



Rapport explicatif du Convention européenne sur les fonctions consulaires

Paris, 11.XII.1967

I. La Convention européenne sur les fonctions consulaires et ses Protocoles (STE no. [061A](#) et [061B](#)) ont été préparés au sein du Conseil de l'Europe par un Comité d'experts gouvernementaux qui a exercé ses fonctions sous l'autorité du Comité européen de Coopération juridique (C.C.J.). La Convention et ses Protocoles ont été ouverts à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 11 décembre 1967.

II. Le texte du rapport explicatif du Comité d'experts est présenté ici tel qu'il a été amendé et complété par le C.C.J.

Considérations générales

1. La Convention européenne sur les fonctions consulaires est composée de six chapitres

- Chapitre 1 – Définitions
- Chapitre II – Fonctions consulaires en général
- Chapitre III – Successions
- Chapitre IV – Navigation maritime
- Chapitre V – Dispositions générales
- Chapitre VI – Dispositions finales.

2. A plusieurs reprises, le Comité a eu l'occasion de discuter la portée de la convention qu'il était chargé d'élaborer. Tout d'abord, il avait décidé que celle-ci devrait couvrir tous les aspects du droit consulaire. Il est revenu plus tard sur cette décision et a décidé que la convention portera sur les seules fonctions consulaires, étant donné que la matière « privilèges, immunités et relations consulaires » était désormais réglée par la « Convention de Vienne sur les relations consulaires » signée le 24 avril 1963.

3. Le Comité n'a pas non plus estimé nécessaire d'élaborer un article spécial indiquant de quelle manière il y aurait lieu de considérer comme réglé le domaine des relations, privilèges et immunités. De toute façon, un tel article n'aurait pu avoir qu'un effet déclaratoire. En conséquence, il a été décidé d'inclure dans le préambule une référence à la Convention de Vienne en tant que principal traité dans ces domaines; il a été également décidé d'insérer dans le texte du Préambule un considérant disposant que les règles du droit international coutumier continueront à régir les questions qui n'ont pas été réglées par la Convention européenne. Le Comité a été d'avis que ces deux dispositions étaient de nature à permettre une solution satisfaisante du problème.

4. Le Comité a également discuté à plusieurs reprises quels buts devaient être poursuivis par l'élaboration d'une Convention européenne sur les fonctions consulaires. Les débats ont notamment porté sur les directives qu'il fallait considérer comme découlant de l'esprit européen dont devraient s'inspirer les travaux du Comité. A ce propos, deux tendances se sont dégagées au sein du Comité:

(a) Selon la première tendance, on ferait le départ entre certaines compétences traditionnelles qui ont largement perdu leur raison d'être, et les activités consulaires qui doivent au contraire être maintenues et élargies en raison de leur utilité grandissante. Dans cette perspective, il s'agissait donc de reconnaître, dans un esprit de confiance, aux autorités de l'Etat de résidence les compétences qu'elles sont en mesure d'exercer, pour conserver à l'institution consulaire, et renforcer s'il y a lieu, les attributions qui correspondent actuellement au génie propre de celle-ci.

(b) Selon une deuxième tendance, soutenue par un certain nombre de délégations, il conviendrait, dans le cadre européen, d'accorder la même confiance à l'Etat d'envoi et de ne plus limiter les fonctions traditionnelles du fonctionnaire consulaire au profit des autorités de l'Etat de résidence, d'autant plus que la Convention de Vienne consacre le principe général d'un développement de toutes les relations consulaires.

5. En élaborant le projet de la présente convention, le Comité a constamment eu à l'esprit que les deux tendances ainsi décrites ne pouvaient être conciliées qu'en se faisant des concessions mutuelles. Dans la même perspective, le Comité a été convaincu que sur le plan européen, la réglementation des fonctions consulaires devrait essentiellement se fonder sur une coopération confiante entre les autorités locales et les représentants de l'Etat d'envoi.

6. Le Comité a d'autre part affirmé le principe d'une extension des fonctions consulaires ou de l'octroi de compétences nouvelles aux fonctionnaires consulaires dans les matières où l'intervention de ceux-ci aurait actuellement le plus d'utilité. Dans cette optique et afin de mieux circonscrire les besoins actuels, le Comité a pris comme base de ses travaux les conventions consulaires bilatérales et multilatérales les plus récentes.

7. En adoptant le présent rapport, le Comité a tenu à relever que nombre d'articles de son projet de convention contiennent des clauses de sauvegarde du droit de l'Etat de résidence. Ces clauses ont pour effet, en cas de conflit, de faire céder certaines dispositions de la convention devant celles de la loi dudit Etat. Le Comité a estimé que cet état de choses ne devrait être considéré que comme provisoire, et il a formé le vœu que dans la mesure du possible les Parties Contractantes adaptent progressivement leurs législations internes aux principes posés par la convention.

Commentaires sur la Convention

Préambule

8. Dans ses grandes lignes, le texte du Préambule correspond à celui adopté habituellement pour des conventions conclues au sein du Conseil de l'Europe.

9. Le *premier considérant* commençant par les mots « Considérant que... » implique une référence à l'article premier du Statut du Conseil de l'Europe relatif au but de celui-ci.

10. En ce qui concerne le *deuxième considérant*, il a été d'abord suggéré qu'un article spécial à caractère déclaratoire soit consacré aux questions des relations, privilèges et immunités consulaires ; cette idée a cependant été abandonnée par la suite. La décision de principe (cf. : paragraphes 8 et 9 ci-dessus) selon laquelle la Convention de Strasbourg ne devrait porter que sur les seules fonctions consulaires a en effet eu pour conséquence de rendre pratiquement indispensable l'insertion dans cette convention d'une référence expresse à la Convention de Vienne.

11. Dans l'intention du Comité, le *dernier considérant* du préambule a pour but de donner à la convention un caractère « fermé ». En outre, il y a lieu de remarquer qu'aux termes de l'article 51, seuls des Etats « européens » invités par le Comité des Ministres, unanime, peuvent devenir Parties à la convention. L'expression « étroite coopération » se place donc dans un contexte à la fois géographique et politique.

Chapitre 1 – Définitions

Article 1er

12. En élaborant cet article, le Comité a pris soin d'y reproduire, dans toute la mesure du possible et en tant que de besoin, les définitions de l'article 1er de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Le Comité a en effet pensé que cette manière de procéder éviterait non seulement d'éventuels conflits entre les Conventions de Strasbourg et de Vienne, mais qu'elle tiendrait également compte, le plus largement possible, du caractère d'oeuvre de codification du droit des gens, propre à la Convention de Vienne. De plus, elle permettrait aux Etats européens qui ne deviendront pas parties à cette dernière convention d'accepter la Convention de Strasbourg sans être gênés en ce faisant, par un article qui contiendrait une référence expresse à la Convention des Nations Unies.

Le Comité a pu appliquer cette méthode à deux définitions de l'article 1er, à savoir : celles qui figurent aux alinéas (e) et (f) de cette disposition.

Par contre, les définitions données par les alinéas (a), (b), (c), (d) et (g) sont particulières à la Convention européenne.

13. En ce qui concerne la définition du « fonctionnaire consulaire » à l'alinéa (a), le Comité a décidé de s'écarter de la formule contenue au paragraphe (d) de l'article 1er de la Convention de Vienne et ceci pour les raisons suivantes :

Etant donné que la Convention de Strasbourg ne contient pas des règles relatives à la procédure en vertu de laquelle un fonctionnaire consulaire peut être admis à exercer des fonctions consulaires dans l'Etat de résidence, il a été jugé préférable de combler cette lacune en introduisant dans la définition du fonctionnaire consulaire une référence expresse à cet Etat.

Par ailleurs, en adoptant cette définition du fonctionnaire consulaire, le Comité a tenu compte du fait que la Convention de Strasbourg ne contient aucune disposition qui soit semblable à l'article 70 de la Convention de Vienne et régit l'exercice de fonctions consulaires par des membres de la mission diplomatique. L'intention du Comité a été donc de régler, grâce à une définition qui se réfère aussi bien à l'Etat d'envoi qu'à l'Etat de résidence, la situation d'agents diplomatiques exerçant des fonctions consulaires, notamment par rapport à l'article 25 de la Convention de Strasbourg.

Il a été admis, toutefois, que l'alinéa (a) de l'article premier ne doit pas être interprété comme signifiant que pour de tels agents diplomatiques une procédure d'exequatur soit nécessaire, la question de l'admission éventuelle d'agents diplomatiques à l'exercice de fonctions consulaires devant être réglée selon les principes actuellement observés dans la pratique ou conformément aux textes conventionnels existants.

Par ailleurs, le Comité a été unanime pour reconnaître que la définition contenue dans l'alinéa (a) peut désigner les « chefs de postes consulaires », les « consuls généraux », les « consuls », les « vice-consuls » ou les « agents consulaires » ainsi que, comme il ressort de ce qui précède, les agents diplomatiques admis à exercer des fonctions consulaires.

Le Comité a reconnu que la convention ne s'appliquera pas aux fonctionnaires qui, tout en exerçant des fonctions consulaires, n'ont pas la qualité de fonctionnaires consulaires. En outre, il a été admis que la convention ne sera pas appliquée entre les pays du Commonwealth dans l'absence de relations consulaires entre ces pays.

14. Les définitions de l'« Etat d'envoi » et de l'« Etat de résidence » figurant aux alinéas (b) et (c) ont été reprises du libellé de la Convention consulaire franco-suédoise du 5 mars 1955. Il a été constaté qu'une disposition similaire figure dans la plupart des conventions consulaires récentes. Le Comité a estimé que les expressions « Etat accréditant » et « Etat accréditaire », adoptées par la Conférence de Vienne de 1961 sur les relations et immunités diplomatiques, ne se justifieraient pas pour les affaires consulaires. Il est entendu que l'expression « Partie Contractante » vise tout Etat à l'égard duquel la convention est entrée en vigueur.

A propos du membre de phrase « Partie Contractante qui nomme le fonctionnaire consulaire » figurant dans la définition de l'« Etat d'envoi », une question particulière s'est posée au sujet de la nomination des agents consulaires qui, d'après les règlements de certains pays, ne sont pas nommés par les autorités centrales mais par les fonctionnaires consulaires de grade plus élevé desquels ils dépendent. Le Comité a été de l'avis que, sur ce point, le terme « Etat d'envoi » devrait être entendu comme comprenant toute autorité, centrale ou non, de cet Etat. Il est entendu que la définition donnée à l'alinéa (c) ne veut pas dire que le fonctionnaire consulaire puisse exercer ses fonctions dans l'Etat de résidence sans y avoir été admis conformément à la procédure d'admission reconnue en droit international consulaire.

15. L'alinéa (d) (complété par l'éventualité prévue au paragraphe 3 de l'article 2), en définissant le terme « ressortissant » délimite le champ d'application « personnelle » de la convention. Il indique en effet les catégories de sujets (personnes physiques et morales) dont les intérêts sont protégés par les fonctionnaires consulaires dans les rapports entre Parties Contractantes. En adoptant ce texte assez général, le Comité a voulu tenir compte de la position particulière du Royaume-Uni en matière de nationalité. Il a toutefois jugé nécessaire de signaler que ce texte ne devrait pas être considéré comme constituant un précédent dans un cadre autre qu'europpéen.

16. Le Comité a été unanime pour estimer que la question de savoir si une personne possède la nationalité d'un Etat déterminé, devrait être réglée selon la législation de cet Etat. A ce sujet, le Comité a été conscient que le problème de la double nationalité puisse se poser, et il a reconnu que, dans un tel cas, c'est-à-dire où un individu a également la nationalité de l'Etat de résidence, celui-ci peut s'opposer à l'intervention du fonctionnaire consulaire de l'Etat d'envoi.

D'autre part, le Comité a reconnu que les mots « à l'égard de l'Etat d'envoi » prennent une signification toute particulière à l'égard de personnes morales; le Comité a, en effet, été conscient du fait que l'Etat de résidence n'est pas obligé de reconnaître le statut de « ressortissant » que la loi de l'Etat d'envoi accorde à une personne morale aux fins d'une protection consulaire.

En ce qui concerne plus spécialement la signification de l'expression « personnes morales », le Comité a été de l'avis qu'elle doit être interprétée compte tenu des autres conventions du Conseil de l'Europe (notamment de la convention sur l'établissement des personnes morales), et qu'en tout cas, elle englobe tant les « sociétés commerciales » que les « associations sans but lucratif ».

