

Document:-  
**A/CN.4/SR.374**

**Compte rendu analytique de la 374e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1956, vol. I**

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

374<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 25 juin 1956, à 15 heures

## SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Relations et immunités consulaires (point 5 de l'ordre du jour) (A/CN.4/98) ( <i>suite</i> ) :	
3. Consuls honoraires ( <i>suite</i> ) . . . . .	271
4. Classes des représentants consulaires . . . . .	272
5. Fonctions consulaires . . . . .	273
6. Rapport entre la réglementation envisagée et les conventions consulaires antérieures . . . . .	274
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et Addenda). . . . .	275

Président : M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur : M. J. P. A. FRANÇOIS.

## Présents :

*Membres* : M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, M. Shuhsi HSU, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Georges SCELLE, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat* : M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

Relations et immunités consulaires (point 5 de l'ordre du jour) (A/CN.4/98) (*suite*)3. Consuls honoraires (*suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à répondre aux observations faites lors de la séance précédente concernant le troisième point de son exposé sur les relations et immunités consulaires.

2. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, pense que la Commission lui faciliterait la tâche si elle adoptait une définition des « consuls honoraires » ou *consules electi*. En règle générale, ces consuls sont choisis parmi des personnes vivant déjà dans le pays où ils sont appelés à exercer leurs fonctions, qui viennent s'ajouter à quelque activité lucrative. Ils peuvent être ressortissants soit du pays de leur résidence, soit du pays qui les désigne, soit enfin d'un Etat tiers. Selon M. François, il n'existe, entre consuls de carrière et consuls honoraires, qu'une légère différence, tenant surtout au fait que les consuls honoraires ne sont pas recrutés par voie d'examen, n'ont pas de formation spéciale, et ne sont pas rétribués. Cependant, de l'avis de M. Zourek, la différence essentielle tient à ce que les consuls de carrière sont liés par un contrat qui fait d'eux des fonctionnaires de l'Etat qui les a envoyés; il n'en va pas de même pour les consuls honoraires, qui ne sont donc pas soumis à la même discipline. La question de la rétribution n'est pas décisive. Un fonctionnaire peut avoir été régulièrement désigné et ne pas recevoir de traitement. Un consul de carrière reste consul de carrière, même si l'Etat qui l'a nommé ne lui donne aucun traitement, ou lui verse une partie

seulement du traitement normal. A l'appui de son opinion sur la nature des fonctions des « consuls honoraires », M. Zourek rappelle les dispositions du droit interne de certains pays. C'est ainsi que l'article 4 de la loi consulaire finlandaise de 1925 partage les consuls en consuls de carrière — rétribués ou non — et autres consuls qui sont recrutés sur place. Le fait que la législation de certains pays autorise les consuls de carrière à exercer une activité lucrative en plus de leurs fonctions semble réduire à peu de chose la différence entre les deux catégories, mais ce n'est qu'une apparence, car les consuls de carrière restent des fonctionnaires.

3. Les consuls honoraires, en raison de la différence de leur statut juridique et de leurs relations avec l'Etat d'admission, ne jouissent pas des mêmes privilèges et immunités que les consuls de carrière. En règle générale, ils ne bénéficient pas de l'immunité de juridiction, sauf pour ce qui est des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ne jouissent ni de l'immunité d'arrestation ou de détention, ni d'un traitement spécial en matière de citation à comparaître. Ils ne sont exemptés ni des impôts directs ni du paiement des droits de douane. Les consuls de carrière qui ont une activité lucrative dans le pays d'admission ne bénéficient pas non plus de la franchise douanière — mais cela ne modifie pas la différence fondamentale qui existe entre les deux catégories de consuls. Compte tenu du statut particulier des consuls honoraires, M. Zourek estime qu'il serait préférable de leur consacrer un chapitre spécial du rapport qu'il se propose de préparer.

