

Document:-
A/CN.4/SR.514

Compte rendu analytique de la 514e séance

sujet:
Relations et immunités consulaires

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1959, vol. I

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

rale, car, au lieu d'exposer les droits et obligations des parties, comme c'est l'usage dans les traités, il implique l'acceptation d'une règle abstraite. M. Liang avait été assez sceptique au sujet de l'insertion d'un article sur les fonctions dans le projet relatif aux relations et immunités diplomatiques et, en fait, cet article a donné lieu à de laborieuses discussions à la Commission et à l'Assemblée générale. Cependant, malgré ces difficultés, la Commission a jugé, à sa huitième session⁷, qu'il était souhaitable de faire figurer dans le projet sur les relations et immunités consulaires une définition de ces fonctions si l'on voulait que ce projet fût complet. Sur ce point, M. Liang renvoie les membres de la Commission au paragraphe 9 du commentaire de l'article 13.

60. En ce qui concerne la technique à employer, M. Liang considère que, bien que l'énumération des fonctions consulaires donnée par le rapporteur spécial soit extrêmement utile, il ne serait guère opportun de la retenir dans le texte même de l'article. Comme M. Ago et M. Sandström, il pense que l'on devrait adopter un moyen terme entre les deux variantes. Le texte de la deuxième pourrait être inséré, intégralement, dans le commentaire. Quant à la première variante, elle n'est guère utile. Pour ce qui est de l'idée de renvoyer au droit interne ou, comme M. Verdross l'a fait dans son amendement, aux conventions consulaires, cette procédure ne lui semble pas d'une très grande utilité. Dans de nombreux cas, les Etats peuvent nouer des relations consulaires sans conclure de convention consulaire, ou avant d'en conclure une. La meilleure solution serait donc que le rapporteur spécial abrège sa deuxième variante en classant les fonctions sous plusieurs titres et en les décrivant en termes généraux.

61. M. YOKOTA pense qu'il faudrait rédiger en termes généraux les dispositions de l'article 13, mais non d'une façon si générale que l'article n'exprime plus aucune idée précise. Il faudrait donc mentionner quelques-unes des principales fonctions des fonctionnaires consulaires. M. Yokota attire particulièrement l'attention de la Commission sur le premier paragraphe de la deuxième variante. La tâche la plus importante et, à l'origine, l'unique tâche des fonctionnaires consulaires étant de protéger les nationaux de l'Etat d'envoi, il serait peut-être opportun de l'énoncer en premier lieu. On pourrait indiquer ensuite que les fonctionnaires consulaires ont pour mission de défendre et de favoriser les intérêts économiques et commerciaux du pays d'envoi et, enfin, qu'ils doivent s'employer au développement des relations culturelles entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence, encore qu'il ne s'agisse pas là d'une fonction consulaire très importante. Si les trois ou quatre fonctions principales étaient mentionnées dans l'article, les autres détails de l'énumération pourraient être transférés au commentaire.

62. M. PAL estime qu'on devrait élaborer une troisième variante en combinant la première avec la deuxième. Il faudrait reprendre la proposition générale qui figure dans la première variante et la faire suivre de l'énumération qu'on trouve dans la deuxième variante, ce qui, à défaut d'être exhaustif, jetterait une vive lumière sur le sujet. En outre, l'énumération devrait être précédée d'une disposition déclarant que cette énumération ne porte en rien atteinte au caractère général du premier paragraphe.

63. M. ERIM est d'avis, comme les orateurs qui l'ont précédé, qu'en réalité la première variante n'ajoute pra-

tiquement rien puisque c'est précisément la Commission qu'on a spécialement chargée d'établir le droit international en la matière.

64. Il préférerait une formule qui combinerait l'amendement de M. Verdross avec l'énumération du rapporteur spécial, étant donné en particulier que le mot "notamment" qui figure dans le membre de phrase introductif montre que l'énumération n'est pas restrictive, mais seulement énonciative.

65. Certaines des fonctions mentionnées créent une situation juridique particulière entre l'Etat d'envoi et le fonctionnaire consulaire, tandis que d'autres autorisent à faire des représentations à l'Etat de résidence. Il conviendrait de distinguer ces différentes catégories de fonctions.

