

Document:-  
**A/CN.4/SR.557**

**Compte rendu analytique de la 557e séance**

sujet:  
**Relations et immunités consulaires**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1960, vol. I**

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

et de la deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, toutes les fois que la Commission avait fait figurer dans le commentaire d'un article certaines réserves importantes aux dispositions de cet article. De ce fait, les représentants ont été amenés à se prononcer sur le texte des articles sans prendre en considération les réserves contenues dans le commentaire.

78. Il souligne que cette pratique est peu souhaitable et qu'elle a fait l'objet de commentaires défavorables, tant à l'Assemblée générale que dans les sphères juridiques.

La séance est levée à 13 h. 5.

## 557<sup>e</sup> SÉANCE

Jeudi 9 juin 1960, à 9 h. 30

Président : M. Luis PADILLA NERVO

### Relations et immunités consulaires (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [suite]

[Point 2 de l'ordre du jour]

#### PROJET D'ARTICLES PROVISOIRES (A/CN.4/L.86) [suite]

#### ARTICLE 56 (SITUATION JURIDIQUE DES CONSULS HONORAIRES) [suite]

1. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission doit se prononcer sur la question de l'applicabilité aux consuls honoraires du principe énoncé à l'article 35 (*Exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour*) [556<sup>e</sup> séance, par. 45].

2. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) estime que la meilleure méthode consisterait à se prononcer sur la suggestion faite par M. Verdross (*ibid.*, par. 76) tendant à ne pas mentionner l'article 35 parmi les dispositions dont les consuls honoraires sont appelés à bénéficier aux termes du paragraphe 2 de l'article 56 et à préciser, dans le commentaire, qu'un consul honoraire qui s'est vu accorder l'exequatur est automatiquement exempté de l'obligation de se faire immatriculer et d'obtenir un permis de séjour.

3. M. Žourek attire l'attention de la Commission sur le fait qu'un consul honoraire agit en une double qualité et que, étant donné ses activités privées qui constituent son occupation principale, il est difficile pour l'Etat de résidence de l'exempter de l'application des dispositions législatives concernant l'entrée et les séjours des étrangers.

4. Le PRÉSIDENT constate que la majorité des membres semblent être d'avis que l'article 35 devrait s'appliquer aux consuls honoraires, à condition qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence et qu'ils ne se livrent ni au

commerce ni à une autre activité de caractère lucratif. Il suggère que la Commission se prononce sur ce point et passe ensuite à la proposition formulée par M. Matine-Daftary à la précédente séance (*ibid.*, par. 71) tendant à ce que les dispositions de l'article 35 ne s'appliquent pas aux membres de la famille ni au personnel privé d'un consul honoraire.

5. M. AGO pense que la procédure serait beaucoup plus simple si l'on divisait l'article 35 en deux paragraphes ; le premier traiterait des questions d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour, et le second de la question des permis de travail.

6. En scindant les dispositions de l'article 35 de cette manière, la Commission pourrait facilement décider que l'énumération qui figure au paragraphe 2 de l'article 56 doit comprendre le paragraphe 1 de l'article 35, mais non pas le paragraphe 2.

7. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) souligne qu'un grand nombre d'Etats n'établissent aucune distinction fondée sur la nationalité ou la profession des consuls honoraires, et définissent ces derniers, par opposition aux consuls de carrière, comme des consuls qui n'appartiennent pas au service consulaire de carrière.

8. Dans ces conditions, il serait difficile d'appliquer une disposition qui consacrerait une distinction entre les différentes catégories de consuls honoraires aux fins d'octroi des divers privilèges et immunités énoncés dans le projet d'articles.

9. M. TOUNKINE fait observer que, le consul honoraire étant en même temps un simple citoyen, les autorités locales peuvent juger nécessaire de lui appliquer la législation en matière de contrôle des étrangers. Il propose que la Commission vote d'abord sur la proposition initiale implicitement contenue dans le paragraphe 2 du nouvel article 56 présenté par le Rapporteur spécial (lequel ne mentionne pas l'article 35), à savoir que les dispositions de l'article 35 ne s'appliquent pas aux consuls honoraires.

10. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, reconnaît que l'étendue des fonctions exercées par un consul honoraire, telle qu'elle est définie par l'Etat d'envoi, peut bien être plus limitée que celle des fonctions confiées à un consul de carrière. Il admet également que, dans la pratique des Etats, un consul honoraire puisse ne pas bénéficier de privilèges aussi nombreux qu'un consul de carrière. Il n'en demeure pas moins que, quels qu'ils soient, les privilèges dont bénéficie un consul lui sont toujours accordés pour les mêmes motifs, à savoir sa position officielle et la nécessité de faciliter l'exercice de la fonction consulaire. Ces privilèges se fondent sur les mêmes raisons, que l'intéressé soit un consul de carrière ou un consul honoraire.

11. C'est pourquoi le Président n'approuve pas la proposition tendant à exclure le consul honoraire du bénéfice d'un privilège particulier uniquement à cause de son statut honoraire. Il votera

donc en faveur de l'applicabilité aux consuls honoraires de la disposition visant à les exempter des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

12. M. AMADO avait pensé au début de la discussion que le projet sur les relations et immunités consulaires était essentiellement consacré aux consuls de carrière. Or, à la suite de la discussion, la question des consuls honoraires a pris une ampleur extraordinaire. M. Amado considère que la conception plus limitée du consul honoraire, préconisée par M. François, est conforme à la pratique des Etats. Aussi a-t-il accueilli favorablement la méthode adoptée par le Rapporteur spécial consistant à insérer dans le projet un article séparé sur la situation juridique des consuls honoraires, article qui soulignerait ainsi le caractère spécial et la situation distincte de ces consuls.

13. M. Amado votera donc contre la proposition tendant à rendre l'article 35 applicable aux consuls honoraires, en dépit de l'argument selon lequel l'octroi de l'exequatur doit entraîner celui d'un permis de séjour. L'énumération qui figure au paragraphe 2 de l'article 56 doit être réduite au minimum afin de ne pas placer les consuls honoraires dans une situation presque analogue à celle des consuls de carrière, ce qui serait tout à fait contraire à la pratique actuellement suivie par les Etats.

14. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) estime que les difficultés auxquelles se heurte la Commission résultent essentiellement du fait que le projet n'établit pas de distinction nette entre les différentes catégories de consuls honoraires.

15. Si un ressortissant de l'Etat d'envoi qui n'exerce aucune profession lucrative est agréé par l'Etat de résidence en tant que consul honoraire, il est difficile de comprendre pourquoi ce dernier, ainsi que les membres de sa famille et ses domestiques, devraient être assujettis aux formalités ordinaires en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour. La question des permis de travail ne devrait pas non plus se poser, à moins qu'un membre de la famille du consul honoraire ne cherche un emploi en dehors du consulat.

16. La discussion a montré que certains membres de la Commission sont partis de l'hypothèse qu'un consul honoraire est nécessairement un consul à temps partiel et exerce une profession privée de caractère lucratif.

17. M. YOKOTA fait observer que la proposition tendant à ce que l'article 35 s'applique aux consuls honoraires à condition qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence et n'exercent pas de profession lucrative doit être traitée comme un amendement au paragraphe 2 du nouveau texte de l'article 56 présenté par le Rapporteur spécial, qui omet l'article 35 dans son énumération. En tant qu'amendement, il faudrait le mettre aux voix en premier lieu.

18. Le PRÉSIDENT dit que c'est précisément la raison pour laquelle il a suggéré que la Com-

mission vote sur la formule restrictive plutôt que sur le texte du Rapporteur spécial qui passe sous silence l'article 35.

19. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) est d'avis que la formule en question tend à remplacer plutôt qu'à modifier le paragraphe 2 du projet d'article 56. Toutefois, il n'insistera pas sur ce point, et il est prêt à voter de la manière indiquée par le Président.

20. Le rapporteur spécial appelle l'attention sur le fait que l'article 35 vise non seulement le consul, mais aussi les membres de sa famille et son personnel privé.

21. La pratique des Etats montre que le critère décisif en ce qui concerne les consuls honoraires réside dans le fait qu'ils ne sont pas membres du service consulaire régulier et qu'ils peuvent légalement exercer, en sus de leurs activités officielles, une profession lucrative dans l'Etat de résidence sans qu'on ait à se demander si, en fait, ils exercent ou n'exercent pas une telle profession, et M. Žourek cite à cet égard, le texte du décret péruvien n° 69, de 1954.

22. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition tendant à ce que les consuls honoraires qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et qui n'exercent pas de profession lucrative soient exemptés des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

*Par 12 voix contre 4, avec 3 abstentions, la proposition est adoptée.*

23. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) signale que la Commission doit se prononcer également sur la question de savoir si l'exemption s'étend aux membres de la famille et au personnel privé d'un consul honoraire.