4. Sir Gerald FITZMAURICE est d'accord, dans une large mesure, avec M. François sur les considérations que celui-ci a fait valoir au cours de la séance précédente<sup>1</sup>, mais il n'en partage pas moins l'opinion du Rapporteur spécial sur la nécessité de réserver une section distincte aux différences qui existent, à certains égards, entre consuls honoraires et consuls de carrière. La différence essentielle entre ces deux catégories ne tient pas tant à ce que les uns sont « honoraires » et les autres « de carrière » — puisque les consuls honoraires, pour n'être pas des fonctionnaires du cadre permanent, n'en sont pas moins temporairement au service de l'Etat qu'ils représentent — qu'à ce fait que les consuls honoraires ont, à l'ordinaire, la nationalité du pays de leur résidence, ce qui peut entraîner des différences touchant le traitement que le gouvernement de ce pays est tenu de leur accorder à titre personnel ou quasi personnel. De ce point de vue, leur situation n'est pas très différente de celle des agents diplomatiques choisis parmi les ressortissants du pays d'admission.

5. M. FRANÇOIS doute qu'il soit possible de mettre sur pied un chapitre spécial sur les consuls honoraires qui soit satisfaisant, étant donné la grande diversité de leurs caractéristiques. Certains consuls honoraires viennent du pays de leur nationalité, exactement comme des consuls de carrière, mais n'ont pas de formation spéciale et ne reçoivent pas de rétribution. M. François signale en passant que la distinction faite par le Rapporteur spécial entre fonctionnaires et non-fonctionnaires

<sup>1</sup> A/CN.4/SR.373, paragraphes 44 à 46.

ne vaut pas pour les Pays-Bas, qui considèrent tous les consuls honoraires sans exception comme des fonctionnaires. Les différences qui existent incontestablement entre les privilèges et immunités accordés aux diverses catégories de consuls ne dépendent pas de leur qualité de consuls honoraires, ou de consuls de carrière, mais bien du point de savoir s'ils exercent ou non une activité lucrative en plus de leurs fonctions consulaires. L'existence de conventions où il n'est pas fait mention à part des consuls honoraires tend à confirmer l'opinion qu'il est impossible de tracer une ligne de démarcation précise entre les deux catégories. La convention conclue entre les Pays-Bas et le Royaume-Uni, par exemple, n'établit de distinction entre les consuls que suivant qu'ils exercent ou non une activité autre que celle de leurs fonctions et suivant qu'ils sont ou non ressortissants de l'Etat qui les nomme.

6. Selon M. SPIROPOULOS, quelle que soit la position que l'on adopte, il faut reconnaître que la Commission se trouve devant un problème complexe, qui exigera une étude attentive.

7. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, répondant à Faris Bey el-KHOURI<sup>2</sup>, souligne que les consuls honoraires ne jouissent pas — et ne sauraient jouir — des privilèges et immunités attachés à la qualité de consul de carrière. Quelle que soit leur nationalité, ils sont, par définition, recrutés sur place et toujours domiciliés dans le pays d'admission. Le droit international ne leur reconnaît pas d'immunités autres que l'immunité de juridiction pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions; encore cette immunité n'est-elle pas une immunité accordée à titre personnel, mais elle s'attache à la souveraineté de l'Etat qui les désigne.

8. Le Rapporteur spécial a écouté avec intérêt ce que M. François a dit de la législation néerlandaise qui considère les consuls honoraires comme des fonctionnaires de l'Etat. Du point de vue du droit international, cependant, ces consuls dits honoraires doivent être considérés comme des consuls de carrière; ils devraient donc, estime M. Zourek, bénéficier du même traitement que ces derniers.

9. M. AMADO ne voit pas comment des personnes qui n'ont pas la nationalité de l'Etat qui les nomme et qui ne résident pas dans cet Etat pourraient néanmoins être considérées comme des fonctionnaires dudit Etat, attendu qu'aucune mesure disciplinaire ne peut être prise contre eux.

#### 4. Classes des représentants consulaires

10. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, passant à sa quatrième question, estime que l'on pourrait éviter beaucoup de confusion — et bon nombre de légers différends — en adoptant pour les représentants consulaires une classification satisfaisante, sur le modèle de celle qui est en usage depuis plus d'un siècle pour les agents diplomatiques. On trouve dans de nombreuses conventions bilatérales, comme dans la législation de nombreux pays, des classifications analogues à celles

qu'il propose. Si les trois premières classes: consuls généraux, consuls et vice-consuls existent dans tous les pays, la quatrième, celle des « agents consulaires », n'est pas admise par toutes les législations. Dans certains Etats, ou bien on ne retrouve pas cette quatrième classe de représentants consulaires, ou bien elle porte une dénomination différente. C'est ainsi qu'en Suisse, on trouve à sa place la classe d'attachés consulaires.