66. Le paragraphe 3 de l'énumération mentionne un certain nombre de fonctions relatives à la protection générale de la navigation, tandis que le paragraphe 5 vise l'assistance aux avions. On pourrait peut-être amalgamer ces deux paragraphes, puisque le navire et l'avion sont tous deux des moyens de communication.

67. Revenant au premier paragraphe de la deuxième variante, M. Erim pense que c'est plutôt aux agents diplomatiques qu'aux fonctionnaires consulaires qu'il incombe de défendre et de promouvoir les intérêts économiques et juridiques de leur pays et de sauvegarder les relations culturelles entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence. Sans doute, ces tâches ne sont-elles pas exclues des fonctions consulaires, mais le principal rôle des fonctionnaires consulaires est de protéger les nationaux de l'Etat d'envoi. Ce point ressort clairement d'un grand nombre de traités bilatéraux; ainsi, dans la Convention consulaire entre les Etats-Unis d'Amérique et le Costa-Rica signée à San-José le 12 janvier 1948⁸, les dispositions relatives aux fonctions consulaires parlent de la protection des nationaux, et la plupart des articles correspondants de la Convention consulaire du 14 mars 1952 entre le Royaume-Uni et la Suède — déjà mentionnés précédemment — ont trait à la protection des intérêts privés des individus.

68. En conclusion, M. Erim estime qu'à condition de ne pas être restrictive, l'énumération faciliterait l'application du droit international positif que la Commission s'efforce de formuler. Il serait donc souhaitable de l'abrèger considérablement et de ne retenir que les fonctions principales.

La séance est levée à 13 h. 5.

514ème SEANCE

Vendredi 12 juin 1959, à 10 heures.

Président: sir Gerald FITZMAURICE.

Relations et immunités consulaires (A/CN.4/108, A/CN.4/L.79, A/CN.4/L.80, A/CN.4/L.82)
[suite]

[Point 2 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PROVISOIRES RELATIFS AUX RELATIONS ET IMMUNITÉS CONSULAIRES (A/CN.4/108, DEUXIÈME PARTIE) [suite]

ARTICLE 13 (suite)

1. M. BARTOS partage l'opinion des membres de la Commission qui jugent nécessaire d'énumérer dans le

⁷ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1956, vol. I (publication des Nations Unies, No de vente: 1956.V.3, vol. I), 374ème séance, par. 32.

⁸ *Ibid.*, vol. 70, 1950, No 896, p. 56 et suiv.

projet les fonctions consulaires qui relèvent directement des règles du droit international. Il fait observer, à ce propos, que l'Etat d'envoi, lorsqu'il nomme un fonctionnaire consulaire, ne devrait pas lui dénier le droit d'exercer certaines fonctions qui font traditionnellement partie de son rôle. Dans la pratique, des difficultés considérables se présentent lorsqu'un Etat, ayant ouvert un consulat et obtenu l'exequatur pour le chef de poste ne confère pas les pouvoirs d'usage aux fonctionnaires consulaires qu'il envoie; cette manière de faire équivaut à un abus du droit d'ouvrir des consulats. Selon M. Bartoš, il convient de rédiger l'article 13 en termes généraux, et de préciser que certaines fonctions traditionnelles appartiennent aux consuls en vertu du droit international, mais que l'Etat d'envoi peut leur confier également d'autres attributions, pourvu que celles-ci soient en harmonie avec le droit interne de l'Etat de résidence et avec les conventions consulaires.

2. M. AMADO juge évident que certaines fonctions consulaires sortent du cadre du droit interne et que c'est en vertu du droit international coutumier que le consul en est investi. S'il est parfois nécessaire d'énoncer une vérité d'évidence, M. Amado ne croit cependant pas qu'une clause aussi générale que la première variante proposée par le rapporteur spécial pour l'article 13, ou l'article 10 de la Convention de La Havane du 20 février 1928, relative aux agents consulaires, puisse être d'aucune utilité.

