Document:-

A/CN.4/SR.596

Compte rendu analytique de la 596e 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)

Copyright © Nations Unies

94. Pour sa part, M. Žourek avait réservé son opinion définitive sur l'article 32 jusqu'à ce que les résultats de la Conférence de Vienne fussent connus, comptant que l'on saurait alors jusqu'où les gouvernements sont disposés à aller dans l'octroi de l'exemption fiscale. De fait, cette Conférence a adopté au paragraphe 1er de l'article 23 de la Convention de Vienne une disposition analogue dans les termes à l'article 32 du présent projet mais elle a ajouté un paragraphe 2 qui limite considérablement la portée du premier [6]. En réalité, il ressortira des dispositions du paragraphe 2 que le plus souvent le paragraphe 1er ne s'appliquera pas aux locaux loués parce que, dans la plupart des pays, certains impôts sont précisément à la charge du bailleur.

95. En conclusion, M. Žourek a le sentiment qu'une seule possibilité s'ouvre à la Commission, celle d'introduire à l'article 32 du projet un deuxième paragraphe identique au paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne. Il est en effet très improbable que les Etats soient disposés à se montrer plus libéraux pour les consulats que pour les missions diplomatiques en matière d'exemption fiscale; d'autant plus que les consulats sont beaucoup plus nombreux que les ambassades. La Commission devrait néanmoins essayer de préciser dans le commentaire de l'article 37 la portée du paragraphe 2 de cet article.

96. M. MATINE-DAFTARY déclare, ainsi qu'il l'a fait valoir à la Conférence de Vienne, que le paragraphe 2 n'ajoute rien aux dispositions de l'article 23 de la Convention de Vienne. Soumis à la législation locale, le propriétaire de locaux loués n'est, bien entendu, dispensé d'aucun des impôts qui pourraient frapper le loyer qu'il perçoit. Le fait qu'il loue son immeuble à une mission diplomatique ou à un agent diplomatique ne modifie en rien sa situation à l'égard de la législation fiscale locale.

97. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, reconnaît que lorsqu'il participait aux travaux de Vienne il avait été assez étonné par les termes du paragraphe 2 de l'article 23.

98. L'intention que visaient ceux qui l'ont proposé était de rendre ces impôts payables même si la mission accepte, par le contrat de bail, de les prendre à sa charge. Il a dû, semble-t-il, arriver que des missions qui avaient conclu de semblables engagements ont, par la suite, adressé une note au Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire, pour faire valoir que puisque les missions diplomatiques sont exemptes d'impôt, elles n'avaient pas à acquitter l'impôt en question. En spécifiant que l'exemption ne s'applique pas à ces impôts, le paragraphe 2 aurait pour effet d'obliger la mission diplomatique à les acquitter si elle s'y est engagée dans le bail.

99. M. VERDROSS déclare que l'article 31 ne peut pas aller plus loin que l'article 23 de la Convention de Vienne. Il propose en conséquence d'ajouter un paragraphe 2 identique au paragraphe 2 de l'article 23 de cette Convention.

100. Dans les Etats où il existe un Livre foncier, certains droits sont perçus à l'occasion de l'enregistrement des transactions foncières. Ces droits étant parfois fort élevés, il est souhaitable de préciser dans le commentaire s'ils représentent un impôt dont les locaux consulaires seraient exempts ou la rémunération du service spécial que l'opération d'enregistrement constitue.

La séance est levée à 13 heures.

596e SEANCE

Jeudi 25 mai 1961, à 9 h. 30

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Relations et immunités consulaires (A/4425; A/CN.4/136 et Add.1 à 10, A/CN.4/137) (*suite*)

[Point 2 de l'ordre du jour]

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

ARTICLE 32 (Exemption fiscale au titre de locaux consulaires) (*suite*)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à continuer l'examen de l'article 32 du projet relatif aux relations et immunités consulaires (A/4425).

2. M. JIMENEZ de ARECHAGA pense, comme M. Verdross (595e séance, par. 99) qu'il faudrait remanier l'article 32 de manière à le rendre conforme à l'article 23 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (A/CONF.20/13); la Commission ne saurait, en effet, proposer que l'on accorde aux postes consulaires une exemption fiscale plus large qu'aux missions diplomatiques.

3. A ce qu'il croit comprendre, on a introduit le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne, pour reprendre, dans le texte même, l'idée exprimée au paragraphe 2) du commentaire de l'article correspondant du projet de la Commission relatif aux relations diplomatiques (A/3859, article 21). Il était dit dans ce commentaire que la disposition instituant l'exemption ne s'applique pas au cas où, dans le bail, le propriétaire d'un local loué stipule que les impôts dont il est question dans l'article sont à la charge de la mission diplomatique, parce que cette charge constitue non le paiement des impôts à proprement parler, mais une augmentation du loyer.

4. Par conséquent, d'après le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne, une mission diplomatique ne peut se prévaloir de l'exemption fiscale si elle s'est engagée à payer un impôt qui, suivant la législation de l'Etat accréditaire, serait normalement à la charge de la personne qui a traité avec l'Etat accréditant ou avec le chef de la mission. Cette précision est importante; elle devra être donnée dans le commentaire de l'article 32, si la Commission ajoute à cet article le paragraphe 2 envisagé. Ce commentaire, qui devrait être conçu sur le modèle du paragraphe 2) du commentaire de l'article 21 du projet

[6] Le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne stipule : « L'exemption fiscale prévue dans le présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'Etat accréditaire, ils sont à la charge de la personne qui traite avec l'Etat accréditant ou avec le chef de la mission. »

relatif aux relations diplomatiques, remplacerait le paragraphe 2) actuel du commentaire de l'article 32, qui n'est pas en harmonie avec le texte de l'article 32, comme l'ont fait remarquer, à juste titre, les Gouvernements de la Norvège et des Etats-Unis (A/CN.4/136 et Add.3).

5. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique, en réponse à une question soulevée par M. Verdross (595e séance, par. 100), que les droits d'enregistrement perçus pour l'inscription des transactions immobilières au livre foncier doivent être considérés comme un impôt. Dans la plupart des pays, la somme à verser est beaucoup trop élevée pour qu'on puisse la considérer comme la rémunération du service que constitue l'enregistrement.

6. M. Žourek se propose de développer le paragraphe 4) du commentaire en ajoutant quelques exemples à ceux qui y figurent déjà; il profitera de l'occasion pour donner cette précision.

