

Document:-  
**A/CN.4/SR.605**

**Compte rendu analytique de la 605e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

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>)*

95. M. JIMENEZ de ARECHAGA explique que s'il a voté contre la proposition, c'est parce que la disposition qui vient d'être adoptée pourrait être interprétée comme signifiant implicitement qu'un consulat ne doit jamais être considéré comme une annexe d'une mission diplomatique et utilisé comme lieu d'asile. Il rappelle les précédents en matière d'asile diplomatique au cours de la guerre civile d'Espagne, période où les représentants de divers pays ont fourni des logements, dans les locaux consulaires, à des personnes à qui l'asile diplomatique avait été accordé.

96. En outre, l'adoption de cette proposition est en contradiction avec la décision prise par la Commission à sa douzième session de renvoyer l'examen de la question du droit d'asile à une session ultérieure.

97. M. GARCIA AMADOR dit avoir voté contre la proposition pour les mêmes raisons que M. Jiménez de Aréchaga. La disposition qui vient d'être adoptée s'écarte de la pratique suivie par les pays de l'Amérique latine et même de la pratique de divers pays européens dans certaines situations particulières, telle qu'elle ressort des faits survenus pendant la guerre civile d'Espagne. Il déplore donc la décision prise trop hâtivement par la Commission d'adopter la nouvelle phrase en question, avant d'avoir étudié une question qui lui a pourtant été renvoyée par une résolution de l'Assemblée générale. Lorsque la Commission en viendra à l'examen de cette question à l'une de ses futures sessions, elle constatera que les questions comme celle que posait la proposition de la Yougoslavie ne sauraient être tranchées aussi légèrement.

98. Le **PRESIDENT** constate que les questions de fond relatives à l'article 53 sont épuisées. Il semble que les membres de la Commission soient d'accord pour demander au Comité de rédaction de rechercher si, compte tenu de l'article 65 du projet en discussion, il convient de reprendre à l'article 53 les formules du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne.

99. Sir Humphrey WALDOCK rappelle que lorsque la Commission a adopté l'article 33, relatif à l'inviolabilité des archives consulaires, il avait été décidé que le Comité de rédaction serait invité à envisager l'insertion, au paragraphe 3 de l'article 53, d'une clause relative à la séparation de ces archives d'avec les autres papiers et documents (596<sup>e</sup> séance, par. 64 et 67).

100. Le **PRESIDENT** propose de renvoyer l'article 53, avec l'addition qui vient d'être décidée, au Comité de rédaction, en invitant ce dernier à examiner la rédaction du paragraphe 2 à la lumière du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne et, d'autre part, à tenir compte de la décision mentionnée par Sir Humphrey Waldock.

*Il en est ainsi décidé.*

La séance est levée à 13 h 15

## 605<sup>e</sup> SEANCE

*Mercredi 7 juin 1961, à 10 heures*

*Président : M. Grigory I. TOUNKINE*

### Coopération avec d'autres organes

*(Reprise du débat de la 597<sup>e</sup> séance)*

[Point 5 de l'ordre du jour]

1. Le **PRESIDENT** souhaite la bienvenue à M. Hafez Sabek, observateur du Comité juridique consultatif afro-asiatique. Il exprime sa conviction que les rapports de coopération qui se sont instaurés entre ce Comité et la Commission se révéleront d'une grande utilité pour cette dernière.

2. M. SABEK (Observateur du Comité juridique consultatif afro-asiatique) remercie la Commission d'avoir invité le Comité à suivre les travaux de sa présente session.

3. Le Comité sait gré à la Commission d'avoir chargé M. Garcia Amador d'assister en qualité d'observateur à sa quatrième session, tenue à Tokyo en février 1961. Grâce à cette participation, la coopération entre les deux organes a pu s'établir sur des bases solides.

4. C'est à la suite de la Conférence de Bandoeng de 1955, qui avait dégagé certains principes fondamentaux concernant l'organisation des relations afro-asiatiques dans un esprit de solidarité et de compréhension mutuelle, que le Comité fut créé. M. Sabek espère que l'activité du Comité resserrera encore les liens non seulement entre les pays d'Asie et d'Afrique, mais aussi entre tous les pays du monde, et que par l'intermédiaire du Comité, les pays d'Asie et d'Afrique seront en mesure d'apporter leur contribution à la solution de certains problèmes internationaux, ainsi qu'à la codification et au développement du droit international.

5. L'une de ses fonctions les plus importantes est d'étudier, du point de vue de l'Asie et de l'Afrique, les questions dont s'occupe la Commission du droit international et de prendre les mesures nécessaires pour faire part de ses avis à la Commission.

6. A cette fin, il a établi une liaison officielle avec la Commission; il a pris les dispositions appropriées pour obtenir communication de tous les projets adoptés par elle et pour lui adresser, à son tour, les plus importants de ses documents, et notamment ses projets d'articles relatifs aux questions figurant à son programme.