3. D'un autre côté, une longue énumération de fonctions, comme celle qui figure dans la seconde variante proposée par le rapporteur spécial pour l'article 13, ne saurait être exhaustive; de surcroît, l'ordre suivi dans cette seconde variante est quelque peu confus. Les fonctions consulaires devraient être réparties en trois catégories: les fonctions qui procèdent de la législation de l'Etat d'envoi, celles qui sont consacrées par des traités bilatéraux, enfin celles qui relèvent du droit international coutumier. Cette dernière catégorie, qui englobe le rôle de protection qui incombe traditionnellement aux consuls à l'égard des ressortissants de l'Etat d'envoi, est probablement la plus importante. A ce propos, M. Amado fait observer que les deux premières fonctions mentionnées dans le premier paragraphe de la deuxième variante sont trop étendues pour pouvoir être confiées à des fonctionnaires consulaires et appartiennent normalement aux agents diplomatiques.

4. Pour conclure, M. Amado indique, qu'à son avis, la solution la meilleure serait que la Commission fasse figurer à l'article 13 une classification des fonctions consulaires, plutôt qu'une énumération de ces fonctions.

5. M. PADILLA NERVO est également d'avis qu'une énumération des fonctions consulaires ne saurait jamais être considérée comme complète, qu'une définition générale ne peut tenir compte de certaines circonstances spéciales envisagées dans les traités bilatéraux, et qu'une définition générale, une définition large, jouerait en fait dans un sens restrictif dans les cas où l'usage local reconnaît aux fonctionnaires consulaires des attributions plus étendues que ne le ferait cette définition. A son avis, il faudrait mettre quelque harmonie entre l'article 13 du projet qu'étudie la Commission et l'article 3 du projet concernant les relations et immunités diplomatiques, analogue, dans la forme, à celle du premier paragraphe de la seconde variante proposée par le rapporteur spécial. Il convient de tenir compte du passage de l'amendement de M. Verdross (voir 513^{ème} séance, par. 54) qui a trait à la protection des ressortissants devant les autorités locales de l'Etat

de résidence, et il serait également indiqué de reprendre, pour l'insérer dans le texte, le libellé de l'article 10 de la Convention de La Havane; la protection des ressortissants, la défense des intérêts économiques, le développement des relations culturelles, sont autant de fonctions conférées aux consuls par l'Etat d'envoi, mais, dans l'accomplissement de ces tâches, les consuls doivent respecter la législation de l'Etat de résidence. Ainsi, l'article résultant de cette fusion pourrait associer aux dispositions du premier paragraphe de la seconde variante l'amendement proposé par M. Verdross et le texte de l'article 10 de la Convention de La Havane. M. Padilla Nervo estime, comme M. Yokota (voir 513^{ème} séance, par. 61), que l'énumération établie par le rapporteur spécial pourrait utilement figurer dans le commentaire.

6. M. EDMONDS pense que l'article 13 revêt une importance particulière puisque la définition des fonctions du consul peut être considérée comme la mesure des actes officiels qu'il est habilité à accomplir et peut avoir, de ce fait, une influence sur les immunités dont il jouira.

7. Le danger que présente la seconde variante proposée par le rapporteur spécial tient à ce qu'elle pourrait avoir pour effet de limiter les fonctions consulaires à celles qui figurent dans l'énumération, laquelle ne saurait être exhaustive. Un moyen d'échapper à cette difficulté pourrait consister à indiquer les fonctions consulaires "minimales" et à dire que l'Etat de résidence reconnaît aux agents consulaires le droit d'exercer *au moins* certaines fonctions; mais ce serait peut-être aller trop loin, puisque certaines de ces fonctions "minimales" elles-mêmes pourraient n'être pas admises par le droit de l'Etat de résidence. D'un autre côté, la première variante énonce seulement la moitié du principe qu'il s'agit de formuler. La meilleure méthode serait peut-être d'adopter la première variante, dans une nouvelle rédaction qui exprimerait l'idée que les fonctionnaires consulaires jouissent des pouvoirs que leur a accordés l'Etat d'envoi, sous réserve qu'ils ne soient pas incompatibles avec la législation de l'Etat de résidence.