7. M. VERDROSS rappelle que certaines conventions bilatérales, comme la Convention conclue entre le Royaume-Uni et l'Autriche [1], prévoient que le bénéfice de l'exemption s'étend aussi aux impôts portant sur des transactions ou sur des instruments relatifs à des transactions, tels que les impôts ou droits sur les ventes et autres mutations immobilières. La Commission devra se prononcer expressément sur la question de savoir si l'exemption s'étend à des droits tels que les droits d'enregistrement perçus à l'occasion de transactions foncières.

8. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, dit que le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne n'est pas rédigé de manière assez claire. Selon ses auteurs, il couvre le cas où une mission diplomatique accepte, par le contrat de bail, de payer un impôt qui est normalement à la charge de l'autre partie.

9. Il reconnaît qu'il n'est pas possible d'accorder aux consulats de plus larges exemptions d'impôts qu'aux missions diplomatiques, mais pense qu'on pourrait peut-être chercher à améliorer la rédaction du paragraphe 2.

10. M. EDMONDS fait observer que, dans de nombreux pays, dont les Etats-Unis d'Amérique, les impôts sont en principe perçus sur des biens et n'ont pas un caractère personnel. Il est dit au paragraphe 2) que l'objet de l'article 32 est d'exonérer l'immeuble; pourtant cette idée n'est pas exprimée dans le texte de l'article, qui n'exonère pas l'immeuble mais déclare exempts de tous impôts et taxes « l'Etat d'envoi et le chef de poste ».

11. D'autre part, l'article 32 n'indique pas de manière suffisamment précise en quoi consiste « l'immeuble » au titre duquel l'exemption est accordée. Au cas où — comme il arrive souvent — un consulat n'occupe qu'une partie d'un immeuble, l'exemption ne doit être accordée qu'au titre de cette partie de l'immeuble.

12. M. AGO rappelle que le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne a été ajouté parce que certaines délégations se sont montrées désireuses de satisfaire les vœux des services financiers de leur pays, peut-être sans avoir saisi toute la portée de la disposition.

13. Beaucoup de pays ont institué, tant sur les locations que sur les ventes d'immeubles, des impôts à la charge de l'une et de l'autre partie à la transaction. Lorsqu'une mission diplomatique est acheteur ou locataire, elle est, bien entendu, exemptée des impôts normalement dus par l'acheteur ou le locataire. Néanmoins, si la mission s'engage à rembourser au vendeur ou bailleur un impôt qui est normalement à la charge de ce dernier, le paragraphe 2 aura pour effet d'interdire à la mission de se prévaloir de l'exemption qui lui est accordée pour se dispenser de ce remboursement.

14. La seule solution prudente consiste, pour la Commission, à adopter le même système en ce qui concerne les consuls; il serait inconcevable, en effet, qu'elle propose d'accorder aux consuls des privilèges plus étendus qu'aux diplomates. Il conviendra, par ailleurs, de donner, dans le commentaire, des précisions sur l'objet du paragraphe 2.

15. M. MATINE-DAFTARY dit qu'à Vienne, il a voté le paragraphe 2 de l'article 23 en supposant admise l'interprétation que M. Ago vient de donner. La question de savoir quel est le contribuable auquel incombe un impôt déterminé relève de la législation du pays intéressé; la solution qu'elle reçoit ne saurait être modifiée par une clause d'un contrat privé. Par conséquent, si, en vertu des lois de l'Etat accréditaire, un impôt est à la charge du propriétaire et que l'immeuble étant loué à une ambassade, l'ambassadeur a accepté d'acquitter l'impôt, cet accord reste l'affaire personnelle des parties au contrat de location. Il ne change rien au fait que la personne imposée est le propriétaire, personne privée, et non l'ambassadeur. Le propriétaire ne pourra donc se prévaloir de l'exemption diplomatique de son locataire ni de la clause du bail laissant à la charge du locataire l'impôt dû par le propriétaire et sera tenu de payer les redevances au fisc.

16. M. BARTOŠ partage l'opinion de M. Matine-Daftary : un contrat privé tel qu'un contrat de bail peut changer l'équilibre financier qui s'établit entre les parties au contrat, mais non modifier l'application des dispositions législatives établissant qui doit payer l'impôt.

17. Le but du paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne est d'empêcher le propriétaire d'un immeuble de se procurer un bénéfice indirect du fait qu'il loue son immeuble à une mission diplomatique.

18. L'achat ou la location d'un immeuble à l'usage d'une mission diplomatique ou d'un consulat pose de très nombreux problèmes, qui varient d'un pays à l'autre, comme M. Bartoš le sait d'expérience pour avoir eu à donner des consultations au Ministère des affaires étrangères yougoslave dans des affaires de cet ordre. Certains de ces problèmes sont liés à la distinction entre les impôts de caractère réel et les impôts de caractère personnel. D'autres viennent de la distinction entre les impôts perçus sur des immeubles comme tels et les impôts perçus à raison de l'usage d'immeubles. Les consulats sont exemptés de tous impôts au titre de l'occupation ou de l'utilisation des locaux consulaires. A ce propos, M. Bartoš évoque la question de la taxe sur les terrains à bâtir en ce qui concerne les jardins des consulats. Les avis sont partagés : nombreux sont ceux qui soutiennent que cette taxe n'est

[1] *Command Paper* 1300.

pas due sur les jardins que les consulats utilisent pour l'agrément.

19. M. Bartoš insiste pour que la Commission n'entre pas dans des détails en rédigeant l'article 32 mais adopte une disposition analogue à celle de l'article 23 de la Convention de Vienne, en laissant aux pays intéressés le soin de régler les difficultés pratiques, ce qu'ils feront d'ordinaire, conformément à la pratique existante, sur la base de la réciprocité.

20. M. YASSEEN interprète l'article 23 de la Convention de Vienne comme traitant de la question de savoir qui doit, en dernière analyse, supporter la charge de l'impôt. A ce propos, il ne croit pas que, dans le texte anglais, les mots « *payable by* » rendent exactement l'expression française « à la charge de ».

21. A la Conférence de Vienne, M. Yasseen avait soutenu la thèse que l'énoncé du paragraphe 2 est exact mais que cette disposition est inutile puisqu'elle se borne à constater un fait évident, savoir qu'un simple particulier, imposé en vertu des lois de l'Etat de résidence, ne saurait bénéficier d'une exemption d'impôt qui n'est accordée qu'aux fonctionnaires diplomatiques. Il en va de même pour les consuls; c'est pourquoi M. Yasseen doute qu'il convienne d'ajouter à l'article 32 du projet une disposition inspirée du paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne.