11. La terminologie actuellement en usage prête à quelque confusion. L'expression « agent consulaire » est employée à des fins diverses: comme terme générique, s'appliquant aux diverses catégories de consuls — par exemple dans la Convention relative aux agents consulaires signée en 1928 à La Havane; pour désigner les fonctionnaires auxquels sont confiés des postes consulaires de moindre importance, nommés non par le gouvernement mais par le consul général, le consul ou même le vice-consul résidents; enfin, pour désigner les consuls généralement connus sous le nom de consuls honoraires, par exemple dans l'ordonnance ministérielle française de 1833. Etant donné la confusion actuelle, un grand progrès serait fait si la Commission recommandait l'emploi de l'expression « représentants consulaires » — au lieu d'« agents consulaires » — pour désigner les consuls en général. La classification proposée ne s'applique, bien entendu, qu'aux chefs de postes consulaires et n'intéresse en rien la hiérarchie établie par les divers pays à l'intérieur de leurs services consulaires.

12. M. FRANÇOIS est d'accord sur le principe avec le Rapporteur spécial, mais se demande si l'on ne pourrait trouver une autre expression pour désigner la quatrième classe. L'expression « agent consulaire » est généralement utilisée pour désigner toutes les classes de consuls, l'expression « attaché consulaire » s'appliquant d'ordinaire à la quatrième classe.

13. M. AMADO indique qu'au Brésil, on se sert, pour désigner la quatrième classe, d'une expression équivalente à « assistant consulaire »: ces assistants peuvent être brésiliens ou étrangers; les étrangers ne sont pas recrutés par voie d'examen mais simplement invités à produire la preuve de leurs qualifications morales et professionnelles.

14. Sir Gerald FITZMAURICE souligne que les trois premières classes se retrouvent dans les services de tous les pays et devraient certainement figurer dans la classification envisagée. Il approuve l'idée de constituer une quatrième classe à condition qu'elle englobe une grande variété d'agents. Les systèmes et les nomenclatures diffèrent selon les pays; Sir Gerald croit qu'il existe dans certains pays une catégorie de consuls dits « consuls suppléants ». L'emploi de l'expression « agent consulaire » comme terme générique prêterait à confusion; il serait donc préférable d'en choisir une autre.

15. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. François: il est souhaitable que l'on trouve une autre expression pour désigner la quatrième classe, bien que, dans certaines langues, comme l'allemand et le suédois, l'expression « agent consulaire » ne prête pas à confusion.

<sup>2</sup> A/CN.4/SR.373, paragraphe 49.

16. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, maintient sa proposition: la Commission devrait recommander l'emploi de l'expression « représentant consulaire » comme terme générique désignant tous les fonctionnaires ayant la responsabilité de services consulaires, l'expression « agent consulaire » étant réservée pour la quatrième classe. Cette expression a déjà été employée dans un grand nombre de traités et de réglementations nationales pour désigner la quatrième classe; l'adoption d'une autre expression n'irait pas sans de sérieuses difficultés. D'autre part, il doit être possible de faire admettre la dénomination « représentant consulaire » comme terme générique. On la trouve dans le texte d'instruments internationaux tels que les conventions conclues en 1920 par la Finlande avec le Danemark et l'Allemagne, l'Accord provisoire de 1936 entre l'Afghanistan et les Etats-Unis d'Amérique et la Convention relative aux représentants consulaires conclue entre le Chili et la Suède. Si, toutefois, la Commission jugeait préférable d'employer comme terme générique l'expression « agent consulaire », il faudrait s'assurer tout d'abord que les Etats sont disposés à l'adopter. De toute manière, M. Zourek se propose de signaler dans un paragraphe de son rapport les insuffisances de la terminologie en usage.

#### 5. Fonctions consulaires

17. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, abordant sa cinquième question, fait observer que le droit international général ne définit pas de manière précise les fonctions consulaires. Certaines de ces fonctions, telles que la protection du commerce, les activités du consul qui ont trait aux transports maritimes et l'assistance aux nationaux ont déjà la sanction du droit international coutumier. D'autres attributions des consuls sont fondées seulement sur des accords bilatéraux, ou sur des législations ou des coutumes nationales.