8. M. TOUNKINE pense, comme certains membres de la Commission, que la première variante n'est pas suffisante. La Commission a pour tâche de codifier les règles du droit international et, lorsqu'il s'agit d'une question aussi importante que les fonctions consulaires, elle ne peut se contenter d'une vague référence au droit international. M. Tounkine estime donc que le texte devrait comporter une énumération.

9. On a émis l'opinion que l'article 13 devrait s'inspirer du modèle fourni par l'article 3 du projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, qui contient une courte énumération conçue en termes généraux. M. Tounkine n'est pas convaincu que cette manière de faire serait justifiée, car la position d'une mission diplomatique diffère de celle d'un consulat. Il existe de nombreuses conventions qui précisent les fonctions attribuées aux consuls, et il y a aussi, en la matière, une pratique largement admise; M. Tounkine pense donc que la Commission pourrait entrer plus avant dans les détails qu'elle ne l'a fait en rédigeant le projet qui a trait aux relations diplomatiques.

10. On a fait valoir que si le texte était trop développé, il pourrait contenir des dispositions que certains Etats ne pourraient accepter. M. Tounkine reconnaît qu'il convient d'être prudent, mais pense que le projet devrait aller aussi loin que possible. L'énumération des

fonctions des consuls ne permettrait pas seulement de codifier la pratique actuelle, elle aiderait, dans une certaine mesure, à préciser les devoirs des consuls. Bien entendu, cette solution comporte aussi des inconvénients, puisqu'une énumération ne peut jamais être exhaustive. Cela ne devrait pas, toutefois, constituer un obstacle insurmontable. M. Tounkine relève que l'on trouve, dans la seconde variante de l'article 13, le mot "notamment". On pourrait insérer dans le texte une autre réserve, celle que le rapporteur spécial a formulée de vive voix lorsqu'il a proposé (513ème séance, par. 49) de stipuler que les consuls peuvent exercer d'autres fonctions, pourvu que ce ne soit pas en contradiction avec la législation de l'Etat de résidence.

11. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) déclare que la discussion lui rappelle les longs débats auxquels avait donné lieu, lors de l'examen de la définition de l'agression, la question de savoir si cette définition devrait avoir un caractère général ou être énumérative, ou encore s'il fallait adopter une définition mixte.

12. Il rappelle qu'à la séance précédente, il avait suggéré (voir 513ème séance, par. 60) que la méthode employée dans l'article correspondant du projet sur les relations et immunités diplomatiques soit adoptée pour le présent projet, et que l'énumération contenue dans la seconde variante soit ramenée à un nombre plus restreint de dispositions d'un caractère plus général. Il ne croit pas qu'il faille recourir à une définition plus détaillée dans le cas des fonctions consulaires. C'est plutôt le contraire qui serait vrai, car, sur le très grand nombre de conventions consulaires qui sont en vigueur, il y en a très peu qui contiennent des dispositions détaillées sur les relations et immunités diplomatiques.

13. Il fait remarquer qu'une énumération détaillée pourrait ouvrir la voie à des controverses et rappelle que, lors de l'examen du projet initial de M. Sandström (A/CN.4/91), l'article définissant les fonctions d'une mission diplomatique avait provoqué au sein de la Commission elle-même, à sa neuvième session, ainsi qu'à l'Assemblée générale, à sa treizième session, un débat prolongé touchant la protection diplomatique des ressortissants, débat qui avait notamment porté sur la règle des recours locaux et diverses autres questions que l'auteur du texte n'avait nullement visées. L'idée d'une protection consulaire des ressortissants pourrait soulever des objections plus sérieuses encore. Le meilleur moyen d'éviter tout malentendu consisterait, selon lui, à prendre pour modèle l'article 3 du projet de la Commission sur les relations et immunités diplomatiques.

