoit l'exequatur, qui l'autorise à exercer ses fonctions officielles. Il suffit donc de prévoir l'exemption de l'obligation d'obtenir un permis de travail pour les autres membres du consulat et en ce qui concerne les travaux faits au consulat.

- 10. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, reconnaît qu'il est nécessaire de reviser le texte de l'article 43, qui est tellement concis qu'il a évidemment été mal compris par les gouvernements.
- 11. Ce que la Commission voulait exprimer, c'est, bien entendu, qu'il ne soit pas exigé de permis de travail pour les travaux accomplis par un membre du personnel privé au service d'un membre du consulat. Il est non moins clair que, dans les pays où le permis de travail est exigé, ce permis sera nécessaire pour les membres du consulat et pour les membres de leur famille qui exercent une activité de caractère lucratif en dehors du consulat.
- 12. En fait, l'exemption de l'obligation d'obtenir le permis de travail couvre un champ plus étroit que ne le fait l'exemption des obligations relatives à l'immatriculation des étrangers et au permis de séjour. La meilleure solution consisterait à rédiger un paragraphe distinct au sujet du permis de travail, en précisant que l'exemption s'applique au cas où un membre du consulat amène avec lui de l'étranger un membre de son personnel privé : il ne serait pas tenu, dans ce cas, d'obtenir un permis de travail pour cette personne.
- 13. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, a été frappé par la remarque de M. Yasseen selon laquelle l'article 43 porte sur les travaux effectués au consulat. Le Rapporteur spécial a indiqué ce qu'il en était à ce sujet. Cependant, certains doutes subsistent sur l'interprétation du texte. Un membre du consulat pourrait amener de l'étranger une personne appartenant au personnel technique, par exemple au personnel dactylographique. D'après l'interprétation donnée tant par M. Yasseen que le Rapporteur spécial, il semblerait que cette personne ne bénéficie pas de l'exemption, puisqu'une dactylographe ne fait pas partie du personnel privé au service de ce membre du consulat. Or, il ne semble pas, et c'est ce que confirme ce paragraphe 4 du commentaire, que la Commission ait voulu limiter l'exemption au cas du personnel privé.
- 14. Le Secrétaire de la Commission a reçu de nombreuses demandes de renseignements sur le sens des dispositions de l'article 43 relatives au permis de travail. La difficulté vient de ce que le texte traite, dans une même phrase, de l'immatriculation des étrangers, des permis de séjour et des permis de travail, que l'on ne peut mettre sur le même plan. Dans ces conditions, il serait préférable de faire de la disposition relative au permis de travail l'objet d'un paragraphe distinct.
- 15. M. YASSEEN pense que l'article 43 devrait comporter un paragraphe distinct où il serait dit que les membres du consulat sont exemptés de l'obligation d'obtenir un permis de travail en ce qui concerne leur travail au consulat.
- 16. M. SANDSTRÖM est d'avis qu'en pratique l'obligation d'obtenir un permis de travail ne saurait avoir trait qu'au travail accompli en dehors du consulat. Il estime que la meilleure solution serait de préciser ce qu'il en est dans le commentaire.
- 17. Le PRESIDENT pense que le texte actuel de l'article 43 suffit et il approuve la proposition de M. Sandström.

- 18. M. YASSEEN n'insiste pas pour que l'on fasse figurer dans l'article le paragraphe séparé qu'il a proposé, pourvu que l'on donne dans le commentaire les précisions nécessaires.
- 19. M. JIMENEZ de ARECHAGA juge qu'il importe de rendre plus clair le texte lui-même, car l'article, dans sa rédaction actuelle, laisse subsister des doutes sur la solution donnée à la question. Il propose d'ajouter à l'article 43, après les mots « permis de travail » une réserve conçue approximativement comme suit : « excepté ceux qui peuvent être requis pour une activité privée de caractère lucratif en dehors du consulat ».
- 20. Le PRESIDENT propose de renvoyer l'article 43 au Comité de rédaction, en l'invitant à tenir compte des observations du Gouvernement de la Finlande et de celles qui ont été faites au cours du débat : le Comité de rédaction déterminera s'il convient d'ajouter un nouveau paragraphe ou une clause de réserve, pour bien préciser ce qu'il en est des obligations relatives au permis de travail.

Il en est ainsi décidé.