7. A ses trois premières sessions, le Comité a étudié la question des privilèges et immunités diplomatiques et il a soumis son rapport final aux membres de la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies. En outre, il s'est fait représenter à la Conférence de Vienne sur les relations et immunités diplomatiques.

8. Le Comité a également étudié la question de la procédure arbitrale et, il a examiné à sa troisième session le modèle de règles adopté par la Commission du droit international (A/3859, chap. II); il doit reprendre l'étude de cette question à sa cinquième session.

9. Il a reporté à une session ultérieure l'étude du droit de la mer, à cause de la deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Il est également saisi d'un certain nombre d'autres questions d'intérêt commun, telles que l'immunité des Etats en ce qui concerne les opérations commerciales; l'extradition; l'exécution des jugements étrangers en matière de mariage; l'assistance judiciaire; le droit des traités; les relations et immunités consulaires.

10. Le Comité tiendra sa cinquième session, qui durera deux semaines environ, à Rangoon, entre le 15 janvier et le 15 février 1962, et il a chargé M. Sabek d'inviter la Commission à s'y faire représenter par un observateur. L'ordre du jour de la session n'a pas encore été arrêté de façon définitive, mais comprendra vraisemblablement les sujets suivants : légalité des essais nucléaires; responsabilité des Etats à raison du mauvais traitement des étrangers; protection diplomatique des nationaux à l'étranger; double nationalité; élimination des doubles impositions; procédure arbitrale.

11. M. Sabek espère que la Commission pourra accepter cette invitation, ce qui ne manquerait pas de renforcer la coopération entre les deux organes scientifiques, dans l'intérêt de la compréhension mutuelle et du développement du droit international.

12. M. GARCIA AMADOR souhaite la bienvenue à M. Hafez Sabek et il rappelle qu'à sa douzième session, la Commission l'avait chargé d'assister en qualité d'observateur à la quatrième session du Comité juridique consultatif afro-asiatique (A/4425, par. 43). En exécution de ce mandat, M. Garcia Amador a assisté à la session de Tokyo et il a maintenant l'honneur de présenter son rapport à la Commission en espérant qu'elle voudra bien l'examiner à l'une de ses prochaines séances.

13. Le PRESIDENT indique que la Commission pourra étudier, si elle le désire, le rapport de M. Garcia Amador lorsqu'il aura été distribué.

14. Quant à l'aimable invitation du Comité juridique consultatif afro-asiatique, le Président rappelle que la Commission a eu l'occasion d'examiner le problème à sa 597<sup>e</sup> séance. Elle se trouve dans une situation assez délicate du fait qu'elle ne conservera pas sa composition actuelle au-delà de l'année 1961 et qu'au moment où le Comité tiendra sa cinquième session, les décisions que la seizième Assemblée générale doit prendre au sujet de la composition nouvelle de la Commission seront intervenues entre temps.

15. Dans ces conditions, la Commission est parvenue, à son vif regret, à la conclusion qu'elle ne sera pas en mesure d'envoyer un observateur à la prochaine session du Comité.

16. Le Président remercie le représentant du Comité juridique consultatif afro-asiatique de sa déclaration.

**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)

CONSULS HONORAIRES : DISCUSSION PRÉLIMINAIRE

17. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'articles sur les relations et immunités consulaires (A/4425). Il ouvre la discussion sur le chapitre III, qui traite des consuls honoraires.

18. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, souligne qu'avant d'aborder l'étude détaillée des articles 54 à 63, la Commission aurait intérêt à s'arrêter sur certaines observations de caractère général formulées par les gouvernements au sujet de l'institution des consuls honoraires.

19. Le Gouvernement des Etats-Unis (A/CN.4/136/Add.3) a émis l'opinion que l'ensemble du chapitre III ne semblait pas nécessaire. Les Etats-Unis ne nomment pas de consuls honoraires, et bien qu'il leur arrive d'accorder la reconnaissance consulaire aux consuls honoraires nommés dans le pays par d'autres gouvernements, ils ne leur octroyent pas d'immunités et de privilèges à titre personnel. Le Gouvernement des Etats-Unis ajoute que les consuls honoraires ressortissants ou résidents de l'Etat où ils exercent leurs fonctions devraient jouir de tous les droits et privilèges dont bénéficient les autres fonctionnaires consulaires de l'Etat d'envoi dans l'exercice des fonctions officielles et pour la garde des archives du poste consulaire. Sous réserve de cette exception, leur statut devrait être identique à celui de tout autre ressortissant ou résident permanent.

20. Pour sa part, le Rapporteur spécial estime que la Commission devrait maintenir le chapitre III. Les consuls honoraires jouent un rôle important dans les rapports entre les Etats et il est donc indispensable de prévoir des dispositions fixant leur statut et énonçant leurs droits et obligations.