En ce qui concerne les personnes tant physiques que morales, le Comité a jugé inutile de faire, à l'alinéa (d), une référence expresse au droit international, étant donné qu'au moins dans la plupart des pays membres du Conseil de l'Europe, les règles du droit international en matière de nationalité sont considérées comme faisant partie du droit interne.

17. Les délégations allemande et britannique ont déclaré que leurs Gouvernements se réserveraient le droit de faire une déclaration au sujet de l'interprétation qu'ils donneront de la définition du « ressortissant » en ce qui concerne leurs ressortissants respectifs. Une telle déclaration pourra être faite et modifiée à tout moment.

18. En ce qui concerne l'alinéa (f) de l'article 1er, les délégations autrichienne et suisse ont déclaré que leurs pays n'admettent pas les agences consulaires en tant que postes consulaires indépendants. Elles ne peuvent donc reconnaître à une telle agence consulaire une circonscription propre aux termes de l'article 1er (f).

19. L'alinéa (g) donne une définition du « navire » et de la nationalité de celui-ci en renvoyant à la législation de l'Etat d'envoi. La délégation belge a déclaré qu'elle interpréterait la phrase « qui possède la nationalité de l'Etat d'envoi » comme si elle disait « qui est immatriculé dans l'Etat d'envoi ». Une délégation a rappelé, au sujet du navire, les termes du premier alinéa du paragraphe 16, ci-dessus.

En définissant le terme « navire », le Comité a également omis toute référence au droit international pour les mêmes raisons que celles indiquées au dernier alinéa du paragraphe 16 ci-dessus.

20. Quelques délégations ont précisé que leurs gouvernements interpréteront l'expression « navire de l'Etat d'envoi » comme excluant tout navire qui, selon leur loi nationale, n'a pas besoin d'être enregistré.

Chapitre II – Fonctions consulaires en général

Article 2

21. Cet article revêt un caractère général et gouverne l'ensemble des dispositions opérationnelles de la convention – il donne une définition globale des fonctions consulaires. Il n'y a pas lieu de l'interpréter restrictivement : sur ce point, il y a d'ailleurs lieu de se référer à l'article 44, paragraphe 1er, aux termes duquel les dispositions relatives aux fonctions consulaires ne sont pas limitatives.

22. Les mots « ont le droit » ne signifient pas que les fonctionnaires consulaires ont une obligation d'exercer leur fonction protectrice dans chaque cas particulier, mais leur en donne un pouvoir.

23. Il a été entendu que les attributions visées au *deuxième paragraphe* de cet article ne peuvent être exercées par les fonctionnaires consulaires que sur le strict plan consulaire et dans les seules limites de leur circonscription. Le mot « notamment » confirme l'interprétation donnée au paragraphe 21, ci-dessus.

24. En ce qui concerne le terme « coopération », figurant au deuxième paragraphe, le Comité a décidé d'employer cette expression au lieu de celle de « relations » utilisée dans une rédaction antérieure de ce texte. Le Comité a en effet estimé que le terme « coopération » conviendrait mieux au contexte européen, d'autant plus que la disposition correspondante de la Convention de Vienne (article 5 (b)) parle de « relations amicales ».

25. De l'avis du Comité, l'expression « sociale » vise notamment les intérêts de l'Etat d'envoi dans le domaine de l'émigration et de l'immigration.

Article 3

26. Cet article a trait au droit du fonctionnaire consulaire de communiquer avec les autorités de l'Etat de résidence.

27. En ce qui concerne l'alinéa (a) du *paragraphe premier*, le Comité a été d'avis que cette disposition ne devait pas être interprétée comme permettant à un fonctionnaire consulaire de comparaître devant les tribunaux de l'Etat de résidence si cette possibilité y est réservée à des personnes ayant des qualifications spéciales.

28. A l'alinéa (b) du *paragraphe premier*, le Comité a retenu le principe d'un droit de communication directe du fonctionnaire consulaire avec les autorités centrales de l'Etat de résidence. Cependant, un tel droit n'est admis que dans l'exercice des fonctions consulaires et au sujet d'affaires intéressant la circonscription du fonctionnaire consulaire intéressé. De plus, il faut qu'il s'agisse d'une administration compétente, comme c'est d'ailleurs également le cas à l'alinéa (a) de ce paragraphe. Le Comité a estimé que le mot « pratique » devrait être interprété dans le sens de comprendre tant les lois que les usages de l'Etat de résidence.

29. La question s'est posée de savoir si l'expression « autorités centrales » visait également les Ministères des Affaires Etrangères, notamment dans les cas où l'Etat d'envoi n'ayant pas de représentation diplomatique dans l'Etat de résidence, un éventuel droit de communication des fonctionnaires consulaires avec le Ministère des Affaires Étrangères impliquerait un exercice – occasionnel – de fonctions diplomatiques. Le Comité a été unanime pour estimer qu'aux termes de l'alinéa (), toute communication de ce genre ne pourra avoir lieu que dans la mesure où de telles communications sont admises dans « la pratique » de l'Etat de résidence. De toute façon, elles devraient revêtir un caractère exceptionnel.

30. Par ailleurs, il a été admis que l'expression « autorités administratives » doit être entendue dans son acception la plus large et qu'elle vise donc également des autorités « paraadministratives » telles que la Sécurité sociale.

31. En ce qui concerne le *paragraphe 2*, le Comité a été d'avis qu'il appartiendrait aux autorités de l'Etat de résidence de choisir, le cas échéant, celle des langues officielles dans laquelle elles désirent que soit effectuée la traduction visée à ce paragraphe.

Article 4

32. L'article 4 définit un certain nombre de droits du fonctionnaire consulaire qui entrent dans le cadre de sa mission de protection des ressortissants de l'Etat d'envoi.

33. L'expression « communiquer » figurant à l'alinéa (a) couvre, d'après l'interprétation du Comité, toute communication écrite et orale entre le fonctionnaire consulaire et son ressortissant.

34. Il est entendu que le droit du fonctionnaire consulaire de s'informer au sujet de tout incident affectant les intérêts des ressortissants de l'Etat d'envoi, prévu à l'alinéa (b), n'implique pas en toutes circonstances, pour les autorités locales, une obligation de fournir tous les renseignements en leur possession.

35. Une délégation n'a pas partagé ce point de vue. Elle a en effet estimé que tous les renseignements nécessaires au fonctionnaire consulaire pour accomplir sa tâche, devraient lui être communiqués.

36. De l'avis du Comité, les alinéas (c) et (d) permettent au fonctionnaire consulaire – sous certaines réserves – de prendre en charge personnellement la défense des intérêts de ses ressortissants.

37. Le mot « instance » qui figure à l'alinéa (d) vise également la juridiction gracieuse ainsi que toute autre procédure non contradictoire. Cet alinéa s'applique aussi aux instances devant des tribunaux administratifs et de travail.

38. Le mot « assurer » à l'alinéa (e) indique le pouvoir du fonctionnaire consulaire de proposer un homme de loi pour l'assistance de ses ressortissants. Le Comité a estimé qu'en tout cas ce pouvoir ne doit pas être entendu comme impliquant un pouvoir de nomination légal de la part du fonctionnaire consulaire. En aucune circonstance, celui-ci ne devra exercer la fonction visée à cet alinéa contre la volonté du ressortissant dont il s'agit. Par contre, le Comité a reconnu que ladite fonction pourra s'exercer tant devant les autorités administratives que devant les instances judiciaires.

39. L'alinéa (f) mentionne le pouvoir du fonctionnaire consulaire de proposer aux autorités en question un interprète pour l'assistance de ses ressortissants ; celles-ci auront par conséquent le droit de refuser l'interprète proposé. Le consentement des autorités de l'Etat de résidence est également requis pour l'intervention personnelle du fonctionnaire consulaire comme interprète. Si le fonctionnaire consulaire estime qu'une traduction faite par l'interprète est inexacte, il peut la faire contester par l'entremise du représentant en justice de son ressortissant.

Article 5

40. Cet article constitue le pendant de l'article 4, alinéa (a).

Article 6

41. L'article 6 a trait aux attributions consulaires dans le cas de la privation de liberté d'un ressortissant de l'Etat d'envoi. Le paragraphe premier a une portée générale ; le paragraphe 2 vise la privation de liberté provisoire ou préventive et le paragraphe 3, la détention définitive, c'est-à-dire faisant suite à un jugement ou autre décision.

42. Les mots « mesure privative de liberté » qui figurent au premier paragraphe ont un sens large et concernent donc une privation de liberté tant provisoire ou préventive que définitive.

43. Le paragraphe 2 s'applique dans le cas de l'arrestation ou détention provisoire ou préventive c'est-à-dire dans le cas de toute privation temporaire de liberté, que celle-ci soit ultérieurement transformée ou non en détention définitive.

44. La « communication » visée à la première phrase du paragraphe 2 comprend tout moyen de contact, à l'exception, bien entendu, de la visite personnelle qui est régie par la deuxième phrase de ce paragraphe.

45. Le membre de phrase « toute communication entre ce fonctionnaire consulaire et un ressortissant de l'Etat d'envoi » vise aussi bien une communication du fonctionnaire consulaire à son ressortissant qu'une communication de ce dernier au fonctionnaire consulaire.

46. Le paragraphe 3 de l'article 6 vise la détention définitive, faisant suite à un jugement ou autre décision. C'est pour cette raison que le Comité n'a pas cru opportun d'assortir cette disposition d'une clause de restriction semblable à celle figurant à la troisième phrase du paragraphe 2, dans les situations envisagées par le paragraphe 3 aucune question relative au secret de l'instruction ne pouvant se poser.

47. Les mots « à cette condition » figurant au début de la deuxième phrase du paragraphe 3 se réfèrent à l'expression « compte tenu du règlement de cet établissement » employée à la fin de la phrase précédente.

48. De l'avis du Comité, le paragraphe 3 vise non seulement une détention pénale, mais aussi, par exemple, un internement pour cause d'aliénation mentale. Les mots « entre les fonctionnaires consulaires et un ressortissant de l'Etat d'envoi » établissent, comme au paragraphe 2, un droit de communication réciproque.

49. En ce qui concerne la deuxième phrase du paragraphe 3, il y a lieu de signaler que le Comité y a retenu le principe d'une information préalable par le fonctionnaire consulaire de son intention de rendre visite au ressortissant détenu ; en effet, une telle notification qui peut se faire par tous moyens et à tout moment, offre la garantie d'un accueil courtois et de conditions d'accès convenables auprès de l'intéressé.

50. Au sujet de la même phrase, une délégation aurait souhaité d'y voir insérer, après les mots « fonctionnaires consulaires » le membre de phrase suivant : « ou les assistants sociaux agissant pour leur compte ». Toutefois, cette suggestion n'a pas rencontré l'agrément de la majorité du Comité.

Article 7

51. Les mots « à toute autre personne qualifiée pour les obtenir » qui figurent à l'alinéa (b) visent toute catégorie de personnes autres que les ressortissants de l'Etat d'envoi auxquelles la législation de cet Etat accorde le droit d'obtenir les documents mentionnés à ce paragraphe (par exemple, personnes protégées, réfugiés politiques ou apatrides).

52. Il y a lieu de signaler qu'en vertu des accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe sur cette matière, les « pièces d'identité » peuvent être utilisées dans certaines limites, comme « autres titres de voyage ». Par ailleurs, il a été admis que cette dernière expression vise notamment les sauf-conduits et les feuilles de rapatriement obligatoire.

53. Le Comité a été d'avis qu'il appartient à chaque Etat de définir, dans le cadre de sa propre législation, les pièces d'identité visées à l'alinéa (b) (i).

Article 8

54. L'expression « tout service national obligatoire, y compris les obligations militaires » qui figure à l'alinéa (a) doit être entendue dans un sens large: elle pourrait donc, par exemple, viser également l'obligation du « service civil » en temps de guerre.

55. En adoptant le texte de cet alinéa, le Comité a unanimement reconnu que les avis que les fonctionnaires consulaires publieront à l'intention de leurs ressortissants pourront être affichés uniquement à l'intérieur des locaux consulaires.

56. L'alinéa (b) constitue une innovation et doit être considéré comme une disposition européenne » par excellence; son texte a été accueilli favorablement par la plupart des délégations. Certaines délégations auraient préféré que cet alinéa contienne une clause indiquant que ses dispositions ne pourront trouver application que dans les cas « où l'Etat de résidence ne s'y oppose pas ». Cette suggestion n'a cependant pas rencontré l'agrément de la majorité du Comité.