#### ARTICLE 44 (Exemption du régime de sécurité sociale)

- 21. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique que l'article 44 a fait l'objet d'une seule observation, formulée par le Gouvernement des Pays-Bas, qui propose de remplacer les mots « système de sécurité sociale » par les mots « mesures de sécurité sociale », parce que certains Etats, les Etats fédéraux en particulier, ont plus d'un système de sécurité sociale. Cette suggestion pourrait être renvoyée au Comité de rédaction.
- 22. L'article 44 est un texte beaucoup plus complexe que la disposition correspondante adoptée par la Commission à sa dixième session et qui constituait l'article 31 du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques (A/3859).
- 23. La Conférence de Vienne a adopté, pour en faire l'article 33 de la Convention sur les relations diplomatiques (A/CONF.20/13), un texte inspiré, en fait, de l'article 44 du projet relatif aux relations consulaires, réserve faite de quelques modifications, et notamment de modifications de rédaction. Dans ces conditions, le Rapporteur spécial pense que la Commission pourrait approuver l'article 44 actuel et inviter le Comité de rédaction à examiner s'il convient de mettre son texte en harmonie avec celui de l'article 33 de la Convention de Vienne.
- 24. Pour sa part, M. Žourek ne croit pas qu'il y ait lieu, à certains égards, de reprendre purement et simplement les formules de l'article 33 de la Convention de Vienne.
- 25. Tout d'abord, les mots « pour ce qui est des services rendus à l'Etat accréditant », qui figurent au paragraphe 1 de l'article 33, ne semblent pas nécessaires dans le projet relatif aux relations consulaires. L'article 54, qui a trait aux consuls honoraires, ne leur accorde pas le bénéfice de l'exemption prévue à l'article 44; or, les consuls honoraires sont ceux des fonctionnaires consulaires qui exercent le plus fréquemment des activités autres que celles qui ressortissent au service de l'Etat d'envoi. De plus, le Rapporteur spécial se propose d'examiner ultérieurement la question de savoir s'il ne faudrait pas un article spécial pour définir la situation juridique des consuls de carrière qui sont

autorisés à joindre à l'exercice de leurs fonctions consulaires une activité privée de caractère lucratif. Il propose de laisser la question en suspens jusqu'au moment où la Commission aura décidé de l'insertion éventuelle d'un article de ce genre.

- 26. En second lieu, l'expression « domestiques privés », qui figure au paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention de Vienne est quelque peu surannée et peut se révéler incomplète, puisqu'elle n'englobe pas les secrétaires privés, par exemple.
- 27. Enfin, le paragraphe 5 de l'article 33 de la Convention de Vienne stipule que les dispositions de l'article n'affectent pas les accords bilatéraux ou multilatéraux existants ou à venir; il n'est pas nécessaire de reprendre cette clause dans l'article 44 du projet à l'examen, puisque celui-ci comporte un article qui traite spécialement du rapport entre ce projet et les conventions bilatérales.
- 28. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il approuve dans leurs grandes lignes les suggestions du Rapporteur spécial. Néanmoins, il recommande vivement aux membres de la Commission de s'éloigner le moins possible du libellé de la Convention de Vienne. C'est ainsi qu'il ne semble y avoir aucune raison pour ne pas retenir l'expression « domestiques privés », telle qu'elle figure au paragraphe 2.
- 29. Il est possible que l'expression « pour ce qui est des services rendus à l'Etat accréditant », que l'on trouve au paragraphe premier, pose un problème qui n'est pas de pure forme. Quoique l'article 42 de la Convention de Vienne interdise aux agents diplomatiques d'exercer une activité privée de caractère lucratif, l'on a estimé nécessaire d'insérer ce membre de phrase au paragraphe premier de l'article 33 parce que l'exemption du régime de sécurité sociale que vise cet article est accordée, non seulement aux agents diplomatiques eux-mêmes, mais aussi, en vertu du paragraphe premier de l'article 37 de la Convention, aux membres de leur famille qui font partie de leur ménage. Toutefois, lorsqu'un membre de la famille d'un agent diplomatique exerce une activité privée à l'extérieur, cette personne n'est pas exemptée des mesures de sécurité sociale en vigueur dans l'Etat accréditaire.
- 30. Etant donné que la même situation peut se présenter en ce qui concerne la famille d'un membre du consulat, il semble indiqué d'insérer la même réserve au paragraphe premier de l'article 44.
- 31. M. AGO souligne que l'article 44 traite d'un sujet délicat. Il pense donc, lui aussi, qu'il faudrait demander au Comité de rédaction d'aligner le texte de cet article sur celui de l'article 33 de la Convention de Vienne. Tout écart pourrait être interprété comme impliquant une différence quant au fond.
- 32. En ce qui concerne le paragraphe premier, M. Ago fait observer que par régime de sécurité sociale, il faut entendre également l'assurance contre les accidents du travail et d'autres prestations afférentes à l'activité professionnelle. Si une personne appartenant à la famille d'un membre du consulat travaille en dehors du consulat, elle doit être protégée contre tous les risques, notamment ceux d'accident, auxquels elle se trouve exposée.
- 33. M. PAL déclare ne pas bien saisir le sens de l'ex-