22. Sir Humphrey WALDOCK partage l'opinion de M. Ago et croit qu'il serait sage de suivre l'exemple de la Conférence de Vienne et d'inclure le paragraphe 2. Il pense, comme M. Bartoš, que les dispositions des législations locales peuvent provoquer de nombreux problèmes sinon importants, du moins compliqués, dont la solution est à rechercher de préférence par accord entre les deux Etats intéressés. L'article 32 doit s'en tenir aux principes généraux.

23. Pour M. LIANG, Secrétaire de la Commission, c'est la nature même des impôts qui est déterminante; certains impôts sont assis sur l'immeuble lui-même, alors que d'autres portent sur l'usage de l'immeuble.

24. Quant à la déclaration du paragraphe 2) du commentaire, selon laquelle l'exemption visée à l'article 32 est une exemption de caractère réel, il l'estime ambiguë au point d'en devenir incompréhensible. Les impôts et taxes indiqués à l'article 32 semblent être afférents à l'usage de l'immeuble. A cet égard, M. Liang mentionnera un exemple tiré de sa propre expérience. Pendant plusieurs années, en tant que fonctionnaire diplomatique en poste au Royaume-Uni, il était locataire d'un appartement à Londres. Comme le loyer de cet appartement comprenait un impôt, il avait obtenu l'exonération de cet impôt à la suite d'une demande appropriée qu'il avait présentée par l'intermédiaire du Foreing Office. Il ne voit pas d'inconvénient à ce qu'un fonctionnaire diplomatique revendique une telle exonération ni à ce que l'Etat accréditaire la lui accorde, lorsqu'il s'agit d'un impôt relatif à l'usage de l'immeuble. Sans cette exonération, un fonctionnaire diplomatique pourrait se trouver, ainsi que l'a souligné le Président, dans la situation absurde d'avoir à payer en fait le double du loyer payé par un locataire ordinaire.

25. A la lumière de ces considérations, le paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne ne représente pas, à son avis, la codification d'une règle de droit international généralement acceptée. Il constitue peut-être ce que le statut de la Commission appelle « développement progressif du droit international ».

26. Enfin, M. Liang attire l'attention de la Commission sur les dispositions pertinentes de la section 8 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée par la résolution 6 (I) de l'Assemblée générale en date du 13 février 1946, qui stipule que, bien que l'Organisation des Nations Unies ne revendique pas, en principe, l'exonération des taxes à la vente entrant dans le prix des biens immobiliers, cependant, quand elle effectue pour son usage officiel des achats importants dont le prix comprend des taxes de cette nature, les Etats Membres « prendront, chaque fois qu'il leur sera possible, les dispositions administratives appropriées en vue de la remise ou du remboursement du montant de ces droits ou taxes ». Ces dispositions découlent du principe que les taxes sont assises sur l'usage des biens, qu'elles ne sont pas des taxes sur les biens en tant que tels.

27. Pour M. SANDSTRÖM, il y aurait des inconvénients à donner, dans le contexte actuel, une interprétation du paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne mais la Commission ne peut pourtant pas se dispenser d'inclure à l'article 32 une disposition analogue à celle de ce paragraphe 2. Il serait peut-être inopportun d'essayer de donner une interprétation officielle dans un commentaire, pourtant M. Sandström est disposé, pour sa part, à accepter l'interprétation de la disposition offerte par M. Ago.

28. M. AGO trouve que la situation a été clarifiée par les exemples apportés par le Secrétaire et les membres de la Commission. Il est nécessaire d'inclure une disposition analogue à celle du paragraphe 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne, afin d'empêcher ceux qui traitent avec un consul d'échapper aux lois. Il y aura lieu, toutefois, de corriger le texte français; en effet, dans l'expression « La personne qui traite avec l'Etat accréditant », le verbe devrait être mis au passé (« La personne qui a contracté avec l'Etat accréditant »).

29. M. GROS est d'accord avec M. Ago en ce qui concerne cette modification de rédaction.

30. M. MATINE-DAFTARY, tout en approuvant l'addition du paragraphe 2, ne partage pas l'avis de M. Sandström selon lequel il ne faudrait pas formuler d'interprétation. La Commission se doit d'expliquer dans le commentaire les motifs de cette disposition.

31. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, souligne que l'article 32 s'applique non seulement à la location mais aussi à la vente d'immeubles à un consulat. Les mutations de propriétés foncières sont d'ordinaire frappées de droits et l'article, même après l'addition du paragraphe 2, ne couvrira pas toutes les éventualités qui peuvent se présenter. Par exemple, selon les lois de certains pays, l'acheteur et le vendeur sont solidairement responsables du paiement des droits de mutation et le vendeur essaye souvent de faire endosser par l'acheteur la totalité de l'imposition. On ne voit pas comment les dispositions de cet article joueraient en pareil cas.

32. En conclusion, M. Žourek déclare que la discussion a clarifié, jusqu'à un certain point, la signification de l'article 32 et du paragraphe 2 additionnel proposé, mais que toute la lumière n'est pas encore faite sur les incidences. Il s'efforce, bien entendu, de donner une explication aussi complète que possible dans le commentaire.

33. S'il n'y a pas d'objection, le PRESIDENT considérera que la Commission accepte de charger le Comité de rédaction de remanier l'article 32 en conformité de l'article 23 de la Convention de Vienne.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 33 (Inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat)

34. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, appelle l'attention de la Commission sur une différence de terminologie entre l'article 33 et l'article correspondant de la Convention de Vienne (article 24). Dans le premier de ces textes, il est question « des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat », alors que l'article 24 mentionne seulement « les archives et documents de la mission ». Plusieurs gouvernements ont aussi soulevé cette question de terminologie dans leurs observations; ainsi l'Union des Républiques socialistes soviétiques (A/CN.4/136/Add.2) suggère que l'alinéa e) de l'article premier soit conçu de façon que l'expression « archives consulaires » désigne « tous les documents, la correspondance officielle, la bibliothèque du consulat, ainsi que tout meuble destiné à les protéger ou à les conserver ». Pour le Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/136/Add.4), les mots « les documents » semblent superflus, puisque les documents font partie des « archives » de sorte qu'il faudrait apporter les changements appropriés à l'article 33 et à l'alinéa e) de l'article premier.

35. Aucun gouvernement n'a présenté d'objection sur le fond. Le Gouvernement yougoslave (A/CN.4/136) pense que l'article 33 serait plus complet si les définitions des objets protégés étaient formulées dans le texte même. Le Gouvernement des Etats-Unis (A/CN.4/136/Add.3) estime qu'il faudrait tenir compte des dispositions pertinentes des différentes conventions postales et fait remarquer que selon le règlement postal interne des Etats-Unis seul le courrier de première classe (*first-class*) est exempt d'une inspection éventuelle.