57. Par contre, le Comité a été unanimement d'avis que cet alinéa ne pouvait, en aucune façon, légitimer une campagne électorale menée sur le territoire de l'Etat de résidence, une telle activité devant être considérée comme contraire à l'ordre public de celui-ci. Pour cette raison, il a préféré ne pas insérer à l'alinéa (b) un membre de phrase aux termes, duquel le fonctionnaire consulaire aurait le droit de « publier des avis » concernant les consultations électorales de l'Etat d'envoi.

Article 9

58. Le champ d'application de l'article 9 est limité aux seules matières civile et commerciale. Le Comité a jugé opportun de ne pas inclure dans l'article 9 une référence aux questions pénales, étant donné que ces questions font l'objet de la « [Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale](#) » conclue dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Article 10

59. De l'avis du Comité, les « certificats d'origine » portent sur les pays de l'origine véritable, les « certificats de provenance » indiquant au contraire le pays d'où les marchandises proviennent en dernier lieu.

60. A ce sujet, le Comité a été d'avis que le droit des fonctionnaires consulaires de délivrer lesdits certificats n'implique pas, pour l'Etat de résidence, l'obligation de reconnaître leurs effets sur son territoire.

Article 11

61. Le Comité a admis que les dépôts privés de sommes d'argent ne font pas partie des « archives consulaires ».

62. Il est entendu que la faculté de recevoir en dépôt n'implique pas une faculté de transfert. A ce sujet, le Comité a estimé qu'en ce qui concerne le transfert des sommes d'argent ou autres objets, en particulier des objets d'art, celui-ci se trouve régi, en l'absence d'accord international, par les lois et règlements de l'Etat de résidence.

Article 12

63. Cet article a trait à certains actes et formalités d'ordre administratif que le fonctionnaire consulaire accomplit en vertu des lois de l'Etat d'envoi ou des instructions de son gouvernement.

64. A ce propos, le Comité a constaté que dans la majorité des conventions bilatérales récentes, les fonctions définies à l'article 12 sont groupées ensemble avec les activités « notariales » du fonctionnaire consulaire, il a, cependant, préféré leur consacrer une disposition spéciale, à l'instar de certaines autres conventions. En effet, il a été fait remarquer qu'il existait une assez grande différence entre la nature des fonctions visées à l'article 12 – qui ont un caractère administratif et en quelque sorte « unilatéral » – et celle des fonctions prévues à l'article 15, qui sont pour la plupart analogues à celles qu'accomplit habituellement le « notaire » dans les pays connaissant cette institution et qui portent le plus souvent (à l'exception des testaments) sur des actes et contrats bilatéraux ayant pour objet, dans la majorité des cas, des biens situés dans l'Etat d'envoi ou l'Etat de résidence.

65. Le premier paragraphe de l'article 12 n'appelle aucun commentaire particulier.

66. En ce qui concerne le paragraphe 2, le Comité a estimé que les signatures et documents visés à ce paragraphe pouvaient émaner des autorités de l'Etat d'envoi, d'autorités de l'Etat de résidence ou de ressortissants de l'un ou l'autre Etat. Il a été reconnu que la clause « dans la mesure où les lois... ne s'y opposent pas » s'appliquera uniquement à l'égard des actes qui doivent être produits dans l'Etat de résidence.

Le Comité a été d'avis que le paragraphe 2 ne devait pas être interprété comme signifiant que les formalités accomplies par un fonctionnaire consulaire, dans l'Etat de résidence, en application de ce paragraphe, auront des effets juridiques plus étendus que les mêmes formalités accomplies par les autorités compétentes dudit Etat.

67. Le Comité a également examiné, lors de l'élaboration du texte du paragraphe 2, les relations de ce texte avec la « Convention supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers » adoptée à La Haye le 5 octobre 1961 ; il a constaté que ces relations devront être considérées comme régies par l'article 43 de son projet de convention.

68. Le Comité a décidé en outre qu'il n'y avait pas lieu d'insérer parmi les actes et formalités énumérés à l'article 12, la « publication d'avis », la possibilité de procéder à de telles publications rentre en effet parmi les cas prévus à l'article 44, paragraphe 1^{er}.

Article 13

69. L'article 13 a trait aux fonctions qu'accomplit le fonctionnaire consulaire en sa qualité de « fonctionnaire de l'état civil ».

70. A l'alinéa (a) du premier paragraphe, le mot « transcrire » vise la transcription d'un acte établi par les autorités de l'Etat de résidence.

71. Les mots « tout autre acte » qui figurent à ce même alinéa comprennent, le cas échéant, l'acte de reconnaissance d'un enfant, ainsi que l'acte de mariage. Cette dernière éventualité se présentera par exemple lorsque le mariage aura été célébré conformément à une législation territoriale qui ne connaît que le mariage religieux.

72. A l'alinéa (b) du premier paragraphe, les mots « et que les lois et règlements de l'Etat de résidence ne s'opposent pas à la célébration du mariage par le fonctionnaire consulaire » visent soit une législation territoriale opposée à tout mariage consulaire, soit une législation territoriale qui interdit les mariages mixtes, devant le fonctionnaire consulaire, mais permet les mariages consulaires entre ressortissants de l'Etat d'envoi.

73. La délégation belge a déclaré que la réserve générale formulée *in fine* du même alinéa (b) embarrasse quelque peu son gouvernement. Les Etats qui s'opposent à la célébration de mariages consulaires sont, de l'avis de cette délégation, extrêmement rares et seul un pays européen peut être cité à cet égard. En principe, les pays peu favorables à de tels mariages se bornent à ne pas les reconnaître. La délégation belge a par ailleurs fait valoir que la réserve générale susmentionnée risque fort de prendre valeur d'exemple pour certains pays non européens, où l'état civil fonctionne de manière déficiente, mais qui, pour des raisons de souveraineté et de prestige, désirent limiter les fonctions consulaires dans ce domaine notamment, au préjudice des ressortissants d'Etats européens. Tout en laissant le choix aux pays qui le jugeraient nécessaire, de formuler une réserve spéciale lors de la signature ou de la ratification de la convention, la délégation belge aurait préféré que cette disposition ne soit pas reprise dans le texte même. A moins, évidemment, que l'alinéa (b) n'eût été rédigée en termes s'inspirant de l'article 15, paragraphe 2, qui dispose que certains actes ne produiront pas d'effets juridiques sur le territoire de l'Etat de résidence si les lois et règlements de cet Etat s'y opposent.

74. La délégation danoise a déclaré, en ce qui concerne des mariages célébrés aux termes de l'alinéa (b), que la législation danoise ne reconnaissait aucun effet aux mariages consulaires à moins que cela ne soit expressément prévu dans des accords bilatéraux.

75. La délégation britannique a de son côté signalé que les mariages consulaires sont défendus par le droit anglais.

76. La *paragraphe 2* précise que l'exercice des fonctions consulaires visées à l'article 13, alinéa (c) ne limite pas, comme tel, le champ d'application des lois et règlements de l'Etat de résidence. Le Comité a estimé que l'établissement d'un acte de naissance ou de décès par exemple, n'exempte le fonctionnaire consulaire – ou les intéressés – d'aucune obligation prévue par la législation territoriale en ce qui concerne la notification des naissances ou décès aux autorités d'Etat de résidence. Le Comité a également envisagé l'hypothèse où la faculté de dresser un acte de naissance appartient aussi bien aux autorités locales qu'au fonctionnaire consulaire ; à ce sujet, il a été cependant fait remarquer que les rapports entre celui-ci et les autorités locales devraient plutôt tendre à une certaine « complémentarité », l'acte dressé par le fonctionnaire consulaire étant notifié aux autorités locales et l'acte dressé par ces autorités étant transcrit par le fonctionnaire consulaire.

77. Le mot « établissement », dans le paragraphe 2, se réfère au mot « dresser », à l'alinéa (a) du paragraphe premier. Il a été fait remarquer que la transcription consulaire supposait toujours un acte local et ne posait donc aucun problème de conformité aux obligations prévues par la législation ou les usages de l'Etat de résidence. Ainsi, cette transcription n'a pas à être notifiée aux autorités territoriales, l'acte transcrit étant local et donc connu de ces autorités.

Article 14

78. L'article 14 a trait aux compétences du fonctionnaire consulaire en matière de tutelle et de curatelle.

Il reflète un effort de compromis entre le principe de la territorialité – qui accorde à l'Etat de résidence de l'incapable le droit d'organiser la tutelle ou curatelle de celui-ci et le principe de la nationalité – qui confère ce droit aux autorités, et notamment au fonctionnaire consulaire de l'Etat dont l'incapable possède la nationalité. La solution à laquelle s'est arrêté le Comité donne, en quelque sorte, la priorité à la « thèse territoriale », comme l'indiquent les deux premiers membres de phrase du paragraphe 1er ; cependant, comme il est précisé au paragraphe 2, le fonctionnaire consulaire conserve certains droits dans l'hypothèse où la tutelle ou curatelle est organisée par les autorités de l'Etat de résidence.

79. Au paragraphe premier, les mots « sans préjudice de toute mesure que les autorités compétentes de cet Etat pourraient prendre... » visent notamment à ouvrir la possibilité d'une intervention ultérieure des instances judiciaires ou administratives locales. L'expression « autorités compétentes » peut également viser les autorités administratives.

L'expression « sauvegarder les intérêts des mineurs... » a été reprise de l'article 5 (h) de la Convention de Vienne de 1963 ; son insertion dans la Convention de Strasbourg a notamment pour but de tenir compte d'une certaine évolution dans le droit de la protection des mineurs, qui a actuellement tendance à dépasser le cadre traditionnel de la tutelle et curatelle.

80. Le Comité est unanimement convenu que l'alinéa (b) du *paragraphe 2* ne confère aux fonctionnaires consulaires qu'un droit de regard sur la gestion du tuteur ou curateur et qu'il les autorise uniquement à présenter, le cas échéant, des observations ou des suggestions ou à assister le mineur ou l'incapable dans la manifestation de sa volonté chaque fois que la législation de l'Etat de résidence le permet.

81. Le paragraphe 3, qui établit un devoir d'information réciproque entre le fonctionnaire consulaire et les autorités locales, a pour but d'assurer que la tutelle ou curatelle soit organisée au départ par qui de droit, et que le fonctionnaire consulaire puisse pleinement exercer, le cas échéant, les pouvoirs qui lui sont attribués au paragraphe 2.

82. Le problème s'est posé de savoir quels seraient les rapports entre le droit consulaire (y compris l'article 14) d'une part, et la « Convention concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs » conclue à La Haye le 5 octobre 1961, d'autre part. Sur ce dernier point, le Comité a reconnu que la question doit être circonscrite au pouvoir d'« organiser » la tutelle ou curatelle, l'article 14 ne préjugant pas de la loi applicable en la matière.

A l'égard de ce problème, le Comité a relevé en premier lieu que certaines conventions bilatérales récentes suivent le principe de la nationalité. Il a, par ailleurs, constaté que, dans ses grandes lignes, la Convention de La Haye accorde, de son côté, une compétence « initiale » aux autorités territoriales, mais donne aux autorités de l'Etat dont l'incapable a la nationalité, le droit d'intervenir lorsqu'elles, considèrent que l'intérêt du mineur l'exige; d'après la Convention de La Haye, il y a cependant une compétence « de réserve » de ce dernier Etat pour prendre dans certaines hypothèses des mesures de protection.

Dans ces conditions, le Comité a estimé que les rapports entre l'article 14 et les autres réglementations internationales en la matière trouvant leur solution dans le cadre de l'article 43, l'article 14 bien qu'il tranche tout conflit de compétence en faveur des autorités territoriales (sauf les pouvoirs réservés au fonctionnaire consulaire aux termes du deuxième paragraphe) était néanmoins rédigé d'une manière assez souple pour ne pas interdire, à première vue, des solutions différentes consacrées par d'autres accords internationaux.

Article 15

83. Les deux premiers paragraphes de l'article 15 ont trait aux fonctions proprement « notariales » du fonctionnaire consulaire. Comme tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ne connaissent pas l'institution du « notaire », le premier paragraphe contient les mots « en la forme notariée ou en la forme analogue prévue par la législation de l'Etat d'envoi ».

