

Document:-
A/CN.4/SR.606

Compte rendu analytique de la 606e 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>)*

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^e 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^e 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

communications faites dans l'exercice des fonctions consulaires. D'un autre côté, il est douteux que les trois premiers paragraphes puissent à tous égards s'appliquer aux consuls honoraires. Le Rapporteur spécial propose que seul le paragraphe 4 de l'article 52 soit déclaré applicable aux consuls honoraires, proposition qui lui paraît pouvoir être acceptée par la plupart des Etats.

7. M. JIMENEZ DE ARECHAGA fait observer que la Commission a examiné cette objection lors du débat sur l'article 52 (604^e séance, par. 43 à 60), mais a décidé de ne pas s'y arrêter, en raison surtout de la décision qu'elle avait prise d'ajouter au paragraphe premier les mots « auxquels un visa de passeport a été accordé si ce visa était requis », empruntés à l'article 40 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (A/CONF.20/13). Cette addition a limité la portée de l'article à tel point qu'il ne saurait y avoir d'inconvénient à le mentionner parmi ceux qui s'appliquent aux consuls honoraires. L'article 52 ainsi modifié a cette conséquence implicite que le droit de traverser le territoire des Etats tiers est soumis à certaines conditions d'exercice; M. Jiménez de Aréchaga croit donc préférable de conserver, au paragraphe 2 de l'article 54, la référence à cette disposition.

8. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que s'il partage, quant au principe, l'opinion de M. Jiménez de Aréchaga, il doute de l'opportunité de conserver la référence à l'article 52. En vérité, il n'existe pas jusqu'à présent de règle généralement admise en droit international accordant ces immunités aux agents diplomatiques eux-mêmes lorsqu'ils traversent le territoire d'un Etat tiers, bien que ce soit une pratique assez générale de la *comitas gentium* que de les leur accorder. On peut considérer l'article 52 comme une disposition raisonnable quand il s'agit des consuls de carrière; mais la conférence de plénipotentiaires pourrait bien juger excessive son extension aux consuls honoraires.

9. M. TSURUOKA demande au Rapporteur spécial si c'est un usage général que de délivrer aux consuls honoraires des passeports et des visas diplomatiques.

10. M. FRANÇOIS fait observer que les paragraphes 1 et 2 de l'article 40 ne s'appliquent pas aux consuls honoraires; pourtant le paragraphe premier de l'article 52 parle de l'inviolabilité personnelle prévue par l'article 40 comme d'un tout. M. François demande au Rapporteur spécial de préciser ce qu'il en est.

11. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, relève que l'article 52, à supposer qu'on le prenne à la lettre et qu'il soit rendu applicable aux consuls honoraires, aurait pour effet d'imposer aux Etats tiers des obligations plus lourdes, à l'égard des consuls honoraires, que celles dont est tenu l'Etat de résidence. Il serait évidemment difficile pour la plupart des Etats d'accepter des obligations aussi peu équilibrées. On peut aisément résoudre ce problème en inscrivant seulement, à l'article 54, une référence au paragraphe 4 de l'article 52; cependant, si la majorité des membres de la Commission ne se ralliait pas à cette solution, il serait possible de rédiger un article spécial, limitant les obligations des Etats tiers à l'égard des consuls honoraires à ce que prévoient les dispositions des

paragraphes 3 et 4 de l'article 40. Ce qui importe avant tout, ainsi que le Rapporteur spécial l'a déjà fait observer, c'est que le projet puisse être accepté par l'ensemble des Etats; or, vu que plusieurs Etats importants ne sont pas disposés à admettre l'inviolabilité des archives consulaires d'un consul honoraire, une disposition par trop libérale touchant la situation des consuls honoraires dans les Etats tiers aurait peu de chances d'être acceptée.

12. En réponse à la question posée par M. Tsuruoka, M. Žourek dit qu'un consul honoraire qui est ressortissant de l'Etat de résidence n'a pas droit à la délivrance d'un passeport diplomatique par l'Etat d'envoi. Quant aux autres consuls honoraires, la loi et la pratique suivies en la matière varient grandement d'un pays à l'autre; cependant le Rapporteur spécial a entendu parler de cas exceptionnels où des passeports diplomatiques avaient été délivrés à des consuls honoraires.

13. M. AGO dit que la meilleure solution serait de supprimer, dans l'énumération qui figure à l'article 54, la référence à l'article 52 et de rédiger un article spécial sur la question des obligations des Etats tiers à l'égard des consuls honoraires, comme l'a proposé le Rapporteur spécial.

