

Document:-
A/CN.4/SR.518

Compte rendu analytique de la 518e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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>)*

consuls défendent fréquemment, dans la pratique, non seulement les droits de leurs ressortissants, mais également les droits et intérêts de l'Etat lui-même. M. Tounkine précise enfin qu'en parlant de la différence entre les sphères des fonctions diplomatiques et consulaires, il avait en vue l'étendue des compétences et non les limites de la circonscription.

48. Selon M. GARCIA AMADOR, la Commission ne devrait pas se laisser entraîner dans une discussion approfondie sur la différence existant entre les fonctions diplomatiques et consulaires, car c'est une question étrangère au débat. Elle devrait se borner à définir les fonctions consulaires et rédiger l'article d'une manière assez souple pour qu'il puisse s'adapter aux diverses situations.

49. A propos de l'amendement de M. Padilla Nervo, M. Garcia Amador demande si les mots "conformément au droit international" signifient que seule la législation de l'Etat d'envoi doit être conforme au droit international ou si la législation de l'Etat de résidence doit, elle aussi, être conforme au droit international.

50. Le PRESIDENT déclare qu'il est superflu de s'attarder sur les différences existant entre les fonctions diplomatiques et consulaires. Il fait remarquer que, en ce qui concerne les activités de l'Etat en matière commerciale les opinions divergent, non seulement entre Etats socialistes et non socialistes, mais aussi entre juristes anglo-saxons et continentaux. Il ne faut pas formuler en termes trop rigides la différence entre ces deux catégories de fonctions, car il n'est pas tout à fait exact qu'un consul ne puisse exercer aucune fonction sur le plan international. Certaines questions particulières peuvent être régies par un traité, mais le consul peut intervenir à l'échelon local lorsque le traité a été violé à l'échelon local. Néanmoins, même dans ce cas, le consul ne peut pas entrer en relation avec le gouvernement central.

51. M. BARTOS approuve l'opinion de M. Ago (voir plus haut par. 45) concernant la position de l'Etat en matière d'activités économiques. En Yougoslavie, par exemple, l'Etat assure toutes les activités économiques mais se trouve cependant soumis aux mêmes règles que les autres commerçants et il jouit également de la même protection consulaire. De toute façon, la Yougoslavie a évité tout malentendu avec les Etats non socialistes dans le domaine commercial; si, par exemple, un navire se trouvait saisi pour dettes, la question serait beaucoup plus difficile à traiter sur le plan du droit international que sur le plan du droit interne. Abstraction faite de cet aspect théorique de la question, les fonctionnaires consulaires sont fréquemment appelés, en fait, à défendre les droits et intérêts de leurs Etats, en tant que personnes morales.

52. M. PADILLA NERVO préfère la deuxième variante du texte révisé du rapporteur spécial; s'il a présenté un amendement, c'est que cette variante continue à confondre les fonctions relevant du droit international, les fonctions qui relèvent des traités bilatéraux et celles qui découlent du droit interne de l'Etat d'envoi. C'est pourquoi il s'est efforcé de supprimer dans son amendement les points de détail sur lesquels il est difficile de se mettre d'accord. Il a évité de même toute possibilité de confusion entre les fonctions diplomatiques et consulaires, car toutes les tâches énumérées découlent directement de l'exequatur. En outre, son alinéa *a* est tout à fait différent de la clause correspondante — l'alinéa *b* de l'article 3 — du projet sur les relations et immunités diplomatiques (A/3859, chap. III).

53. Répondant à M. Garcia Amador, M. Padilla Nervo explique que son amendement s'inspire en partie du texte de l'article dans le projet initial du rapporteur spécial, et du texte de l'article 10 de la Convention de La Havane de 1928³. Le sens de la disposition est qu'un consul ne saurait enfreindre les principes généraux du droit international et que toute action qu'il entreprendrait en vertu de la législation de l'Etat d'envoi devra être considérée comme illicite si elle n'est pas conforme au droit international. Bien que certains membres estiment que la meilleure solution consiste à renvoyer son amendement au Comité de rédaction, M. Garcia Amador est, pour sa part, d'avis que la Commission devrait décider de ne faire figurer, dans le projet d'article 13, qu'une seule variante — la plus courte — reflétant l'opinion de la Commission sur ce que doivent être les fonctions consulaires. Pour connaître l'avis des gouvernements sur l'énumération contenue dans la première variante du rapporteur spécial, il suffirait de reproduire celle-ci dans le commentaire.

La séance est levée à 13 h. 5.

518ème SEANCE

Jeudi 18 juin 1959, à 9 h. 50.