21. D'autre part, deux gouvernements se sont demandé s'il ne convenait pas d'inclure dans cette partie du projet une définition du consul honoraire (*cf.* troisième rapport du Rapporteur spécial, A/CN.4/137). A ce sujet, M. Žourek rappelle qu'à sa onzième session, la Commission avait adopté à titre provisoire des définitions des expressions « consul de carrière » et « consul honoraire » (A/4425, par. 2 des commentaires introductifs du chapitre III). Cependant, à sa douzième session, la Commission a décidé, eu égard à la pratique très diverse des Etats dans ce domaine et aux différences notables qui existent dans les législations nationales en ce qui concerne la définition du consul honoraire, d'omettre toute définition concernant cette catégorie de consuls (*ibid.* par. 3). La Commission s'est bornée à adopter la disposition qui figure à l'alinéa f) de l'article premier, aux termes de laquelle un consul peut être consul de carrière ou consul honoraire, laissant aux Etats le soin de définir cette dernière catégorie.

22. A la quinzième session de l'Assemblée générale, la délégation de la Grèce à la Sixième Commission a pleine-

ment approuvé (662<sup>e</sup> séance) cette décision de la Commission du droit international. Le Gouvernement norvégien (A/CN.4/136) a suggéré, par contre, d'adopter une définition du consul honoraire.

23. Plusieurs pays estiment que les privilèges et immunités conférés par le chapitre III aux consuls honoraires dépassent ceux qui leur sont accordés dans la pratique des Etats. Cette opinion a été exprimée à la Sixième Commission par les délégations de la R.S.S. d'Ukraine et de l'Indonésie lors de la quinzième session de l'Assemblée générale (657<sup>e</sup> et 660<sup>e</sup> séances). M. Žourek suggère à la Commission de tenir compte de ces observations générales lorsqu'elle examinera les divers articles du chapitre III, que plusieurs gouvernements ont proposé, du reste, de remplacer par des dispositions plus restrictives.

24. Enfin, certaines des observations reçues portent sur la structure même du chapitre III. Le Gouvernement norvégien a fait observer que le système des références et des renvois provoquera inévitablement des difficultés d'interprétation, notamment en ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 54. Ce Gouvernement estime qu'il serait préférable d'énoncer au chapitre III toutes les dispositions qui s'appliquent aux consuls honoraires, même au risque de se répéter.

25. Bien entendu, il serait possible d'énumérer toutes les dispositions applicables aux consuls honoraires, mais ce travail ne paraît pas justifié. En fait, cela équivaldrait à rédiger un instrument séparé pour les consuls honoraires.

26. Dans son troisième rapport, M. Žourek a proposé à la Commission de s'en tenir à la méthode qu'elle avait adoptée, en y apportant de légères modifications et notamment en supprimant le paragraphe 3 de l'article 54.

27. M. VERDROSS se prononce en faveur du maintien du chapitre III. L'institution des consuls honoraires continue à jouer un rôle important dans la pratique des Etats. Si le projet d'articles ne contient pas de dispositions la concernant, il faudra consacrer une convention particulière à cette institution.

28. M. AMADO rappelle que la Commission a réservé à sa douzième session (549<sup>e</sup>, 550<sup>e</sup> et 564<sup>e</sup> séances) un examen prolongé et très détaillé à la question des consuls honoraires. M. François avait montré toute l'importance que revêt une telle institution pour un petit pays comme les Pays-Bas, dont les intérêts commerciaux et maritimes sont très étendus. M. Amado ne pense donc pas que la question des consuls honoraires doive retenir longuement l'attention de la Commission à la présente session.

29. Il rappelle qu'à la douzième session précédente (549<sup>e</sup> séance, par. 47), il avait fait observer que les activités très variées des personnes désignées comme consuls honoraires rendent plus difficiles à la fois l'énumération et la définition. Il avait alors émis l'opinion que le meilleur moyen d'éviter ces obstacles était de ne maintenir que l'article relatif à la situation juridique des consuls honoraires (projet d'article 54), qui semble énoncer le minimum indispensable.

30. Le PRÉSIDENT constate que la Commission n'est saisie que d'une seule proposition : maintenir le chapitre III, en en préservant la structure actuelle. Il propose donc de maintenir ce chapitre et de suivre, pour ce qui

est de la question des consuls honoraires, la méthode qu'elle avait adoptée à sa précédente session.

*Il en est ainsi décidé.*

#### ARTICLE 54 (Statut juridique des consuls honoraires)

31. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, rappelle que la Commission avait décidé de différer sa décision sur l'applicabilité de l'article 31 (Inviolabilité des locaux consulaires) aux consuls honoraires jusqu'à ce que les gouvernements aient présenté leurs observations à ce sujet (par. 5 du commentaire de l'art. 54). Les Gouvernements finlandais (A/CN.4/136), norvégien et danois (A/CN.4/136/Add.1) sont d'avis que l'article 31 ne doit pas s'appliquer aux consuls honoraires. Les Gouvernements des Pays-Bas (A/CN.4/136/Add.4) et de la Belgique (A/CN.4/136/Add.6) estiment au contraire qu'il faut en la matière traiter de même les consuls honoraires et les consuls de carrière. Enfin le Gouvernement yougoslave (A/CN.4/136) pense que, s'agissant des consuls honoraires, l'article 31 ne devrait s'appliquer qu'aux locaux destinés uniquement à l'exercice des fonctions consulaires.