14. On a soutenu que les immunités accordées aux consuls honoraires devraient être aussi limitées que possible, parce qu'il s'agit de personnes qui exercent des activités privées; en réponse à cet argument, M. Ago fait observer qu'un consul honoraire qui traverse le territoire d'un Etat tiers dans l'exercice de ses fonctions consulaires est un fonctionnaire de l'Etat d'envoi, qui peut être en route pour rejoindre son poste dans l'Etat de résidence. L'Etat tiers intéressé est tenu jusqu'à un certain point, de permettre aux consuls honoraires de s'acquitter des devoirs de leur charge. La tâche de la Commission n'est pas de prendre position pour ou contre l'institution des consuls honoraires; le but du projet d'articles est de faciliter l'exercice de la fonction consulaire, et c'est à chaque Etat de décider si ces fonctions doivent être remplies par des consuls de carrière ou par des consuls honoraires. M. Ago reconnaît que les paragraphes 1 et 2 de l'article 40 ne doivent pas être appliqués aux consuls honoraires, mais il lui paraît indispensable de stipuler, par exemple, que les autorités de l'Etat d'envoi devront être avisées au cas où un consul honoraire rejoignant son poste serait arrêté ou détenu dans un Etat tiers; l'Etat d'envoi doit savoir que ce fonctionnaire a été empêché de prendre ses fonctions dans l'Etat de résidence. M. Ago espère qu'il sera tenu compte de ces considérations dans la rédaction de l'article spécial envisagé par le Rapporteur spécial.

15. M. GROS déclare que les arguments de M. Ago ont produit sur son esprit une grande impression; il ne peut oublier cependant que les dispositions de l'article 52 prêteraient facilement à abus de la part de consuls honoraires. Un consul honoraire qui ferait des affaires dans la ville où il exerce ses fonctions consulaires pourrait, par exemple, se rendre dans d'autres pays pour ses affaires privées, puis revenir dans cette ville pour « rejoindre son poste »; les Etats tiers dont il traverse le territoire devront-ils chaque fois lui accorder le bénéfice de l'inviolabilité personnelle? M. Gros croit donc que l'article

spécial envisagé par le Rapporteur spécial devrait préciser que les dispositions dont il s'agit ne s'appliqueront aux consuls honoraires que lorsque ceux-ci sont en route pour rejoindre leur poste pour la première fois, puis lorsqu'ils voyagent dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Il ne doute pas que, sans ces réserves, la conférence de plénipotentiaires jugerait la disposition inacceptable.

16. M. PAL fait observer que la référence à l'article 52 dans l'article 54 n'est pas aussi illogique qu'elle pourrait le paraître. Il est dit aux paragraphes 1 et 2 de l'article 40 que les fonctionnaires consulaires auxquels est accordé le bénéfice de l'inviolabilité personnelle sont ceux qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et n'exercent aucune activité privée de caractère lucratif; par conséquent, les consuls honoraires sont exclus, par la condition même énoncée dans l'article, du bénéfice de ces dispositions.

17. M. PADILLA NERVO n'est pas opposé à la solution qui consisterait à rédiger un article spécial sur la question en discussion. Néanmoins, il fait siennes, sans aucune réserve, les observations de M. Pal : vu le système de double référence que l'on a employé, il est bien certain que seuls les privilèges et immunités prévus aux paragraphes 3 et 4 de l'article 40 sont accordés aux consuls honoraires. Ainsi donc, quand bien même on laisserait subsister dans l'énumération l'article 52, son application aux consuls honoraires serait limitée du point de vue juridique.

18. M. BARTOŠ pense qu'il faut faire intervenir deux considérations fondamentales. D'une part, les Etats tiers doivent être tenus jusqu'à un certain point de faciliter l'exercice des fonctions consulaires des consuls honoraires; d'autre part, des plaintes se sont élevées contre certains consuls honoraires qui abusent de leur situation. A propos de la question posée par M. Tsuruoka, il signale la pratique nouvelle, et qui se généralise, consistant à ne refuser ni n'accorder le visa diplomatique à certains fonctionnaires mais à leur délivrer un visa diplomatique de courtoisie. Cette demi-mesure signifie que le visa n'est pas accordé automatiquement, du seul fait du statut du fonctionnaire, mais que c'est une faveur; elle fait comprendre au porteur et aux autorités de l'Etat d'envoi que l'utilisation de ce visa doit être entourée d'une certaine circonspection. M. Bartoš approuve la proposition du Rapporteur spécial de préparer un article distinct concernant les obligations des Etats tiers à l'égard des consuls honoraires et il reconnaît avec M. Gros la nécessité d'y prévoir des garanties contre les abus afin de le rendre acceptable au plus grand nombre de gouvernements possible. Le Comité de rédaction devra être prié de tenir compte de ces deux considérations essentielles lorsqu'il préparera la nouvelle clause.