14. M. SANDSTRÖM rappelle qu'il a suggéré, à la séance précédente, de combiner un article consacré à l'énumération des fonctions avec une disposition de caractère général, et qu'à ce propos, il a appelé l'attention de la Commission sur la Convention consulaire de 1952 conclue entre le Royaume-Uni et la Suède (voir 513ème séance, par. 58). Cette convention offre un excellent exemple de la solution qu'il envisage. A la suite de 14 articles consacrés aux fonctions consulaires, elle contient, en effet, dans son article 32, des dispositions générales relatives aux fonctions consulaires, ainsi libellées :

"1) L'énumération aux articles 18 à 31, des fonctions qu'un consul peut exercer n'est pas limitative. Un consul peut également exercer d'autres fonctions, à condition :

"a) Qu'elles soient conformes au droit des gens ou à la pratique internationale qui sont reconnus en matière consulaire dans le territoire, ou

"b) Qu'elles ne soient pas en conflit avec la législation du territoire et qu'elles ne soulèvent pas d'objection de la part des autorités du territoire.

"2) Il est entendu qu'il appartiendra, dans chaque cas, à l'Etat d'origine de décider dans quelle mesure ses consuls rempliront les fonctions dont l'exercice est autorisé par un article quelconque de la présente Convention ¹".

15. M. Sandström estime, comme M. Tounkine, que la Commission ne doit pas prendre pour modèle l'article correspondant du projet sur les relations et immunités diplomatiques, tant à cause de la différence de nature existant entre les fonctions diplomatiques et les fonctions consulaires qu'en raison du fait que les Etats pourraient vouloir accepter, pour régler leurs relations consulaires, le projet de la Commission sous forme de convention multilatérale, sans avoir à la compléter par une convention bilatérale. La seconde variante proposée par le rapporteur spécial pour l'article 13 pourrait, à son avis, fournir, avec des amendements appropriés, une base pour l'énumération. Il suggère de supprimer la phase introductive, d'apporter les changements nécessaires aux autres parties de la variante, et de grouper ensuite les diverses fonctions dans des articles distincts pourvus de titres spéciaux. Il serait possible de réduire considérablement le nombre des clauses en question en groupant certaines d'entre elles en une disposition unique et plus brève. C'est ainsi par exemple que l'alinéa e du paragraphe 8 et le paragraphe 2 pourraient être réunis en un seul, car ils ont trait l'un et l'autre aux activités visant à favoriser le commerce.

16. M. MATINE-DAFTARY partage l'opinion des membres qui se sont prononcés pour une solution "mixte" combinant une disposition de caractère général avec une énumération point trop détaillée. Selon lui, l'article en question devrait non seulement mentionner les fonctions et les pouvoirs des agents consulaires, mais préciser également certaines des activités dont le consul doit s'abstenir.

17. Il suggère que la nouvelle version de l'article 13 comprenne à la fois des dispositions d'un caractère positif et négatif.

18. M. HSU pense, comme le secrétaire, que la Commission pourrait tirer quelque profit des efforts accomplis pour définir l'agression. Il a pris une part active à ces travaux et, si la tentative a échoué, la cause n'en est pas, à son avis, dans la forme de la définition proposée, ni dans l'impossibilité de définir une telle notion, mais dans la politique des grandes puissances, qui ont estimé que le moment n'était pas opportun pour élaborer une telle définition. La très grande majorité de l'Assemblée générale s'est prononcée pour une définition de caractère général suivie d'une énumération d'exemples dans lesquels auraient été mentionnées notamment certaines formes nouvelles d'agression.

19. M. Hsu suggère d'adopter la même méthode pour la définition des fonctions consulaires. La proposition formulée par le rapporteur spécial à la séance précédente (513ème séance, par. 47 à 53) et les propositions de divers membres de la Commission se rapprochent beaucoup, en fait, de cette méthode. La discussion sur la forme de la définition n'a que trop duré, et il eût mieux valu consacrer ce temps à l'examen des problèmes de fond. L'essentiel, après tout, est d'arriver à un accord sur la pratique en matière de fonctions con-

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 202, 1954-1955, No 2731, p. 233.

sulaires. Le moment est venu d'aborder le fond de la question.

20. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) tient à présenter une brève observation sur la forme de l'article 13. Il ne semble pas désirable de maintenir un parallélisme complet avec l'article correspondant du projet sur les relations et immunités diplomatiques, car les fonctions diplomatiques ont un caractère général alors que les fonctions consulaires ne portent que sur un aspect limité des relations entre Etats. Il admet, avec M. Padilla Nervo (voir plus haut par. 5), que la disposition de l'article 10 de la Convention de La Havane de 1928 pourrait servir dans le cas présent, mais il conviendrait d'ajouter une énumération d'un caractère non limitatif, en énonçant toutes les fonctions typiques des consuls. Une telle formule répondrait aux exigences du projet et serait acceptable pour les gouvernements.

21. M. VERDROSS déclare qu'à la suite des observations formulées par d'autres membres, il désire élargir quelque peu l'amendement qu'il a soumis à la séance précédente (513^{ème} séance, par. 54).

22. Il suggère que l'article 13 débute par une énumération des fonctions consulaires qui découlent du droit international général et qui sont exercées en l'absence même de toute convention consulaire entre l'Etat d'envoi et l'Etat de résidence; cette première catégorie comprend le droit et l'obligation des consuls de prêter aide et assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi devant les autorités locales.

23. L'énumération contiendrait ensuite une seconde catégorie de fonctions, celles que les consuls exercent normalement, mais pas nécessairement. Cette catégorie comprendrait des fonctions telles que les activités visant à favoriser le commerce entre les deux pays, comme l'a suggéré M. Yokota (voir 513^{ème} séance, par. 61).

24. Enfin une clause de caractère général pourrait stipuler que les consuls peuvent exercer d'autres fonctions, en conformité de traités, et l'on pourrait si on le juge bon, donner des exemples à l'appui.

25. M. SCHELLE, se référant aux observations de M. Matine-Daftary (voir plus haut par. 16), estime qu'il ne serait pas particulièrement indiqué de spécifier à l'article 13 quelles sont les activités illicites. La Commission examinera certainement la question à propos de l'article 17.

26. M. ALFARO constate que les membres de la Commission paraissent, d'une manière générale, favorables à une solution intermédiaire entre l'énumération très détaillée qui figure dans la deuxième variante du rapporteur spécial et une déclaration générale du genre de celle qui contient la première variante. L'article pourrait énumérer les principales catégories de fonctions comme le font les paragraphes numérotés de la deuxième variante; toutes ces fonctions sont prévues par la législation de l'Etat d'envoi et sont exercées sous réserve de la législation de l'Etat de résidence et des conventions bilatérales entre les deux Etats.

27. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) fait observer que la plupart des membres de la Commission semblent être partisans du principe dont s'inspire la seconde variante, mais que les avis sont partagés quant à la manière de la formuler. Comme il l'a dit précédemment (voir plus haut par. 20), il serait souhaitable de définir les fonctions consulaires à l'aide d'exemples concrets, bien qu'il ne soit pas nécessaire de le faire aussi longuement que dans son projet. La proposition de M. Alfaro est particulièrement intéressante. M. Zourek croit pos-

sible d'aboutir à un accord sur une clause générale du genre de celle qui figure en tête de sa seconde variante, ou bien inspirée de l'amendement de M. Verdross ou de la proposition de M. Padilla Nervo (voir plus haut par. 5). La clause générale pourrait être suivie d'une énumération des principales fonctions consulaires et d'une clause finale stipulant que d'autres fonctions peuvent être exercées, à condition qu'elles ne soient pas incompatibles avec la législation de l'Etat de résidence. L'un des avantages incontestables de cette solution serait d'obvier au danger que des fonctionnaires consulaires ne s'assignent des attributions qui ne sont pas de leur compétence. Elle pourrait ainsi donner satisfaction à M. Matine-Daftary qui a proposé que l'article mentionne les activités que les fonctionnaires consulaires ne doivent pas exercer.

28. Bien que la classification des fonctions consulaires proposée par M. Verdross (voir plus haut par. 22 à 24) puisse se justifier en théorie, M. Zourek n'en voit pas l'utilité pratique. En effet, le projet revêtira finalement la forme d'une convention et ne liera que les Etats signataires.