36. Cela dit, M. Žourek propose de laisser de côté pour le moment les questions de terminologie et d'adopter l'article 33 tel qu'il est, étant bien entendu que les termes en seront modifiés ultérieurement en tenant compte des décisions que la Commission prendra pour la définition de l'expression « archives consulaires » à l'article premier.

37. M. VERDROSS suggère d'insérer à l'article 33 un second paragraphe stipulant que les archives et documents consulaires et la correspondance officielle du consulat doivent être séparés de la correspondance privée du consul et des autres papiers qui ne concernent pas le consulat.

38. M. MATINE-DAFTARY pense qu'il n'est pas possible d'accorder au consulat, en ce qui concerne les archives, les documents et les papiers, une inviolabilité aussi étendue qu'aux missions diplomatiques.

39. En effet, à l'encontre d'un fonctionnaire diplomatique, un consul peut être cité en justice devant les tribunaux locaux pour acte délictueux, et dans ce cas, les autorités judiciaires locales doivent pouvoir rechercher des éléments de preuves partout où ils se trouvent.

40. En second lieu, un consul fait fonction de notaire et d'officier d'état civil. Il arrivera donc que les archives ou registres consulaires soient demandés en communication par les tribunaux de l'Etat de résidence afin de prouver, par exemple, que le mariage d'une certaine personne a été célébré au consulat. Le consul pourrait, en effet, favoriser l'un des conjoints en cachant le registre de mariage. Or, il s'agit en l'occurrence d'intérêts privés et non d'un secret d'Etat. Il convient donc de rechercher une formule permettant, dans des cas semblables, de communiquer les archives consulaires aux autorités judiciaires locales.

41. Sir Humphrey WALDOCK appuie la proposition de M. Verdross et appelle l'attention de la Commission sur les dispositions du paragraphe 3 de l'article 53, qui stipulent que les bureaux affectés au consulat doivent être séparés de ceux d'autres organismes ou agences installés dans les locaux du consulat.

42. M. AGO ne partage pas l'avis de M. Verdross et de Sir Humphrey Waldock. La question se pose uniquement pour les consuls honoraires parce qu'ils peuvent exercer des activités autres que celles découlant de leurs fonctions consulaires. Or, leur cas est réglé par l'article 55 qui subordonne l'inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle à la condition qu'ils soient séparés de la correspondance privée du consul honoraire et des livres et documents se rapportant à toute activité privée qu'il pourrait exercer.

43. Il est inutile d'insérer dans le projet une disposition analogue pour les consuls de carrière, ceux-ci n'exerçant pas d'activité lucrative privée. Les seuls papiers non officiels qu'un consul de carrière puisse avoir consistent en sa correspondance privée, dont le secret doit être protégé en tout état de cause.

44. Le fait qu'un consul exerce les fonctions de notaire est une raison de plus pour garantir l'inviolabilité des archives consulaires, à cause de la règle du secret professionnel qui s'applique aux minutes des notaires.

45. M. Ago est vivement opposé à toute proposition tendant à introduire des exceptions à la règle de l'inviolabilité car il serait facile à l'Etat de résidence de se servir de ces exceptions pour rendre la règle pratiquement inopérante. Allant encore plus loin, il suggère de reprendre à l'article 33 les termes de l'article 24 de la Convention de Vienne en stipulant que les archives, les documents et la correspondance « sont inviolables à tout moment et en quelque lieu qu'ils se trouvent ». Il pourrait se révéler nécessaire, en effet, de conserver les archives et les documents consulaires en un lieu autre que le consulat; c'est pourquoi il est souhaitable de préciser que le principe de l'inviolabilité continue de s'appliquer en pareil cas.

46. M. FRANÇOIS pense, comme M. Ago, qu'une disposition prévoyant la séparation des archives et documents officiels des papiers non consulaires ne s'impose que dans le cas des consuls honoraires; or, celui-ci est déjà réglé par l'article 55. De même, il serait non seulement critiquable mais dangereux d'introduire une exception quelle qu'elle soit dans l'article 33.

47. M. François a été surpris de constater que l'article 24 de la Convention de Vienne mentionne uniquement « les archives et documents de la mission ». Il ne comprend pas pourquoi la correspondance n'y est pas mentionnée. Il importe, à son avis, que l'article 33 du projet sur les relations consulaires mentionne également la correspondance afin de protéger celle qui est adressée au consulat mais qui ne lui est pas encore parvenue. Il est évident qu'une correspondance de ce genre n'est pas couverte par la définition du terme « archives ».

48. Le PRESIDENT précise que, dans la Convention de Vienne, l'inviolabilité de la correspondance officielle est garantie non pas par l'article 24 mais par le paragraphe 2 de l'article 27, dans lequel l'expression est définie comme se rapportant à toute la correspondance relative à la mission et à ses fonctions. C'est pourquoi la correspondance officielle n'est pas mentionnée à l'article 24.

49. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, déclare que si certaines conventions consulaires exigent que les archives consulaires soient séparées de la correspondance privée d'un consul de carrière, cette clause n'est que le vestige du temps où la majorité des consuls de carrière se livraient à des occupations lucratives privées. Il n'est pas plus nécessaire d'imposer une telle obligation aux consuls de carrière qu'aux diplomates. Une clause comme celle suggérée par M. Verdross pourrait donner lieu à de nombreux abus. M. Žourek estime qu'on ne doit introduire aucune exception susceptible d'affaiblir le principe d'inviolabilité. En ce qui concerne les consuls honoraires, dont la grande majorité exercent une activité privée de caractère lucratif, l'article du projet répond pleinement aux préoccupations de M. Verdross.

50. Répondant à l'observation de M. Matine-Daftary, le Rapporteur spécial dit qu'il arrive rarement qu'un consul refuse de produire, sur demande, l'ampliation d'un acte de mariage, par exemple. S'il y a refus, la personne qui demande la production du document en question peut s'adresser aux autorités de l'Etat d'envoi. Il est peu probable qu'elle engage un procès dans l'Etat de résidence.

51. M. PAL rappelle qu'à la douzième session 531e séance, par. 9 et 12) M. Scelle avait souligné la nécessité d'insérer dans le projet une disposition analogue à celle actuellement suggérée par M. Verdross et que le Rapporteur spécial avait fait observer qu'une telle disposition ne serait pas indiquée en ce qui concerne les consuls de carrière, car ces derniers ne se livrent plus guère à des activités privées de caractère lucratif.