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]

1. Le PRESIDENT invite la Commission à poursuivre le débat sur la nouvelle rédaction proposée par le rapporteur spécial pour l'article 13, ainsi que les amendements présentés (voir 517ème séance, par. 1 et 2 et note 1 en bas de page).

ARTICLE 13 (suite)

2. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) constate que le débat sur la définition des fonctions consulaires a fait ressortir les conceptions différentes que les membres de la Commission se font du rôle des consuls. Certains estiment que les consuls ont uniquement pour mission de fournir assistance aux nationaux de l'Etat d'envoi et qu'ils ne peuvent en aucun cas défendre les droits de l'Etat, entité souveraine et sujet du droit international. D'autres considèrent que la définition doit tenir compte du fait qu'autrefois les consuls étaient commerçants et juges. Il prie la Commission de se reporter à l'exposé de l'évolution historique des fonctions consulaires qui figure dans son rapport (A/CN.4/108, 1ère partie, notamment par. 23 et suiv.). Aujourd'hui, les consuls ne peuvent pas être considérés simplement comme des personnes qui prêtent assistance aux nationaux de l'Etat d'envoi. Tout d'abord, il est reconnu que les consuls détiennent l'autorité de l'Etat d'envoi dans leur circonscription; en second lieu, s'ils défendent les droits et intérêts des nationaux de l'Etat d'envoi, ils ne le font pas en qualité de mandataires des nationaux, mais en tant que représentants de l'Etat d'envoi; enfin, ils défendent parfois les droits et intérêts de

³ Voir Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CLV, 1934-1935, No 3582, p. 308.

l'Etat, sujet du droit international. Le Président a cité les cas d'assistance aux navires publics et d'entretien des cimetières militaires (voir 517ème séance, par. 20). A ces exemples, on peut ajouter la délivrance de certificats d'entrée pour les navires en quarantaine, l'examen des papiers de bord des navires, la délivrance de passeports et de visas et l'intervention pour obtenir réparation en faveur des ressortissants de l'Etat d'envoi qui ont souffert de la violation de traités internationaux.

3. Le rapporteur spécial a pris soin de fonder son texte sur les précédents qui se rencontrent dans les législations nationales et les conventions internationales. Certains doutes ont été exprimés quant à la possibilité pour les consuls de défendre les droits et intérêts de l'Etat en tant que sujet du droit international; à cet égard, M. Zourek cite les lois pertinentes du Brésil, de la Suisse et des Etats-Unis qui prévoient cette fonction consulaire. Par parenthèse, il serait utile que le Secrétariat prépare, comme supplément au volume VII de la Série législative des Nations Unies (*Lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires*), un recueil des lois et règlements nationaux régissant l'organisation des services consulaires. En outre, des dispositions qui étendent les fonctions des consuls au-delà de l'assistance aux nationaux, y englobant la défense des droits et intérêts des Etats, figurent dans de nombreuses conventions internationales, et non pas seulement dans des conventions entre Etats socialistes mais aussi, par exemple, à l'article 28 de la Convention consulaire du 31 décembre 1951 entre le Royaume-Uni et la France¹. Du reste, à épouser la thèse selon laquelle l'unique fonction des consuls est de protéger les nationaux de l'Etat d'envoi on aboutirait, logiquement, à la conclusion qu'aucun consulat ne pourrait être ouvert dans un Etat s'il ne s'y trouve pas de ressortissants de l'Etat d'envoi; or il existe, en fait, des consulats dans des pays où ne réside aucun ressortissant de l'Etat d'envoi.

4. On a dit au cours du débat qu'en défendant les intérêts économiques de leurs pays, les consuls défendaient l'Etat commerçant et non pas l'Etat en tant que sujet du droit international. Pour M. Zourek, la théorie selon laquelle un Etat peut agir tantôt *de jure imperii* et tantôt *de jure gestionis* est insoutenable. A son avis, tout Etat, quel que soit son régime économique, agit toujours, par rapport à l'étranger, en qualité de souverain, même dans les affaires économiques. Comme une personnalité éminente des Etats-Unis l'a dit, assurer le bien-être de la population est un acte de souveraineté au même titre que construire une marine de guerre.

5. Il ne saurait non plus partager l'opinion de M. Ago (517ème séance, par. 34), savoir que les fonctions consulaires sont toujours régies par le droit interne même lorsque le consul cherche à obtenir réparation à la suite de la violation de traités internationaux. Dans ce cas, le consul a le droit de faire des représentations aux autorités locales, mais ses fonctions à cet égard sont régies par le droit international conformément au traité applicable.