29. Pour aider la Commission à prendre une décision, il pourrait essayer d'élaborer un texte plus court qu'il lui soumettrait à la prochaine séance. Bien entendu, il est dangereux d'être trop bref. Si, par exemple, la question du règlement des successions qui fait l'objet du paragraphe 13 est traitée de façon trop sommaire, le texte pourrait s'avérer inacceptable, la pratique en la matière étant très variée.

30. M. BARTOS constate avec satisfaction que l'amendement de M. Verdross a été accueilli favorablement. Toutefois, le rapporteur spécial a évité la question principale et semble préconiser de ne mentionner dans la définition que les fonctions spécifiées dans les conventions consulaires en vigueur, alors que les catégories principales correspondent aux fonctions que depuis longtemps la loi et la coutume admettent dans tous les pays. Un Etat qui accorde l'exequatur accepte tacitement que soient exercées sur son territoire les fonctions qui d'après le droit international et la coutume internationale appartiennent de droit aux consuls. La principale question à régler au sujet de l'article 13 est de savoir s'il doit distinguer entre les fonctions expressément prévues par une convention et les fonctions que l'on reconnaît généralement aux consuls le pouvoir d'exercer même en l'absence de toute convention. A son avis, on desservirait le droit international en ne mentionnant pas la deuxième catégorie.

31. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) croit qu'il ne diffère pas fondamentalement d'opinion avec M. Bartos. Il pense aussi que la Commission devrait décider quelles sont les fonctions consulaires essentielles selon la législation et la pratique en vigueur. Il s'agit surtout d'une question de présentation et il suffirait d'expliquer dans le commentaire que certaines fonctions — d'ailleurs peu nombreuses — sont de longtemps reconnues comme attachées aux postes consulaires et que d'autres ont été définies par la législation nationale ou des instruments internationaux; si l'on adopte une autre solution, il faudra que l'article 13 contienne une classification compliquée qui ne conviendrait peut-être pas à une convention multilatérale stipulant expressément — comme le fera, sans doute, le projet — que ses dispositions ne portent pas atteinte aux traités bilatéraux en vigueur.

32. M. BARTOS juge la proposition du rapporteur spécial absolument inacceptable, eu égard, en particulier, au sort du commentaire joint aux textes adoptés

par la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, en 1958. La Yougoslavie s'est beaucoup préoccupée des difficultés qu'elle éprouvait à assurer la défense de ses ressortissants arrêtés en territoire étranger. C'est une violation flagrante du droit international de ne pas laisser les consuls voir les personnes arrêtées; la fonction consulaire de protection des ressortissants de l'Etat d'envoi est fondamentale et doit donc figurer en premier dans l'énumération. Le projet doit respecter les règles qui, depuis des siècles, sont universellement consacrées par le droit international et la pratique des Etats, et le point de savoir s'il existe ou non une convention, ou si la convention prévoit expressément cette fonction ou non, n'a pas à être pris en considération.

33. M. YOKOTA estime que l'article doit être conçu en termes très généraux et ne doit mentionner que quelques-unes des principales fonctions consulaires. La plupart des détails pourraient être relégués dans le commentaire; sinon, le manque d'uniformité de la pratique serait une cause de grandes difficultés. Il éprouve même des doutes sérieux quant à l'opportunité d'un article général suivi d'une énumération des principales fonctions énoncées dans les paragraphes numérotés de la deuxième variante, tel que le propose M. Alfaro (voir plus haut par. 26). Quelques paragraphes, non accompagnés des alinéas, n'ajouteraient rien, ou presque, au texte et, qui pis est, pourraient être interprétés comme attribuant des fonctions trop étendues aux fonctionnaires consulaires. M. Yokota cite, à titre d'exemple, les paragraphes 8 et 10. D'autre part, si la Commission entre dans trop de détails, de nombreuses difficultés se poseront. Pour illustrer sa pensée, M. Yokota donne lecture des alinéas *h* et *j* du paragraphe 3 de la deuxième variante du rapporteur spécial et demande si ces dispositions correspondent vraiment à la pratique en la matière et si elles sont considérées comme acceptables par beaucoup d'Etats.