19. M. TSURUOKA est entièrement de l'avis de M. Bartoš. Si, d'une part, les Etats tiers sont invités à faciliter l'exercice des fonctions officielles des consuls honoraires, l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence qui reconnaît le consul honoraire doivent, d'autre part, prendre des mesures pour permettre à l'Etat tiers de se protéger contre les abus.

20. Sir Humphrey WALDOCK reconnaît avec M. Bartoš et M. GROS qu'il faut rédiger un article spécial qui devra contenir des garanties contre les abus. L'article 52 tel qu'il est ne concerne évidemment que les consuls de carrière; les dispositions sur les consuls honoraires devront être plus restrictives.

21. Le PRESIDENT constate que la Commission semble admettre la nécessité d'éliminer du paragraphe 2 de l'article 54 la mention de l'article 52 et de rédiger sur la question un article spécial. Il suggère de charger le Comité de rédaction de la préparation de cet article en prenant comme base le paragraphe 4 de l'article 52 — qui n'a appelé aucune objection de la part du Rapporteur spécial — et la disposition restrictive suggérée par M. Gros.

Il en est ainsi décidé.

22. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, signale à l'attention de la Commission l'observation du Gouvernement suisse (A/CN.4/136/Add.11) selon laquelle si l'on rend l'article 31 et les paragraphes 2 et 3 de l'article 53 applicables aux consuls honoraires, l'article 55 (Inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat) n'aura plus de raison d'être. Il rappelle que la Commission a déjà décidé (605^e séance, par. 52) que l'article 31 ne s'appliquera aux consuls honoraires que pour les bureaux exclusivement réservés aux activités consulaires. Il est évident que l'article 53 ne sera applicable aux consuls honoraires que dans les cas rarissimes où ces consuls louent des locaux expressément pour l'activité du consulat. De fait, le consul honoraire n'est pas tenu d'exercer ses fonctions consulaires dans un bureau exclusivement réservé à cette fin; au contraire, la grande majorité des consuls honoraires exercent leurs fonctions dans des locaux qu'ils utilisent également pour leur activité privée. Il sera donc difficile d'imposer aux consuls honoraires les obligations du paragraphe 2 de l'article 53, sauf peut-être dans les rares cas que M. Žourek, lui-même, a mentionnés. En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 53, le Rapporteur spécial pense qu'il est extrêmement improbable qu'un consul honoraire loue pour les besoins du consulat un vaste immeuble contenant des bureaux utilisés à d'autres fins.

23. Le PRESIDENT signale qu'en même temps qu'elle examine la question soulevée par le Gouvernement suisse, la Commission devrait prendre également en considération l'article 61 (Respect des lois et règlements de l'Etat de résidence) qui renvoie au paragraphe premier de l'article 53.

24. M. ERIM partage l'avis du Rapporteur spécial mais pense que les cas, possibles mais rares, où les consuls honoraires louent des bureaux spéciaux pour les fonctions consulaires, doivent être pris en considération.

25. M. JIMENEZ de ARECHAGA rappelle que la Commission a décidé (604^e séance, par. 94) d'introduire à l'article 53 une disposition spécifiant que les consuls n'ont pas le droit d'accorder l'asile. Il se réserve de rouvrir le débat sur cette disposition additionnelle lorsque le Comité de rédaction aura préparé le texte final. Certes, le consul ne peut pas, lui-même, accorder l'asile. Toutefois, dans les pays qui admettent l'asile diplomatique, l'usage veut que le diplomate qui a accordé l'asile, installe son

protégé dans des locaux qui relèvent de l'Etat accréditant, mais en dehors de la mission diplomatique elle-même; il est arrivé, en particulier, que des locaux consulaires soient utilisés à de telles fins.