32. La Commission pourrait peut-être envisager de rendre l'article 31 applicable aux consuls honoraires dans les limites indiquées par le Gouvernement yougoslave. Il y a lieu de souligner que les cas où les locaux consulaires sont utilisés par les consuls honoraires exclusivement aux fins de l'exercice des fonctions consulaires, sont très rares. M. Žourek ne pense pas que la majorité des Etats soient disposés à étendre le bénéfice de l'inviolabilité des locaux consulaires aux consuls honoraires qui, dans la plupart des cas, outre leurs devoirs consulaires, exercent des activités privées de caractère lucratif.

33. Pour M. YASSEEN, le principe de l'inviolabilité des locaux est indispensable à l'accomplissement de la fonction consulaire, que le gérant du consulat soit un consul honoraire ou un consul de carrière.

34. Il est vrai qu'un consul honoraire exerce souvent des activités privées de caractère lucratif, mais il serait facile de remédier aux difficultés que peut créer cette situation. A la douzième session (553<sup>e</sup> séance, par. 6), M. Yasseen s'était déclaré disposé à accepter le principe de l'inviolabilité des locaux des consulats gérés par des consuls honoraires à condition que l'on ajoute la clause suivante : « si ces locaux sont exclusivement affectés à l'exercice des fonctions consulaires ». Il propose formellement à la Commission d'adopter une disposition en ce sens.

35. M. FRANÇOIS appuie la proposition de M. Yasseen et appelle l'attention de la Commission sur l'observation des Pays-Bas selon laquelle même si le consul honoraire peut exercer une occupation privée, celle-ci ne change rien à la nature de sa fonction consulaire : le fait d'être honoraire ou non est à considérer comme un attribut personnel du fonctionnaire consulaire et n'affecte pas la nature de ses actes officiels et encore moins celle du consulat.

36. Il souligne qu'il n'existe pas de « consulats honoraires » ; il y a des consulats gérés par des consuls honoraires, mais dont le statut ne diffère pas des consulats gérés par un consul de carrière. On a toujours reconnu le principe de l'inviolabilité des locaux consulaires, quel

qu'en soit le gérant, sous réserve seulement de la condition indiquée dans la proposition de M. Yasseen.

37. M. MATINE-DAFTARY dit que lorsque la Commission examinait l'article 31, il avait soulevé le problème de la définition précise des locaux consulaires et de leur séparation d'avec les autres locaux (595<sup>e</sup> séance, par. 42). On lui avait dit alors que la question serait discutée à propos de l'article relatif aux définitions.

38. Il estime que la clause proposée par M. Yasseen, qui vise à qualifier l'inviolabilité des locaux consulaires gérés par les consuls honoraires, devrait s'appliquer en fait à tous les locaux consulaires et non pas seulement à ceux qui sont gérés par un consul honoraire.

39. M. BARTOŠ fait remarquer que la proposition yougoslave ne fait que reprendre une règle de droit international coutumier. Dans le cas des consulats gérés par des consuls honoraires, seuls les locaux et les archives consulaires jouissent de l'inviolabilité. C'est la tâche du consul honoraire de séparer ces archives des autres documents et papiers.

40. Les locaux consulaires gérés par un consul de carrière sont inviolables du fait qu'ils sont toujours affectés exclusivement à l'exercice des fonctions consulaires. La situation est différente en ce qui concerne les consuls honoraires. Il arrive souvent qu'un consul honoraire exerce aussi par exemple, la profession d'avocat. Si l'on reconnaissait inconditionnellement l'inviolabilité des locaux qu'il occupe, il jouirait de ce privilège en ce qui concerne non seulement ses fonctions consulaires mais aussi ses activités d'avocat. C'est pour cette raison qu'il est nécessaire, dans le cas des consuls honoraires, de faire dépendre l'applicabilité de l'article 31 de la condition proposée par M. Yasseen.

41. Enfin, M. Bartoš souligne la grande différence qui existe entre le statut des consuls de carrière et celui des consuls honoraires. Un consul de carrière n'a pas, en principe, le droit de se livrer à une autre activité quelconque, tandis qu'un consul honoraire exerce, en règle générale, une activité privée de caractère lucratif; de sorte qu'on peut présumer qu'il a une occupation étrangère à ses fonctions consulaires. Tout milite donc en faveur de l'adoption de la clause de M. Yasseen dans le contexte des dispositions relatives aux consuls honoraires, mais non dans le contexte relatif aux consuls de carrière. M. Bartoš espère que cette explication satisfera M. Matine-Daftary.

42. M. GROS dit que, dans son pays, la situation est assez semblable à celle décrite par M. Bartoš. Ainsi la Suède a nommé dans certains ports français des consuls honoraires qui, en fait, utilisent les mêmes bureaux pour leurs affaires consulaires et leurs affaires privées. La séparation absolue des locaux consulaires est relativement rare. L'inviolabilité de ces locaux ne peut être reconnue que si les archives consulaires sont conservées séparément des papiers n'ayant pas trait au consulat.

43. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, répondant à M. François, dit que les listes de consulats publiées dans plusieurs pays mentionnent des « consulats honoraires » et que la pratique des Etats distingue les consulats honoraires des autres consulats dirigés par des fonctionnaires consulaires de carrière.

44. Bien qu'il soit théoriquement correct de stipuler que seuls les locaux utilisés exclusivement à des fins consulaires ont droit à l'inviolabilité, il n'est pas facile du tout dans la pratique de faire jouer cette condition et d'en vérifier l'application. Il est par exemple peu probable qu'un consul honoraire se donne la peine de se déplacer pour exercer son activité consulaire dans une pièce et son activité privée dans une autre.

45. Le Rapporteur spécial, doute qu'il existe une règle de droit coutumier en la matière, ainsi que le soutient M. Bartoš; la pratique des Etats ne permet certainement pas de dégager une telle règle. Etant donné que les gouvernements ont adopté une attitude plutôt réservée, il espère que la Commission se montrera tout aussi prudente.

46. M. AMADO fait sien l'avis exprimé par le Gouvernement suisse (A/CN.4/136/Add. 11) au second paragraphe de son commentaire général sur le chapitre III du projet. Bien que, dans l'ensemble, ainsi que les membres de la Commission qui sont de cette région l'ont indiqué à la douzième session, les pays du continent latino-américain nomment rarement des consuls honoraires, ces pays reconnaissent l'existence de cette institution et son utilité, en particulier pour les petits pays qui, pour des raisons financières, n'ont pas les moyens d'entretenir de nombreux consuls de carrière. M. Amado reconnaît qu'on ne peut assurer l'inviolabilité des locaux consulaires des consuls honoraires que si ces locaux servent exclusivement à des fins consulaires, et il votera aussi dans ce sens.

47. M. ERIM pense lui aussi qu'il faut introduire à l'article 54 la clause proposée par M. Yasseen. De plus, il arrive certainement qu'en pratique des consuls honoraires exercent leurs fonctions consulaires dans un bureau ou des bureaux séparés.

48. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, fait remarquer que l'immunité du paragraphe 3 de l'article 31 vient du fait que les locaux consulaires et leur ameublement sont généralement la propriété de l'Etat d'envoi, ou sont loués par cet Etat. Comment pourrait-on alors appliquer cette disposition aux consuls honoraires, qui sont en général propriétaires des locaux qu'ils utilisent?

49. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, partage l'avis du Président et indique que, même dans le cas où la Commission voudrait rendre la règle contenue dans l'article 31 applicable aux consuls honoraires, il faudra l'adapter de façon qu'elle tienne compte de la situation spéciale des consuls honoraires. En considération des décisions adoptées par la Conférence de Vienne, il se peut que la Commission désire étendre le champ d'application de cette disposition à des biens du consulat tels que ses avoirs et ses véhicules à moteur.

50. Le PRESIDENT met aux voix la proposition de M. Yasseen (voir par. 34 ci-dessus).

*Par 13 voix contre une, avec 4 abstentions, la proposition est adoptée.*

51. Le PRESIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les observations des gouvernements concernant

l'application de l'article 32 (Exemption fiscale au titre des locaux consulaires) aux consuls honoraires.

52. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, signale que le Gouvernement norvégien est d'avis que l'article 32 ne doit pas s'appliquer aux locaux des consuls honoraires.

53. Il rappelle qu'à sa douzième session, la Commission avait pris une décision en sens contraire (554<sup>e</sup> séance, par. 8, la disposition pertinente constituait alors l'article 26).

54. M. YASSEEN souligne que l'exemption fiscale ne peut s'étendre qu'aux locaux affectés exclusivement aux activités consulaires.

55. M. SANDSTRÖM reconnaît que la disposition que la Commission vient d'approuver à propos de l'inviolabilité des locaux peut aussi s'appliquer à l'exemption fiscale les concernant.

56. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, considère que la proposition norvégienne est justifiée. L'exemption de l'article 32 est motivée par le fait que les locaux consulaires, ou bien sont la propriété de l'Etat de résidence, ou bien sont loués par cet Etat, tandis que les locaux qu'un consul honoraire utilise appartiennent à celui-ci ou sont loués par lui personnellement. En conséquence, d'un point de vue théorique, rien ne semble justifier l'extension de l'exemption au consul honoraire et, d'un point de vue pratique, il serait difficile d'exempter de l'impôt la pièce, ou les pièces qui servent de bureaux consulaires à un consul honoraire.

57. M. EDMONDS dit que son pays n'a pas lui-même de consuls honoraires, mais que les consuls honoraires sont nombreux aux Etats-Unis, qu'ils cumulent couramment d'autres occupations avec leurs fonctions consulaires, et qu'habituellement ils n'ont pas de bureau distinct pour leur activité consulaire. La question de l'inviolabilité des locaux des consuls honoraires et de l'exemption fiscale de ces locaux pose des problèmes extrêmement épineux. On ne voit pas comment on pourrait accorder l'inviolabilité ou l'exemption fiscale à une partie de bureau, et d'autre part il serait probablement contre-indiqué de les accorder à la totalité des bureaux.