34. D'après M. TOUNKINE, en raison de la dualité de la mission de la Commission qui est de codifier les règles de droit international universellement acceptées et de promouvoir le développement du droit international, la Commission devrait pouvoir exprimer sur-le-champ, par un vote, une préférence pour l'un ou l'autre des deux modes de présentation de l'article 13. Le rapporteur spécial pourrait alors préparer, à la lumière de la décision prise, un nouveau texte qu'il lui soumettrait.

35. Le PRESIDENT est d'avis qu'il ne serait pas indiqué de passer au vote avant d'avoir réfléchi aux considérations exposées par M. Verdross et M. Bartoš. Il est incontestable que, même en l'absence de conventions bilatérales, il est des fonctions consulaires fondamentales consacrées par le droit international qui pourraient être utilement spécifiées dans le projet.

36. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) fait observer que la question de savoir quelles règles codifient le droit général en vigueur et quelles règles sont proposées par la Commission *de lege ferenda* se pose pour tous les articles du projet, et non seulement à propos de l'article 13. Si la Commission avait eu l'intention de se borner à codifier le droit coutumier, le projet aurait été par trop schématique. C'est pour cette raison qu'il a essayé d'y introduire certains éléments provenant de nombreuses conventions qui ressortissent au développement progressif et qui, il est raisonnable de le supposer, seront acceptés par un grand nombre d'Etats.

37. En réponse à la question de M. Yokota relative aux alinéas *h* et *j* du paragraphe 3, il précise que les fonctions énoncées dans ces alinéas se retrouvent dans de nombreuses conventions consulaires, ce qui tendrait à prouver qu'il s'agit d'une véritable coutume internationale.

38. Le PRESIDENT, répondant au rapporteur spécial, objecte que l'article 13 pourrait être considéré comme un cas particulier et qu'il serait souhaitable d'indiquer dans le commentaire que certaines fonctions consulaires sont de longtemps consacrées par le droit coutumier.

39. M. TOUNKINE propose de demander au rapporteur spécial de présenter deux variantes, l'une de caractère général s'inspirant de l'article 3 du projet relatif aux relations et immunités diplomatiques, et l'autre, plus détaillée, répondant aux suggestions formulées au cours du débat.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

515ème SEANCE

Lundi 15 juin 1959, à 15 h. 5.

Président: sir Gerald FITZMAURICE.

Communication du Comité juridique consultatif africano-asiatique

1. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) annonce qu'il a reçu une lettre du secrétaire du Comité juridique consultatif africano-asiatique contenant un exemplaire du compte rendu analytique de la deuxième session de ce comité, qui s'est tenue au Caire, en octobre 1958. Il est dit dans cette lettre que les recommandations du Comité concernant les relations et immunités diplomatiques concordent, dans une large mesure, avec les articles élaborés par la Commission au cours de sa dixième session (A/3859, par. 53). Le secrétaire du Comité, en outre, demande à la Commission d'envoyer un observateur à la troisième session du Comité, qui doit se tenir à Colombo du 5 au 19 novembre 1959.

2. M. Liang pense qu'il devrait faire savoir au secrétaire du Comité africano-asiatique que la question des relations et immunités diplomatiques sera examinée par l'Assemblée générale au cours de sa quatorzième session, et que le rapport du Comité pourrait être utile aux membres de la Sixième Commission de l'Assemblée. En ce qui concerne la suggestion d'envoyer un observateur à la session de Colombo, il est trop tard actuellement pour prendre les arrangements nécessaires en vue d'envoyer un observateur à cette session. On pourrait cependant demander au Secrétaire du Comité s'il ne lui serait pas possible d'adresser, à une époque moins tardive, une invitation pour la session suivante du Comité, afin que les arrangements nécessaires puissent être pris à temps.

3. Le PRESIDENT propose que la Commission prenne note de la déclaration du secrétaire.

Il en est ainsi décidé.

Organisation des travaux futurs de la Commission

[Point 7 de l'ordre du jour]

4. Le PRESIDENT pense que le programme de la Commission pour sa douzième session ne saurait donner