18. L'objet de la question posée par M. Zourek est de savoir si la Commission estime qu'il y a lieu, dans l'état actuel du droit international, d'élaborer une définition des fonctions consulaires. Jusqu'ici, les organismes qui ont eu mission de codifier les règles du droit international applicables aux consuls n'ont pas tenté de le faire. La Convention relative aux agents consulaires signée à La Havane, en 1928, se borne à disposer, dans son article 10, que « les consuls exerceront les attributions que leur confiera la loi de leur Etat sans préjudice de la législation de l'Etat où ils occupent leur poste ». Dans son rapport, le sous-comité du Comité d'experts créé par la Société des Nations pour la codification progressive du droit international déclarait: « Nous ne croyons pas utile de déterminer par une convention les fonctions que doivent remplir les consuls, parce que, d'une part, ces fonctions, parfaitement connues, ne donnent lieu à aucun désaccord et que, d'autre part, la détermination de ces fonctions émane plutôt du droit interne, chaque Etat ayant seul qualité pour fixer les fonctions de ses propres fonctionnaires »<sup>3</sup>. Le Comité d'experts lui-même, sans prendre position de manière aussi nette, a néanmoins réservé la question pour une étude ultérieure.

<sup>3</sup> Publications de la Société des Nations, A.15.1928.V.[C.P.D.I. 117(I)], page 14.

19. S'il est toujours possible de codifier la matière en confrontant les conventions existantes et les réglementations adoptées par les divers pays pour déterminer les points sur lesquels il y a concordance — c'est la méthode qui a été suivie pour préparer l'article 11 du projet de Harvard — M. Zourek estime qu'il ne serait pas prudent de tenter de définir les fonctions consulaires par une formule rigide applicable à tous les pays. La nature des fonctions incombant à un consul dépend de la vie économique de l'Etat qu'il représente; elle diffère suivant qu'il s'agit d'un pays maritime ou non et suivant que ce pays entretient ou non des missions économiques à l'étranger. Jugeant plus sage de s'en tenir, pour régler la matière, aux méthodes suivies jusqu'ici, savoir le renvoi aux conventions internationales et l'application des dispositions des législations des divers pays, M. Zourek a préparé un projet de texte qui se borne à un énoncé de principe. Il est bien évident que le droit interne de l'Etat qui envoie le consul ne doit pas être en contradiction avec les règles du droit international. C'est ainsi, par exemple, que les consuls auxquels la législation de l'Etat qui les envoie confère le droit de célébrer des mariages et d'agir en qualité de conciliateurs ou d'arbitres entre ressortissants de cet Etat, ne peuvent le faire que dans les cas où le droit de l'Etat où ils exercent leurs fonctions les y autorise; sinon, les actes qu'ils accomplissent à ce titre seraient autant d'atteintes à la souveraineté territoriale de ce dernier Etat.

20. M. FRANÇOIS pense que la Commission n'a pu manquer d'envisager que le projet dirait quelque chose de la nature des fonctions consulaires qui constituent l'un des éléments les plus importants de la question étudiée. Le Rapporteur spécial, qui semble vouloir se borner à traiter, dans le projet, la question des privilèges et immunités consulaires, a admis qu'il existait de grandes divergences de vues au sujet de la nature des fonctions consulaires, lesquelles sont, ainsi qu'il l'a souligné, fixées par accords entre Etats. Dans ces conditions, le texte qu'il a proposé sur ce point ne saurait être considéré comme suffisant; un traité type où ne se trouverait aucune disposition relative aux fonctions consulaires serait incomplet. Il espère donc que, malgré les difficultés que présente cette tâche, le Rapporteur spécial tentera du moins d'élaborer une disposition relative aux pouvoirs des consuls.

21. M. SPIROPOULOS partage l'opinion de M. François, parce qu'un traité type doit pouvoir remplacer les accords existants. Une solution possible consisterait peut-être à autoriser des réserves aux clauses concernant les fonctions consulaires, de manière que les accords existants restent en vigueur à cet égard.