58. M. MATINE-DAFTARY signale que pour son pays, le problème n'a pas une portée considérable parce qu'il n'y a pas de consuls honoraires dans le service consulaire iranien et qu'il y en a très peu en Iran. Néanmoins, il tient à signaler que si l'article 32 n'était pas applicable aux consuls honoraires, il deviendrait difficile de trouver des candidats à ces fonctions, qui sont en général recherchées précisément à cause des privilèges et immunités qui leur sont attachés.

59. M. Matine-Daftary partage les doutes du Président en ce qui concerne l'applicabilité de l'article 32 aux consuls honoraires.

60. M. JIMENEZ de ARECHAGA considère que les difficultés pratiques que le Président et M. Edmonds ont mentionnées ne sont pas bien graves en réalité; de plus, elles peuvent aussi se produire dans le cas de consulats gérés par un consul de carrière. Il pense donc que la Commission devrait s'en tenir à la décision qu'elle a

adoptée à la douzième session, sous réserve de l'addition de la clause qu'elle vient d'approuver sur la proposition de M. Yasseen. Il en résulterait que seule la partie des locaux qui est rigoureusement utilisée à des fins consulaires bénéficierait de l'exemption prévue à l'article 32. La clause additionnelle pourrait, ou bien constituer un article séparé, ou bien s'insérer dans la définition des locaux consulaires de l'article premier.

61. Le PRESIDENT fait remarquer qu'à la douzième session précédente, la Commission, pressée par le temps, n'avait pas toujours eu la possibilité d'examiner dans tous leurs détails les dispositions du chapitre III. Il se peut donc que certaines de ses décisions aient été un peu hâtives.

62. Sir Humphrey WALDOCK partage l'avis de M. Jiménez de Aréchaga. On trouve dans diverses conventions bilatérales conclues par le Royaume-Uni des dispositions exemptant d'impôt les immeubles ou parties d'immeubles affectés exclusivement aux activités consulaires. Ces dispositions n'ont donné lieu à aucune difficulté dans la pratique.

63. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, demande à la Commission de considérer que l'exemption de l'article 32 est motivée par le fait que les locaux sont la propriété d'un Etat étranger ou sont pris à bail par cet Etat. Les exemptions du paragraphe premier, alinéa b) de l'article 45 procèdent de la même considération. Au contraire, la situation des locaux utilisés par les consuls honoraires est essentiellement différente, comme le Président l'a souligné. Il est douteux que les gouvernements acceptent la thèse que l'article 32 doit s'appliquer aux consuls honoraires. Telles sont les raisons pour lesquelles M. Žourek pense qu'il convient d'admettre le point de vue du Gouvernement norvégien.

64. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que les arguments tirés des conventions consulaires bilatérales n'ont pas de valeur car, en vertu de l'article 65, deuxième texte, ces instruments resteront de toute manière en vigueur et les immunités qu'ils stipulent demeureront entre les parties. En revanche, la Commission élabore une convention multilatérale d'application universelle.

65. Sir Humphrey WALDOCK indique que, s'il s'est référé aux conventions bilatérales, c'est non pas pour suggérer qu'elles devraient être prises comme base d'une règle coutumière mais, uniquement, pour montrer que les difficultés pratiques ne sont pas aussi graves que certains membres de la Commission le pensent; c'est de ce seul point de vue que l'on peut invoquer les conventions bilatérales dans la discussion.

66. M. JIMENEZ de ARECHAGA signale au Rapporteur spécial que, sur les dix-neuf gouvernements qui ont soumis des observations sur le projet, il en est un seul qui a critiqué l'applicabilité de l'article 32 aux consuls honoraires.

67. M. ERIM dit qu'il faudrait conserver la mention de l'article 32 au paragraphe 2 de l'article 54. Les éventuelles difficultés pratiques, qu'il n'est pas impossible d'imaginer, il est vrai, ne doivent pas être prises en consi-

dération pour le règlement d'une question de principe. Si les locaux d'un consul honoraire servent aussi à d'autres activités qu'aux activités consulaires, c'est au consul honoraire qu'il appartiendra de prouver qu'une partie desdits locaux sert exclusivement à des fins consulaires. Si les locaux sont loués au nom de l'Etat d'envoi, le propriétaire devra en être averti, car les impositions à leur appliquer en seront modifiées. De plus, puisque la Commission a décidé que l'inviolabilité de l'article 31 doit s'étendre aux locaux utilisés par les consuls honoraires, lorsqu'ils servent exclusivement à des fins consulaires, elle doit de même, par analogie, admettre que les locaux utilisés par les consuls honoraires à des fins exclusivement consulaires bénéficient de l'exemption fiscale. Dans la pratique, les difficultés ne devraient pas être considérables, car il y aura normalement réciprocité entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence.