- pression « services rendus à l'Etat accréditant » qui figure à l'article 33 de la Convention de Vienne. Quel lien existet-il entre un programme national en matière de santé publique et les services rendus à l'Etat accréditant dont il est question dans cet article?
- 34. Le PRESIDENT explique que dans de nombreux pays, l'assurance-maladie, comme les autres formes de la sécurité sociale, est directement liée à l'emploi. Le but de l'expression est de préciser que l'exemption du régime de sécurité sociale ne s'applique qu'aux activités exercées au service de l'Etat accréditant et non à celles qui pourraient être exercées à l'extérieur. Ces activités extérieures sont possibles dans le cas des membres de la famille.
- 35. M. SANDSTRÖM fait observer que si, de toute évidence, l'agent diplomatique ne se livre pas à des activités en dehors de ses fonctions officielles, il n'est pas impossible que l'un de ses subordonnés le fasse. Dans ce cas, s'il était blessé en se rendant à son travail, se poserait la question de l'applicabilité du régime d'indemnisation des accidents du travail. Il en serait de même dans le cas d'un membre subalterne du personnel du consulat.
- 36. M. ERIM souligne qu'en vertu de l'article 50 du projet à l'examen, l'article 44 ne s'applique pas aux membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence. Dans ces conditions, rien ne s'oppose à ce que l'on maintienne l'article 44 dans sa rédaction actuelle. Les membres du consulat qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence ne seraient pas tenus d'adhérer au système de sécurité sociale en vigueur dans ledit Etat. Toutefois, la possibilité d'y participer volontairement leur est ouverte en vertu du paragraphe 4 de l'article 44.
- 37. Enfin, M. Erim se prononce contre l'inclusion de l'expression « pour ce qui est des services rendus à l'Etat accréditant », car elle ne lui paraît pas en harmonie avec l'esprit du projet d'articles.
- 38. Le PRESIDENT propose à la Commission de renvoyer au Comité de rédaction l'article 44, dans le texte arrêté à la douzième session, en demandant à celui-ci de se référer au libellé de l'article 33 de la Convention de Vienne, ainsi qu'aux observations formulées au cours du présent débat.

Il en est ainsi décidé.

#### ARTICLE 45 (Exemption fiscale)

- 39. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, signale que l'article 45 a suscité de très nombreuses observations de la part des gouvernements, car il porte sur une question importante, au sujet de laquelle la pratique des Etats varie considérablement.
- 40. Certains Gouvernements ont formulé des observations de caractère général. A la quinzième session de l'Assemblée générale, la délégation du Ghana, à la Sixième Commission, a déclaré qu'il faudrait préciser si les exceptions prévues à l'article 45 doivent être considérées comme des droits ou des privilèges (A/CN.4/137, art. 45). M. Zourek a déjà eu l'occasion, à propos d'un autre article (*Ibid.*, art. 36), de faire connaître son opinion sur ce point : conformément au droit international, l'article définit des droits. Le Gouvernement des Etats-Unis

- (A/CN.4/136/Add.3), parlant des investissements, a fait observer que l'article 45 semble devoir aboutir à des résultats qui ne correspondent pas à l'intention de la Commission.
- 41. Un certain nombre de suggestions tendent à restreindre le champ d'application de l'article 45. De l'avis du Gouvernement danois (A/CN.4/136/Add.1) et du Gouvernement des Etats-Unis, l'exemption fiscale, dans le cas des personnes qui résidaient de façon permanente dans l'Etat de résidence au moment où elles sont devenues membres du personnel consulaire, ne devrait s'appliquer qu'au traitement que lesdites personnes reçoivent du consulat. La délégation de l'Indonésie auprès de l'Assemblée générale a proposé (le Rapporteur spécial l'a signalé dans son troisième rapport) que les exemptions prévues à l'article 45 soient accordées uniquement aux fonctionnaires consulaires — et en d'autres termes, que leur bénéfice ne soit pas étendu aux employés de consulat. Le Gouvernement norvégien a fait une suggestion analogue. Le Gouvernement espagnol et le Gouvernement japonais estiment que les personnes appartenant à la famille d'un membre du consulat ne devraient pas bénéficier des dispositions de l'article 45.
- 42. Le Gouvernement des Etats-Unis considère que le libellé de l'alinéa a) du paragraphe premier est ambigu : se refère-t-il 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? Le Gouvernement chilien (A/CN.4/136/Add.7) propose de supprimer le dernier membre de phrase de cet alinéa : « incorporés dans le prix de marchandises ou de services ».
- 43. Vu la diversité des systèmes d'imposition existant dans les différents pays, l'alinéa a) du paragraphe premier a présenté de grandes difficultés de rédaction. Le Rapporteur spécial pense que la Commission devrait s'inspirer du texte de l'alinéa a) de l'article 34 de la Convention de Vienne, où il est question d'impôts indirects « d'une nature telle qu'ils sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou des services ». Il semble que ce libellé réponde à la plupart des objections soulevées par les Gouvernements dans leurs observations.
- 44. Le Gouvernement norvégien propose de remanier l'alinéa b) du paragraphe premier de manière à englober les biens de toutes catégories. Selon l'opinion du Gouvernement yougoslave (A/CN.4/136) il convient de prévoir l'obligation du consul de payer l'impôt sur le capital placé à des fins productives ou bien déposé dans les banques d'affaires.
- 45. Le Gouvernement belge propose d'ajouter à la fin de l'alinéa e) du paragraphe premier les mots « ou en contrepartie d'améliorations publiques locales ». Le Gouvernement belge a souligné dans ses observations relatives à l'article 32 que cette expression viserait, par exemple, l'amélioration d'une rue, de l'éclairage public, l'installation de conduites d'eau, etc.
- 46. Le Gouvernement suédois (A/CN.4/136/Add.1) pense qu'il serait souhaitable de donner dans cet article une définition de l'expression « membres de leur famille ». Comme cette expression se trouve utilisée dans de nombreux articles, le Rapporteur spécial estime, pour sa part, qu'il serait plus indiqué d'en donner une définition dans l'article premier.