26. Si, par conséquent, la clause additionnelle qui sera ajoutée à l'article 53 devait ériger en principe de droit international public, l'interdiction d'employer des locaux consulaires à cette même fin, M. Jiménez de Aréchaga se verrait obligé de demander à la Commission de revenir sur sa décision. En attendant, il signale, par ailleurs, la nécessité de mentionner l'article 53 dans l'article 54 car, à défaut d'une telle mention, on conclurait que les consuls honoraires, à la différence des consuls de carrière, peuvent utiliser les locaux consulaires dont ils ont la charge pour y accorder l'asile.

27. M. AGO déclare que, de toute évidence, le paragraphe 3 de l'article 53 ne peut s'appliquer aux consuls honoraires. La situation est moins claire en ce qui concerne les deux premiers paragraphes. Il serait peut-être souhaitable d'insérer dans l'article 54 une référence au paragraphe premier de l'article 53, d'autant plus que ce paragraphe se trouve cité à l'article 61.

28. Quant au paragraphe 2 de l'article 53, la décision à prendre dépendra de l'interprétation que l'on donnera au terme « incompatible ». Si l'on entend par là l'interdiction d'utiliser les locaux à toutes autres fins que l'exercice des fonctions consulaires, la disposition ne saurait s'appliquer aux consuls honoraires. Si, au contraire, il s'agit d'empêcher que les locaux ne soient utilisés d'une manière qui puisse porter atteinte à la dignité de la fonction consulaire, le paragraphe 2 serait applicable aux consuls honoraires aussi bien qu'aux consuls de carrière.

29. M. MATINE-DAFTARY suggère à la Commission de renvoyer la question de l'insertion d'une référence à l'article 53 jusqu'au moment où elle aura pris une décision au sujet de l'article 61. Mieux vaut élaborer des dispositions séparées concernant les consuls honoraires que de chercher par une simple référence à l'article 54, à leur étendre le bénéfice de certaines des dispositions de l'article 53. L'article 53 a été conçu pour les consuls de carrière et ses dispositions ne conviennent nullement dans le cas des consuls honoraires.

30. Selon M. ERIM, la solution du problème dépend dans une grande mesure de la définition des locaux consulaires. Il ressort clairement du libellé de l'article 53 que les locaux consulaires ne peuvent être utilisés pour des activités privées lucratives.

31. M. Erim appelle l'attention de la Commission sur le paragraphe premier de l'article 21 de la Convention de Vienne, où il est question des « locaux nécessaires » à une mission diplomatique. Si l'on définit les locaux d'une mission diplomatique, ou d'un consulat, comme ceux qui sont nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions proprement dites, la question se posera de savoir qui déterminera l'étendue de cette nécessité.

32. Répondant à l'observation de M. Jiménez de Aréchaga, M. Erim fait remarquer que lorsque des locaux consulaires, situés en dehors de ceux qu'occupe une mission diplomatique, sont utilisés, en tant qu'annexe, pour abriter des personnes cherchant asile auprès de la mission, il semble que ces locaux acquièrent, par là même, la qualité

de locaux diplomatiques. Les dispositions du projet d'articles ne paraissent pas de nature à écarter cette possibilité.

33. M. BARTOŠ fait observer que le mot « incompatible », au paragraphe 2 de l'article 53, ne vise pas des activités répréhensibles. Le seul objet du paragraphe 2 est d'assurer que les locaux consulaires ne soient pas utilisés à d'autres fins que l'exercice des fonctions consulaires. A cet égard, il existe une différence fondamentale entre les consuls de carrière et les consuls honoraires. Le consul de carrière ne peut pas se livrer à des activités privées, alors qu'en règle générale, le consul honoraire a d'autres occupations que celles de sa charge. Par conséquent, à moins que l'on ne stipule expressément que les locaux consulaires proprement dits doivent être séparés des locaux qu'utilise le consul honoraire pour ses activités privées, on aboutira à ce résultat qu'un consul honoraire qui se livre, par exemple, à une activité commerciale, sera en mesure de soustraire sa comptabilité au contrôle des autorités fiscales.

34. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, fait observer que le consul honoraire est très souvent un ressortissant de l'Etat de résidence ou un résident de cet Etat. En cette qualité, il est tenu évidemment de respecter les lois et règlements dudit Etat. C'est la raison pour laquelle la Commission a adopté un article spécial (l'article 61) aux termes duquel, outre l'obligation prévue dans la première phrase du paragraphe premier de l'article 53, le consul honoraire a l'obligation de ne pas se prévaloir de sa position officielle dans l'Etat de résidence à des fins de politique intérieure ou pour se procurer des avantages personnels.