24. M. EDMONDS reconnaît que cette question n'est pas encore réglée et fait observer qu'aux termes de la Convention consulaire en vigueur entre les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni, l'exemption est accordée aux consuls honoraires et aux membres de leur famille.

25. M. MATINE-DAFTARY souligne que sa proposition avait pour but de rendre l'article 35 applicable uniquement au consul honoraire lui-même, à l'exclusion des membres de sa famille et de son personnel privé, à condition bien entendu que le consul honoraire ne soit pas ressortissant de l'Etat de résidence et n'exerce aucune profession de caractère lucratif. La raison d'être de cette distinction réside dans le fait que le nom du consul honoraire est notifié à l'Etat de résidence au moment de sa nomination et que cette notification peut tenir lieu de procédure normale d'immatriculation ; or, la situation n'est pas la même pour les membres de sa famille et de son personnel privé.

26. M. AMADO fait remarquer que, le consul honoraire lui-même venant d'être exempté de l'obligation de se faire immatriculer en tant qu'étranger et d'obtenir un permis de séjour, cette exemption devrait logiquement s'appliquer aussi à sa famille. Lorsque le projet leur aura été

communiqué, les gouvernements ne manqueront pas de faire des observations à ce sujet.

27. M. SCALLE déclare que l'on ne saurait traiter le consul honoraire autrement que sa famille; si le consul honoraire est exempté du contrôle auquel sont normalement soumis les étrangers, il devrait en être de même pour sa famille.

28. Sir Gerald FITZMAURICE et M. YASSEEN suggèrent que l'on vote séparément sur l'application de l'article 35 à la famille du consul honoraire et sur son application au personnel privé.

29. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition tendant à rendre l'exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour applicable aux membres de la famille du consul honoraire, à condition qu'ils n'exercent aucune activité lucrative.

*Par 13 voix contre 2, avec 4 abstentions, la proposition est adoptée.*

30. M. AMADO déclare s'être abstenu, car, la Commission ayant précédemment décidé d'appliquer l'exemption aux consuls honoraires, il ne serait pas logique d'en exclure les membres de sa famille.

31. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition tendant à rendre applicable au personnel privé du consul honoraire l'exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

*Par 10 voix contre 6, avec 4 abstentions, la proposition est rejetée.*

32. M. YASSEEN rappelle que la Commission doit encore décider si l'exemption en matière de permis de travail s'applique aux consuls honoraires et aux membres de leurs familles et de leur personnel privé.

33. M. YOKOTA souligne que la Commission a accepté de n'appliquer cette exemption qu'aux personnes qui n'exercent aucune activité lucrative.

34. Le PRÉSIDENT fait observer, en outre, que par le vote qui vient d'avoir lieu, la Commission a décidé que le personnel employé à titre privé ne peut bénéficier de l'article 35; la question soulevée par M. Yasseen paraît donc superflue.

35. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) indique qu'un consul honoraire peut avoir certaines obligations en tant qu'employeur, aux termes de la législation qui régit l'emploi des étrangers.

36. M. AGO déclare qu'il faut répondre à la question posée par M. Yasseen. Par exemple, le fils d'un consul honoraire doit-il obtenir un permis de travail lorsqu'il désire prendre un emploi à l'extérieur? Il le pense. M. Ago croit avoir compris que, par sa décision, la Commission entend appliquer la condition relative à l'activité lucrative au consul honoraire, non pas aux membres de sa famille.

37. M. BARTOŠ s'est vu dans la nécessité de

voter contre la proposition tendant à poser des conditions à l'application de l'article 35 aux consuls honoraires, parce que cet article devrait, à son sens, s'appliquer à tous les consuls honoraires, qu'ils exercent ou non une activité lucrative. La seule réserve est que l'exemption des obligations prévues par la législation locale en matière de permis de travail ne s'applique qu'à la fonction consulaire elle-même et non pas aux autres activités du consul honoraire, si tant est qu'il se livre à d'autres activités.

38. En ce qui concerne la famille du consul honoraire, ceux de ses membres qui vivent à son foyer sont en pratique exemptés de l'obligation de se faire immatriculer comme étrangers ou d'obtenir des permis de séjour. Une autorisation serait cependant requise pour un membre de la famille qui chercherait à obtenir un emploi en dehors du consulat. Quant aux membres du personnel privé, il est habituel d'autoriser le consul honoraire à faire venir des domestiques de son propre pays sans se procurer pour eux de permis de séjour. Le droit de choisir librement ses domestiques n'est pas seulement une commodité accordée au consul honoraire: cela permet aussi de mettre sa vie privée à l'abri des indiscretions et d'assurer le caractère confidentiel de ses fonctions.