68. M. AMADO estime que la solution du problème deviendrait plus facile si l'on remplaçait, comme on l'avait proposé à la douzième session (554<sup>e</sup> séance, par. 4 à 8), les mots « locaux consulaires » par « bureaux consulaires ». De plus, on doit faire confiance à l'administration fiscale de l'Etat de résidence qui ne manquera pas de tout mettre en œuvre pour empêcher les abus. M. Amado ne peut pas suivre M. Matine-Daftary dans sa supposition que les consuls honoraires voient surtout dans leurs fonctions une occasion de jouir des privilèges qui s'y attachent. Le Brésil, par exemple, choisit ses consuls honoraires parmi des citoyens hautement respectés. Enfin, les difficultés pratiques auxquelles le Président et le Rapporteur spécial ont fait allusion lui paraissent grandement exagérées.

69. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, déclare que son attitude sur la question n'est pas aussi nettement arrêtée que M. Amado le suppose. L'Union soviétique n'envoie ni n'accepte de consuls honoraires, si bien que la question est, pour lui, purement théorique.

70. En sa qualité de Président, il constate que les avis semblent différer sur le point de savoir s'il faut ou non laisser subsister la mention de l'article 32 au paragraphe 2 de l'article 54. Dans ces conditions, il met la question aux voix, étant entendu que l'article se servira non pas de l'expression « locaux consulaires », mais de l'expression « bureaux consulaires ».

*Par 17 voix contre une, avec une abstention, il est décidé de laisser subsister la mention de l'article 32 au paragraphe 2 de l'article 54.*

71. M. MATINE-DAFTARY dit qu'il a voté pour l'applicabilité de l'article 32 aux consuls honoraires parce qu'on a remplacé le mot « locaux » par « bureaux ».

72. M. ŽOUREK dit qu'il a voté contre pour les raisons qu'il a indiquées au cours du débat.

73. Le PRESIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'ensemble de l'article 54.

74. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, expose que certaines observations présentées montrent que plusieurs gouvernements n'ont pas bien saisi la portée du paragraphe 3 de l'article 54. Ainsi le Gouvernement finlandais propose de supprimer la mention du paragraphe 2 de

l'article 42, et le Gouvernement belge suggère de mentionner l'article 45 au paragraphe 2 et de supprimer la mention de cet article au paragraphe 3. En raison de ces malentendus, le Rapporteur spécial a proposé dans son troisième rapport (A/CN.4/137) de supprimer le paragraphe 3, ce qui faciliterait considérablement le travail de la Commission.

75. M. JIMENEZ de ARECHAGA approuve la proposition du Rapporteur spécial et suggère de transporter le paragraphe 3 dans le commentaire.

76. M. SANDSTRÖM estime que c'est avant tout une question de rédaction et qu'il faudrait renvoyer la proposition du Rapporteur spécial au Comité de rédaction pour plus ample examen.

77. M. AGO, à qui l'intérêt de la proposition du Rapporteur spécial n'échappe nullement, fait observer qu'en supprimant le paragraphe 3 sans le remplacer par rien, on donnerait l'impression que seuls les articles énumérés au paragraphe 2 s'appliquent aux consuls honoraires et que tous les autres ne leur sont pas entièrement applicables. C'est pourquoi, après réflexion, la proposition du Rapporteur spécial peut paraître trop radicale.

78. M. ERIM pense lui aussi que la méprise que certains gouvernements ont faite à propos du paragraphe 3 est due à la rédaction de cette disposition. On pourrait charger le Comité de rédaction d'améliorer le texte.

79. M. SANDSTRÖM pense que le régime des consuls honoraires serait plus compréhensible si l'on énumérait tout d'abord les articles 55 à 62 puis ensuite, on mentionnait les articles relatifs aux consuls de carrière qui seront également applicables aux consuls honoraires. Le paragraphe 3 est superflu.

80. M. PAL admet avec M. Ago qu'il faudrait inclure à l'article 54 une clause dans le sens du paragraphe 3. L'alinéa f) de l'article premier indique qu'un consul peut être consul de carrière ou consul honoraire. Par conséquent, les consuls honoraires sont à première vue visés dans toutes les dispositions du projet chaque fois que le terme « consul » est utilisé. Une simple énumération, dans le premier article du chapitre III, des dispositions applicables aux consuls honoraires ne suffirait donc pas pour exclure l'application à ces derniers des articles qui n'y sont pas énumérés.

81. Le PRESIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, est d'avis qu'il faudrait charger le Comité de rédaction de diviser le projet en deux parties qui se rapporteraient, la première aux consuls de carrière et la seconde aux consuls honoraires. La seconde partie pourrait renvoyer par des mentions aux dispositions de la première partie qui sont applicables aux consuls honoraires.

82. M. MATINE-DAFTARY ne voit pratiquement pas de difficulté à adopter la proposition du Rapporteur spécial. Il semble inutile de spécifier les articles qui ne sont pas applicables aux consuls honoraires.