- 47. Certains gouvernements ont également proposé de nouveaux paragraphes. C'est ainsi que le Gouvernement belge a soumis le texte d'un paragraphe aux termes duquel 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. M. Zourek ne pense pas qu'il faille insérer cette disposition, étant donné que l'article 58 traite du statut des consuls honoraires. Si l'on veut tenir compte du cas exceptionnel où un consul de carrière serait autorisé à exercer une activité privée de caractère lucratif, on pourrait, comme il l'a déjà suggéré, introduire dans le projet d'articles une disposition particulière définissant le statut juridique du consul; il vaudrait mieux adopter une telle clause que de prévoir des exceptions à chacun des articles pertinents.
- 48. La phrase que le Gouvernement chilien propose d'ajouter à la fin du paragraphe 2, à savoir : « La présente disposition ne s'applique pas aux personnes qui sont ressortissants de l'Etat de résidence », ne serait plus nécessaire si l'on insérait dans l'article premier une disposition appropriée, qui appellerait l'attention sur le statut des ressortissants de l'Etat de résidence employés par le consulat.
- 49. Le Gouvernement japonais propose de rédiger l'alinéa a) du paragraphe premier comme suit : « Des impôts indirects, y compris les taxes sur les ventes »; ce Gouvernement propose également de supprimer le paragraphe 2.
- 50. La seule question de fond que la Commission ait à trancher concerne les catégories de personnes devant bénéficier des exemptions prévues à l'article 45. Il semble, d'après leurs observations, que les gouvernements souhaitent restreindre la portée de cet article. Etant donné que la législation fiscale varie considérablement suivant les pays, le Rapporteur spécial croit devoir suggérer à la Commission, non sans quelque hésitation, de s'inspirer des articles 34 et 37 de la Convention de Vienne, afin de rendre l'article 45 plus généralement acceptable. Il va sans dire que les Etats pourront toujours convenir d'arrangements plus libéraux sur le plan bilatéral.
- 51. Les autres observations des gouvernements portent sur des points de détail qui peuvent être renvoyés au Comité de rédaction. Enfin, M. Žourek signale les nouveaux textes qu'il a proposés dans son troisième rapport pour les alinéas a) et d) du paragraphe premier.
- 52. M. VERDROSS fait remarquer que la première objection du Gouvernement norvégien n'est pas fondée, car le paragraphe premier de l'article 45 ne vise que les chefs de poste et les membres du personnel consulaire, à l'exclusion des employés de consulat. En fait l'article ne contient aucune disposition concernant ces employés, dont il devrait peut-être être fait mention au paragraphe 2.
- 53. D'autre part, il ne lui paraît pas utile, comme le suggère le Gouvernement yougoslave, de soumettre à l'impôt les capitaux du consul placés à des fins productives ou déposés dans les banques d'affaires, étant donné que l'alinéa d) du paragraphe premier traite des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat de résidence.
- 54. Selon M. Verdross, le libellé de l'article 45 ainsi

- que les projets d'amendement du Rapporteur spécial sont acceptables : ils semblent tenir compte de toutes les objections des gouvernements.
- 55. M. MATINE-DAFTARY se demande si, eu égard à la structure générale du projet d'articles, le Rapporteur spécial ne reconnaîtra pas la nécessité de déclarer expressément au paragraphe premier que le bénéfice des exemptions prévues à l'article 45 ne s'étend pas aux ressortissants de l'Etat de résidence.
- 56. M. Matine-Daftary s'était vivement opposé à l'inclusion dans la Convention de Vienne, sur l'initiative de la délégation suisse, de la clause soumettant à l'impôt le capital privé que les agents diplomatiques investissent dans des entreprises commerciales ou industrielles situées dans l'Etat accréditaire (alinéa d) de l'article 34 de ladite Convention). Un pays prospère comme la Suisse qui n'a pas besoin de capitaux, n'aura sans doute aucune difficulté à accepter une telle disposition, mais c'est loin d'être le cas des pays où il y a pénurie de capitaux. Rien ne justifie une telle clause et M. Matine-Daftary voudrait connaître les raisons pour lesquelles le Rapporteur spécial a jugé bon de la faire figurer dans le nouveau texte qu'il propose pour l'alinéa d) du paragraphe 1.
- 57. M. BARTOS approuve la décision du Rapporteur spécial de se conformer aux dispositions de l'alinéa d) de l'article 34 de la Convention de Vienne, le texte du paragraphe 1 d) de l'article 45 du présent projet étant à son avis trop général. Il voudrait rappeler à M. Matine-Daftary qu'en raison de leurs fonctions, on ne peut pas accorder aux membres d'un consulat des privilèges plus étendus que ceux dont jouissent les membres d'une mission diplomatique. De toute façon une disposition du genre de celle qui figure à l'alinéa d) de l'article 34 de la Convention de Vienne n'empêchera pas les Etats d'accorder une exemption par des dispositions autonomes ou de conclure des accords bilatéraux relatifs à l'imposition des capitaux investis dans l'Etat de résidence. Toute exemption dont il serait convenu dans le cadre d'accords de ce genre relèverait du droit interne de l'Etat de résidence et dépendrait du bon vouloir de ce dernier. On ne saurait lui attribuer le caractère d'une obligation internationale.
- 58. M. FRANÇOIS rappelle que l'alinéa f) de l'article 34 de la Convention de Vienne n'exempte du droit de timbre que les opérations relatives aux biens immobiliers. A cet égard, la Convention de Vienne se montre plus restrictive que le projet actuel. Il aimerait en savoir la raison et il demande s'il ne faudrait pas donner au paragraphe 1 f) de l'article 45 du projet une rédaction analogue à la disposition correspondante de la Convention de Vienne.
- 59. M. PAL estime qu'il faut considérer l'article 45 non pas dans l'abstrait mais à la lumière des lois fiscales effectivement en vigueur dans les différents pays. D'après cet article, les membres de la famille d'un consul ne sont pas exemptés des impôts sur des sources de revenu situées dans l'Etat de résidence. Les lois fiscales de certains pays, entre autres celles du Royaume-Uni et de certains membres du Commonwealth, établissent les redevances sur le principe de la résidence légale. En conséquence,