84. A l'alinéa (a) du paragraphe premier, les mots « concernant exclusivement les ressortissants de l'Etat d'envoi » visent tous actes et contrats intéressant soit l'état personnel, soit les biens et intérêts de ces ressortissants, à l'exclusion des contrats de mariage qui font l'objet de l'alinéa (b).

85. En ce qui concerne l'alinéa (b) du paragraphe premier, il y a lieu de distinguer de l'établissement du contrat de mariage visé à cet alinéa, l'établissement de l'« acte de mariage » qui est un acte d'état civil ainsi que la célébration du mariage ; ces deux dernières fonctions entrent dans le cadre de l'article 13.

86. Le paragraphe 2 a trait à l'effet juridique, dans l'Etat de résidence, des actes et contrats visés au premier paragraphe.

Ce paragraphe ne préjuge en aucune manière de l'effet juridique des actes et contrats dans un Etat tiers. Cependant, plusieurs délégations ont été d'avis que s'agissant d'une convention multilatérale européenne, il y avait lieu de prévoir expressément l'effet de ces actes et contrats dans un autre Etat que les Etats d'envoi et de résidence. D'autres délégations ont estimé qu'une disposition sur ce point risquait de créer des difficultés dans les rapports avec des Etats non signataires.

87. En ce qui concerne le paragraphe 3, de l'avis du Comité, seul le fonctionnaire consulaire expressément autorisé à cette fin par l'Etat d'envoi peut exercer le droit de recueillir un serment ou une déclaration tenant lieu de serment.

88. Il y a lieu de signaler enfin que le Comité a estimé qu'une disposition spéciale relative aux compétences consulaires en matière de testaments était superflue, les testaments pouvant être considérés comme faisant partie des « actes et contrats » visés à l'alinéa (a) du premier paragraphe.

Article 16

89. Cet article a trait aux fonctions consulaires en matière de sécurité sociale et d'assistance sociale et médicale.

90. Le paragraphe 2 se réfère essentiellement à la possibilité pour le fonctionnaire consulaire de recevoir des pensions, rentes ou indemnités dues à l'un de ses ressortissants qui n'est ni présent ni représenté dans l'Etat de résidence. Deux phases ont été envisagées. La première partie du paragraphe a trait à la première phase. Elle conditionne la possibilité même du fonctionnaire consulaire de recevoir ces prestations en conformité avec la législation de l'Etat de résidence ; il s'ensuit que si cette législation ne reconnaît pas le droit du fonctionnaire consulaire de recevoir pareils versements, le paragraphe 2 sera sans objet pour un cas de ce genre. La deuxième partie du paragraphe dispose, pour le cas où un tel droit du fonctionnaire

consulaire est admis par la législation de l'Etat de résidence, que le transfert des sommes reçues en vertu de la législation de cet Etat sera effectué conformément à la législation de l'Etat d'envoi et aux accords internationaux qui pourraient exister en la matière. A ce sujet, le Comité a tenu à rappeler le commentaire relatif à l'article 11, figurant au paragraphe 68 du présent document.

91. Le Comité a, d'autre part, reconnu que le paragraphe 2 de l'article 16 n'excluait pas d'autres possibilités de transfert de versements, si celles-ci sont prévues par les lois, règlements ou accords y afférents ; de tels versements pourraient donc, le cas échéant, également avoir lieu par « transfert de système à système » (c'est-à-dire directement d'un système national de sécurité sociale à un autre) ou par les fonctionnaires consulaires de l'Etat débiteur des sommes en question.

Chapitre III – Successions

92. Les articles 17 à 27 ont trait aux fonctions consulaires en matières de successions. A l'instar de certaines conventions bilatérales, les dispositions du chapitre relatif aux successions connaissent deux critères gouvernant l'intervention consulaire : cette intervention est fondée soit sur la nationalité des personnes intéressées, soit sur la nationalité du défunt.

93. Le premier critère est suivi dans les articles 20, 21, paragraphe 1, et 22 ; le second est à la base des articles 18, 19, 21, paragraphe 2.

94. En adoptant un tel système, le Comité a recherché un compromis entre deux approches différentes dont il a été constaté qu'elles se rejoignent cependant dans la pratique. Sur ce point, certaines délégations avaient d'ailleurs déclaré que bien que le critère traditionnel de l'intervention consulaire du fonctionnaire consulaire soit constitué par la nationalité du *de cuius*, ce critère n'était cependant pas très éloigné de celui de la nationalité des intéressés, car elles supposaient que, dans la majorité des cas, les ayants droit – ou certains d'entre eux – auraient la même nationalité que le défunt ressortissant de l'Etat d'envoi.

Article 17

95. L'article 17 a trait au devoir d'information réciproque entre le fonctionnaire consulaire et les autorités de l'Etat de résidence; cette information conditionne dans la pratique la mise en œuvre des articles suivants.

96. Le Comité a adopté le pluriel « les autorités compétentes », étant donné que ces autorités peuvent notamment ne pas être les mêmes en ce qui concerne respectivement les alinéas (a) et (b) du premier paragraphe.

97. Le Comité a reconnu que la pratique administrative de certains pays pouvait rendre difficile l'information prévue à l'alinéa (a) du premier paragraphe; il en est ainsi, notamment, lorsque la déclaration du décès aux autorités compétentes ne mentionne pas obligatoirement la nationalité du défunt. Cependant, le Comité a estimé que les mots « aussitôt qu'elles en ont connaissance » allaient à la rencontre de cette difficulté, une obligation n'étant ainsi imposée aux autorités compétentes que dans les cas où celles-ci sont en mesure de la remplir.

98. Certaines délégations dont notamment celle du Royaume-Uni ont proposé de limiter l'application de l'alinéa (a) du paragraphe premier aux décès donnant lieu à succession, afin de circonscrire le devoir d'information des autorités compétentes et de pouvoir identifier plus facilement ces autorités dans leurs propres pays. La plupart des autres délégations ont estimé, au contraire, que les autorités compétentes ne pouvaient être chargées d'une enquête relative à l'existence d'un intérêt successoral, l'information visée à l'alinéa (a) devant, par ailleurs, être fournie avec rapidité.

Article 18

99. L'article 18 accorde au fonctionnaire consulaire certains pouvoirs en ce qui concerne les effets personnels et sommes d'argent laissés par des ressortissants de l'Etat d'envoi décédés lorsqu'ils se trouvaient dans l'Etat de résidence.

100. Dans l'esprit du Comité, l'expression « législation de l'Etat de résidence » qui figure à la deuxième phrase de l'article, vise uniquement les règles qui gouvernent la « procédure » de conservation ou de disposition.

101. Il est entendu que l'article 18 ne constitue pas une règle de droit international privé concernant la loi applicable à la succession.

Article 19

102. En ce qui concerne la traduction française de l'expression *grant of representation* figurant dans le texte anglais de l'article, il y a lieu de signaler que le Comité s'est inspiré de l'article 32, paragraphe 5, de la Convention consulaire anglo-belge du 8 mars 1961, dont les textes anglais et français font également foi, et qui emploie l'expression « mandat judiciaire ».

Une délégation a attiré l'attention sur la nécessité d'interpréter l'expression « successions de peu d'importance » utilisée dans l'article 19, selon la législation de l'Etat de résidence.

Article 20

103. L'article 20 a trait au droit de représentation du fonctionnaire consulaire; à l'instar de certaines conventions bilatérales récentes, il établit au profit de celui-ci une « procuration présumée », antérieure à toute manifestation de volonté des personnes intéressées. L'intervention du fonctionnaire consulaire fondée sur ce droit de représentation protège les intérêts de ressortissants de l'Etat d'envoi qui ont un intérêt successoral. Il est entendu que le « défunt » dont il est question dans cette disposition, pourra être de toute nationalité.

104. L'article 20 constitue le préalable des articles 21, paragraphe 1, 22, 23 et 24.

105. Il y a lieu de souligner à cet égard que si le droit de représentation prévu à l'article 20 constitue, pour chaque fonctionnaire consulaire, la condition de l'application à son profit des articles précités relatifs à la conservation et à l'administration des biens, l'exercice de ces droits ne lui est cependant pas garanti. Il se peut, en effet, que le défunt ait nommé un exécuteur testamentaire, que certains héritiers soient présents et aient fait le nécessaire ou que d'autres fonctionnaires consulaires soient déjà intervenus aux fins d'une telle conservation et administration. Dans ce cas, le fonctionnaire consulaire représentera néanmoins les intérêts de son ressortissant auprès des personnes qui ont pris en charge la succession.

Une délégation avait proposé de remplacer au premier paragraphe, les mots « a ou pourrait avoir des intérêts dans ces biens » par l'expression « a ou pourrait avoir des intérêts comme bénéficiaire d'une disposition testamentaire, ou comme bénéficiaire d'une succession *ab intestat*, ou comme exécuteur ou administrateur ».

Toutefois, la majorité du Comité n'a pas accepté cette proposition étant donné qu'à son avis, aucune limitation ne devait être apportée au principe consacré par l'alinéa (b) du premier paragraphe de l'article 17 et selon lequel le fonctionnaire consulaire a une compétence générale d'intervenir en faveur de ses ressortissants en matière successorale, même si leurs prétentions trouvent leur base dans le droit civil général.

D'autre part, le Comité a été d'avis que les intérêts mentionnés au premier paragraphe devaient s'apprécier selon la loi de l'Etat de résidence, y comprises les règles du droit international privé de cet Etat.

Une délégation a en outre proposé d'insérer au paragraphe premier une disposition selon laquelle ce paragraphe ne devrait pas être appliqué dans le cas où le ressortissant en question, tout en ayant la possibilité, s'est abstenu volontairement de nommer un représentant. Toutefois, le Comité a estimé une telle insertion inutile, étant donné qu'en pareille hypothèse il conviendrait de considérer la « procuration présumée » qui est à la base de l'article 20 comme inopérante.

106. Le droit de représentation prévu à l'article 20 s'exerce au profit de deux catégories de personnes: d'une part, les ressortissants de l'Etat d'envoi qui ne résident pas sur le territoire et qui n'y sont pas légalement représentés (premier paragraphe), et d'autre part, les ressortissants du même Etat, même résidant sur le territoire de l'Etat de résidence, qui sont dans l'impossibilité d'exercer leurs droits (paragraphe 2).

107. Le mot « biens » qui figure à l'article 20 et à d'autres articles a été choisi pour établir une différence avec celui de « succession », la succession pouvant comprendre également des avoirs situés dans un autre pays, dont le fonctionnaire consulaire n'aura pas à s'occuper.

108. La « procuration présumée » de la part du ressortissant intéressé doit être conçue, de l'avis du Comité, comme une procuration générale, étant donné qu'elle est tacite. Le fonctionnaire consulaire n'est donc pas habilité à accomplir des actes – tels qu'une renonciation – qui supposent l'existence d'une procuration spéciale au profit du mandataire.

Le Comité a également admis que, dans l'exercice de son droit de représentation, le fonctionnaire consulaire peut nommer un homme de loi, comme par exemple un avocat.

109. Le second paragraphe prévoit une représentation consulaire « de plein droit » du ressortissant de l'Etat d'envoi qui se trouverait dans l'impossibilité d'exercer ses droits. Le Comité a estimé que les catégories de personnes suivantes étaient notamment dans cette situation :

- les incapables *de jure*, se trouvant sur le territoire de l'Etat de résidence, jusqu'à l'organisation d'une curatelle ou tutelle, ou lorsque le curateur ou tuteur est dans l'impossibilité d'exercer ses droits ;
- les personnes, se trouvant également sur le territoire de l'Etat de résidence, qui sont à considérer comme des incapables de fait (blessés graves, aliénés ne se trouvant pas dans un asile, etc.).
- les personnes résidant sur le territoire de l'Etat de résidence, mais dans une localité fort éloignée de celle où s'ouvre la succession.

Article 21

110. L'article 21 a trait aux pouvoirs du fonctionnaire consulaire en matière de protection et de conservation des biens.

Le premier paragraphe qui s'inscrit dans le cadre du pouvoir de représentation prévu à l'article 20 est fondé sur le critère de la nationalité des héritiers ou autres ayants droit : le second paragraphe, qui s'applique lorsque l'article 20 ne trouve pas application, s'appuie au contraire sur le critère de la nationalité du *de cujus*.

111. Les mots « il peut, le cas échéant » figurant au début de la seconde phrase du premier paragraphe ont été employés pour tenir compte du fait que certains Etats ne connaissent pas l'institution des « scellés ».