22. M. KRYLOV juge que le projet perdrait beaucoup de son intérêt s'il ne traitait pas de la question des fonctions consulaires, qui est d'une importance capitale. Ces fonctions sont de nature très diverse et le besoin se fait sentir d'une systématisation.

23. Sir Gerald FITZMAURICE est du même avis, mais donne raison sur un point au Rapporteur spécial: bien souvent, les attributions des consuls ne sont pas fondées sur un accord exprès entre deux Etats, mais sur le fait

qu'en vertu de sa législation, le pays dont relève le consul confie à ce dernier certaines tâches à l'accomplissement desquelles les lois du pays où il réside ne mettent pas obstacle. Sir Gerald partage toutefois l'opinion selon laquelle un traité type doit contenir des dispositions sur les fonctions consulaires en général, par opposition à certaines attributions particulières, parce qu'une grande partie du droit des privilèges et immunités consulaires est axée sur ces fonctions.

24. M. SANDSTRÖM pense que si le projet devait prendre la forme d'un traité type — forme que le Rapporteur spécial ne semble pas avoir initialement envisagée — il faudrait qu'à défaut d'une énumération complète, qui serait impossible, mention y soit faite des fonctions consulaires. Il conviendrait de spécifier, dans cette hypothèse, que les attributions des consuls sont déterminées par la coutume internationale plutôt que par le droit international proprement dit.

25. M. SCALLE souligne que depuis des siècles les consuls ont exercé une sorte de juridiction indépendante, puisqu'il est nécessaire que les relations entre ressortissants d'un même pays à l'étranger soient réglementées. Il s'agit là d'un élément essentiel des relations consulaires, qui devrait occuper une place importante dans un traité type, parce que le droit international n'a pas seulement pour objet de réglementer les relations entre Etats, mais aussi les relations entre individus. Il est indispensable que les attributions des consuls soient définies par le droit international, car il existe, en cette matière, de nombreuses questions que les traités en vigueur n'ont pas résolues.

26. Faris Bey el-KHOURI fait observer que bon nombre d'Etats de création récente attendent de la Commission des indications détaillées sur les attributions et les fonctions des consuls. Il se déclare donc convaincu que le projet devrait être aussi complet que possible, sans pour autant contenir de dispositions trop restrictives.

27. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, craint de n'avoir pas indiqué de manière assez précise, dans les premières observations qu'il a soumises à la Commission, que son intention était de consacrer la première partie de son rapport aux relations consulaires, et la seconde aux immunités.

28. Revenant à la thèse soutenue par M. François, le Rapporteur spécial reconnaît qu'il est, bien entendu, possible de faire figurer dans le projet un article où seraient énumérées les attributions des consuls telles qu'elles ressortent des conventions, des accords bilatéraux et de la législation des divers pays. Parmi ces attributions, on peut notamment citer la protection générale des intérêts du commerce, certaines activités intéressant les transports maritimes, l'aide à l'aviation, la délivrance des visas et des passeports, l'assistance judiciaire aux étrangers, certains services qui ont trait aux revenus des nationaux résidant dans le pays où le consul est en poste, les fonctions d'officier de l'état civil, telles que la célébration des mariages civils, l'immatriculation des nationaux, les fonctions d'officier ministériel, le règlement des successions ouvertes à l'étranger, la

tutelle, le règlement des questions qui se posent en matière de nationalité, la législation des documents et certaines fonctions d'arbitrage et de conciliation.

29. La question importante est de savoir si une codification ainsi comprise de la matière des fonctions consulaires recevrait des gouvernements un accueil favorable. Le moment venu, on verra d'après leurs observations s'ils sont disposés à accepter un article de ce genre, dans le cadre d'une convention générale, ou s'ils préféreraient au contraire un texte moins rigide. Quant à la forme du travail entrepris par la Commission, M. Zourek reste convaincu qu'il faudrait garder comme objectif ultime la codification au moyen d'une convention multilatérale, si du moins elle se révèle pratiquement possible, parce qu'elle offre le seul moyen de réaliser la synthèse des divers principes qui régissent la matière. Dans l'hypothèse où une convention générale parviendrait à rallier les adhésions nécessaires, il y aurait un inconvénient à faire figurer dans un traité type un article codifiant la question des fonctions consulaires, car il pourrait avoir un effet restrictif dans les pays où les attributions des consuls, fixées par l'usage, seraient plus étendues. Toutefois, c'est là un point que la Commission pourra régler lorsque la question reviendra devant elle pour un examen plus approfondi.