- un membre de la famille du consul sera soumis aux impôts sur le revenu dans l'Etat d'envoi alors qu'il réside en fait avec le consul dans l'Etat de résidence. L'exemption actuelle s'appliquerait uniquement à ces cas.
- 60. M. Pal critique ensuite la clause conditionnelle figurant au paragraphe premier, qui aurait pour effet de supprimer l'exemption en ce qui concerne toutes les formes de revenus, quelle que soit leur source, du moment que l'intéressé exerce une activité privée de caractère lucratif dans l'Etat de résidence. Il ne croit pas que c'est le résultat que voulait obtenir la Commission. Le cas d'un membre de la famille exerçant une activité privée de caractère lucratif semble entièrement réglé par les dispositions du paragraphe 1 d).
- 61. M. ZOUREK, rapporteur spécial, répondant à M. Matine-Daftary, se réfère au paragraphe 2 b) du commentaire et explique que la Commission avait décidé de ne pas insérer la clause excluant les ressortissants de l'Etat de résidence du bénéfice de l'article 45 en raison des dispositions de l'article 50 qui traitent de l'ensemble de leurs privilèges et immunités. Certes, le fait de mentionner une condition (à savoir que l'exemption d'impôt n'est accordée que si la personne en cause n'exerce aucune activité privée de caractère lucratif) sans mentionner l'autre (à savoir qu'elle ne doit pas être un ressortissant de l'Etat de résidence) peut créer certains problèmes d'interprétation; d'autre part, on peut difficilement répéter ces deux conditions dans chaque article où elles sont applicables. On pourrait surmonter partiellement la difficulté en déclarant explicitement à l'article premier que les fonctionnaires et employés consulaires ressortissants de l'Etat de résidence ont un statut spécial en ce qui concerne les privilèges et immunités.
- 62. Quant à la seconde question soulevée par M. Matine-Daftary, M. Zourek fait observer que puisque les règlements concernant l'exemption d'impôts sur les investissements présentent de grandes variations d'un pays à l'autre, la meilleure solution serait de se conformer à l'alinéa d) de l'article 34 de la Convention de Vienne. De plus, il serait difficile d'expliquer pourquoi on s'écarterait de ce texte.
- 63. En réponse à M. Pal, M. Zourek fait observer que d'après certaines lois fiscales le revenu des personnes qui résident dans le pays est imposable, quelle que soit sa source.
- 64. Le PRESIDENT, se référant à la question posée par M. François, dit qu'il ne se rappelle pas exactement la raison pour laquelle la Conférence de Vienne a approuvé sous cette forme l'alinéa f) de l'article 34.
- 65. Pour M. FRANÇOIS, il existe une réelle différence quant au fond entre l'alinéa f) de l'article 34 de la Convention de Vienne et le paragraphe 1 f) de l'article 45 du présent projet qui stipule le paiement de tous les droits de timbre.
- 66. Le PRESIDENT propose de demander au Comité de rédaction d'examiner les comptes rendus des débats de la Conférence de Vienne à ce sujet, afin de rechercher pourquoi l'alinéa f) de l'article 34 de la Convention de Vienne a été rédigé sous cette forme; on saura alors si

l'on peut formuler le paragraphe 1 f) de l'article 45 du présent projet d'une façon analogue.

Il en est ainsi décidé.

- 67. Faisant le point du débat, le PRESIDENT dit que la Commission paraît, dans l'ensemble approuver le nouveau libellé des alinéas a) et d) du paragraphe premier présenté par le Rapporteur spécial et qu'elle accepte partout où ce sera nécessaire, d'aligner l'article 45 sur les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne. Ainsi, le paragraphe premier s'appliquera aux fonctionnaires consulaires et au personnel administratif et technique, et le paragraphe 2 aux membres du personnel de service et aux domestiques privés.
- 68. Le Président voudrait attirer l'attention du Comité de rédaction sur l'opportunité de substituer dans le texte anglais au mot « wages » figurant au paragraphe 2 de l'article 45 le terme plus général de « emoluments » utilisé dans la Convention de Vienne.
- 69. Il propose de renvoyer l'article 45 au Comité de rédaction avec les instructions qui précèdent.

Il en est ainsi décidé.