6. Passant aux questions de détail qui ont été soulevées, M. Zourek se réfère à la proposition de M. Matine-Daftary (517ème séance, par. 34) tendant à faire précéder la deuxième variante rédigée par le rapporteur spécial, d'une clause générale inspirée du paragraphe liminaire de l'amendement de M. Padilla Nervo (*ibid.*, par. 2). Il pense qu'il serait peut-être difficile d'adopter cette solution puisque l'on peut se

demander si les fonctions énumérées dans cette variante sont déjà consacrées par le droit international. En revanche, il peut accepter, comme le propose aussi M. Matine-Daftary, de remplacer l'alinéa *a* de la deuxième variante par l'alinéa *d* de l'amendement de M. Padilla Nervo. Des doutes ont été exprimés au sujet du membre de phrase "sans préjudice de la législation de l'Etat de résidence", au paragraphe 1 de la première variante; or, cette formule figure dans l'article 10 de la Convention de La Havane de 1928 et elle est indispensable puisque les fonctions conférées au consul par l'Etat d'envoi pourraient être contraires à la législation de l'Etat de résidence. En réponse à la critique formulée par M. Amado (517ème séance, par. 39) à l'égard des mots "par tous les moyens licites", à l'alinéa *f* de la deuxième variante, il fait observer qu'ils sont employés dans la disposition correspondante du projet concernant les relations et immunités diplomatiques (A/3859, chap. III, art. 3). M. Verdross a exprimé (517ème séance, par. 6) la préoccupation que lui cause la portée étendue de l'expression "les droits et intérêts de l'Etat d'envoi", et son amendement (voir 513ème séance, par. 54) limite les fonctions des consuls à celles qu'ils tiennent des traités et conventions. Or, les consuls peuvent détenir certains droits non pas de ces instruments, mais du droit international coutumier. M. Zourek propose de demander au Comité de rédaction de rédiger un texte d'où il résulte que les fonctions consulaires ne sont pas aussi étendues que les fonctions diplomatiques.

7. En ce qui concerne la communication aux gouvernements de la nouvelle version de l'article 13, il pense qu'il serait utile de leur présenter les deux variantes qu'il a rédigées. La première, bien qu'elle soit plus courte que l'énumération qui figure dans son projet primitif (A/CN.4/108, 2ème partie), est encore assez explicite pour donner lieu à des observations intéressantes. Du reste, les projets de la Commission relatifs à l'apatridie² constituent un précédent en matière de communication de variantes.

8. M. VERDROSS appelle l'attention de la Commission sur les mots "dans sa circonscription" qui figurent dans le membre de phrase liminaire de la deuxième variante de la nouvelle version proposée par le rapporteur spécial pour l'article 13. Il doute qu'un consulat puisse défendre les droits et intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi devant les autorités du gouvernement central dans sa circonscription. Il serait préférable de dire qu'un consulat ne peut agir que devant les autorités locales.

9. Selon M. Verdross, la différence entre la protection consulaire et la protection diplomatique réside en ce que, tandis que le consul fait valoir les droits que les particuliers tiennent de la loi du pays de résidence (y compris les traités en vigueur dans ce pays), les agents diplomatiques ne peuvent faire valoir les droits internationaux de l'Etat d'envoi en faveur de ses ressortissants qu'après épuisement des recours locaux.

10. Le PRESIDENT pense qu'il vaudrait mieux traiter dans le commentaire la plupart des questions qui ont été soulevées.

11. La Commission doit maintenant dire si elle préfère la première (la plus longue) ou la seconde (la plus courte) variante qui figure dans la nouvelle rédaction proposée pour l'article 13 par le rapporteur spécial ou si elle estime que les deux variantes doivent figurer

¹ Journal officiel du 17 juin 1954, p. 5706.

² Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément No 9, chap. IV.

dans le projet, et enfin, au cas où elle préférerait la deuxième variante, s'il faut reporter la première dans le commentaire et inviter les gouvernements à faire connaître leurs observations sur les deux textes. La principale objection que l'on peut faire valoir contre l'insertion de la première variante dans l'article même tient au fait que la Commission n'a pas examiné l'énumération en détail et que l'on a émis des doutes sur l'opportunité d'en conserver certains éléments. La Commission pourrait peut-être passer au vote, étant entendu que la variante qui aura les préférences de la majorité deviendra le projet d'article et que l'autre variante sera reproduite dans le commentaire.

12. M. TOUNKINE fait remarquer qu'il n'est pas d'usage de demander aux gouvernements de présenter des observations sur le commentaire. Si la Commission veut avoir leur avis sur les deux variantes, celles-ci doivent, l'une et l'autre, être présentées comme des projets d'articles.

13. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) partage l'opinion de M. Tounkine: il n'est pas d'usage de demander aux gouvernements de faire connaître leurs observations sur le commentaire, lequel, du reste, n'est habituellement préparé que lorsque le texte définitif a été adopté. D'un autre côté, dans le cas présent, où se posent plusieurs questions difficiles, il pourrait être fort utile de connaître les vues des gouvernements sur le point de savoir, par exemple, si la section consulaire d'une mission diplomatique doit obtenir l'exequatur de l'Etat de résidence. De même, on pourrait demander aux gouvernements s'ils préfèrent une version détaillée de l'article 13 ou au contraire un texte conçu en termes généraux — mais cela seulement après que les deux versions auront été examinées. Si la Commission décidait de faire figurer les deux variantes dans son projet, il faudrait qu'elle examine, quant au fond, et la nouvelle version établie par le rapporteur spécial et les amendements proposés.

14. Le secrétaire de la Commission pense comme le rapporteur spécial qu'un volume supplémentaire de la série législative portant sur l'organisation des activités consulaires serait très utile; il espère qu'il sera possible au Secrétariat de le préparer.

15. Le PRESIDENT croit qu'il y a eu un précédent où l'on a demandé aux gouvernements leur avis sur certains points du commentaire. Il ne voit pas non plus d'inconvénient à soumettre aux gouvernements les deux variantes sans qu'elles aient été examinées quant au fond, pourvu que les gouvernements soient informés de la situation exacte.

16. M. ALFARO est d'avis que si la Commission opte pour la deuxième variante, elle pourrait, tout en présentant ce texte aux gouvernements comme celui qu'elle a adopté, joindre en annexe les textes du rapporteur spécial qui n'auront pas reçu son approbation.

17. M. YOKOTA ne pense pas qu'il convienne de faire figurer simultanément les deux variantes dans le projet, car cela signifierait que la Commission les juge l'une et l'autre acceptables, alors qu'elle n'a pas examiné de manière approfondie les dispositions de la première variante. Bien plus, certains membres ont exprimé des doutes, et même des objections, au sujet de certains des éléments compris dans l'énumération. A son sens, c'est donc la deuxième variante qui devrait constituer le corps de l'article et la première devrait être reportée dans le commentaire.

18. M. AGO approuve la procédure de vote proposée par le Président. Il fait observer que si la Commission

optait, en principe, pour la formule la plus courte, sa tâche se trouverait simplifiée. Il reste à la Commission assez de temps pour mettre au point un texte définitif qui puisse trouver place dans le projet. En revanche, si la Commission se prononçait pour la plus longue des deux formules ou pour l'insertion de l'une et de l'autre, comme variantes, dans l'avant-projet, elle se trouverait dans une situation difficile. La Commission ne dispose plus, à la session en cours, de suffisamment de temps pour étudier une énumération détaillée des fonctions consulaires, et M. Ago ne croit pas opportun de soumettre pour observations aux gouvernements un texte que la Commission n'aurait pas discuté.

19. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) estime lui aussi qu'il convient, en premier lieu, de voter sur le point de savoir si les deux variantes devront figurer simultanément dans le projet.

20. Il souligne qu'en fait, ni l'une ni l'autre n'ont été soumises à un examen approfondi, car les débats ont porté davantage sur le type de définition à adopter que sur sa teneur. A supposer que la Commission décide de faire figurer à la fois dans le projet un texte long et un autre court, elle pourrait encore procéder à un échange de vues et indiquer dans le rapport que les deux textes sont de caractère provisoire. Les gouvernements ne peuvent être invités à présenter leurs observations avant que le projet de convention soit achevé, ce qui se fera à la prochaine session; pour ce qui est de la session en cours, la partie du rapport de la Commission qui aura trait aux relations consulaires aura nécessairement le caractère d'un rapport sur l'état d'avancement de ses travaux.

21. M. LIANG (Secrétaire de la Commission), se référant à la question de savoir si l'on pourrait demander l'avis des gouvernements, rappelle qu'en 1955 la Commission a adopté une procédure analogue pour la question de la largeur de la mer territoriale³. Il reconnaît toutefois que, comme l'a dit le rapporteur spécial, on ne saurait inviter les gouvernements à présenter leurs observations avant que le texte ait été mis au point dans son entier. Il ne servirait à rien d'envoyer aux gouvernements des textes sur lesquels la Commission n'aurait pas pris de décision. Les gouvernements seraient fondés à répondre qu'ils sont prêts à faire connaître leurs observations sur les vues exposées par la Commission, mais non sur celles du rapporteur spécial ou de tel ou tel membre de la Commission.

22. Enfin, le secrétaire pense que si la Commission optait pour la formule la plus courte, il resterait, même à la session en cours, le temps de l'examiner de plus près.