83. Sir Humphrey WALDOCK fait sienne la suggestion du Président mais il pense que l'on devrait diviser le projet d'articles en trois parties. Le chapitre premier réservé aux dispositions d'ordre général, s'appliquerait à

la fois aux consuls de carrière et aux consuls honoraires, le chapitre II concernerait les consuls de carrière et le chapitre III les consuls honoraires. Si l'on adoptait ce système, la proposition du Rapporteur spécial serait parfaitement acceptable.

84. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, appuie la proposition de Sir Humphrey Waldock qui paraît devoir expliciter les intentions de la Commission. Telle était, en effet, l'an dernier, l'intention de la Commission. Si on suivait cette suggestion, on pourrait transporter le paragraphe 3 actuel de l'article 54 dans le commentaire.

85. M. AGO est aussi d'accord avec la suggestion de Sir Humphrey Waldock, mais il pense, en ce qui concerne le libellé de l'article 54, que le paragraphe premier devrait énumérer les articles applicables aux consuls honoraires, tandis que le paragraphe 2 devrait mentionner les articles 55 à 62, et les articles énumérés dans le paragraphe 3 actuel. Il se rend bien compte, toutefois, qu'il s'agit là uniquement d'une question de rédaction.

86. Le PRESIDENT propose à la Commission de charger le Comité de rédaction de reviser le projet, compte tenu de la suggestion de Sir Humphrey Waldock, et de rechercher si un paragraphe du genre du paragraphe 3 actuel de l'article 54 correspondrait à l'économie générale du projet.

*Il en est ainsi décidé.*

87. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, dit que le Gouvernement espagnol (A/CN.4/136/Add.8) a formulé une réserve en ce qui concerne l'applicabilité du paragraphe 2 de l'article 42 (Obligation de répondre comme témoin) aux consuls honoraires. Il a lui-même proposé dans son troisième rapport de remplacer, au paragraphe 2 de l'article 54, la mention du paragraphe 2 de l'article 42, par celle du paragraphe 3 de ce même article 42. Il admet avec le Gouvernement espagnol que la disposition va trop loin en ce qui concerne les consuls honoraires, qui généralement ont pour activité principale l'exercice d'une profession libérale ou commerciale et qui ne consacrent qu'une partie de leur temps aux fonctions consulaires.

88. Le même Gouvernement a exprimé des réserves à l'égard de l'applicabilité de l'article 52 (Obligations des Etats tiers) aux consuls honoraires. A propos de cette objection, le Rapporteur spécial voudrait rappeler que lors de la douzième session (574<sup>e</sup> séance, par. 59 à 70) on avait mentionné que les consuls honoraires ont parfois à se rendre dans l'Etat d'envoi et qu'ils devraient par conséquent, jouir des mêmes facilités que les consuls de carrière pour le transit à travers le territoire des Etats tiers. Cet argument seul a incité la Commission à inclure l'article 52 dans la liste des articles applicables aux consuls honoraires.

La séance est levée à 13 heures.

## 606<sup>e</sup> SEANCE

*Judi 8 juin 1961, à 10 h 10*

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 54 (Statut juridique des consuls honoraires) (suite)

1. Le PRESIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 54 du projet sur les relations et immunités consulaires (A/4425).

2. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, rappelle la proposition qu'il a formulée dans son troisième rapport (A/CN.4/137, sous article 54) de remplacer, au paragraphe 2 de l'article 54, la référence au paragraphe 2 de l'article 42 par une référence au paragraphe 3 de cet article. Après l'achèvement de ce rapport, le Gouvernement espagnol (A/CN.4/136/Add.8) a fait parvenir des observations dans lesquelles il fait une réserve sur l'application du paragraphe 2 de l'article 42 aux consuls honoraires.

3. Le PRESIDENT indique que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera la proposition du Rapporteur spécial comme adoptée.

*Il en est ainsi décidé.*

4. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, signale la modification à l'article 54 proposée par le Gouvernement belge qui suggère d'ajouter à l'énumération faite au paragraphe 2 de l'article 54, l'article 45, par. 3 (il doit s'agir très probablement du paragraphe 2) et de supprimer celui-ci dans l'énumération du paragraphe 3 de l'article 54 (A/CN.4/136/Add.6) : cet amendement aurait pour effet d'étendre le bénéfice de l'exemption fiscale au personnel privé des consuls honoraires, ce qui est, à son avis, inadmissible. L'exemption fiscale des consuls honoraires eux-mêmes fait l'objet d'un article distinct (article 58). Le Rapporteur spécial met la Commission en garde contre l'adoption de la modification proposée par la Belgique.

5. Le PRESIDENT estime que la Commission devrait se ranger à l'avis du Rapporteur spécial.

*Il en est ainsi décidé.*

6. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, rappelle que le Gouvernement espagnol a également formulé une réserve au sujet du renvoi à l'article 52 (obligations des Etats tiers) qui figure au paragraphe 2 de l'article 54. Le paragraphe 4 de l'article 52, qui a trait à la liberté et à la protection de la correspondance et des autres communications officielles en transit, semble devoir s'appliquer aux consuls honoraires, pour autant qu'il s'agisse de