L'expression « demander » figurant à cette même phrase n'implique pas pour les autorités de l'Etat de résidence l'obligation de donner, dans tous les cas, une suite positive à la demande du fonctionnaire consulaire.

112. Il a été signalé que si l'application de l'article 21, paragraphe 1, risquait d'occasionner l'intervention concurrente de plusieurs fonctionnaires consulaires, au cas où des personnes de nationalité différente seraient intéressées à la succession, une telle éventualité pouvait être envisagée sans inquiétude, la protection et conservation des biens étant normalement assurée par la première en date de ces interventions, et les autorités locales étant compétentes pour régler tout conflit éventuel.

113. De l'avis du Comité, les mots « lorsque l'article 20 ne trouve pas application », qui figurent au second paragraphe, visent l'hypothèse où il n'existe pas d'ayants droit connus ainsi que le cas où, pour d'autres raisons, aucun fonctionnaire consulaire ne peut intervenir sur la base de l'article 20.

Le fonctionnaire consulaire du *de cuius* est appelé, dans ce cas, à conserver la succession de son ressortissant, au profit de tous ayants droit éventuels.

114. Aux termes du second paragraphe, le fonctionnaire consulaire peut également intervenir dans un but de protection et de conservation lorsque les exécuteurs testamentaires ne se trouvent pas présents ou représentés. Il y a lieu de signaler que le premier paragraphe permet déjà au fonctionnaire consulaire d'intervenir dans une telle hypothèse au cas où il pourrait exercer le droit de représentation prévu à l'article 20 ; la seconde phrase du deuxième paragraphe doit donc être lue en rapport avec le membre de phrase « lorsque l'article 20 ne trouve pas application ».

115. En adoptant, au second paragraphe, le membre de phrase « si cela est compatible avec les lois et règlements de l'Etat de résidence », le Comité a reconnu que l'intervention consulaire fondée sur la nationalité du *de cuius* pourrait ne pas être admise par la législation de certaines Parties Contractantes.

116. Une délégation a proposé la suppression du paragraphe 2 de l'article 21, étant donné qu'il est susceptible de porter atteinte aux droits de l'Etat de résidence en matière de déshérence. Cependant, la majorité du Comité s'est prononcée contre cette proposition. A la réflexion, il est, en effet, apparu que le deuxième paragraphe peut tout de même être retenu. Au premier abord, il semble fort discutable d'octroyer à un fonctionnaire consulaire le droit d'assurer la protection et la conservation des biens successoraux d'un *de cuius* ayant la nationalité de l'Etat d'envoi sur base d'un intérêt purement hypothétique. Toutefois, cette disposition règle le cas assez fréquent d'un *de cuius* qui ne laisse pas d'ayants droit dans l'Etat de résidence ou le cas où ces derniers ne sont pas connus dans cet Etat. En outre, il s'agit en l'occurrence uniquement de mesures conservatoires qui, de plus, ne peuvent être prises qu'en absence d'ayants droit, de sorte que les droits des Etats en cas de déshérence sont également préservés.

A la demande d'une délégation, le Comité a reconnu que l'expression « protection » figurant au deuxième paragraphe de cet article, englobe entre autres la notion de « sauvegarde immédiate ».

117. Il a été admis que si aucune personne ne se présente ou ne se fait représenter dans un certain délai, la succession devra être réglée en conformité du droit applicable sur le territoire de l'Etat de résidence dans un cas de déshérence.

Article 22

118. L'article 22 a trait à la prise en charge et administration des biens par le fonctionnaire consulaire.

119. Le Comité a inséré le membre de phrase « si cela est compatible avec les lois et règlements de l'Etat de résidence », afin de tenir compte de la législation de certains pays qui n'admettent pas l'administration consulaire fondée sur une procuration présumée.

120. Les mots « prendre en charge » ont été adoptés afin de ne pas préjuger des modalités juridiques du contrôle exercé par le fonctionnaire consulaire sur les biens successoraux.

121. Il a été constaté que tout conflit quant au droit de prendre en charge les biens et de les administrer, sera tranché par les juridictions locales. Certains experts ont fait remarquer en outre que l'article 22 n'excluait pas, à leur avis, l'exercice d'une administration conjointe par le fonctionnaire consulaire et une autre personne habilitée à revendiquer l'administration des biens, au cas où la législation de l'Etat de résidence nécessiterait une telle solution.

122. En première lecture l'article 22 comportait un deuxième paragraphe ainsi libellé :

« Lorsque l'article 20 ne trouve pas application et si cela est compatible avec la législation de l'Etat de résidence, le fonctionnaire consulaire de l'Etat dont le défunt était ressortissant peut, dans la même mesure et sous la réserve visée au paragraphe premier, prendre les biens en charge et les administrer jusqu'à ce qu'une personne habilitée à revendiquer ces prises en charge et administration se présente ou se fasse représenter dans ce but. »

Toutefois, lors de la deuxième lecture, le Comité, après une brève revue des législations nationales, a été amené à supprimer ledit deuxième paragraphe, étant donné que la clause restrictive de « compatibilité avec la législation de l'Etat de résidence » aurait pour effet, dans la grande majorité des pays membres du Conseil de l'Europe, de mettre un obstacle à l'application pratique de l'ensemble des dispositions de ce paragraphe.

Article 23

123. L'article 23 a pour but de garantir l'octroi, au fonctionnaire consulaire, du mandat judiciaire qu'exigent certaines législations (par exemple celle du Royaume-Uni) pour l'exercice des pouvoirs prévus aux articles 21 et 22.

124. L'expression « mandat judiciaire » telle qu'employée à l'article 23, couvre les termes *grant of representation or order of a court* du texte anglais. Eu égard, en effet, à certaines difficultés de traduction, le Comité n'a pas cru nécessaire d'introduire dans la version française du texte toutes les nuances d'une institution juridique qui intéresse exclusivement des pays du common law.

125. Il a été proposé d'inclure à l'article 23 une disposition précisant de quelle manière prend fin le mandat judiciaire accordé au fonctionnaire consulaire. Le Comité a toutefois estimé qu'une telle clause devait être considérée comme inutile et qu'il y avait lieu de se référer sur ce point aux législations intéressées.

Article 24

126. Cet article a trait à la remise de l'actif après les prises en charge et administration par le fonctionnaire consulaire.

Bien que l'octroi d'un mandat judiciaire aux termes de l'article 23 puisse déjà être accompagné de toutes conditions jugées nécessaires par le tribunal, le Comité a reconnu que les garanties prévues à l'article 24 présentent néanmoins une utilité certaine.

Article 25

127. Cet article constitue une exception à l'immunité de juridiction dont bénéficient les fonctionnaires consulaires dans l'exercice de leurs fonctions.

Il a été inséré dans la présente convention à la demande de plusieurs délégations, dont notamment celles représentant des pays du *common law* pour lesquels une disposition semblable correspond à une nécessité réelle. D'un autre côté, l'article 25 a été également accepté par d'autres pays pour lesquels son insertion dans la convention ne revêt pas la même importance. L'exception consacrée par l'article 25 est justifiée par le fait que, dans le cadre du chapitre III de la convention, le fonctionnaire consulaire s'est vu attribuer certaines compétences spéciales par l'ordre juridique de l'Etat de résidence et qu'il est donc normal que dans cette mesure son immunité de juridiction se trouve limitée par ce même ordre juridique.

Le Comité a également tenu à préciser que l'article 25 vise surtout des procédures civiles.

Une importante minorité du Comité aurait souhaité que l'exception au principe de l'immunité consulaire puisse également s'étendre expressément aux articles 26 et 27 de la convention. Une proposition dans ce sens n'a cependant pas été acceptée par la majorité, étant donné que ces articles ne visent qu'un stade final de la liquidation d'une succession, voire des affaires qui n'ont pas de caractère successoral du tout. La minorité en Comité s'est finalement déclarée d'accord avec le texte de l'article 25, après que le Comité eut accepté certaines modifications des articles 26 et 27.

Article 26

128. L'article 26 prévoit une fonction d'intervention du fonctionnaire consulaire uniquement en tant qu'intermédiaire dans la transmission de fonds ou autres avoirs à des ressortissants de l'Etat d'envoi qui résident à l'étranger.

D'après, cet article, le fonctionnaire consulaire pourra exercer ses fonctions aussi bien dans les cas où la succession est administrée par une autre personne que lorsqu'il assume lui-même les prise en charge et administration.

129. Cependant, l'article 26 s'applique également dans des hypothèses autres que celles d'une « succession » proprement dite, les fonds visés au premier paragraphe pouvant être destinés originellement – mais « par suite du décès d'une personne quelconque » (c'est-à-dire *causa mortis*) – au ressortissant de l'Etat d'envoi qui réside à l'étranger; il en est ainsi notamment des prestations d'assurance-vie. Il y a lieu de signaler, dans ce contexte, qu'en ce qui concerne les paiements effectués par application de la législation sociale, l'article 26 vise un cas particulier du droit accordé au fonctionnaire consulaire par l'article 16.

130. Dans l'intention du Comité, les mots « peut recevoir » figurant également à la première phrase de l'article 26, signifient, d'une part, que l'autorité ou la personne dont il est question n'est pas tenue de transmettre les fonds ou autres avoirs par l'entremise du fonctionnaire consulaire et, d'autre part, que celui-ci n'a pas l'obligation de les recevoir.

Article 27

131. En adoptant le texte de l'article 27, le Comité a estimé nécessaire d'attirer l'attention sur le fait qu'aux termes des articles 24 et 26, le fonctionnaire consulaire pourrait être mis dans l'obligation de fournir une preuve de la remise au bénéficiaire et de se procurer à cet effet, une décharge en bonne et due forme de l'intéressé.

132. La délégation belge a été amenée à penser qu'alors que la deuxième phrase de cet article était superfétatoire, la première par contre était dangereuse et inacceptable dans son libellé actuel et absolu. Alors que l'article 26 impose au fonctionnaire consulaire le respect des règles que lui impose l'autorité ou la personne compétente, la délégation belge est convaincue que rien n'est à ajouter et que le présent article risque d'être interprété de telle sorte – en l'absence de toute explication dans le commentaire – qu'il touche non seulement aux règles de droit formel, mais également à celles du droit matériel, comme par exemple les règles régissant la dévolution de la succession.

Chapitre IV – Navigation maritime

133. La définition du « navire » (retenue à l'article 1er) comme « bâtiment de mer » a pour effet d'exclure du domaine d'application de la convention les bâtiments affectés uniquement à la navigation intérieure. De l'avis du Comité, cette définition doit également être prise en considération pour la délimitation du terme « droit maritime » utilisé à l'article 31.

134. En vertu de l'article 1er, les « navires de guerre » sont également exclus du domaine d'application de la convention. Le Comité a, en effet, été d'avis que la nature des relations entre Etats européens rendait superfétatoire l'insertion dans la convention d'une disposition particulière consacrée aux compétences des fonctionnaires consulaires à l'égard de bâtiments de guerre.

135. Le « fonctionnaire consulaire » visé dans les articles du présent chapitre est celui de l'Etat du pavillon. Cependant, le Comité a été conscient qu'il y avait lieu de reconnaître certaines compétences aux autres fonctionnaires consulaires en ce qui concerne leurs ressortissants qui sont membres de l'équipage, mais qui n'ont pas la nationalité du pavillon. De l'avis du Comité, d'éventuels conflits surgissant d'une telle situation, devraient se régler à la lumière de l'article 45 de la convention.

136. La question des rapports entre les premiers articles du chapitre IV du projet de convention et les dispositions de l'article 19 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë signée à Genève le 29 avril 1958 s'est posée à plusieurs reprises. Il a été rappelé à ce propos que les dispositions y afférentes de ladite convention n'ont trait qu'à la juridiction pénale de l'Etat riverain à l'égard du navire « passant » dans la mer territoriale. Or, si l'article 28 notamment (cf. paragraphe suivant), paraît être applicable à l'égard d'un tel navire, la majorité des articles en question vise manifestement le navire « faisant escale » dans les ports ou aux rades de l'Etat de résidence. D'une manière générale, il ne saurait donc y avoir de conflit entre les deux instruments diplomatiques et ceux-ci doivent plutôt être considérés comme complémentaires.