#### ARTICLE 46 (Exemption douanière)

- 70. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, présentant l'article, déclare que plusieurs Gouvernements ont trouvé que cet article est trop libéral et qu'il faudrait limiter aux fonctionnaires consulaires le bénéfice de l'exemption douanière. Ainsi le Gouvernement norvégien (A/CN.4/136) souligne que l'expression « membres du consulat » telle qu'elle est définie à l'alinéa h) de l'article premier vise aussi le personnel de service, qui n'est pas compris dans l'expression « agents diplomatiques » figurant dans la disposition correspondante du projet de la Commission sur les relations diplomatiques (A/3859). Selon le Gouvernement danois, doivent jouir de l'exemption douanière uniquement les consuls de carrière qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et qui n'y exercent aucune activité privée de caractère lucratif. M. Zourek fait remarquer que la seconde de ces conditions est stipulée dans le texte de l'article 46 tel que la Commission l'a approuvé à sa douzième session. Le Gouvernement suédois dit que l'article est plus libéral que la disposition correspondante du projet de la Commission sur les relations diplomatiques; pour le Gouvernement des Etats-Unis, cet article compte parmi ceux qui devraient être examinés à la lumière des résultats de la Conférence de Vienne. Le Gouvernement yougoslave pense qu'il faudrait ajouter à la fin de l'alinéa b) de cet article les mots « et véhicules à moteur étrangers » et spécifier, en ce qui concerne la vente d'objets importés par le consul en franchise de douane, que les droits de douane doivent être payés ou que la vente d'un tel objet ne peut être effectuée que conformément aux dispositions douanières de l'Etat de résidence. De l'avis de M. Zourek, la seconde suggestion du Gouvernement yougoslave est impliquée dans le membre de phrase « suivant les dispositions de sa législation ».
- 71. Enfin, le Gouvernement japonais suggère d'une part, de remplacer l'expression « membre du consulat » par « fonctionnaires consulaires », et d'autre part d'ajouter

- un nouveau paragraphe ayant pour effet de faire bénéficier les membres du personnel administratif ou technique des privilèges énoncés au paragraphe premier à l'égard des objets importés lors de leur première installation.
- 72. A son avis, le problème essentiel que doit résoudre la Commission est de décider à quelle catégorie de personnes elle accordera le bénéfice de l'exemption. De nombreux pays ont une législation beaucoup moins libérale à ce sujet que l'article 46; de plus, il faut tenir compte des dispositions de l'article 36 de la Convention de Vienne. C'est pourquoi le Rapporteur spécial avait préparé un nouveau libellé de l'article 46 (A/CN.4/136, article 46) limitant aux fonctionnaires consulaires le bénéfice de l'exemption. Mais il ne connaissait pas encore les résultats de la Conférence de Vienne au moment de la rédaction de son troisième rapport. Puisque le paragraphe 2 de l'article 37 de la Convention de Vienne accorde certains des privilèges indiqués au paragraphe premier de l'article 36 aux membres du personnel administratif et technique de la mission diplomatique, M. Zourek estime maintenant qu'on pourrait accorder une exemption analogue au personnel administratif et technique du consulat. Les modalités de l'exemption semblent suffisamment indiquées, dans la phrase introductive du nouveau libellé proposé; c'est pourquoi on pourra probablement renvoyer le texte au Comité de rédaction dès que la Commission aura déterminé la catégorie des bénéficiaires de l'exemption.
- 73. M. ERIM pense, comme le Rapporteur spécial, que l'article devrait être modelé sur les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne et ne devrait, en tout cas, pas aller plus loin que ne le fait cette Convention. Le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial est très proche de l'article 36 de la Convention de Vienne, à cela près qu'il ne mentionne pas les membres de la famille du fonctionnaire consulaire. M. Erim demande si cette omission est due à l'intention du Rapporteur spécial de préparer un article spécial sur les privilèges accordés aux membres de la famille des fonctionnaires consulaires. Compte tenu du paragraphe premier de l'article 37 de la Convention de Vienne, aux termes duquel les membres de la famille de l'agent diplomatique bénéficient des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 29 à 36 de cette Convention, la mention spéciale qui est faite des membres de la famille à l'alinéa b) du paragraphe premier de l'article 36 paraît superflue.
- 74. Le PRESIDENT fait observer à M. Erim que la mention des objets destinés à l'usage personnel des membres de la famille de l'agent diplomatique, à l'alinéa b) du paragraphe premier de l'article 36 de la Convention de Vienne, a pour but de préciser que l'agent diplomatique peut introduire dans l'Etat de résidence non seulement des objets destinés à son usage personnel, mais aussi des objets destinés à l'usage de sa famille. D'un autre côté, le paragraphe premier de l'article 37 s'applique au cas des membres de la famille de l'agent diplomatique qui se présentent séparément à la douane.
- 75. M. ERIM pense que le paragraphe premier de l'article 37 couvre à lui seul les deux cas.
- 76. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique qu'il a supprimé la mention des familles des fonctionnaires consu-

laires parce que plusieurs gouvernements avaient exprimé l'opinion que l'exemption doit être strictement limitée aux fonctionnaires consulaires. La législation de nombreux Etats n'accorde l'exemption des droits de douane à aucune autre personne que le fonctionnaire consulaire lui-même. Etant donné la diversité des règlements douaniers et vu qu'il est nécessaire d'adopter un texte qui puisse être accepté par un grand nombre d'Etats, la Commission ne doit pas donner l'impression d'une libéralité excessive à cet égard.