35. Etant donné que le consul honoraire et le consul de carrière exercent des activités différentes, il n'est pas possible de rendre les dispositions du paragraphe 2 de l'article 53 applicables au premier par le simple jeu d'une référence dans l'article 54. La meilleure solution serait d'examiner, au moment opportun, la possibilité de compléter l'article 61 par une disposition visant le cas exceptionnel où le consul honoraire exercerait ses fonctions consulaires dans des locaux spécialement réservés à cet usage.

36. Le PRESIDENT constate que, de l'avis général, une simple référence, dans l'article 54, au paragraphe 2 de l'article 53, ne paraît pas suffisante. La plupart des membres de la Commission semblent préconiser l'adoption d'une nouvelle disposition concernant l'application de l'article 53 aux consuls honoraires. Il propose donc de demander au Comité de rédaction de rédiger une nouvelle disposition relative aux consuls honoraires, qui tienne compte des opinions exprimées par les membres de la Commission, de la décision déjà prise au sujet de l'article 31, ainsi que des dispositions du paragraphe 2 de l'article 53.

37. La nouvelle disposition pourrait être insérée dans l'article 61 ou constituer un article séparé. En l'absence d'objection, le Président considérera sa suggestion comme approuvée par la Commission.

Il en est ainsi décidé.

38. D'après Sir Humphrey WALDOCK, la discussion a clairement montré que le terme « incompatible », tel qu'il figure au paragraphe 2 de l'article 53, prête à diverses interprétations. Sir Humphrey appelle l'attention sur le paragraphe 3 du commentaire, où il est précisé que le paragraphe 2 de l'article signifie simplement que les locaux consulaires ne doivent être utilisés que pour l'exercice des fonctions consulaires.

39. Dans ces conditions, il suggère de demander au Comité de rédaction de préciser le libellé du paragraphe 2 de l'article 53.

40. Le PRESIDENT déclare que le Comité de rédaction tiendra compte de cette suggestion.

41. Il demande ensuite au Rapporteur spécial s'il a d'autres observations à présenter au sujet de l'article 54.

42. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, estime que la Commission pourrait adopter la suggestion des Pays-Bas (A/CN.4/136/Add.4) tendant à remplacer les mots « consuls honoraires » par « fonctionnaires consulaires honoraires », à moins qu'elle ne préfère maintenir l'expression « consul honoraire » et préciser que cette expression désigne tout fonctionnaire consulaire honoraire. Le Comité de rédaction pourrait voir si la même modification doit être apportée à d'autres dispositions.

Il en est ainsi décidé.

43. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, signale que plusieurs gouvernements ont demandé que l'article 50 soit expressément mentionné dans différents articles, et notamment à l'article 54, afin de bien préciser que les dispositions des articles en question ne s'appliquent pas aux membres du consulat qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

44. M. Žourek avait eu l'intention de compléter l'article 54 en y ajoutant un paragraphe 3 où serait défini le statut du consul honoraire qui est ressortissant de l'Etat de résidence. Il a, du reste, présenté une proposition à cet effet dans son troisième rapport (A/CN.4/137). Toutefois — comme il l'a déjà indiqué à la Commission — il a renoncé à ce projet en faveur de l'insertion dans l'article premier (Définitions) d'une clause relative aux ressortissants de l'Etat de résidence, qui viserait toutes les dispositions du projet d'articles.

45. En conséquence, il propose à la Commission de ne rien faire au sujet du nouveau paragraphe 3 avant d'avoir pris une décision concernant l'insertion de la clause suggérée dans l'article premier.

Il en est ainsi décidé.

46. Répondant à une question de M. Jiménez de Aréchaga, M. Žourek, Rapporteur spécial, indique que c'est par suite d'une erreur technique que le texte qu'il propose dans son troisième rapport pour le paragraphe 2 de l'article 54 ne contient pas de référence à l'article 46 (sauf l'alinéa b).

47. M. YASSEEN relève qu'aux termes de l'alinéa a) de l'article 46, l'Etat de résidence accorde l'exemption des droits de douane sur les objets destinés à l'usage du consulat. Cela étant, il semble illogique de n'accorder cette exemption que sous réserve que les membres du consulat intéressés n'exercent aucune activité privée de

caractère lucratif, comme le fait la première phrase de l'article 46.

48. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, est sensible à la logique du raisonnement de M. Yasseen, mais craint qu'un texte trop libéral ne puisse être accepté par les gouvernements. Dans la plupart des cas, un consulat dont la charge est confiée à un consul honoraire comprend en tout et pour tout le consul lui-même. Toute extension du privilège défini à l'alinéa a) de l'article 46 à un consul honoraire exerçant une activité privée de caractère lucratif prêterait facilement à des abus parce que le consul, dans ce cas, exerce les fonctions consulaires dans les locaux qui servent à ses affaires ou à sa profession.

49. M. YASSEEN fait observer que, de toute évidence, le premier membre de phrase de l'article 46 a été rédigé en considération de l'alinéa b). Cet alinéa porte sur l'exonération des droits de douane des objets destinés à l'installation des membres du consulat. Il est naturel de réserver ce privilège aux personnes qui n'exercent pas d'activité privée de caractère lucratif; mais il n'y a aucune raison d'appliquer cette clause restrictive au cas où les articles importés sont destinés à l'usage du consulat, autrement dit, à l'usage de l'Etat d'envoi.

50. M. SANDSTRÖM reconnaît qu'il n'y aurait aucun risque à exonérer inconditionnellement les objets destinés à l'usage du consulat. C'est au consul intéressé qu'incomberait la charge de prouver qu'il s'agit d'objets destinés à l'usage du consulat et non à son usage personnel.

51. M. ERIM convient qu'il serait absurde de faire porter la clause restrictive sur les objets destinés à l'usage du consulat. Il est bien certain que la rédaction de l'article 46 demande à être améliorée. L'alinéa a) devrait constituer un premier paragraphe qui traiterait de l'exonération douanière des objets destinés à l'usage du consulat. Un deuxième paragraphe, commençant par le premier membre de phrase de l'article 46, dans sa rédaction actuelle, traiterait des objets destinés à l'usage personnel des membres du consulat.

52. A supposer que le texte de l'article 46 soit ainsi révisé, il n'y aurait aucune difficulté à faire porter exclusivement sur le premier paragraphe la référence qu'il convient d'inscrire au paragraphe 2 de l'article 54.

53. Le PRESIDENT rappelle que la Commission a décidé (602^e séance, par. 81) de mettre, dans toute la mesure du possible, le libellé de l'article 46 en harmonie avec celui des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne.

54. Il semble qu'une nouvelle rédaction de l'article 46, conforme à cette décision, suffirait à résoudre la question posée par M. Yasseen. Néanmoins, le Comité de rédaction gardera cette question présente à l'esprit.

55. M. AMADO demande si, d'après les dispositions du projet d'articles, un consul honoraire serait exempté du paiement des droits de douane sur une automobile importée pour son usage personnel.

56. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, répond par la négative. D'après le paragraphe 2 de l'article 54, l'alinéa b) de l'article 46, qui a trait à l'exonération

douanière des objets destinés à l'usage personnel du consul, ne s'applique pas aux consuls honoraires.

ARTICLE 55 (Inviolabilité des archives consulaires, des documents et de la correspondance officielle du consulat)

57. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, présente les observations des gouvernements sur l'article 55 : le Gouvernement des Pays-Bas estime que cet article pourrait être supprimé si, donnant suite aux observations de ce gouvernement sur l'article 54, la Commission décidait de mentionner l'article 33 au paragraphe 2 de l'article 54.

58. Le Gouvernement belge estime que l'article 55 devrait également préciser qu'il y aurait lieu de tenir séparée des archives consulaires la correspondance privée des membres du consulat qui travaillent dans les mêmes conditions que le consul honoraire, c'est-à-dire sans traitement. Ce gouvernement a en outre proposé une addition d'après laquelle il y aurait lieu de tenir séparées les « marchandises » qui font l'objet d'une activité privée de caractère lucratif, en plus des livres et documents se rapportant au commerce ou à une autre activité privée du consul honoraire.

59. Le Gouvernement suisse est d'avis qu'il devrait être dit en termes exprès que les objets destinés à un usage officiel sont, eux aussi, inviolables. C'est là un point qui peut être laissé au Comité de rédaction.

60. En revanche, c'est la Commission elle-même qui devra décider de la question posée par le Gouvernement belge, de savoir si l'on doit parler, dans le texte, des autres personnes travaillant à titre honoraire dans un consulat dirigé par un consul honoraire; mais M. Žourek pense que le cas se produit rarement.