39. C'est pourquoi M. Bartoš regrette de s'être trouvé dans l'alternative soit de voter contre, soit de s'abstenir, lors du scrutin sur les propositions relatives à l'application, sous certaines réserves, de l'article 35; il répète qu'à son avis toutes les dispositions de cet article devraient s'appliquer aux consuls honoraires.

40. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission devra, semble-t-il, voter sur la question de savoir si les dispositions de l'article 35 doivent s'appliquer aux membres de la famille d'un consul honoraire, qui cherchent à obtenir un emploi en dehors du consulat, dans l'Etat de résidence.

41. M. MATINE-DAFTARY fait observer qu'un vote sur ce point annulerait la décision de la Commission aux termes de laquelle l'article 35 s'applique aux consuls honoraires, à leur famille et à leur personnel privé, à condition qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence et ne se consacrent pas à une activité lucrative de caractère privé.

42. M. AGO pense qu'il y a quelque malentendu. Selon lui, d'après le vote intervenu, la clause en question est destinée à s'appliquer au consul honoraire à titre personnel, et non aux membres de sa famille. Si l'un des membres de la famille du consul honoraire désire prendre un emploi en dehors du consulat dans l'Etat de résidence, il doit obtenir un permis de travail.

43. M. YOKOTA a voté en considérant que les exemptions prévues à l'article 35 doivent s'étendre aussi bien aux membres de la famille lorsqu'ils n'exercent pas d'activité à l'extérieur.

44. M. PAL déclare avoir interprété la décision de la Commission comme signifiant que les exemp-

tions en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour doivent s'appliquer aux consuls honoraires qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et n'exercent aucune activité lucrative extra-consulaire. La Commission ne s'est pas prononcée sur la question des membres de la famille desdits consuls. Dans le projet ayant trait aux immunités diplomatiques, cette question est traitée séparément et fait l'objet d'un article distinct — solution plus satisfaisante. Dans le cas des immunités consulaires, la situation en ce qui concerne les membres de la famille n'est pas nécessairement la même.

45. Sir Gerald FITZMAURICE interprète la décision de la Commission de la même manière que M. Ago. Telle qu'il l'a comprise, cette décision signifie donc que tout membre de la famille d'un consul honoraire désireux de travailler dans l'Etat de résidence doit demander un permis de travail. Cette obligation doit toutefois rester sans effet sur l'exemption dont cette personne bénéficie en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de séjour.

46. M. MATINE-DAFTARY estime que le membre de la famille d'un consul honoraire qui veut prendre un emploi en dehors du consulat dans l'Etat de résidence doit non seulement obtenir un permis de travail, mais qu'il perd aussi le bénéfice de l'exemption des obligations en matière d'immatriculation des étrangers et de permis de résidence. En d'autres termes, cette personne est sur le même plan que tout autre étranger dans le pays.

47. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) fait observer que la façon dont M. Yokota interprète la décision de la Commission n'est pas tout à fait exacte. Cette décision signifie que le bénéfice de l'article 35 doit s'étendre à un consul honoraire s'il n'est pas ressortissant de l'Etat de résidence et s'il ne se consacre pas à une autre activité privée de caractère lucratif. C'est à titre personnel que le consul honoraire bénéficie de cet avantage, lequel ne s'étend pas aux membres de sa famille.

48. Quant à savoir si les consuls honoraires ont besoin de permis de travail lorsqu'ils se consacrent à une activité en dehors des fonctions consulaires, il ne devrait pas être difficile de résoudre cette question. Comme il n'existe aucune règle de droit international qui les exempte de cette obligation, ils sont donc sans aucun doute obligés d'obtenir un permis de travail pour engager une personne ayant une nationalité autre que celle de l'Etat de résidence, à condition bien entendu que la législation dudit Etat impose l'obtention du permis de travail en pareil cas.

49. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) regrette que l'on ait introduit dans l'article 35 la question des permis de travail, car, si pour les étrangers se faire immatriculer et obtenir un permis de séjour est une obligation, on ne peut pas en dire autant du permis de travail, lequel confère un droit. Il est absurde en effet, de laisser

entendre que le consul honoraire ait besoin d'un permis pour exercer ses fonctions consulaires. C'est par une disposition distincte que l'on devrait prévoir l'obligation pour le consul honoraire ou les membres de sa famille d'obtenir ce permis s'ils veulent exercer une autre activité.

50. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) précise que ni lui ni le Comité de rédaction n'a voulu donner à l'article 35 le sens indiqué par le Secrétaire. Toutefois, puisqu'il se peut que les consuls honoraires se consacrent à des activités de caractère privé, il faut stipuler qu'ils sont alors tenus de se conformer à la législation de l'Etat de résidence en matière de permis de travail, et il en va de même des membres de leur personnel privé.

51. A la suite d'une nouvelle discussion, le PRÉSIDENT déclare interpréter la décision que la Commission a prise comme signifiant que les exemptions en matière d'immatriculation et de permis de séjour doivent être accordées aux consuls honoraires et aux membres de leur famille, à condition qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence et qu'ils n'exercent aucune activité à l'extérieur.

52. Il met alors aux voix la proposition tendant à préciser dans le projet qu'un consul honoraire ou un membre de sa famille qui exerce une activité lucrative de caractère privé en dehors du consulat n'est pas exempté de l'obligation de demander un permis de travail.

*Par 16 voix contre 1 avec 3 abstentions, la proposition est adoptée.*

53. Le PRÉSIDENT propose d'inviter le Comité de rédaction à préparer un texte formulant cette décision.

*Il en est ainsi décidé.*

54. Le Président invite la Commission à examiner si l'article 36 (*Exemption de la législation sur la sécurité sociale*) doit s'appliquer aux consuls honoraires. Il signale à son attention le texte de l'article 36 tel qu'il a été provisoirement adopté par le Comité de rédaction :

« 1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, les membres du consulat et les membres de leurs familles faisant partie de leur ménage, s'ils ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence, sont exempts du régime de sécurité sociale en vigueur dans cet Etat.

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

- a) qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence ou n'y résident pas de façon permanente, et
- b) qu'ils bénéficient du régime de la sécurité sociale dans l'Etat d'envoi ou dans un Etat tiers.

« 3. Les membres du consulat qui emploient des personnes auxquelles ne s'applique pas

l'exemption prévue au paragraphe 2 du présent article, sont soumis aux obligations que le régime de sécurité sociale de l'Etat de résidence impose aux employeurs.

« 4. L'exemption prévue aux paragraphes 1 et 2 du présent article n'exclut pas la participation volontaire au régime de sécurité sociale, à condition qu'une telle participation soit admise par la législation de l'Etat de résidence. »

55. M. YOKOTA, prenant la parole en qualité de Président du Comité de rédaction, souligne que le nouveau texte de l'article 36 ne s'écarte pas sensiblement du libellé primitif présenté par le Rapporteur spécial. Les paragraphes 1 et 4 ne contiennent aucun élément nouveau. Le paragraphe 2, qui traite des membres du personnel privé, est simplement rédigé sous une forme plus détaillée. Le paragraphe 3 est nouveau et s'inspire d'une disposition analogue du projet ayant trait aux relations diplomatiques.

56. M. BARTOŠ estime que les consuls honoraires devraient jouir de l'exemption prévue à l'article 36. Toutefois, s'ils se livrent à une activité extra-consulaire de caractère lucratif dans un Etat de résidence où l'assurance sociale est obligatoire, ils doivent, même s'ils ne sont pas ressortissants de cet Etat, être soumis à sa législation en matière de sécurité sociale, comme doivent l'être les membres de leur famille et de leur personnel privé. M. Bartoš rappelle qu'il a exprimé la même opinion lors de l'examen de l'article 36, à propos des consuls de carrière (542<sup>e</sup> séance, par. 15 à 18).

57. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial), répondant à une question de M. Matine-Daftary, déclare qu'il n'a pas fait figurer l'article 36 parmi les dispositions énumérées au paragraphe 2 de son projet d'article 56, parce qu'il avait établi cette liste en tenant compte du fait que de nombreux Etats considèrent comme consuls honoraires tous les fonctionnaires consulaires qui ne sont pas consuls de carrière. Ces Etats attribuent le statut honoraire à des consuls qui ne sont pas de carrière et dont les activités ne sont pas toutes contrôlées par l'Etat d'envoi ; la différenciation n'est pas fondée exclusivement sur le critère de la nationalité, ni sur l'exercice d'une activité lucrative. D'autre part, les consuls honoraires sont choisis, en règle générale, parmi des personnes qui résident d'une manière permanente dans l'Etat de résidence et qui y sont soumises également au régime de la sécurité sociale. A la différence des consuls de carrière qui changent de pays de résidence au cours de leur carrière, les consuls honoraires restent établis dans un seul pays et il n'y a par conséquent aucune raison de leur accorder l'exemption prévue à l'article 36, exemption qui doit justement obvier aux inconvénients qu'entraînerait l'application consécutive de plusieurs systèmes de sécurité sociale à une seule et même personne. En conséquence, M. Žourek pensait qu'il était impossible de considérer l'article 36 comme applicable aux consuls honoraires. De plus, l'exemption n'est pas indispensable aux