23. M. MATINE-DAFTARY rappelle qu'à la séance précédente, il a proposé (517^e séance, par. 34) que la Commission adopte, pour texte de l'article 13, une formule plus courte et plus générale, qui commencerait par la première phrase de l'amendement de M. Padilla Nervo; l'énumération la plus longue pourrait être donnée dans le commentaire à titre d'exemple des fonctions consulaires englobées dans le texte adopté. Les Etats auraient ainsi la possibilité de reprendre les dispositions énoncées dans le commentaire lorsqu'ils élaboreraient les conventions consulaires bilatérales dont il est question dans l'amendement proposé par M. Padilla Nervo.

24. M. Matine-Daftary ne pense pas que l'article lui-même devrait comporter de variante, car les gouverne-

³ *Ibid.*, dixième session, Supplément No 9, chap. III, note 14 en bas de page.

ments sont en droit d'attendre de la Commission qu'elle prenne position.

25. Le PRESIDENT n'est pas d'avis que la Commission ait à exprimer une préférence. Elle ne suivrait pas une procédure insolite en demandant aux gouvernements leurs observations sur les variantes d'un même article.

26. M. AMADO fait observer qu'aucune des formules soumises à la Commission n'a été examinée au fond; il ne pense pas qu'à la session en cours il reste assez de temps pour qu'il soit possible d'adopter le texte définitif d'un article, fût-il court, où seraient définies les fonctions consulaires.

27. Il propose donc que la Commission remette à la prochaine session la suite du débat sur l'article 13. Le rapport de la Commission pourrait mentionner dans le commentaire les différentes versions qui ont été proposées, mais M. Amado ne pense pas qu'il convienne d'inviter les gouvernements à présenter des observations sur des taxes qui n'ont pas fait l'objet d'un examen approfondi.

28. M. TOUNKINE appuie la suggestion de M. Amado. Etant donné que, de toute manière, la Commission n'invitera pas les gouvernements à présenter des observations sur une partie seulement d'un projet de convention, il n'y a pas d'inconvénient à remettre à la prochaine session la suite de l'examen de l'article 13.

29. M. PAL soutient également la proposition de M. Amado. Lorsque, en d'autres occasions, la Commission a invité les gouvernements à faire connaître leurs observations sur des textes présentés comme variantes, il s'agissait de textes qu'elle avait auparavant soumis à un examen détaillé.

30. M. MATINE-DAFTARY trouverait regrettable que la Commission décide d'ajourner la suite de l'examen de l'article 13 après avoir consacré tant de séances à le discuter. Le rapporteur spécial ne demande pas qu'il soit procédé à un vote sur un texte déterminé, mais désire simplement que la Commission fasse connaître sa préférence pour l'une ou l'autre formule, afin de le guider dans la préparation d'un article pour la prochaine session.

31. Selon M. PADILLA NERVO, on ne peut pas affirmer que la Commission n'a pas étudié la documentation qui lui a été soumise. Ses membres ont eu amplement la possibilité, bien avant l'ouverture de la session, d'examiner les deux variantes du rapporteur spécial.

32. Bien que n'ayant pas d'objection sur le fond même de la variante la plus longue — les diverses clauses qu'elle contient figurent, après tout, dans des traités bilatéraux — M. Padilla Nervo se prononce pour l'adoption d'une formule de caractère plus général, car la Commission n'est pas appelée à étudier les relations consulaires mais a pour tâche de préparer une convention multilatérale, et celle-ci sera plus largement acceptable si l'article 13 est rédigé en termes généraux. Il demande instamment à la Commission de prendre une décision dans ce sens, afin que les quatre séances consacrées à l'article 13 ne l'aient pas été en pure perte.

33. M. SCELLE approuve la proposition de M. Amado (voir plus haut par. 27). Il préfère une énumération complète des fonctions consulaires, mais pense que le temps manquerait pour l'élaborer au cours de la présente session. Il ne voit pas l'utilité d'une convention qui contiendrait une description des fonctions consulaires ne différant guère de la table des matières

de n'importe quel manuel. Les gouvernements voudront, bien entendu, savoir quelles sont les fonctions des consuls, au jugement de la Commission. Ils demeureront libres de formuler des réserves en acceptant la convention, et il leur sera toujours loisible de compléter celle-ci au moyen d'accords spéciaux.

34. M. SANDSTRÖM se déclare prêt à appuyer la proposition de M. Amado.

35. M. EL-KHOURI préférerait, pour l'article 13, une version plus brève et d'un caractère plus général, l'énumération des fonctions consulaires pouvant trouver place dans le commentaire. Ce serait le meilleur moyen d'arriver à un premier résultat, qui rapprocherait de l'objectif final, à savoir l'adoption d'une convention consulaire multilatérale unique.