Article 28

137. L'article 28 pose le principe général du droit d'assistance consulaire aux navires de l'Etat d'envoi. Cette assistance peut être fournie également au navire qui ne se trouve qu'en passage dans les eaux territoriales de l'Etat de résidence ; elle concerne surtout, dans pareil cas, les rapports entre le capitaine ou les membres de l'équipage et les autorités de cet Etat (voir article 32), dans l'hypothèse où celui-ci exerce sa juridiction pénale. Une telle compétence consulaire est présumée par l'article 19 de la Convention précitée du 29 avril 1958 (cf. paragraphe 142) ; il y a lieu de préciser cependant qu'elle s'exercera sans droit de visite, ce droit étant subordonné par l'article 30 à l'admission du navire à la libre pratique.

Article 29

138. L'article 29 a une portée assez générale, car il couvre le champ d'application des dispositions du chapitre IV qui sont susceptibles de donner lieu à des demandes d'assistance adressées par un fonctionnaire consulaire aux autorités territoriales. Pour cette raison, il a été – avec l'article 28 – placé en tête du chapitre sur la navigation maritime.

139. De l'avis presque unanime du Comité, les « raisons sérieuses » que peuvent invoquer les autorités du territoire aux termes de l'article 29 pour refuser leur assistance doivent être fondées sur l'« ordre public », sur des motifs politiques ou sur des dispositions impératives de la législation nationale. 140. Le Comité a choisi le terme « invoquer » afin de mettre en relief que si l'Etat de résidence conserve la pleine liberté d'appréciation des raisons de son refus d'assistance, il doit du moins les porter à la connaissance du fonctionnaire consulaire. Les mots « dans un cas particulier » garantissent que tout refus sera motivé individuellement.

Article 30

141. L'article 30 a trait au droit du fonctionnaire consulaire de visiter le navire et au droit du capitaine et des membres de l'équipage de communiquer avec le fonctionnaire consulaire.

142. Comme le précise le premier paragraphe, ce sont l'arrêt du navire et son admission à la libre pratique qui conditionnent le droit de visite du fonctionnaire consulaire : ce droit n'existe donc pas à l'égard d'un navire en passage dans les eaux de l'Etat de résidence.

En dehors de cela, il existe cependant un droit d'assistance du fonctionnaire consulaire indépendant de l'arrêt du navire et de son admission à la libre pratique ; ce droit est couvert par l'article 28.

143. En ce qui concerne le *second paragraphe* de l'article 30, il a été signalé que le droit des membres de l'équipage « étrangers » de communiquer avec « leur » fonctionnaire consulaire était d'ores et déjà sauvegardé par l'article 5. En connexion avec cette question, le Comité a été d'avis que, de toute évidence, la clause restrictive figurant au début de l'article 5 (« Sous réserve des dispositions de l'article 6 ») devrait être considérée comme s'appliquant également à l'article 30, paragraphe 2.

144. Par ailleurs, le Comité a estimé que le droit de communiquer avec le fonctionnaire consulaire, énoncé au second paragraphe de l'article 30, n'empêchait pas l'application de la législation de l'Etat de résidence en matière d'immigration ou de police des étrangers.

Article 31

145. Il y a lieu de signaler, en ce qui concerne les fonctions énumérées à l'article 31, que le fonctionnaire consulaire pourra également être appelé à exercer à l'égard du capitaine et des membres de l'équipage plusieurs des fonctions énumérées dans le chapitre des attributions générales et notamment les fonctions visées aux articles 9 et 15, paragraphe 3.

146. Au sujet du problème des *seamen's cards*, le Comité est convenu que les documents spéciaux mentionnés à l'alinéa (f) pourront être soit des documents de travail proprement dits, soit des documents d'identité délivrés conformément à la législation de l'Etat d'envoi ou aux accords internationaux y afférents (par ex. Convention n° 108 du B.I.T. concernant les pièces d'identité nationales des gens de mer).

En ce qui concerne le même alinéa (f), le Comité a, d'autre part, reconnu que la clause « admis par les lois... de l'Etat d'envoi » pourrait, les cas échéant, signifier qu'un fonctionnaire consulaire aura le droit de délivrer un livret de marin à un non ressortissant de l'Etat d'envoi.

147. Il est entendu que l'alinéa (g) ne donne au fonctionnaire consulaire, en ce qui concerne le licenciement du capitaine, qu'un pouvoir purement formel, la décision étant prise en fait par l'armateur.

148. L'alinéa (h) précise les fonctions consulaires qui se rapportent en quelque sorte à l'« existence juridique » du navire. Ces fonctions n'appellent pas de commentaire particulier.

149. Il a été admis que les mesures visées à l'alinéa (i) peuvent être prises à terre et notamment dans le poste consulaire, mais que leurs effets se limitent au navire. Ces mesures n'ayant donc effet qu'« à bord », le Comité a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'exiger qu'elles soient compatibles avec la législation de l'Etat de résidence. Au contraire, en ce qui concerne les mesures qui auraient effet à terre, le Comité a été d'avis que celles-ci entrent dans le cadre dit premier paragraphe de l'article 44 qui réserve au fonctionnaire consulaire l'exercice d'autres fonctions consulaires compatibles avec les lois et règlements de l'Etat de résidence.

150. Il a été signalé que certaines autres dispositions de l'article 31 visent l'application, à bord d'un navire, de la législation de l'Etat d'envoi en matière de navigation, de telle sorte que l'alinéa (i) constitue, sous ce rapport, une clause générale « de réserve ».

Article 32

151. Cet article constitue le pendant de l'article 4, alinéas (c) et (d).

152. Le Comité a retenu la formule « dans leurs rapports avec les autorités » afin de ne pas préjuger notamment des modalités de l'assistance consulaire devant les autorités judiciaires, qui devront, en conséquence, être définies dans le cadre de la législation de l'Etat de résidence.

153. En ce qui concerne les pouvoirs visés à l'alinéa de l'article 4, relatifs à l'interprétariat, le Comité a estimé qu'ils sont suffisamment couverts dans l'article 32 par les notions d'« aide et assistance ».

Article 33

154. Cet article a trait au maintien de l'ordre et au règlement des contestations sur les navires de l'Etat d'envoi.

155. En employant les mots « sous réserve des... articles 35 et 36 », le Comité a entendu réserver la juridiction concurrente des autorités locales en ce qui concerne le maintien de l'ordre public et le règlement des différends devant les instances locales.

156. Il est entendu que le règlement des contestations, relatives aux « contrats d'engagement » comprend le règlement de contestations sur l'engagement et le licenciement.

Article 34

157. Le Comité a été d'avis qu'aux termes du second paragraphe de l'article 34, il incombe également au fonctionnaire consulaire de l'Etat du pavillon de prendre les dispositions pour le rapatriement des marins d'une autre nationalité que celle du pavillon, c'est-à-dire pour le retour de ces marins vers leurs propres pays respectifs.

Article 35

158. Cet article concerne la compétence de l'Etat de résidence à l'égard des « affaires intérieures » du navire.

159. L'article 35 constitue le pendant de l'article 33 lorsqu'il définit les droits d'intervention de cet Etat en ce qui concerne la détention d'un marin à bord ou les contestations entre le capitaine et les membres de l'équipage.

160. Les trois conditions de non intervention énumérées au deuxième paragraphe ont un caractère alternatif ; ainsi, lorsque l'une seule d'entre elles n'est pas remplie, les autorités de l'Etat de résidence ont le droit d'intervenir.

161. En ce qui concerne la première de ces conditions (« si cette détention est prévue par les lois et règlements de l'Etat d'envoi »), le Comité a été de l'avis que la charge de la preuve incomberait aux autorités du pavillon, de sorte que si par exemple, un marin détenu (ou une personne agissant en son nom) contestait devant un tribunal de l'Etat de résidence la légalité de sa détention, il appartiendrait au capitaine (ou à ses représentants) de fournir la preuve de ce que la détention était légale aux termes de la législation en vigueur dans l'Etat d'envoi. Cependant, de l'avis du Comité il ne faisait guère de doute que de tels cas seraient extrêmement rares. La disposition en question n'aurait certainement pas pour effet d'obliger le capitaine dans tous les cas de détention à bord de prouver aux autorités territoriales que cette détention est légale selon la législation de l'Etat d'envoi.

Il a été admis que les deux autres conditions prévues au paragraphe 2 étaient soumises, plus que les deux premières, à l'appréciation de l'Etat de résidence.

162. Les mots « la compétence qu'elles possèdent » qui figurent au troisième paragraphe, signifient que le Comité a également pris en considération le cas de certains Etats qui d'après leurs législations ne peuvent exercer aucune compétence à l'égard des contestations entre le capitaine et les membres de l'équipage.

163. La question a été soulevée de savoir si les autorités judiciaires de l'Etat de résidence pourraient exercer leur compétence malgré l'objection du fonctionnaire consulaire, dans l'hypothèse où le membre de l'équipage partie à la contestation aurait la nationalité de cet Etat. Une grande majorité du Comité a été d'accord pour estimer qu'il y avait lieu de maintenir, pour ce cas, la valeur de « veto » attribuée à l'objection du fonctionnaire consulaire.

Article 36

164. L'article 36 énumère les cas dans lesquels l'autorité judiciaire ou administrative de l'Etat de résidence peut, de sa propre initiative, soit exercer sa juridiction, soit intervenir en raison d'infractions commises ou de faits survenus à bord du navire. Il y a lieu de souligner que cet exercice de juridiction ou cette intervention (comme c'est le cas d'ailleurs en ce qui concerne l'article 35) peuvent se produire, selon les cas, aussi bien à bord du navire qu'à terre.

Les solutions adoptées pour la compétence juridictionnelle de l'Etat de résidence sont, dans une large mesure, analogues à celles qui sont prévues, quant à la juridiction pénale de l'Etat de résidence dans ses eaux territoriales, par l'article 19 de la Convention de 1958 sur la mer territoriale et sur la zone contiguë.

Le Comité est convenu qu'en vue de l'application de la présente convention, les expressions « infraction » ou « infraction grave » ne visent que le domaine pénal.

165. Le Comité a tenu à préciser que les conditions énoncées par les alinéas (a), (b), (c) et (d) du deuxième paragraphe ont un caractère alternatif.

166. Une proposition visant à ajouter aux alinéas (b) et (c) du deuxième paragraphe les mots suivants : « à condition qu'il ne s'agisse pas de faits relevant de la discipline à bord » n'a pas été acceptée ; en effet, la majorité des experts a été d'avis que la juridiction de l'Etat de résidence ne devait pas être écartée du seul fait que l'infraction en cause était passible de mesures disciplinaires à bord du navire.

167. L'alinéa (c) du troisième paragraphe vise notamment des cas de détention pour raisons politiques. Les mots « à l'exception du cas de détention d'un membre de l'équipage pour faute disciplinaire » ont trait à la détention prévue au paragraphe 2 de l'article 35.

168. Il y a lieu de souligner que les examens visés à l'alinéa (d) du troisième paragraphe comprennent les contrôles de routine en matière sanitaire, douanière, etc., dont l'exercice ne dépend pas du préalable de l'« infraction » à bord du navire.

169. Les mots « toute autre personne dûment autorisée » peuvent s'appliquer notamment au capitaine. A ce sujet, il a été même proposé d'accorder au capitaine seul le droit de demander directement l'intervention des autorités de l'Etat de résidence, une telle solution étant par ailleurs conforme à l'article 19 de la Convention précitée sur la mer territoriale et la zone contiguë. Cependant, le Comité a estimé que l'interprétation des mots « toute autre personne dûment autorisée » devait être laissée à la législation de l'Etat d'envoi.

170. Le paragraphe 4 définit le terme « infraction grave » employé à l'alinéa (c) du deuxième paragraphe de l'article 36. Le critère adopté par le Comité a été celui de la durée de la peine. Le minimum a été fixé à une peine maximale de cinq ans, mais la possibilité a été prévue que ce minimum puisse être reporté à trois ou quatre ans au moyen d'une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui se chargerait de la communiquer aux autres Parties Contractantes. Il est évident, que dans ce dernier cas, il s'agira d'une peine maximale d'au moins trois ou quatre ans.

Article 37

171. L'article 37 a trait à l'obligation des autorités territoriales d'informer le fonctionnaire consulaire dans l'hypothèse où elles exercent les compétences qui leur sont réservées par l'article 36. Le Comité a constaté que le champ d'application de l'article 37 est strictement limité aux infractions commises et aux faits survenus à bord d'un navire. En ce qui concerne les infractions commises ou les faits survenus à terre, le Comité les a délibérément exclus de la convention étant donné qu'à leur égard, la compétence des autorités territoriales est suffisamment bien établie selon les règles du droit interne et du droit international.