consuls honoraires dans l'exercice de leurs fonctions consulaires que d'ailleurs ils exercent habituellement à temps partiel ; enfin, on ne peut fonder une disposition sur les cas exceptionnels dans lesquels les consuls honoraires n'ont pas d'autre activité que l'exercice de leurs fonctions consulaires.

58. M. AGO pense qu'il convient de faire une distinction entre les divers paragraphes de cet article. Le paragraphe 1 a trait aux fonctionnaires consulaires eux-mêmes et aux membres de leur famille ; M. Ago ne peut admettre que la difficulté mentionnée par le Rapporteur spécial soit réelle et, si l'on ajoutait, comme condition, que les fonctionnaires consulaires en question ne doivent exercer aucune activité lucrative, la disposition pourrait fort bien s'appliquer aux consuls honoraires qui n'ont pas d'autre activité que l'exercice de leurs fonctions consulaires. S'il en était autrement, la conclusion serait que ces consuls honoraires ne seraient pas exemptés, en ce qui concerne leurs activités consulaires, des obligations en matière de sécurité sociale qu'impose l'Etat de résidence.

59. Au sujet du paragraphe 3, M. Ago dit que si l'article n'était pas déclaré applicable aux consuls honoraires, il en résulterait que les consuls honoraires seraient dispensés des obligations qu'impose le régime de sécurité sociale à l'égard des personnes qu'ils emploient et seraient ainsi placés, étrangement, dans une situation privilégiée par rapport aux consuls de carrière.

60. Enfin, le paragraphe 2 s'applique, dans certaines conditions, à l'exemption des membres du personnel privé des fonctionnaires consulaires, et l'on ne voit pas quelle différence il pourrait y avoir entre les personnes ainsi visées, qu'elles soient employées par un consul de carrière ou par un consul honoraire.

61. M. TOUNKINE croit inutile et peu souhaitable d'entrer dans les détails des systèmes de sécurité sociale des divers pays et de discuter tous les cas qui peuvent se présenter. La façon correcte de procéder consisterait à déterminer les règles qui correspondent, en gros, à la pratique générale, et les privilèges et immunités qui sont véritablement indispensables au consul honoraire dans l'exercice de ses fonctions. De cette manière, la Commission ne s'écarterait pas trop de la pratique des Etats et pourrait présenter un projet acceptable pour la majorité d'entre eux. Conformément à ces principes généraux, la Commission pourrait décider que l'article n'est pas, en principe, applicable aux consuls honoraires, mais que l'exemption qu'il confère s'étendra à ces consuls en ce qui concerne leurs fonctions consulaires.

62. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare que l'article 36 manifestement ne s'applique pas aux consuls honoraires. Le régime de sécurité sociale de la plupart des pays est lié aux traitements et salaires, et le consul honoraire, qui ne touche pas de traitement, n'est évidemment pas visé par ces régimes. En outre, les ressortissants de l'Etat

d'envoi ou d'un Etat tiers qui bénéficient de l'exemption pourraient ne pas être assujettis au régime de sécurité sociale de leur propre pays et, en conséquence, ne jouiraient d'aucune protection sociale.

63. M. BARTOŠ ne pense pas que l'objet de cette disposition soit d'éviter la double assurance en matière de sécurité sociale, but que l'on peut atteindre grâce aux conventions internationales du Travail et à des accords bilatéraux. Le problème dont traite l'article 36 est celui des personnes qui résident dans un pays étranger et qui échappent à la législation en matière de sécurité sociale tant dans l'Etat d'envoi que dans l'Etat de résidence. M. Bartoš pense que cet article devrait être applicable aux consuls honoraires qui se livrent exclusivement à l'exercice de leurs fonctions consulaires. Dans les autres cas, les consuls honoraires ne doivent pas jouir de l'exemption, et une disposition dans ce sens aurait pour effet de les rendre solidaires des autres ressortissants de l'Etat de résidence et permettrait d'éviter la situation mentionnée par M. Jiménez de Aréchaga où, parce qu'ils sont exemptés de l'assurance sociale dans l'Etat de résidence et ne peuvent être admis au bénéfice du régime d'assurance dans l'Etat d'envoi, ils risquent de rester sans protection sociale.