52. L'article 33 devrait être maintenu et il ne devrait pas y avoir d'objections à y ajouter les mots « en quelque lieu qu'ils se trouvent » qui figurent à l'article 24 de la Convention de Vienne, cette modification étant tout à fait conforme au sentiment de la Commission, tel qu'il ressort du commentaire sur l'article dans le projet de 1960.

53. Sir Humphrey WALDOCK déclare que si la question de la séparation des documents consulaires d'avec les autres documents est effectivement réglée par l'article 55 du fait qu'elle ne peut se poser que dans le cas des consuls honoraires, il n'insistera pas. Toutefois, à la lecture du paragraphe 4 du commentaire de l'article 53, qui ne se rapporte pas aux consuls honoraires et où il est dit de manière expresse qu'il arrive assez fréquemment que les bureaux d'autres organismes ou agences soient installés dans le bâtiment du consulat, il éprouve quelques doutes.

54. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, précise qu'à la douzième session (A/4425, article 54, commentaire 5), la Commission avait décidé de laisser en suspens la question de savoir si certaines dispositions du projet sont applicables aux consuls honoraires en attendant les observations des gouvernements.

55. M. VERDROSS signale que loin d'exclure la possibilité pour les consuls de carrière de se livrer à une occupation lucrative privée, le projet envisage expressément cette possibilité au paragraphe 1er de l'article 40. En conséquence, si sa proposition n'est pas acceptée, il conviendrait d'insérer, à l'article 33, une clause stipulant que lorsqu'un consul de carrière exerce une activité lucrative, les dispositions dudit article ne s'appliqueront pas, à moins que les archives consulaires, les documents et la correspondance officielle du consulat ne soient séparés des papiers non consulaires.

56. M. BARTOŠ fait observer que l'une des questions qui se posent en l'occurrence est celle de savoir comment déterminer les documents qui font partie des archives consulaires; c'est un point sur lequel il n'est guère facile de formuler des règles précises, comme l'ont prouvé les débats de la Conférence de Vienne. Bien qu'il ait voté l'article 24 de la Convention de Vienne, M. Bartoš ne l'avait pas trouvé tout à fait satisfaisant.

57. Certes, le commentaire de l'article 33 donne quelques précisions sur ce que l'on entend par archives consulaires, documents et correspondance officielle, mais ces définitions ne figureront pas dans le texte de l'article lui-même et leur absence pourrait créer des difficultés d'interprétation. Tout en estimant qu'une convention multilatérale ne doit pas être surchargée de détails, M. Bartoš est cependant d'avis que la Commission devrait prier le Comité de rédaction de trouver une formule un peu plus précise.

58. Tout papier adressé à un consulat doit normalement faire partie de ses archives, car la liberté de communiquer avec un consul constitue un élément capital de la protection consulaire; la Commission devrait donc repousser toute proposition visant à restreindre l'application de l'article à raison de l'origine des documents.

59. D'une manière générale, M. Bartoš considère qu'aux fins de l'article, la correspondance privée des fonctionnaires consulaires devrait être mise sur le même pied que la correspondance officielle, car il est difficile d'établir une distinction entre les lettres privées, semi-officielles et officielles. Certaines missives de caractère privé peuvent néanmoins contenir des éléments de caractère officiel. Cela dit, M. Bartoš est pleinement conscient des possibilités d'abus; c'est ainsi qu'il peut citer le cas d'un consul étranger en Yougoslavie qui avait reçu des lettres

concernant des billets de banque yougoslaves contrefaits. Dans une disposition relative à la règle de l'inviolabilité des archives consulaires, il est souhaitable de définir les termes dans toute la mesure du possible, et la nécessité de conserver une règle essentielle ne doit pas faire perdre de vue les risques d'abus criminels.

60. M. PADILLA NERVO déclare que la règle énoncée à l'article 33 présente, comme le commentaire le souligne, une importance fondamentale; si l'on y introduit une exception quelle qu'elle soit, on risque d'affaiblir sérieusement le principe de l'inviolabilité des archives consulaires, ou même de le rendre inopérant. Les conventions consulaires stipulent généralement que toute correspondance portant un timbre officiel est inviolable et ne peut être saisie par les autorités de l'Etat de résidence. Dans la pratique, il est rare que les règlements nationaux autorisent le consul de carrière à exercer des activités lucratives privées; de sorte que la sauvegarde de l'article 55 pour les consuls honoraires suffit amplement.

61. M. Padilla Nervo est d'avis de maintenir l'article 33, en y ajoutant éventuellement une formule comme celle qui figure à la fin de l'article 24 de la Convention de Vienne. Ultérieurement, lorsqu'elle aura établi le texte de l'article 55, la Commission pourra examiner l'opportunité d'insérer une clause spéciale imposant aux consuls de carrière qui exercent une occupation privée l'obligation de séparer les documents consulaires des papiers non consulaires.

62. M. AGO déclare que ce que M. Verdross a signalé à l'attention de la Commission constitue, en fait, un cas d'exception. Si la disposition rappelée par M. Verdross (article 40, paragraphe 1) admet implicitement la possibilité pour les consuls de carrière de se livrer à une activité lucrative privée, cela tient peut-être à ce que, à la douzième session, la Commission n'avait pas pris de décision définitive sur la question de savoir s'il convient d'interdire aux consuls de carrière de se livrer à une activité privée de caractère lucratif. Compte tenu, toutefois, de l'article 42 de la Convention de Vienne, il semble souhaitable d'insérer une interdiction analogue dans les dispositions du projet actuel relatives aux consuls de carrière. Si la Commission stipule expressément que ces derniers ne sont pas autorisés à exercer une activité lucrative privée, l'amendement proposé par M. Verdross ne sera plus nécessaire. La Commission pourrait peut-être revenir sur cette question après avoir tranché le problème plus général; en attendant, elle approuverait l'article 33 sous sa forme absolue actuelle.

63. M. MATINE-DAFTARY considère avec sympathie la suggestion de M. Verdross mais il craint qu'elle n'ait entraîné une discussion purement théorique car même si les consuls sont rigoureusement tenus de conserver à part les documents officiels, aucune sanction ne pourra leur être appliquée quand ils ne se conformeront pas à cette obligation.

64. Sir Humphrey WALDOCK pense que la suggestion de M. Verdross pourrait être examinée à l'occasion de l'article 53. On pécherait contre la logique si, d'une part, l'on ne prévoyait pas l'obligation pour les consuls de séparer les documents officiels et que, d'autre part, l'on maintenait les stipulations du paragraphe 3 de l'article 53 relatives aux locaux consulaires.