#### 6. Rapport entre la réglementation envisagée et les conventions consulaires antérieures

30. M. ZOUREK, Rapporteur spécial, abordant sa sixième et dernière question, est persuadé qu'en dépit du scepticisme dont a témoigné le Secrétaire de la Commission en ce qui concerne la possibilité de voir les Etats souscrire à une convention générale, la Commission ne devrait pas renoncer d'emblée à tout espoir, puisqu'une convention de ce genre, si elle se révèle pratiquement réalisable, serait le moyen le plus rapide d'aboutir à une codification d'ensemble. Si, le moment venu, les observations des gouvernements montrent que cet espoir était vain, le projet d'articles pourra être repris pour servir de traité type. Personnellement, M. Zourek ne voit pas qu'il y ait *a priori* de raison de croire qu'une convention générale ne pourrait rallier les suffrages de l'ensemble des Etats, ceux-ci étant déjà liés par bon nombre de conventions consulaires ou d'accords bilatéraux. Il est évident que la teneur du projet, comme la méthode de travail, dépendent de la réponse donnée à la question de savoir si le projet d'articles doit ou non remplacer tous les accords en vigueur. Si l'on veut assurer le succès de la codification en cette matière, il est nécessaire de préciser que ces accords particuliers resteront en vigueur et que la convention générale aura seulement pour objet de régler les questions qui n'auront pas été traitées dans les accords antérieurs. Bien entendu, les Etats garderaient toute latitude de dénoncer ces derniers s'ils lui préfèrent la convention générale.

31. M. SPIROPOULOS pense qu'il serait préférable de ne pas trancher la question pour le moment.

32. En l'absence d'autres observations, M. ZOUREK, Rapporteur spécial, remercie les membres de la Commission des avis qu'ils ont exprimés; il en tire la conclu-

sion qu'il devra préparer un projet d'articles qui puisse être présenté sous la forme d'une convention générale. Lorsqu'elle aura reçu communication des observations des gouvernements, la Commission pourra se prononcer de manière définitive sur la forme à donner au projet d'articles. Le Rapporteur spécial fera figurer dans ce projet une clause relative aux fonctions consulaires, clause sur laquelle il a formulé certaines réserves au cours du débat: ce sera donc à la Commission de juger, ultérieurement, si la définition qu'il aura donnée devra être retenue. Sur les autres questions, il prendra en considération les opinions exprimées par les membres de la Commission, sans pour autant les suivre dans tous les cas.

*Le Président prononce la clôture du débat sur les relations et immunités consulaires.*

#### **Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et addenda)**

33. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le projet de rapport sur les travaux de sa huitième session (A/CN.4/L.68 et addenda).

34. M. FRANÇOIS, Rapporteur, présente le projet; la partie du rapport où il est rendu compte des débats sur les points 3, 5 et 6 de l'ordre du jour n'étant pas achevée, il propose que la Commission commence par l'examen du chapitre II, qui a trait au droit de la mer. Etant donné qu'il a été décidé de présenter à l'Assemblée générale un rapport d'ensemble, qui couvrirait la totalité des travaux que la Commission a consacrés depuis plusieurs années à cette question, M. François a repris dans les rapports antérieurs tous les passages nécessaires à la compréhension du texte final, ce qui dispensera les membres de l'Assemblée générale de se reporter aux documents antérieurs. Lorsque les textes précédemment adoptés ont été modifiés, le Rapporteur a indiqué les motifs de ces changements; il estime en effet que, sans ces précisions, le texte définitif perdrait beaucoup de sa valeur. Il a suivi, de plus près peut-être qu'il ne l'avait fait auparavant, l'usage adopté par la Commission qui consiste, le cas échéant, à indiquer que la décision adoptée sur une question importante n'a pas été prise à l'unanimité, et à exposer l'opinion de la minorité, dans l'espoir que cette méthode permettrait de réduire au minimum le nombre des réserves que formuleront les membres de la Commission.