64. M. SANDSTRÖM demande à M. Ago s'il serait nécessaire, dans le cas où la Commission déciderait que le paragraphe 1 ne leur est pas applicable, de prendre une décision sur l'applicabilité du paragraphe 3 aux consuls honoraires, puisqu'il est évident que tous les membres du consulat, qu'ils soient honoraires ou de carrière, doivent être soumis aux obligations que le régime de sécurité sociale de l'Etat de résidence impose aux employeurs.

65. M. AGO reconnaît que la décision relative à l'application du paragraphe 3 dépend de celle qui sera prise à propos du paragraphe 1.

66. M. AMADO estime que tout ce qui est tenté pour placer les consuls honoraires sur un pied d'égalité avec les consuls de carrière ne fait qu'accroître la confusion qui règne dans les débats de la Commission. A son avis, il ne faudrait pas étendre l'article 36 aux consuls honoraires, car l'exemption accordée par cet article ne s'applique manifestement qu'aux consuls de carrière, en tant que fonctionnaires.

67. M. SANDSTRÖM pense que l'ensemble de la question est d'une telle complexité qu'elle devrait être examinée par des experts avant que la Commission ne prenne une décision. Il considère quant à lui que l'article 36 ne devrait pas s'appliquer aux consuls honoraires.

68. M. AGO déclare qu'il ne serait pas grave d'omettre une mention expresse de l'article 36 dans l'énumération des dispositions qui s'appliquent aux consuls honoraires. Il propose d'expliquer dans le commentaire qu'il ne faut pas interpréter

cette omission comme devant dispenser les consuls honoraires de certaines obligations qui leur incombent de façon évidente.

69. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'adopter la proposition de M. Ago.

*Il en est ainsi décidé.*

70. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner la question de l'applicabilité aux consuls honoraires de l'article 37 (*Exemption fiscale*), qui n'est pas mentionné dans le paragraphe 2 du nouvel article 56 proposé par le Rapporteur spécial. Le Comité de rédaction a provisoirement adopté, pour cet article, le texte suivant :

« 1. Les membres du consulat et les membres de leurs familles sont exempts de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou communaux, sauf :

- a) Des impôts indirects incorporés dans le prix de marchandises ou de services ;
- b) Des impôts et taxes sur les biens immeubles privés, situés sur le territoire de l'Etat de résidence, à moins que le membre du consulat ne les possède pour le compte de son gouvernement aux fins du consulat ;
- c) Des droits de succession ou de mutation perçus par l'Etat de résidence, sous réserve des dispositions de l'article 44 concernant la succession relative aux biens meubles d'un membre du consulat ou d'un membre de sa famille ;
- d) Des impôts et taxes sur les revenus privés qui ont leur source dans l'Etat de résidence ;
- e) Des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers fournis par l'Etat de résidence ou par les services publics ;
- f) Des droits d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque et de timbre, sous réserve des dispositions de l'article 26.

« 2. Les membres du personnel privé au service exclusif des membres du consulat, à condition qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de résidence, sont exempts des impôts et taxes sur les salaires qu'ils reçoivent du fait de leurs services. »

71. M. VERDROSS estime que le consul honoraire qui reçoit un traitement pour les services consulaires ne doit pas être assujéti à l'impôt afférent à ce paiement. S'il en était autrement, l'Etat d'envoi serait obligé de payer des impôts à l'état de résidence, ce qui serait inadmissible.

72. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. Verdross, et appelle l'attention sur l'article 62 du décret péruvien n° 69 du 18 février 1954, aux termes duquel les consuls honoraires doivent être exemptés d'impôts sur les traitements, émoluments et indemnités reçus au titre des services consulaires.

73. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) déclare que les indemnités reçues par les consuls honoraires, pour l'entretien d'un bureau par exemple, ne sont pas imposables, sauf dans des cas exceptionnels, bien que ces indemnités ne puissent être considérées comme un traitement, c'est-à-dire la rémunération d'un fonctionnaire public ; quant aux revenus du consul honoraire provenant d'autres ressources que ces fonctions consulaires, ils sont bien entendu imposables. Toutefois, la règle accordant l'exemption ne s'applique pas aux consuls honoraires qui sont ressortissants de l'Etat de résidence.