65. Tout ce qui a été suggéré, c'est de stipuler l'obligation de séparer les documents consulaires des autres, et il n'est pas question d'imposer des sanctions en cas de manquement. Le problème n'est pas capital mais il pourrait se poser, par exemple, au cas où il se révélerait nécessaire de faire des recherches dans les dossiers d'une agence maritime dont le siège occuperait l'annexe d'un consulat.

66. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que M. Verdross a mis en lumière un problème réel, encore qu'il ne se pose qu'assez rarement. La Commission avait décidé de ne pas introduire de disposition de ce genre au paragraphe 2 de l'article 35 de son projet initial (A/CN.4/108) pour tenir compte du fait que la législation de certains pays autorise les consuls de carrière à se livrer à des activités privées de caractère lucratif. Tel est le cas, par exemple, pour les Etats-Unis, ainsi qu'il ressort des observations de leur Gouvernement sur les articles 54 à 63 (A/CN.4/136/Add.3).

67. Il y a deux manières de donner suite à la suggestion de M. Verdross. On pourrait, soit introduire une disposition interdisant aux consuls de carrière les activités privées rémunérées, soit insérer dans le projet un article nouveau assimilant les fonctionnaires consulaires de carrière qui exercent une activité privée de caractère lucratif aux consuls honoraires. En vertu d'un tel article, l'exigence énoncée à l'article 55 (c'est-à-dire l'obligation de séparer les documents consulaires des autres documents) serait étendue à cette catégorie de fonctionnaires consulaires. Une décision sur ce dernier point devra être prise ultérieurement mais, pour le moment, la meilleure solution paraît être de renvoyer l'article 33, dans sa forme actuelle, au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 34 (Facilités accordées au consulat pour son activité)

68. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique que les seules observations reçues au sujet de l'article 34 sont celles du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui considère que la disposition pourrait être supprimée. Le Rapporteur spécial pense, au contraire, que l'article 34, qui énonce une règle essentielle, devrait être maintenu.

69. Le PRESIDENT propose de renvoyer l'article 34 au Comité de rédaction pour qu'il l'examine à la lumière des dispositions de l'article correspondant (article 25) de la Convention de Vienne, dont le libellé est quelque peu différent.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 35 (Liberté de mouvement)

70. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique qu'il a commenté l'observation du Gouvernement yougoslave sur cet article dans son troisième rapport (A/CN.4/137).

71. Répondant ensuite aux objections du Gouvernement des Etats-Unis qui s'oppose en principe aux mesures restrictives de la liberté de déplacement, il rappelle que

l'article 35 reprend l'article correspondant du projet sur les relations et immunités diplomatiques, que la Commission a adopté à la suite de longs débats et que la Conférence de Vienne a accepté (article 26 de la Convention de Vienne). Il ne paraît pas nécessaire de rouvrir la discussion sur ce point; l'article pourrait être renvoyé, dans sa forme actuelle, au Comité de rédaction.

72. Parlant en qualité de membre de la Commission, le PRESIDENT rappelle que la Conférence de Vienne n'a apporté aucune modification à la disposition correspondante que la Commission lui avait soumise et qui figure maintenant en tant qu'article 26 dans la Convention de Vienne. Ce texte est le résultat d'un compromis obtenu à la suite d'énergiques efforts.

73. M. BARTOŠ estime que la Commission ne devrait pas chercher à aller au-delà du compromis accepté à la Conférence de Vienne afin de ne pas compromettre le droit à la liberté de mouvement qu'il faut respecter dans toute la mesure du possible, les seules limitations admissibles étant celles que les exigences de la sécurité nationale imposent. Pour ces raisons, M. Bartoš approuve, dans son esprit, l'amendement proposé par la Chine (A/CN.4/136/Add.1).

L'article 35 est approuvé.

ARTICLE 36 (Liberté de communication)

74. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique qu'à la quinzième session de l'Assemblée générale, la délégation du Ghana à la Sixième Commission (659e séance) a fait observer qu'il faudrait préciser si les dispositions de l'article 36, ainsi que d'autres articles du projet de convention, doivent être considérées comme des droits ou comme des privilèges [2]. Cette observation semble s'appuyer sur la conviction que les privilèges consulaires ne sont pas fondés sur le droit. Sur ce point, il y a lieu de faire observer que le terme « privilèges » est utilisé pour désigner certains droits, appartenant à l'Etat d'envoi, qui sont accordés aux fonctionnaires consulaires et non aux autres résidents étrangers. Par contre, on désigne comme immunités, les privilèges qui soustraient les agents consulaires à la juridiction de l'Etat de résidence. Mais les deux catégories d'avantages se fondent sur le droit international.

75. Un certain nombre de gouvernements ont fait des observations sur cet article, dont certaines tendent à limiter la liberté de communication. Le Gouvernement danois (A/CN.4/136/Add.1) 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 la mission diplomatique de cet Etat accréditée 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. Le Gouvernement espagnol (A/CN.4/136/Add.8) estime, lui aussi, qu'il faudrait restreindre la portée de l'article dans ce sens, et fait observer que l'extension du droit de communication aux autres consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, n'est pas conforme à la conception dont s'inspirent les traités conclus par l'Espagne.

76. Une deuxième série d'observations portent sur le point très controversé de savoir si l'on devrait, dans certains cas spéciaux, autoriser l'ouverture de la valise consulaire. Le Gouvernement danois a proposé de compléter le paragraphe 3 par une disposition en vertu de laquelle, dans de tels cas, les autorités de l'Etat de résidence pourraient demander que le sac scellé du courrier soit ouvert par un fonctionnaire consulaire en leur présence; le Gouvernement espagnol a suggéré une addition analogue. Le Gouvernement japonais (A/CN.4/136/Add.9) a suggéré de modifier le paragraphe 2 de manière à stipuler que lorsque l'agent responsable de l'Etat d'envoi certifie que les valises ne contiennent que la correspondance officielle, celles-ci ne doivent être ni ouvertes ni retenues; le Gouvernement japonais a également proposé une autre modification d'ordre rédactionnel. Enfin, le Gouvernement des Etats-Unis considère que l'Etat de résidence peut refuser l'entrée d'une valise diplomatique dans certaines conditions, que le droit de posséder un poste émetteur de radio (admissible dans le cas des missions diplomatiques) ne va pas de soi pour les consulats, enfin, que cet article n'exempte pas les fonctionnaires consulaires du paiement des frais d'affranchissement.