35. La Commission n'ayant pas eu l'occasion d'examiner le texte des articles qu'elle a renvoyés au Comité de rédaction, elle pourrait inviter le Président du Comité à les lui présenter, en précisant les modifications qui ont été faites, après quoi M. François pourrait à son tour présenter le commentaire.

36. M. KRYLOV approuve le Rapporteur, qui a appelé l'attention de la Commission sur le fait qu'elle s'engageait dans une procédure qui n'était pas tout à fait régulière. La Commission aurait dû commencer par approuver les textes présentés par le Comité de rédaction, pour ne passer qu'ensuite à l'examen de l'ensemble du

projet de rapport — commentaire y compris. M. Krylov ne méconnaît pas toutefois qu'avec le peu de temps dont la Commission dispose il lui est difficile d'effectuer le travail en deux étapes; il s'abstiendra donc de présenter une objection formelle.

37. M. PAL estime qu'il serait possible d'abrégier l'examen du projet de rapport en convenant que cet examen a pour seul objet de permettre à la Commission de s'assurer que le texte traduit fidèlement l'opinion de la majorité de ses membres et qu'en votant pour ou contre un article ou un passage du rapport, ceux-ci n'exprimeront pas une opinion favorable ou défavorable, quant au fond, à l'article ou au passage en question, mais feront seulement connaître si, à leurs yeux, il correspond exactement à l'opinion de la majorité.

38. Le PRÉSIDENT fait observer que la plupart des articles ont été déjà approuvés par la Commission. Pour les autres, le Comité de rédaction a simplement reçu mission, dans certains cas, de leur apporter une modification que la Commission a jugée nécessaire. Reste enfin un très petit nombre d'articles au sujet desquels mandat a été donné au Comité de rédaction de proposer une version nouvelle pour que la Commission puisse juger de la forme sous laquelle une idée exprimée par un ou plusieurs de ses membres sera présentée dans le texte. Seuls ces articles devront être mis aux voix; toutefois les membres de la Commission peuvent toujours, bien entendu, demander la mise aux voix de tout article ou passage du rapport au sujet duquel ils désirent formuler une réserve. Le Président invite la Commission à examiner le projet de rapport paragraphe par paragraphe.

#### *Chapitre II. Droit de la mer*

##### *Introduction (A/CN.4/L.68/Add.1)*

39. En réponse à une observation de M. SANDSTRÖM sur la présentation de l'introduction, le PRÉSIDENT et Sir Gerald FITZMAURICE proposent d'insérer, respectivement, après les paragraphes 1, 8 et 15, les sous-titres suivants: « Régime de la haute mer », « Régime de la mer territoriale » et « Plan du présent rapport »; enfin, M. EDMONDS propose de faire figurer le texte du paragraphe 17 après le paragraphe premier et avant le premier sous-titre.

*Il est décidé de laisser au Rapporteur le soin de déterminer l'ordre à suivre pour la présentation de l'introduction, compte tenu des observations et suggestions qui viennent d'être formulées.*

40. Le PRÉSIDENT propose de mentionner au paragraphe 7 qu'à sa septième session, la Commission a pris en considération, pour l'étude du régime de la haute mer, le rapport de la Conférence technique internationale sur la conservation des ressources biologiques de la mer (« Conférence de Rome »).

*Il en est ainsi décidé.*

41. Sir Gerald FITZMAURICE reconnaît, au sujet des paragraphes 19 et 20, que lorsqu'il s'agit du droit

de la mer, il est sans doute difficile de maintenir une distinction très nette entre la codification et le développement progressif du droit international, mais il souligne qu'il n'en va pas de même en ce qui concerne les autres questions figurant au programme de travail de la Commission. Dans ces conditions, le paragraphe 20 est conçu en termes plus généraux qu'il n'est nécessaire.

42. M. EDMONDS estime que de toute manière la première phrase du paragraphe 20, où il est dit que « la Commission a, de plus en plus, acquis la conviction que la distinction très nette entre ces deux activités, telle que l'avait prévue le Statut, ne pouvait être maintenue dans la pratique », constitue une affirmation trop catégorique. Il conviendrait de remplacer les mots « ne pouvait être maintenue dans la pratique » par les mots « peut difficilement être maintenue ».