- 77. M. ERIM estime que le nouveau texte du Rapporteur spécial serait de caractère trop limitatif s'il n'étendait pas aux membres de la famille des fonctionnaires consulaires le bénéfice du privilège en question.
- 78. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, convient que l'on pourrait charger le Comité de rédaction d'élargir le champ d'application de l'article dans le sens indiqué par M. Erim.
- 79. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que si la Commission entend suivre le modèle fourni par les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne, elle devra ajouter un texte conçu dans l'esprit de la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 37 de cette Convention et élargir la clause d'exemption pour englober les objets importés par les membres du personnel administratif et technique du consulat au moment de leur première installation.
- 80. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, reconnaît que, le champ d'application de l'article 46 devant être limité aux seuls fonctionnaires consulaires, il serait indiqué d'ajouter à cet article un second paragraphe, conforme aux dispositions de la Convention de Vienne, qui accorderait des privilèges limités au personnel administratif et technique, bien que le droit d'un certain nombre d'Etats ne prévoie pas ces privilèges.
- 81. M. JIMENEZ de ARECHAGA croit qu'il faudrait demander au Comité de rédaction de faire figurer la disposition relative à l'exemption du personnel administratif et technique dans un paragraphe séparé, ce qui permettrait aux Etats qui le désirent de faire des réserves sur cette disposition.
- 82. Le PRESIDENT propose de renvoyer l'article 46, dans le nouveau texte proposé par le Rapporteur spécial, ainsi que les deux amendements proposés par la Yougos-lavie et par le Japon, au Comité de rédaction en priant celui-ci de reprendre, dans la mesure du possible, la rédaction adoptée pour les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 47 (Succession d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille)

83. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, présentant l'article, rappelle que, de l'avis du Gouvernement des Etats-Unis, cette disposition devrait être examinée à la lumière de la clause correspondante de la Convention de Vienne. Le Gouvernement belge a signalé que l'alinéa a)

est contraire à une disposition du droit belge aux termes de laquelle les sommes et valeurs revenant à des héritiers habitant à l'étranger ne peuvent 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. Le Rapporteur spécial pense que d'autres Etats pourraient élever une objection semblable qui serait, elle aussi, fondée sur le droit interne d'un seul pays; d'autre part, les dispositions correspondantes de la législation belge qui ont trait aux agents diplomatiques ne lui sont pas familières mais il croit que la même objection pourrait être faite à propos de la clause correspondante concernant les diplomates. Le Gouvernement des Pays-Bas propose de remplacer les mots « activité privée de caractère lucratif » par « occupation commerciale ou professionnelle de caractère privé ». Le Gouvernement japonais propose de limiter l'application de la disposition aux fonctionnaires consulaires et aux membres du personnel administratif ou technique qui sont ressortissants de l'Etat d'envoi et non de l'Etat de résidence; il propose d'autre part que l'exemption des droits de succession prévue à l'alinéa b) porte sur les biens meubles situés dans le territoire de l'Etat de résidence et détenus par le défunt dans l'exercice de ses fonctions de membre du consulat.

- 84. Etant donné qu'en dehors de l'observation faite par le Gouvernement belge, il ne semble pas y avoir d'objection sérieuse au texte approuvé à sa douzième session, la Commission pourrait décider de suivre, dans ses grandes lignes, la disposition correspondante de la Convention de Vienne (art. 39, par. 3 et 4) et d'adopter l'article en principe, en laissant au Comité de rédaction le soin de fixer la rédaction définitive.
- 85. M. AGO a deux observations à présenter, étant donné que le Rapporteur spécial a proposé de suivre dans ses grandes lignes la Convention de Vienne. En premier lieu, la situation créée par un décès ne fait pas l'objet d'un article distinct dans la Convention de Vienne; il en est question dans l'article qui traite du commencement et de la cessation des privilèges et immunités diplomatiques : peut-être serait-il indiqué d'adopter le même système dans le projet à l'examen. En second lieu, la dernière phrase du paragraphe 4 de l'article 39 de la Convention de Vienne porte qu'il ne sera pas prélevé de droits de succession sur les biens meubles — disposition moins libérale que celle de l'alinéa b) de l'article 47 du projet étudié. Le Comité de rédaction devrait être chargé de refondre cet alinéa en s'inspirant de la disposition de la Convention de Vienne, qui correspond approximativement à la deuxième suggestion faite par le Gouvernement du Japon.
- 86. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, répondant à l'intervention de M. Ago, rappelle la discussion à laquelle a donné lieu, au cours de la douzième session de la Commission (543° séance, par. 55 à 62) la question de la place à donner à l'article. Le Rapporteur spécial a indiqué à ce moment qu'il présentait la disposition sous forme d'article distinct parce qu'elle avait trait à l'exemption des droits de succession bien plus qu'à la durée des privilèges et immunités. La disposition correspondante de la Convention de Vienne, au contraire, a trait à

l'exemption dans un cas particulier et est étroitement liée à la question du début et de la fin des privilèges et immunités diplomatiques.