77. Il semble que la principale question à trancher soit de savoir s'il convient de limiter le principe de libre communication énoncé au paragraphe 1er. Le Rapporteur spécial pense qu'il faut conserver l'article sous sa forme actuelle, car les restrictions qu'envisagent les Gouvernements danois et espagnol retarderaient considérablement l'expédition des affaires consulaires et amèneraient à assurer les communications par les moyens du service diplomatique ou par d'autres voies. Pour ce qui est de la proposition tendant à permettre aux autorités de l'Etat de résidence d'ouvrir la valise consulaire dans des cas spéciaux, M. Žourek fait observer que la Commission devrait s'en tenir au principe fondamental qu'elle a adopté à propos de l'inviolabilité des locaux consulaires et des archives consulaires, d'autant plus qu'elle a longuement discuté de cette question à sa douzième session (531e, 532e et 577e séances, où la question faisait l'objet des articles 27 et 29) et que le projet d'article est conforme à l'article correspondant de la Convention de Vienne.

78. D'autre part, l'article 27 de la Convention de Vienne contient une disposition supplémentaire sur les courriers diplomatiques *ad hoc*. Le projet de la Commission prévoit une clause analogue sur la nomination de courriers spéciaux dans les cas où l'Etat d'envoi emploierait des courriers diplomatiques mais aurait besoin d'un moyen de communication entre ses consulats et sa mission diplomatique, ou dans les cas où cet Etat n'aurait pas de mission diplomatique dans l'Etat de résidence. Enfin, aux termes du paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne, la valise diplomatique peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial; la Commission pourrait envisager d'insérer une disposition analogue à l'article 36 du présent projet.

79. M. VERDROSS se déclare d'accord, en principe, avec le Rapporteur spécial sur la nécessité de maintenir

[2] Voir également le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/137), sous l'article 36.

l'article 36 dans son libellé actuel. Toutefois, la réserve introduite par la Conférence de Vienne au paragraphe 1er de l'article 27 en ce qui concerne l'installation et l'utilisation des postes émetteurs de radio devrait s'appliquer *a fortiori* aux consulats; par conséquent, il y aurait lieu d'ajouter un membre de phrase semblable à la fin du paragraphe 1er de l'article 36.

80. M. YASSEEN fait observer que la pratique internationale en la matière n'est pas tout à fait conforme aux dispositions de l'article 36. Il optera cependant pour le maintien de cet article dans sa forme actuelle, qui représente, quand même, un pas dans la voie du développement progressif du droit international. Au reste, l'article 36 est un corollaire de l'article 33 qui traite de l'inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat, et il serait par conséquent illogique de ne pas appliquer le principe de l'inviolabilité absolue aux moyens de transmission des documents consulaires. C'est aussi pour cette raison qu'il propose de compléter l'article par les paragraphes qui avaient été ajoutés à l'article correspondant du projet sur les relations diplomatiques.

81. M. SANDSTRÖM fait remarquer qu'il n'est pas nécessaire d'inclure dans le projet un paragraphe sur les courriers spéciaux, puisque le paragraphe 1) mentionne déjà « tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques ou autres courriers spéciaux ».

82. De l'avis du PRESIDENT, la Commission semble être disposée à adopter l'article 36 dans sa forme actuelle. La question qui subsiste est de savoir si certaines dispositions additionnelles de l'article 27 de la Convention de Vienne doivent y être incorporées.

83. M. BARTOŠ rappelle que la décision de la Conférence de Vienne en ce qui concerne l'inviolabilité absolue de la valise diplomatique fut loin d'être unanime. Près d'un tiers des participants auraient souhaité inclure une disposition permettant aux autorités de l'Etat accréditaire, dans certains cas spéciaux, soit d'ouvrir la valise diplomatique, soit d'en refuser l'admission sur leur territoire. Etant donné ces divergences d'opinion à propos de la valise diplomatique, M. Bartoš conseillerait à la Commission de se prononcer nettement sur la clause correspondante de l'article 36.

84. Le PRESIDENT fait remarquer que la Commission s'est déjà occupée abondamment de cette question au cours de sessions précédentes. En outre, la Conférence de Vienne a repoussé les propositions dont M. Bartoš vient de parler, si bien qu'il ne paraît pas nécessaire de rouvrir le débat. Si la Commission part de l'hypothèse qu'il faut accorder à la valise consulaire un autre statut qu'à la valise diplomatique — à savoir une inviolabilité ou une liberté de mouvement incomplètes — elle pourrait rendre inutilisable dans la pratique ce moyen de communication. C'est pourquoi il ne serait à propos de considérer certaines opinions avancées à la Conférence de Vienne que si la Commission décidait de rouvrir les débats sur cette question, or il ne semble pas qu'elle en ait le désir. Ni la décision de la Conférence de Vienne, ni les observations des gouvernements, ne semblent justifier un revirement d'opinion de sa part.

85. M. ERIM dit que les décisions de la Conférence de Vienne ne sauraient servir d'argument pour octroyer aux consulats les mêmes libertés et immunités qu'aux missions diplomatiques. Il estime, comme M. Bartoš, que beaucoup de gouvernements ne se prêteront vraisemblablement pas à cette assimilation; en outre, plusieurs gouvernements ont suggéré des amendements à l'article 36, selon lesquels les autorités de l'Etat de résidence seraient habilitées à ouvrir la valise consulaire dans certains cas spéciaux. Enfin, en considération des débats prolongés de la douzième session et des opinions divergentes qui s'y sont manifestées en ce qui concerne l'idée exprimée au paragraphe 2, on ne peut pas affirmer que la Commission ait accepté à l'unanimité le principe de l'assimilation.

86. Pour Sir Humphrey WALDOCK, l'essentiel est de savoir si la Commission pense ou non que les consulats doivent être traités comme les missions diplomatiques du point de vue de la liberté de communication. Si la réponse est affirmative, il sera logique de rédiger l'article 36 comme l'article 27 de la Convention de Vienne, puisque ce dernier vise les communications des missions diplomatiques aux consulats alors que l'autre texte vise les communications des consulats aux missions diplomatiques.

87. M. SANDSTRÖM, se référant à la question qu'il a déjà soulevée au cours de la séance, estime qu'on pourrait incorporer à l'article 36 l'allusion à la protection du courrier spécial faite au paragraphe 4) du commentaire.