74. M. AGO est du même avis que le Rapporteur spécial, et il souligne que les consuls honoraires ne devraient jouir d'aucune immunité fiscale, avec la seule exception de l'immunité de toute taxation sur les indemnités reçues au titre de leurs fonctions consulaires.

75. M. TOUNKINE ne saurait approuver le point de vue de M. Ago. L'article 36 du projet ayant trait aux relations diplomatiques accorde les privilèges et immunités aux seules personnes qui ne sont pas ressortissantes de l'Etat de résidence. Si l'on étend aux consuls honoraires l'application de l'article 37, ce sera aller beaucoup plus loin que ne le fait le projet concernant les relations diplomatiques.

76. M. VERDROSS estime que l'article 37 devrait être complété par une disposition prévoyant que les versements faits aux consuls honoraires par l'Etat d'envoi doivent bénéficier de l'immunité fiscale. Ainsi complété, cet article pourrait être rendu applicable aux consuls honoraires.

77. M. EDMONDS estime que, pour une bonne part, la confusion qui règne au sein de la Commission provient du fait que certains de ses membres persistent à considérer tous les consuls honoraires comme des consuls à temps partiel exerçant quelque autre activité. Dans de nombreux cas, cependant, les consuls honoraires se consacrent entièrement à leurs fonctions consulaires et n'ont aucune autre activité en dehors de celles-ci. Ils sont à même de remplir leurs fonctions sans égard aux restrictions auxquelles peuvent être soumis dans l'exercice de leurs fonctions les consuls de carrière. M. Edmonds, pour sa part, ne voit pas pourquoi l'on ferait une différence entre les consuls du point de vue de l'immunité fiscale. Lorsque le consul honoraire est un ressortissant de l'Etat d'envoi représentant cet Etat, son statut et le montant des indemnités qu'il reçoit n'intéressent pas l'Etat de résidence. M. Edmonds estime que l'article 37 devrait s'appliquer aux consuls honoraires.

La séance est levée à 13 heures.

## 558<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 9 juin 1960, à 15 h. 30*

*Président : M. Luis PADILLA NERVO*

### Relations et immunités consulaires (A/CN.4/131, A/CN.4/L.86) [suite]

[Point 2 de l'ordre du jour]

#### PROJET D'ARTICLES PROVISOIRES (A/CN.4/L.86) [suite]

#### ARTICLE 56 (SITUATION JURIDIQUE DES CONSULS HONORAIRES) [suite]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de la question de l'applicabilité du principe énoncé à l'article 37 (*Exemption fiscale*) aux consuls honoraires (557<sup>e</sup> séance, par. 70).

2. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare, qu'à son avis, l'article 37 relatif à l'exemption fiscale ne devrait pas s'appliquer aux consuls honoraires. Ces consuls sont souvent choisis parmi des personnes qui sont des contribuables importants, et l'idée qu'ils jouiraient, dans une certaine mesure, de l'immunité fiscale pourrait susciter une rivalité en vue de la nomination aux fonctions de consul honoraire. En fin de compte, les pays pourraient être amenés à se montrer très hésitants à admettre ces consuls, et l'institution des consuls honoraires risquerait de disparaître.

3. M. Jiménez de Aréchaga approuve la proposition faite par M. Verdross à la séance précédente (*ibid.*, par. 76), à savoir que cet article devrait contenir une disposition exonérant le consul honoraire de l'impôt sur les émoluments qu'il pourrait recevoir au titre de ses fonctions consulaires. Il propose que la Commission se prononce tout d'abord sur la proposition du Rapporteur spécial tendant à ce que l'article 37 ne soit pas mis au nombre des dispositions dont le bénéfice est accordé aux consuls honoraires ; elle passerait ensuite au vote sur la proposition de M. Verdross.

4. M. ŽOUREK (Rapporteur spécial) est disposé à accepter l'insertion d'une disposition aux termes de laquelle les consuls honoraires qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de résidence et n'y exercent aucune activité privée de caractère lucratif, seraient exonérés de tous impôts et taxes sur les émoluments qu'ils reçoivent en leur qualité de consuls honoraires.

5. M. SANDSTRÖM juge inutile que la Commission procède à un vote, aucun membre n'ayant fait valoir que cet article devait s'appliquer aux consuls honoraires.

6. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'objection, il considérera que la Commission accepte de ne pas étendre aux consuls honoraires le bénéfice de l'article 37 et d'ajouter au projet une disposition stipulant que les consuls hono-