43. M. FRANÇOIS, Rapporteur, accepte cette modification et propose d'ajouter les mots « plus particulièrement en ce qui concerne le droit de la mer », afin de donner satisfaction à Sir Gerald Fitzmaurice.

44. M. ZOUREK estime que, puisque dans ses précédents rapports, la Commission a insisté sur le fait que les règles ou articles qu'elle avait approuvés constituaient l'expression du droit en vigueur, il conviendrait également d'atténuer la dernière phrase du paragraphe 20, où il est dit qu'après avoir essayé de faire une distinction entre les articles qui rentraient dans la catégorie de la codification et ceux qui relevaient du développement progressif du droit international, la Commission a dû abandonner ces efforts.

45. M. SANDSTRÖM partage l'opinion de M. Zourek. La dernière phrase du paragraphe 21, aux termes de laquelle « en général, les règles adoptées par la Commission n'auront l'effet prévu qu'après leur confirmation par une convention », prête à la même critique; on peut lui reprocher d'aller trop loin.

46. M. FRANÇOIS, Rapporteur, rappelle que l'idée d'établir une distinction très nette entre la codification et le développement progressif du droit international avait trouvé un défenseur convaincu en la personne de Sir Hersch Lauterpacht, mais que, dans l'ensemble, la Commission avait éprouvé des difficultés croissantes à le suivre dans cette voie et avait en fin de compte totalement renoncé à cette idée. Par conséquent, en sa qualité de Rapporteur, M. François a pris sur lui, en rédigeant le projet de rapport actuel, de s'abstenir de toute allusion au point de savoir si, dans tel ou tel article, il s'agissait de *lex lata* ou de *lex ferenda*, même dans les cas où une indication avait été donnée sur ce point dans les précédents rapports de la Commission. Toutefois, ayant adopté cette ligne de conduite, il lui paraît indispensable de préciser pourquoi la Commission a modifié son attitude.

47. Sir Gerald FITZMAURICE convient que la Commission n'a pas à indiquer pour chacun des articles qu'elle a approuvés s'il s'agissait de *lex lata* ou de *lex ferenda*. Toutefois, l'on irait trop loin en disant qu'il faut renoncer à tout essai de distinction entre la codifica-

tion et le développement progressif du droit international. Il existe une différence entre ces deux catégories de travaux, bien qu'il ne soit peut-être pas toujours possible de dire exactement où passe la ligne de démarcation. L'idée que le Rapporteur souhaitait mettre en évidence semble avoir trouvé une expression satisfaisante dans la première partie du paragraphe 20, de sorte que l'on pourrait sans inconvénient supprimer la dernière phrase.

48. M. FRANÇOIS, Rapporteur, croit que, de toute façon, il serait préférable de conserver la première partie de cette phrase de manière que l'on puisse voir pourquoi la Commission est revenue sur la décision à laquelle elle s'était tenue jusqu'ici.

49. Sir Gerald FITZMAURICE propose de modifier, dans ce cas, la première partie de cette phrase en lui donnant la teneur suivante:

Après avoir tout d'abord essayé de spécifier les articles rentrant dans l'une ou l'autre catégorie, la Commission a dû y renoncer.

50. M. PAL s'oppose à la suppression de la deuxième partie de la dernière phrase du paragraphe 20, qu'il faut maintenir pour préciser la première partie.

*Il est décidé que le Rapporteur préparera une nouvelle version du paragraphe 20, pour laquelle il s'inspirera des observations et suggestions faites au cours du débat.*

*La séance est levée à 18 h. 10.*

## 375<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 26 juin 1956, à 10 heures*

### SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Examen du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa huitième session ( <i>suite</i> ):	
<i>Chapitre II. Droit de la mer:</i>	
Introduction (A/CN.4/L.68/Add.1) ( <i>suite</i> ) . . . . .	277
La haute mer (A/CN.4/L.68/Add.3):	
<i>Article 1.</i> Définition de la haute mer . . . . .	280
<i>Article 2.</i> Liberté de la haute mer . . . . .	281

*Président:* M. F. V. GARCÍA AMADOR.

*Rapporteur:* M. J. P. A. FRANÇOIS.

*Présent:*

*Membres:* M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

*Secrétariat:* M. LIANG, Secrétaire de la Commission.