88. M. FRANÇOIS, rappelant les débats prolongés consacrés durant la douzième session à la possibilité d'ouvrir la valise consulaire dans certains cas spéciaux, fait observer que plusieurs des membres qui ont accepté le texte actuel l'ont fait sous la réserve que le paragraphe 2 n'exclut pas complètement cette possibilité. A son avis, ce paragraphe est étroitement lié au paragraphe 3 qui stipule que les valises ne peuvent contenir que des documents ou objets à usage officiel. Par conséquent, si les autorités de l'Etat de résidence soupçonnent qu'une valise contient d'autres documents ou objets, elles peuvent la faire ouvrir, sous l'entière responsabilité de cet Etat dans le cas où les soupçons se révéleraient non fondés. M. François pense que l'article 27 de la Convention de Vienne implique aussi cette possibilité, c'est pourquoi il n'a aucune objection sérieuse à ce que l'article 36 soit rédigé sur le même modèle.

89. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il n'accepte pas l'interprétation que M. François donne de l'article 27 de la Convention de Vienne. Ni la Commission, ni la Conférence de Vienne, n'ont jamais eu l'intention de faire de l'inviolabilité de la valise diplomatique une inviolabilité conditionnelle. La disposition du paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne oblige l'Etat accréditaire, celle du paragraphe 4 oblige l'Etat accréditant. Si l'Etat accréditaire a des doutes sur le contenu de la valise diplomatique, il ne sera pas pour autant fondé à l'ouvrir ou à la retenir; il pourra employer tous autres moyens à sa disposition, or il a beaucoup de possibilités à cet égard; l'interprétation de M. François est dangereuse et, de fait, elle a été repoussée par la Commission. Le Président fait siennes les observations de Sir Humphrey Waldock et considère que si l'on

adoptait le principe de l'assimilation de l'inviolabilité de la valise diplomatique à celle de la valise consulaire, il serait logique d'aligner l'article 36 sur l'article 27 de la Convention de Vienne.

90. M. BARTOŠ fait observer que, malgré les divergences de vues qui se sont manifestées au cours du débat, lors du vote final la majorité des participants à la Conférence de Vienne se sont déclarés en faveur d'une garantie absolue. Par conséquent, l'interprétation de M. François concernant l'article 27, bien que logique, ne correspond pas à la volonté formelle de la Conférence.

91. M. MATINE-DAFTARY rappelle qu'il a soutenu le texte de l'article 27 de la Convention de Vienne et qu'il s'est opposé aux amendements proposés. Il a pourtant toujours veillé à établir une distinction entre les privilèges et immunités des missions diplomatiques et ceux des consulats; il serait donc naturellement enclin à partager le point de vue de M. Erim. Mais, d'autre part, comme la majorité de la Commission s'est déjà prononcée en faveur de l'inviolabilité absolue des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat, il serait illogique de ne pas maintenir cette même inviolabilité en ce qui concerne la liberté de communication.

92. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, n'accepte pas non plus l'interprétation que M. François a donnée de l'article 27 de la Convention de Vienne. Il rappelle aussi que la Conférence de Vienne a rejeté trois propositions tendant à autoriser l'ouverture de la valise diplomatique dans certains cas. Ainsi, le principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique a été confirmé d'une manière très ferme. En outre, il est dit au paragraphe 1) du commentaire de l'article 36, que cet article énonce une liberté essentielle pour l'accomplissement des fonctions consulaires qui, avec l'inviolabilité des locaux consulaires et avec l'inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat, constitue l'une des règles fondamentales de tout droit consulaire. Ceci étant admis, la Commission ne semble pas avoir de raison plausible de revenir sur sa décision antérieure.

93. M. FRANÇOIS demande si l'Etat qui aurait ouvert une valise consulaire, avec l'assentiment de l'Etat d'envoi, et aurait constaté qu'elle ne contenait que des diamants ou des drogues, devrait présenter ses excuses à l'Etat d'envoi.

94. M. ERIM pense que la Commission, qui est en train d'examiner maintenant les observations des gouvernements, devrait répondre d'une manière concluante aux objections faites par certains gouvernements. Par exemple, le Gouvernement belge (A/CN.4/136/Add.6) ne considère pas que le principe énoncé au paragraphe 2 soit absolu et déclare que, 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 que l'ouverture doit se faire en présence d'un représentant autorisé de l'Etat d'envoi. La Commission se doit de réserver toute son attention à une observation aussi sérieuse et à diverses autres. L'observation du Gouvernement belge montre d'une façon évidente qu'en donnant au principe le caractère d'une règle absolue on introduit une innovation en droit international et on tend vers l'assimilation du droit diplomatique et du droit consulaire.

95. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, ne considère pas que « les usages » auxquels fait allusion le Gouvernement belge puissent être pris pour le droit coutumier. Il ne croit pas non plus qu'il soit d'usage de permettre aux autorités de l'Etat de résidence d'ouvrir les valises consulaires. La Commission a eu en vue, à l'occasion de maints articles, l'unification et le développement du droit international; pour sa part, M. Žourek considère que, dans le cas de l'article 36, la règle proposée est absolument justifiée.

96. En ce qui concerne l'hypothèse mentionnée par M. François, M. AGO considère que l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence devront se présenter réciproquement des excuses, étant donné que tous deux auront enfreint une règle de droit international.

97. Puisque la Commission a admis le principe que la correspondance du consulat peut être transportée par valise diplomatique aussi bien que par valise consulaire, et puisque le principe de l'inviolabilité absolue de la valise diplomatique a été accepté dans l'article 27 de la Convention de Vienne, il serait illogique d'établir une distinction entre les deux moyens de communication.

98. Le PRESIDENT constate que la majorité des membres de la Commission semble d'avis d'accorder à la valise consulaire la même inviolabilité et la même liberté de mouvement qu'à la valise diplomatique. Il suggère de renvoyer l'article 36 au Comité de rédaction avec prière de le refondre en conformité de l'article 27 de la Convention de Vienne.

Il en est ainsi décidé.

99. M. BARTOŠ tient à souligner que la décision sur l'article 36 n'a pas été prise à l'unanimité.

La séance est levée à 13 heures.

597e SEANCE

Vendredi 26 mai 1961, à 10 h. 15

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

Date et lieu de la prochaine session

[Point 7 de l'ordre du jour]

1. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, fait observer que la Commission se réunit d'habitude pour une période de dix semaines de la fin d'avril au début de la session d'été du Conseil économique et social, c'est-à-dire aux premiers jours de juillet. Cette pratique est conforme à l'alinéa 2 d) du dispositif de la résolution 1202 (XII) de l'Assemblée générale, qui prévoit que la Commission doit tenir sa session annuelle à Genève à condition qu'il n'y ait pas chevauchement entre cette session et la session d'été du Conseil économique et social. Etant donné