87. Le PRESIDENT propose d'inviter le Comité de rédaction à apporter à l'article les modifications nécessaires, compte tenu du paragraphe 4 de l'article 39 de la Convention de Vienne, et plus particulièrement de la dernière phrase de cet article qu'a signalée M. Ago. Le Comité de rédaction devra également déterminer si la disposition doit constituer un article séparé, ou être jointe à un autre article.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures

#### 603° SEANCE

Lundi 5 juin 1961, à 15 h 10

Président: M. Grigory I. TOUNKINE

#### Allocution de bienvenue du Sous-Directeur général du Bureau international du Travail

- 1. M. JENKS, Sous-Directeur général du Bureau international du Travail, exprime la satisfaction toute particulière qu'éprouve l'Organisation internationale du Travail (OIT) à accueillir la Commission du droit international pour la dernière partie de sa treizième session, pendant que la Conférence internationale du Travail se réunit dans la Salle des Assemblées, récemment agrandie, du Palais des Nations. On peut voir dans les nouvelles dimensions de cette salle un signe symbolique de l'évolution de la communauté internationale, qui rend plus urgente, et partant beaucoup plus importante, la tâche de la Commission qui est de mettre en forme et de codifier le droit international.
- M. Jenks se félicite du succès de la récente Conférence des Nations Unies sur les relations et les immunités diplomatiques et ajoute que l'OIT a été heureuse de contribuer pour sa modeste part aux délibérations de la Conférence touchant les problèmes de sécurité sociale. L'OIT sera toujours prête à placer ses connaissances et son expérience au service de la Commission et des conférences futures et elle continuera à suivre avec intérêt les travaux de la Commission en matière de relations et immunités consulaires, notamment dans la mesure où ces travaux peuvent influer sur le rôle que jouent les consuls dans l'application des conventions internationales du travail relatives aux travailleurs maritimes, aux migrations et aux travailleurs étrangers. Lorsque la Commission reprendra l'étude des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, en application de la résolution 1289 (XIII) de l'Assemblée générale, elle pourra compter sur l'expérience que l'OIT a acquise en cette matière à laquelle elle s'intéresse depuis longtemps et de façon continue. Dans ce domaine, les conceptions fondamentales de l'OIT partent de deux prémisses très simples : premièrement, les immunités accordées sur le

- plan international revêtent une importance capitale en ce qu'elles permettent aux organisations internationales de s'aquitter de leurs responsabilités en toute liberté, indépendance et impartialité; deuxièmement, ceux qui bénéficient de ces immunités ont l'obligation formelle d'éviter tout abus de privilège qui soit de nature à jeter le discrédit sur les objectifs qu'ils cherchent à atteindre, ou à en compromettre la réalisation.
- 3. L'OIT suit aussi avec le plus grand intérêt les travaux de la Commission sur le droit des traités, car le nombre des accords dont elle est chargée de surveiller l'application ne cesse de croître chaque année. Lorsqu'il a souhaité la bienvenue à la Commission, lors de sa onzième session (481° séance, par. 2 à 5), M. Jenks avait indiqué que ce réseau d'obligations englobait 111 Conventions - dont 92 étaient déjà en vigueur — qui avaient fait l'objet de 1.892 ratifications et 1.382 déclarations d'application concernant les territoires non métropolitains et embrassaient 76 pays et 94 territoires. Ces chiffres ont été portés, depuis, à 115 Conventions - dont 98 sont en vigueur —, 2.288 ratifications et 1.280 déclarations d'application, embrassant 94 pays et 84 territoires. Le droit régissant cet ensemble d'obligations a certains traits caractéristiques, notamment en ce qui concerne les réserves, et M. Jenks exprime l'espoir que la Commission en tiendra compte lorsqu'elle étudiera le droit des traités. Un phénomène nouveau mérite d'être relevé : non moins de 27 Etats ayant récemment accédé à l'indépendance - soit plus du quart des membres de l'OIT - se sont engagés, lors de leur admission à l'Organisation, à respecter les obligations découlant des Conventions internationales du travail auxquelles avaient souscrit en leur nom les Etats qui assuraient précédemment la conduite de leurs relations internationales. Le nombre de ratifications enregistrées à la suite de ces décisions s'élève à 285 et doit atteindre 313 après l'admission imminente de deux nouveaux
- 4. Depuis que la Commission a tenu sa dernière session dans le bâtiment du BIT, elle a eu la douleur d'apprendre le décès de deux de ses anciens Présidents, qui ont exercé une grande influence sur les travaux constitutionnels et juridiques de l'OIT. Le premier Président de la Commission, M. Manley O. Hudson, avait été également le premier conseiller juridique de la Conférence internationale du travail et tant le règlement intérieur de la Conférence que les clauses finales des conventions internationales du travail portent sa marque; c'est en grande partie à lui que l'OIT doit une pratique — peut-être sans précédent qui veut que les conseillers juridiques de la Conférence soient aussi membres des comités de rédaction, pratique qui a beaucoup contribué à maintenir l'uniformité des textes législatifs qu'établit l'OIT. Quant à M. Georges Scelle, l'étude qu'il avait publiée, il y a trente ans, sur l'OIT et, plus particulièrement, sur les aspects originaux de sa Constitution et de sa procédure, ainsi que sur les caractéristiques des conventions internationales du travail, fait encore autorité aujourd'hui. Il avait participé aux travaux de nombreuses Conférences internationales du Travail et il avait été, pendant bien des années, l'un des principaux membres de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.
- 5. En concluant, M. Jenks rend hommage à M. Tounkine,