61. Le Rapporteur spécial recommande de conserver l'article 55 et d'inviter le Comité de rédaction à en reviser la rédaction à la lumière des observations faites par les gouvernements.

62. M. BARTOŠ fait valoir que les adjoints du consul honoraire recevront probablement des émoluments de ce dernier. Le fait qu'ils ne sont pas rémunérés par l'Etat d'envoi ne saurait fonder une prétention à bénéficier des privilèges et immunités.

63. M. VERDROSS fait observer que la proposition des Pays-Bas ne pourrait être retenue que si l'article 33 était modifié pour exiger que la correspondance privée soit tenue séparée des archives et documents consulaires.

64. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, répond à M. Bartoš que le Gouvernement belge n'entend certainement pas dire qu'il conviendrait d'accorder les mêmes privilèges et immunités aux personnes travaillant dans un consulat sans recevoir de traitement, mais veut simplement assurer que, si quelque personne de cette catégorie prête effectivement son assistance à un consul honoraire dans l'exercice de ses fonctions consulaires, les archives consulaires seront également tenues séparées de la correspondance privée des personnes en question.

65. M. AGO pense que la Commission devrait prendre en considération l'éventualité où l'Etat d'envoi, pour des

raisons d'économie peut-être, déciderait de désigner un consul honoraire comme chef d'un poste précédemment dirigé par un consul de carrière. On peut présumer que, dans ce cas, les locaux et leur mobilier seraient la propriété de l'Etat d'envoi et par conséquent ne pourraient faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution.

66. Le PRESIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que des modifications de rédaction — peut-être l'emploi de l'expression « fonctionnaire consulaire honoraire », suggérée par le Gouvernement des Pays-Bas — pourraient fournir la réponse aux observations de la Belgique en ce qui concerne la correspondance du personnel non rémunéré.

67. Le cas auquel M. Ago a fait allusion entre dans le cadre des questions examinées à la 605^e séance à propos de l'article 54.

68. M. AGO dit que s'il a posé la question c'est parce que certains gouvernements ont fait mention de biens appartenant au consulat, autres que les archives, dans leurs observations sur l'article 55.

69. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, rappelle qu'il a été décidé, à la 605^e séance, de rédiger une disposition concernant l'application de l'article 31 aux consuls honoraires afin de tenir compte de leur situation particulière. L'éventualité signalée par M. Ago sera certainement prise en considération par le Comité de rédaction.

70. Le PRESIDENT propose de renvoyer l'article 55 au Comité de rédaction pour révision, compte tenu des observations faites au cours du débat et de celles des gouvernements.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 56 (Protection spéciale)

71. M. ŽOUREK, Rapporteur spécial, indique que le Gouvernement des Pays-Bas a signalé une différence entre les textes anglais et français de l'article 56.

72. Le Gouvernement du Japon (A/CN.4/136/Add.9) a proposé d'ajouter un passage pris dans le commentaire de l'article 56, addition qui rendrait certainement le texte plus précis. Le Rapporteur spécial ne croit pas ces développements nécessaires, mais pense qu'ils ne sauraient soulever d'objection.

73. M. GARCIA AMADOR propose d'inviter le Comité de rédaction à employer la même expression pour désigner la protection spéciale au paragraphe 2 de l'article 31, à l'article 39 et à l'article 56. L'expression « obligation spéciale », qui figure à l'article 31 n'est pas d'usage courant en droit international; il faudrait donc éviter de l'employer.

74. M. TSURUOKA croit que d'autres gouvernements partagent l'opinion exprimée par le Gouvernement du Japon selon laquelle l'obligation imposée à l'Etat de résidence à l'article 56 devrait être énoncée en termes explicites.

75. Le **PRESIDENT** propose de renvoyer l'article 56 au Comité de rédaction et de charger celui-ci de mettre le texte anglais en harmonie avec le texte français.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

607^e SEANCE

Vendredi 9 juin 1961, à 10 heures

Président : M. Grigory I. TOUNKINE

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

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

ARTICLE 57 (Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers, de permis de séjour et de permis de travail)

1. Le **PRESIDENT** invite la Commission à examiner l'article 57 du projet d'articles sur les relations et immunités consulaires (A/4425).

2. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, résumant les observations des gouvernements, dit qu'il n'est pas d'accord avec la critique du Gouvernement belge (A/CN.4/136/Add.6) concernant l'expression « en dehors du consulat », car elle est nécessaire pour expliquer les buts de l'article. Le Gouvernement espagnol (A/CN.4/136/Add.8) approuve l'article. Les Gouvernements du Danemark et du Japon (A/CN.4/136/Add.1 et Add.9) estiment qu'il faudrait le supprimer. Quant au Gouvernement suisse (A/CN.4/136/Add.11), il signale qu'en Suisse les consuls honoraires ne jouissent pas des exemptions spécifiées à l'article 57 et qu'il ne peut donc pas accepter l'article sous son libellé actuel.

3. De ces observations et des informations qu'il a reçues concernant la pratique, le Rapporteur spécial conclut que la Commission est allée trop loin en proposant les exemptions prévues à l'article 57 et qu'il faudrait supprimer cette disposition.

4. Pour M. **YASSEEN**, l'article 57, sous sa forme actuelle, contient une contradiction : on pourrait croire en effet qu'il signifie qu'un consul honoraire n'exerçant pas d'activité privée de caractère lucratif n'a pas besoin d'un permis de travail. Il ne voit guère de raisons de garder l'article, notamment en ce qui concerne le permis de travail, mais si la Commission en décide autrement, il faudrait au moins qu'elle adhère au libellé de l'article 43.

5. M. **VERDROSS** dit que cet article ne donnerait lieu à aucune objection si on le rédigeait dans le sens voulu par la Commission, à savoir qu'un consul honoraire n'a pas besoin d'un permis de travail pour exercer des fonctions

consulaires. Il va de soi que les membres de sa famille qui exercent une activité privée de caractère lucratif en dehors du consulat, sont tenus de se soumettre aux règlements de l'Etat de résidence relatifs aux permis de travail.

6. M. **MATINE-DAFTARY** estime que, moyennant suppression de la référence aux permis de travail, on pourrait conserver l'article.

7. M. **TSURUOKA** aimerait donner quelques explications sur l'observation laconique présentée par le Gouvernement japonais au sujet de l'article 57. Selon lui, si son Gouvernement n'est guère disposé à accepter une clause aussi libérale, ce doit être parce que, au Japon, les consuls honoraires étrangers et leur famille sont, comme tous les autres étrangers, soumis à la législation locale en matière d'immatriculation et de permis de séjour. Comme on n'y exige pas de permis de travail, ce n'est probablement pas la raison qui a motivé la critique du Gouvernement japonais.

8. Vu que cet article ne présente qu'une importance relative, M. Tsuruoka est prêt à se ranger à l'opinion de la majorité.

9. Pour M. **AGO**, les observations des gouvernements montrent clairement que cet article est ambigu. M. Verdross a interprété correctement les intentions de la Commission. Bien entendu, les membres de la famille d'un consul honoraire qui travaillent en dehors du consulat sont soumis à la législation locale en ce qui concerne les permis de travail; mais cet article reflète l'opinion de la Commission selon laquelle il est nécessaire de stipuler expressément qu'un permis de travail ne doit pas être requis pour l'accomplissement de tâches consulaires. C'est pourquoi la contradiction mentionnée par M. Yasseen est plus apparente que réelle.

10. Etant donné que la Commission a décidé (602^e séance, par. 20) d'amender l'article 43, il faudrait peut-être qu'elle diffère sa décision au sujet de l'article 57 jusqu'à ce qu'elle se soit mise d'accord sur le nouveau libellé de l'article 43.

11. M. **YASSEEN** accepte l'interprétation de l'article 57 donnée par M. Verdross et M. Ago, mais il propose de limiter son applicabilité aux membres de la famille d'un consul honoraire. Il est clair que le consul honoraire lui-même ne peut pas avoir besoin d'obtenir un permis de travail pour exercer ses fonctions consulaires.

12. M. **ŽOUREK**, Rapporteur spécial, pense, comme M. Yasseen, qu'un consul honoraire n'a pas besoin de permis de travail pour exercer ses fonctions consulaires, puisque les obligations imposées à l'Etat de résidence en ce qui concerne l'octroi de l'exequatur s'appliquent également au cas des consuls honoraires. D'autre part, pour autant qu'il a pu le constater en étudiant la pratique, les membres de la famille d'un consul honoraire étranger sont généralement soumis aux règlements applicables aux résidents étrangers; il est donc peu probable qu'en l'occurrence les Etats acceptent de leur accorder une exemption.

13. Le mieux serait peut-être de limiter considérablement la portée de l'article en le réduisant à une disposition exemptant les membres de la famille d'un consul hono-