36. La Commission ne devrait pas demander aux gouvernements de formuler des observations sur des textes qu'elle n'a pas étudiés de façon approfondie. Les gouvernements font cas de l'opinion de la Commission. D'un autre côté, il ne faut pas perdre de vue que les observations des gouvernements émanent fréquemment de fonctionnaires qui ne possèdent pas la vaste expérience et la grande érudition des membres de la Commission, si bien que la Commission ne devrait pas s'exagérer la valeur de ces observations.

37. Le PRESIDENT propose de clore la liste des orateurs.

Il en est ainsi décidé.

38. M. ALFARO constate qu'il semble y avoir quelque confusion touchant la question à trancher. Le premier point à résoudre n'est pas de savoir si les gouvernements doivent être invités à faire des observations, mais si la Commission entend se risquer à entreprendre une énumération détaillée, ce qui ne serait pas sans danger, ou si elle préfère adopter une formule plus brève résumant l'ensemble des fonctions consulaires soigneusement inventoriées et groupées par le rapporteur spécial.

39. M. Alfaro suggère par conséquent que la Commission décide d'abord si elle préfère, en principe, la longue ou la courte variante. Au cas où elle se prononcerait pour cette dernière solution, elle disposerait du temps nécessaire pour préparer un article au cours de la présente session, mais un tel article serait vraisemblablement imparfait. Si elle se décide pour la variante la plus longue, il conviendra d'ajourner à la prochaine session la suite de la discussion sur l'article 13.

40. M. ZOUREK (Rapporteur spécial) fait remarquer que certains membres ont exprimé l'opinion, au cours du débat, que l'article 13 devrait être soumis aux gouvernements. En fait, toutefois, ce n'est pas avant que le projet de convention concernant les relations et immunités consulaires ne soit entièrement terminé que le texte sera soumis aux gouvernements.

41. La première variante a été critiquée parce que jugée trop longue. Elle est toutefois bien plus brève que les définitions figurant dans de nombreuses conventions consulaires, et l'on ne saurait guère l'abréger davantage si l'on veut qu'elle résume les principales fonctions consulaires. M. Zourek ne pense pas du tout qu'une énumération puisse présenter un danger. Au contraire, si la Commission avait le temps d'étudier l'énumération de façon approfondie, elle constaterait que presque tous les éléments qu'elle contient figurent déjà dans des conventions consulaires. De toute façon, le texte du rapporteur spécial énonce des garanties suffisantes (par exemple, au paragraphe 17 de la pre-

mière variante). Il ne lui serait toutefois possible de convaincre la Commission de la justesse de cette affirmation que si la première variante était étudiée paragraphe par paragraphe, ce que le temps disponible ne permet pas de faire. Si la variante n'est pas examinée de cette manière, la Commission peut difficilement prendre une décision sur le fond. Pour la même raison, la Commission ne saurait se prononcer sur la deuxième variante, dont il faut avouer qu'elle n'est pas satisfaisante pour les raisons précisées par M. Scelle. Il ne s'oppose par conséquent pas à la suggestion d'ajourner toute décision sur cet article jusqu'à la douzième session, mais il souligne qu'il n'en devra pas moins préparer deux variantes.

42. Le PRESIDENT invite la Commission à voter sur la proposition d'ajourner la suite de l'examen de l'article 13 à la prochaine session.

Par 9 voix contre 8, la proposition est rejetée.

43. Le PRESIDENT invite la Commission à voter sur la proposition d'inclure, dans le rapport sur les travaux de la session en cours, les deux variantes figurant dans le projet révisé de l'article 13 présenté par le rapporteur spécial; il explique que ce vote ne préjugera pas la question de savoir si les dispositions envisagées doivent revêtir la forme d'un article ou figurer dans le commentaire.

Par 10 voix contre 4, avec 3 abstentions, la proposition est adoptée.

44. Le PRESIDENT pense interpréter l'opinion générale de la Commission en disant que l'une des variantes devra revêtir la forme d'un article tandis que l'autre sera reproduite dans le commentaire.

45. Après un nouvel échange de vues, M. TOUNKINE fait remarquer que la procédure suggérée par le Président indiquerait forcément une préférence pour l'une des deux variantes, ce qui serait incompatible avec la décision de les inclure toutes deux dans le rapport. Il propose par conséquent de reproduire dans le rapport, sous forme de variantes, les deux versions de l'article 13 qui figurent dans le projet révisé du rapporteur spécial.

Par 10 voix contre 7, avec une abstention, la proposition est rejetée.

46. Le PRESIDENT déclare qu'à la suite de la décision qui vient d'être prise, il est nécessaire de choisir celle des deux versions qui devra revêtir, dans le rapport, la forme d'un article.