Le Comité a toutefois précisé qu'en cas de détention, l'article 6 de la convention s'appliquerait.

172. Certaines délégations ont estimé que l'obligation d'information consacrée par l'article 37 devrait être envisagée non seulement pour le cas où les autorités de l'Etat de résidence procèdent à l'application de l'article 36 à bord du navire, mais également dans l'hypothèse où elles procèdent ainsi à terre. Ces délégations ont fait valoir que diverses raisons de fait (telles que le risque d'un départ retardé du navire, ou le besoin d'assistance particulier des marins de l'Etat d'envoi) rendaient nécessaire l'extension du régime de la notification prévu à l'article 37 à une telle intervention des autorités de l'Etat de résidence.

173. D'autres délégations ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de prévoir un régime d'information particulier pour le cas envisagé, seuls les actes de l'autorité territoriale à bord du navire nécessitant, à leur avis, la présence du fonctionnaire consulaire, afin que soit garanti le respect du régime juridique particulier du navire.

174. Un compromis est néanmoins intervenu au sein du Comité. Il se reflète dans le texte finalement adopté :

Le *premier paragraphe* de l'article 37 pose en effet le principe de l'information préalable du fonctionnaire consulaire dans les cas où les autorités territoriales procèdent à l'application de l'article 36 à bord d'un navire de l'Etat d'envoi.

Le *deuxième paragraphe* couvre tous les cas où les autorités territoriales procèdent à l'application de l'article 36, même à terre.

Article 38

175. Cet article a trait à la collaboration entre les autorités territoriales et les fonctionnaires consulaires dans le cas où dans l'Etat de résidence un marin embarqué sur un navire de l'Etat d'envoi n'a pas rejoint son poste. Il vise notamment l'hypothèse de la désertion.

176. Le *premier paragraphe* a une portée assez générale, car il se limite à prévoir une obligation d'assistance dans la recherche d'un marin manquant à l'appel.

177. Le *deuxième paragraphe* prévoit un stade ultérieur où la simple absence se sera transformée en « désertion » (c'est-à-dire en absence « volontaire »). De l'avis du Comité, le délit de « désertion » doit être considéré comme tel tant par la législation de l'Etat de résidence que par la législation de l'Etat du pavillon. L'expression « toute autre personne compétente » vise notamment, d'après l'interprétation du Comité, le représentant de l'armateur dans le port où la désertion a lieu, le commandant du port, etc.

De l'avis unanime du Comité, le renvoi à l'article 29 implique que la livraison du déserteur pourra être refusée, dans un certain nombre de cas, par exemple lorsque la mesure sollicitée par le fonctionnaire consulaire se heurterait à l'« ordre public », à des « motifs politiques » ou à des « dispositions impératives de la législation nationale ». De plus, le Comité est convenu, à la demande de certaines délégations, que la référence à l'article 29 implique le droit des autorités de l'Etat de résidence de surseoir à la livraison d'un déserteur si celui-ci a commis quelque délit à terre. Il pourrait également en être ainsi, de l'avis de plusieurs délégations, si par exemple l'intéressé fait l'objet dans l'Etat de résidence d'une action en recherche de paternité.

178. D'autre part, le Comité a constaté que l'application de l'article 38 pourra également être écartée sur la base d'un traité d'extradition ou de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de ses Protocoles additionnels.

179. En rapport avec le troisième paragraphe, la question s'est posée de savoir si les autorités de l'Etat de résidence pouvaient refuser la livraison d'un marin déserteur dont la vie et la liberté sont menacées non pas dans le pays de destination probable du navire, comme prévu à l'alinéa (b), mais à bord du navire même. A cette question, le Comité a donné une réponse affirmative en rappelant que l'article 29, en tant qu'article général, s'applique également dans cette hypothèse.

180. Le quatrième paragraphe complète les cas envisagés par les paragraphes précédents en prévoyant une intervention des autorités de l'Etat de résidence au cas où un marin manque contre sa volonté le navire sur lequel il était embarqué. Selon l'interprétation du Comité, les dispositions du paragraphe 4 ne sauront en aucun cas être interprétées comme imposant à l'Etat de résidence l'obligation de payer les frais de voyage d'un marin qui désire rejoindre son navire ou quitter le pays.

La référence à l'article 29 faite dans le texte du quatrième paragraphe doit être interprétée, *mutatis mutandis*, à la lumière du commentaire figurant au paragraphe 145 du présent document.

Les « facilités et l'assistance appropriées » dont il est question dans la deuxième partie du texte du paragraphe 4 pourront être accordées par l'intermédiaire du fonctionnaire consulaire ou même directement au marin.

Les mots « s'il y a lieu » figurant également à la deuxième partie de ce paragraphe, signifient que les autorités de l'Etat de résidence n'accorderont les facilités et l'assistance dont il y est question que lorsque cela s'avère nécessaire, mais qu'elles sont obligées, en tout cas, de s'abstenir d'une action quelconque, susceptible d'entraver la mise en oeuvre effective de ces mesures.

Article 39

181. Les *deux premiers paragraphes* de l'article 39 ont trait à la collaboration entre les autorités de l'Etat de résidence et les fonctionnaires consulaires de l'Etat d'envoi dans certains cas de naufrage ou d'échouement d'un navire ou de sa cargaison. Ces dispositions prévoient à la charge des autorités, de l'Etat de résidence les obligations suivantes:

- information du fonctionnaire consulaire compétent, au sujet d'un naufrage survenu dans les conditions précisées au paragraphe premier,
- mise en oeuvre de certaines mesures destinées notamment à la protection du navire naufragé;
- information du fonctionnaire consulaire compétent sur lesdites mesures.

De plus, les autorités de l'Etat de résidence ont la faculté, aux termes de la deuxième phrase in fine du paragraphe 2, d'associer aux mesures prises, le fonctionnaire consulaire compétent.

Les mots « au voisinage de ces eaux » figurant à la fin de l'alinéa (a) du *premier paragraphe* visent notamment le naufrage en haute mer qui n'est pas nécessairement suivi d'un échouement de biens ou de personnes sur le littoral.

182. Le Comité a reconnu que le *deuxième paragraphe* n'a pas pour but d'obliger le fonctionnaire consulaire de prendre lui-même certaines mesures de sauvegarde.

183. Le Comité est convenu que l'article 39 est applicable à des personnes naufragées, et ceci non seulement dans les cas où des personnes arrivent à terre à la nage ou en canot de sauvetage, mais aussi dans l'hypothèse où elles sont transportées par un autre navire qui les avait recueillies après le naufrage.

Article 40

184. Cet article a trait au sort des navires, des parties de navire et des autres biens visés à l'article précédent.

185. Le paragraphe premier envisage la seule hypothèse où ni le capitaine, ni l'armateur, ni d'autres personnes normalement responsables, ne sont à même de prendre des mesures concernant la conservation et destination des biens en cause. Il établit pour ce cas une compétence subsidiaire du fonctionnaire consulaire. Le Comité a précisé que le fonctionnaire consulaire compétent est celui de l'Etat du pavillon et non pas celui de l'Etat dont le propriétaire des biens est ressortissant, comme certaines délégations l'avaient initialement proposé. Le Comité a d'autre part reconnu qu'en exerçant cette compétence subsidiaire le

fonctionnaire consulaire est obligé non seulement de respecter la législation locale, mais aussi de ne pas dépasser le cadre de son propre règlement consulaire, comme le prévoit d'ailleurs d'une manière générale le paragraphe 2 de l'article 44 de la convention. Enfin il a été précisé que le paragraphe premier n'a pas pour but d'obliger le fonctionnaire consulaire de prendre dans tous les cas envisagés par cette disposition, des mesures de sauvetage ou de conservation.

Contrairement à l'article précédent, l'article 40 ne parle que de « biens » naufragés ou échoués et non pas des « personnes » sauvées d'un naufrage ; il est en effet sous-entendu que celles-ci s'adresseront de leur propre initiative aux fonctionnaires consulaires de l'Etat dont elles sont les ressortissants. En tout état de cause, l'article 2 de la convention leur sera applicable.

186. Le paragraphe 2 concerne les aspects fiscaux du naufrage. De l'avis du Comité, un paiement effectif des impôts et taxes d'importation pour les objets appartenant à un navire ou à la cargaison ne devrait être requis que dans le cas où ces objets sont destinés à la consommation intérieure de l'Etat de résidence. Si, par contre, ces objets sont simplement entreposés sur le territoire de l'Etat de résidence et s'ils doivent en principe être, plus tard, réexportés, cet Etat aura, conformément à l'article 40, la faculté d'exiger un dépôt en garantie destiné à couvrir le montant des impôts et taxes éventuels, remboursable en cas de réexportation effective.

Il est entendu que l'expression « objets appartenant à un tel navire ou à une telle cargaison » vise, le cas échéant, également le navire tout entier ou toute sa cargaison.

Article 41

187. L'article 41 traite de la succession d'un marin ressortissant d'une Partie Contractante qui était embarqué sur le navire d'une autre Partie Contractante.

188. Le premier paragraphe prévoit un système d'information très souple. L'expression « autorités compétentes de l'Etat du pavillon » couvre, en fait, plusieurs pratiques : en effet, l'autorité compétente peut être le fonctionnaire consulaire du premier port touché par le navire (pratique générale française), le fonctionnaire consulaire dans le port d'enrôlement (pratique norvégienne) ou les services centraux de l'Etat du pavillon. Pareillement, les organes de l'Etat du *de cujus*, compétents pour recevoir l'information, peuvent être le fonctionnaire consulaire du premier port touché, le fonctionnaire consulaire du port d'enrôlement ou celui résidant dans la capitale de l'Etat du pavillon, ou encore les autorités centrales de l'Etat du *de cujus*.

189. Le deuxième paragraphe prévoit, entre autres, une fixation de la valeur minimale de la succession qui peut faire l'objet du transfert dont il est question dans ce texte. Cette limite a été établie en raison de certaines restrictions que différents pays connaissent en la matière. Le Comité a toutefois prévu la possibilité pour tout pays d'indiquer, le cas échéant, une somme supérieure, au moyen d'une notification aux autres Etats, par l'intermédiaire du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (voir alinéa (g) de l'article 57).

190. Dans l'intention du Comité, les « personnes » visées au paragraphe 2 peuvent également être des personnes morales. Il va sans dire, que si tel est le cas, la notion de « résidence » doit être comprise comme visant le « siège ».

Chapitre V – Dispositions générales

Article 42

191. Le contenu de cet article correspond partiellement à l'article 39 de la Convention de Vienne de 1963.

192. La question s'est posée de savoir si l'article 42 n'était *pas* à considérer comme une disposition relevant plutôt du domaine des privilèges et immunités consulaires. Toutefois, sur ce point, le Comité est parvenu à la conviction qu'il s'agissait d'une disposition fonctionnelle dans le sens propre du terme, étant donné que le droit de percevoir des droits et taxes constitue un complément inhérent à l'exercice de certaines fonctions consulaires.

193. En adoptant le texte de la deuxième phrase de l'article 42 sur la possibilité de transférer librement lesdits droits et taxes et sur leur convertibilité, le Comité a voulu combler une lacune laissée ouverte par la Convention de Vienne qui n'a pas pu régler ce problème sur le plan mondial. Cependant, une délégation s'est déclarée opposée à l'insertion de cette phrase, celle-ci dépassant, à son avis, le cadre de la présente convention. Par ailleurs, elle ne fait que traduire un principe d'ores et déjà reconnu en droit international.

194. Le Comité n'a pas jugé opportun d'insérer dans l'article 42 une disposition relative à l'exemption fiscale des droits et taxes perçus. Il a, en effet, reconnu qu'il s'agit en l'occurrence de fonds publics appartenant à l'Etat d'envoi et qu'il s'ensuit une règle bien établie du droit international qu'aucun Etat ne peut soumettre un autre Etat à des mesures d'imposition fiscale.

Article 43

195. Cet article traite des relations entre la présente convention et d'autres accords internationaux en vigueur entre les Parties. Il est conçu dans les mêmes termes que l'article 73 (1) de la Convention de Vienne.

Le Comité a été de l'avis que le présent article s'appliquera tant aux traités consulaires qu'aux accords non consulaires.

196. Dans l'opinion du Comité, l'expression « en vigueur dans les rapports entre les Etats parties à ces accords » figurant à la fin du présent article, devrait être interprétée comme signifiant « en vigueur dans les rapports entre deux Etats quelconques qui sont liés en même temps par la présente convention et par l'un ou l'autre des autres accords internationaux dont l'article 43 fait état ».