Par 11 voix contre 6, avec une abstention, la Commission décide que la plus longue des deux variantes (c'est-à-dire la première variante proposée pour l'article 13 dans le texte révisé du rapporteur spécial) ne figurera pas dans le rapport sous la forme d'un article.

47. Le PRESIDENT déclare qu'il résulte du vote qui vient d'avoir lieu que la deuxième variante (la plus courte) sera présentée sous forme d'article 13, tandis que la plus longue figurera dans le commentaire. Pour la variante la plus courte, des textes ont été présentés par le rapporteur spécial dans sa deuxième variante, ainsi que par M. Padilla Nervo (voir 517^{ème} séance, par. 2), par M. Verdross (voir 513^{ème} séance, par. 54 et 514^{ème} séance, par. 24) et dans un amendement de M. Pal au texte de M. Verdross (voir 517^{ème} séance, note 1 en bas de page). Comme tous ces projets de texte contiennent des éléments analogues, il serait possible de les renvoyer tous au Comité de rédaction, compte devant être tenu de ce qui suit. Il ne sera pas nécessaire de se demander si l'Etat agit *de jure imperii*

ou *de jure gestionis*, ni d'établir une distinction formelle entre les fonctions diplomatiques et les fonctions consulaires. Le projet d'article ne doit pas exclure la possibilité, pour les consuls, de prendre des mesures dans l'intérêt de l'Etat d'envoi, mais le texte doit préciser nettement qu'ils ne pourront le faire qu'à l'intérieur de leur circonscription consulaire, devant les seules autorités locales et sans déborder du cadre des fonctions consulaires.

48. Il serait possible de prévoir une clause introductive tenant compte de ces divers points ainsi que de certains autres qui ont été soulevés dans la discussion, y compris ceux qui ont été formulés par M. Matine-Daftary (voir plus haut par. 23), et la stipulation selon laquelle les consuls ne doivent pas enfreindre la législation locale.

49. La clause introductive pourrait être suivie d'un certain nombre d'alinéas du genre de ceux qui ont été suggérés dans l'amendement de M. Padilla Nervo et dans la deuxième variante du rapporteur spécial. L'opportunité d'inclure une clause concernant le rôle du consul dans le développement des relations culturelles pourrait également être envisagée.

50. Le Comité de rédaction pourrait en outre se demander si certains des points figurant dans la première variante du rapporteur spécial et qui ne sont contenus dans aucune des versions plus courtes devraient être inclus dans le projet d'article, notamment l'importante fonction qui consiste à représenter les intérêts des ressortissants dans toutes les affaires de successions (par. 7 de la première variante) ainsi qu'une clause de caractère général comme celle qui figure dans le paragraphe 17.

51. M. YOKOTA fait remarquer que, pour mettre le Comité de rédaction en mesure de s'acquitter de sa tâche, la Commission doit décider si la protection des ressortissants de l'Etat d'envoi et la défense des droits et intérêts de cet Etat doit constituer la principale fonction consulaire. C'est sur cette question de fond que la seconde variante du rapporteur spécial diffère des autres textes.

52. Le PRESIDENT est d'avis qu'il s'agit d'une question de présentation du texte, et le Comité de rédaction trouvera certainement la solution adéquate.

53. Le PRESIDENT annonce que la Commission a terminé ses travaux sur la question des relations et immunités consulaires.

Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa onzième session (A/CN.4/L.83 et Corr.1)

54. Le PRESIDENT invite la Commission à examiner le chapitre de son projet de rapport qui traite de l'organisation de la session.

CHAPITRE PREMIER.—ORGANISATION DE LA SESSION (A/CN.4/L.83 ET CORR.1)

55. Se référant au paragraphe 7 (A/CN.4/L.83/Corr.1), M. ZOUREK déclare qu'il n'est pas sûr d'avoir été absent "pendant plus de la moitié de la session".

56. M. AMADO suggère de modifier le passage en question comme suit: "pendant presque la moitié de la session".

Il en est ainsi décidé.

57. M. LIANG (Secrétaire de la Commission), se référant également au paragraphe 7, suggère de sup-

primer la phrase: "sans entreprendre l'examen des rapports du rapporteur spécial pour cette question".

Il en est ainsi décidé.

Le chapitre premier, ainsi amendé, est adopté sous réserve de changements d'ordre rédactionnel.

La séance est levée à 13 heures.

519ème SEANCE

Vendredi 19 juin 1959, à 9 h. 50.

Président: sir Gerald FITZMAURICE.

Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa onzième session (A/CN.4/L.83 et Corr.1, A/CN.4/L.83/Add.1) [suite]

1. Le PRESIDENT invite la Commission à examiner le chapitre du projet de rapport relatif au droit des traités.

CHAPITRE II. — DROIT DES TRAITES (A/CN.4/L.83/ADD.1)

I. — OBSERVATIONS GÉNÉRALES

PARAGRAPHE 1

2. M. GARCIA AMADOR fait observer qu'il n'est pas nécessaire d'énumérer les sujets dont la Commission a décidé de se saisir en premier lieu; il suggère de supprimer le membre de phrase "savoir la procédure arbitrale ... et les pêcheries en haute mer".

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHE 2

Aucune observation.

PARAGRAPHE 3

Aucune observation.

PARAGRAPHE 4

A la suite d'un échange de vues, il est décidé de n'apporter aucun changement au paragraphe 4.

PARAGRAPHE 5

3. M. TOUNKINE constate que les deux premières phrases ne font que répéter les raisons pour lesquelles la Commission n'a pas été en mesure d'achever ses travaux sur les relations et immunités consulaires, raisons déjà indiquées dans le chapitre premier du projet de rapport (A/CN.4/L.83 et Corr.1).

4. Sur la suggestion de M. LIANG (Secrétaire de la Commission), le PRESIDENT propose de supprimer les deux phrases en question ainsi que la note 8 en bas de page, d'ajouter en bas de page une note relative à la troisième phrase renvoyant au paragraphe correspondant du chapitre premier, et d'apporter les changements de rédaction appropriés au reste du texte.

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHE 6

5. M. TOUNKINE déclare qu'après la décision qu'elle a prise concernant l'ordre du jour de la douzième session (515ème séance, par. 45), la Commission ne saurait guère envisager la possibilité d'achever, au cours de ladite session, un premier projet sur l'élaboration, la conclusion et l'entrée en vigueur des traités.

6. Le PRESIDENT propose de supprimer, au début du paragraphe, les mots "A sa prochaine session (douzième), en 1960", et d'insérer les mots "dans un avenir assez proche" à la suite du mot "achever".

Il en est ainsi décidé.

7. M. PAL propose de supprimer, vers la fin du paragraphe, le mot "pour" dans le membre de phrase "pour leur apporter les modifications voulues".

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHE 7

8. M. TOUNKINE doute qu'il soit opportun, au stade actuel, d'inviter les gouvernements à présenter des observations.

9. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) fait remarquer que, selon toute probabilité, les membres de la Sixième Commission de l'Assemblée générale formuleront, en tout état de cause, des observations au sujet du rapport de la Commission; mais il serait inopportun, soit de suggérer aux gouvernements la possibilité de formuler des observations, soit de recourir, au stade actuel, à la procédure plus normale consistant à inviter directement les gouvernements à formuler des observations.

10. M. AGO propose de supprimer le paragraphe 7 et de renommer en conséquence les paragraphes suivants.

Il en est ainsi décidé.

PARAGRAPHE 8

Aucune observation.

PARAGRAPHE 9

11. Selon M. TOUNKINE, il serait préférable de ne pas aborder de problèmes théoriques dans le rapport. A son avis, l'accord commence à prendre forme dès le début du processus d'élaboration des traités et est complet dans la phase finale. Il vaudrait peut-être mieux supprimer la fin de la première phrase à partir des mots "c'est-à-dire la transformation ... vigueur", et supprimer également la fin du paragraphe après les mots *ne varietur*. M. Tounkine ne saurait accepter l'idée que l'élaboration du traité n'a rien à voir avec le consentement et que l'accord n'intervient qu'au moment de la signature.

12. Le PRESIDENT ne saurait souscrire à la suggestion de M. Tounkine, car les articles déjà approuvés par la Commission se fondent sur l'idée qu'il n'existe pas d'accord avant la signature, et que, même au moment où celle-ci intervient, l'accord n'est encore que provisoire.

13. M. TOUNKINE répond qu'il serait tout à fait possible d'éviter les problèmes théoriques controversés.

14. M. PAL fait observer que le paragraphe 9 ne traite pas d'une question théorique, mais ne fait que résumer les diverses sections du projet. Il ne voit pas quelles raisons justifieraient les suppressions proposées.

15. M. LIANG (Secrétaire de la Commission) rappelle que, au cours d'une phase antérieure des travaux, l'expression "base d'un accord éventuel" a été utilisée à propos de l'établissement du texte. La question de savoir si un élément d'accord intervient dans l'établissement du texte n'est pas hors de propos, et il pense, pour sa part, qu'un tel élément existe bien, encore qu'il ne soit pas de même nature que l'accord sur le fond du traité. Il suggère que le membre de phrase "comme devant constituer le texte sur lequel ils se mettront