197. Une forte minorité de délégations aurait préféré qu'une primauté soit donnée à la présente convention par rapport à d'autres conventions. Une proposition dans ce sens a toutefois été rejetée. Les délégations minoritaires ont fait valoir que l'article, dans sa forme actuelle, ne réglait aucun conflit. Même des traités bilatéraux très anciens étaient maintenus en vigueur et préférence leur était donnée sur la présente convention, pour le perfectionnement de laquelle cinq ans de travaux s'étaient révélés nécessaires. A cet argument, il a été répondu que rien n'empêchait les Etats de dénoncer ces traités ou de réduire leur portée par un accord mutuel. Donner une priorité à la présente convention détruirait la valeur des traités bilatéraux modernes, plus détaillés et d'habitude plus complets que le présent texte ou – comme c'est d'ailleurs normal – tout autre texte multilatéral.

Article 44

198. Cet article a également une portée générale, car il couvre le champ d'application des quatre premiers chapitres.

199. Le rôle du premier paragraphe est celui d'une gap clause régissant le cas particulier de certaines fonctions qui, bien que ne figurant pas dans la convention, sont compatibles avec la législation de l'Etat de résidence et auxquelles cet Etat ne s'oppose pas. Sous cet aspect, le premier paragraphe correspond dans une certaine mesure à l'alinéa (m) de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

200. Dans l'opinion du Comité, l'emploi de l'expression « fonctions consulaires » a pour but d'éliminer non seulement les fonctions diplomatiques, mais aussi les fonctions qui sont normalement considérées comme ne cadrant pas avec les attributions d'un poste consulaire.

201. Le deuxième paragraphe constitue un complément du paragraphe précédent. Il règle cependant le cas inverse, à savoir celui de fonctions consulaires qui, bien que reconnues par la convention, ne sont pas prévues par le règlement consulaire national de l'Etat d'envoi. C'est ainsi qu'il dépendra, par exemple, du règlement de cet Etat si ses fonctionnaires consulaires sont autorisés à accorder ou non une assistance pécuniaire aux ressortissants dudit Etat dans certains cas.

202. Le but du troisième paragraphe est d'introduire le principe de la réciprocité dans l'application de ceux des articles de la convention qui soumettent l'exercice de fonctions consulaires à certaines conditions de conformité avec le droit de l'Etat de résidence.

Le Comité a été d'avis que la disposition du troisième paragraphe ne peut pas être invoquée dans le cas prévu à l'annexe II de la convention. En effet, les mots « n'admet pas l'exercice » visent le cas où une Partie Contractante est libre de faire ou de ne pas faire application des dispositions de la convention aux fonctionnaires consulaires d'une autre Partie et ne visent pas le cas (prévu à l'annexe II) où une Partie est autorisée par la convention elle-même à ne pas appliquer certaines dispositions.

Article 45

203. Cet article constitue une disposition qui se justifie particulièrement dans le cadre de la coopération entre pays européens.

Article 46

204. Cet article a trait à la question de la protection consulaire des apatrides.

En ce qui concerne le problème posé par les apatrides, le Comité a estimé qu'il n'était pas suffisant de le traiter de la même manière que celle qu'il a choisie pour régler le problème des réfugiés. Il a en effet pensé qu'il ne serait pas opportun de ne leur consacrer, dans le corps même de la convention, qu'un article dont la portée se limite à celle d'une simple clause de conflit, tout en renvoyant la question de la protection consulaire effective de ces personnes à un protocole facultatif (cf. ci-dessous: par. 208 à 211). Le Comité est parvenu à la conclusion qu'il serait nécessaire de protéger les apatrides d'une manière plus générale étant donné que ces personnes ne bénéficieraient d'aucune protection internationale comparable à celle exercée par le Haut Commissaire des Nations Unies à l'égard des réfugiés. C'est pour ces raisons que le Comité a décidé que l'article 48 devait être consacré à la question même de la protection effective des apatrides par les fonctionnaires consulaires,

205. Quelques délégations auraient préféré voir supprimer dans le texte de l'article 46 les mots « à moins que cet apatride ne soit un ancien ressortissant de l'Etat de résidence », étant donné que le droit du fonctionnaire consulaire de protéger l'apatride ne devrait pas être limité.

206. Une délégation a estimé que la protection assurée à un apatride par les autorités de l'Etat de résidence où cet apatride se trouve temporairement, était suffisante et ne justifiait pas l'intervention du fonctionnaire consulaire de l'Etat où l'apatride réside habituellement. Cette délégation, appuyée sur ce point par d'autres délégations, a d'ailleurs pensé qu'en tout état de cause, une disposition du genre de celle contenue dans l'article 46 de la convention trouverait mieux sa place dans un Protocole additionnel de caractère facultatif.

Le Comité n'ayant pas accepté cette façon de voir, ladite délégation a déclaré que son gouvernement sera amené à faire usage de la réserve correspondante prévue à l'annexe de la convention.

Article 47

207. Cet article tend à écarter la compétence du fonctionnaire consulaire de l'Etat d'origine d'une personne qui est devenue réfugié politique pour des raisons de race, de nationalité, d'opinions politiques ou de religion.

Il y a lieu de signaler que la catégorie de réfugiés visée à cet article est plus étendue que celle indiquée à l'article 48, dans lequel la définition du mot « réfugié » est donnée par un renvoi implicite à la Convention relative au statut des réfugiés et au statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (voir paragraphe 210 ci-après).

Article 48

208. Le texte de l'article 48 avait été élaboré, en première lecture, au cours d'un débat auquel un représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés a pris part.

209. L'expression « instruments internationaux » couvre non seulement les accords internationaux proprement dits mais aussi des textes tels que celui du « Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés » qui a été adopté par une résolution de l'Assemblée Générale de l'O.N.U.

210. La définition du mot « réfugié » est donnée, d'après cet article, par un renvoi implicite à la « Convention relative au statut des réfugiés » et au « Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés ». Elle couvre donc, entre autres, non seulement les personnes devenues réfugiées par suite d'événements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 (convention) mais aussi les réfugiés couverts par la résolution susmentionnée.

211. Il a été particulièrement fait remarquer que les « réfugiés nationaux » sont exclus de cette définition, étant donné que ces personnes ont une nationalité « effective », à savoir une nationalité qui leur garantissait la protection effective de leur Etat. Un certain nombre d'apatrides sont toutefois inclus dans la définition.

Chapitre VI – Dispositions finales

212. Les articles 50 à 53 et les articles 55 et 57 ont été, en général, rédigés selon le modèle approuvé par les Délégués des Ministres.

213. En ce qui concerne l'article 50, paragraphe 2, le Comité a jugé opportun de porter de trois à cinq le nombre des ratifications nécessaires pour l'entrée en vigueur de la convention. Le Comité a en effet pensé que l'importance particulière de la convention mériterait, pour sa mise en oeuvre, un nombre substantiel d'Etats la ratifiant.

214. L'article 53 concerne les réserves. A ce sujet, trois possibilités se sont présentées au Comité: le système des réserves libres, le système de la convention sans réserves et le système des réserves négociées. Le Comité a adopté ce dernier système qui consiste en l'énumération des différentes réserves admises dans une liste qui figure dans l'annexe à la convention. Ce système exclut la possibilité de faire usage de réserves qui ne figurent pas à ladite annexe.

De l'avis du Comité, le premier paragraphe de l'article 53 n'est pas de nature à interdire à un Etat qui, au moment de la signature, a formulé certaines réserves prévues à l'annexe, d'en supprimer certaines ou d'en ajouter d'autres, également prévues à l'annexe, au moment du dépôt de son instrument de ratification.

Le Comité a en outre jugé souhaitable qu'au moment du dépôt de son instrument de ratification, l'Etat intéressé confirme les réserves qu'il a formulées lors de la signature,

215. Lors de l'adoption par le Comité de l'article 53, plusieurs délégations se sont déclarées hostiles à tous systèmes de réserves, ces systèmes ne se justifiant nullement dans le cadre européen.

216. L'article 54 constitue une nouveauté, il n'a pas d'équivalent dans les autres conventions du Conseil de l'Europe. Il est à considérer, d'une part, comme le complément de l'article 43 et, d'autre part, comme une contrepartie de l'article 53.

217. L'article 56 concerne le règlement pacifique des différends.

Le Comité a estimé utile d'introduire dans le texte de la convention un tel article, qui prévoit dans son paragraphe 2 un recours à la Cour internationale de Justice, étant donné qu'un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe n'avaient pas accepté la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice, soit par le biais de la Convention européenne sur le règlement pacifique des différends soit par l'acceptation de la clause concernant la juridiction obligatoire de cette Cour.

La deuxième phrase du premier paragraphe prévoit que le Comité des Ministres établisse un mécanisme européen de règlement non juridictionnel dont les Etats membres pourraient se servir avant d'avoir recours à la Cour internationale de Justice.

Le Comité a été d'avis que les différents modes de règlement pacifiques énumérés dans le premier paragraphe de cet article n'étaient pas cumulatifs de sorte que les Etats ne sont pas tenus à épuiser tous ces modes de règlement avant de saisir la Cour internationale de Justice. Cette interprétation est notamment mise en relief par les mots « par l'un des moyens » figurant au deuxième paragraphe.

218. L'annexe II à la convention confère aux autorités autrichiennes le droit de ne pas appliquer en Autriche les règles de la convention relatives à la navigation maritime. L'insertion de cette annexe dans la convention tient compte d'une situation particulière à l'Autriche.

Commentaires concernant le Protocole relatif à la protection des réfugiés

219. Le Protocole à la Convention européenne sur les fonctions consulaires en soustrayant les réfugiés à la protection consulaire de leur Etat national tout en leur assurant celle de l'Etat de leur résidence habituelle, tend à mettre en oeuvre l'esprit de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Le protocole revêt un caractère facultatif. Quant à sa forme, il s'inspire de certaines dispositions du « Protocole additionnel à l'Accord intérimaire européen concernant les régimes de Sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants », ainsi que du « Protocole au Code européen de Sécurité sociale ».

Le protocole a été élaboré au cours d'un débat auquel a participé un représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.

220. L'article 1er du protocole donne une définition du terme « réfugiés » aux fins de l'application du protocole ; cette définition embrasse entre autres tous, les réfugiés auxquels les Parties Contractantes accordent le bénéfice de la « Convention relative au statut des réfugiés » de 1951 et le « Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés » de 1950 (cf. également: les paragraphes 208 à 211 du présent rapport).

221. L'article 2 constitue l'article opérationnel du protocole, il vise à réaliser l'objectif décrit au paragraphe 219 du présent rapport. En effet, son premier paragraphe écarte la compétence du fonctionnaire consulaire de l'Etat d'origine d'un réfugié, tandis que son deuxième paragraphe assure à ce réfugié la protection consulaire de l'Etat où il réside habituellement. Ces deux paragraphes sont donc complémentaires, car l'un remplit la lacune créée par l'autre.

222. En élaborant le texte du premier paragraphe de l'article 2, le Comité a préféré le critère de la « résidence habituelle » à celui de la « résidence permanente » et à celui de l'Etat où la personne possède le « statut de réfugié ». En effet, l'expression « résidence permanente » a été considérée peu appropriée, car elle pourrait être interprétée comme dénotant une intention définitive, ce qui n'est pas toujours le cas. Le critère du « statut de réfugié » a également été rejeté par le Comité, car plusieurs Etats n'ont pas de lois attribuant un tel statut tandis que l'expression « résidence habituelle » figure dans la Convention relative au statut des réfugiés de 1951.

223. Lors de l'adoption du texte du premier paragraphe, trois délégations ont déclaré qu'elles ne sont pas en mesure d'accepter un tel texte; dans l'opinion de ces délégations, il ne peut pas, en effet, faire de doute que le gouvernement de tout Etat est entièrement libre de refuser à un fonctionnaire consulaire le droit de protéger un de ses nationaux qui est devenu réfugié ; ce droit est déjà reconnu dans la pratique internationale et il est superflu, voire dangereux, d'y consacrer une disposition spéciale dans le cadre du protocole facultatif à la Convention européenne sur les fonctions consulaires.

224. L'expression « chaque fois que c'est possible » figurant au deuxième paragraphe a été préférée à celle « quand nécessaire » ; elle a en effet été considérée comme un critère moins subjectif : une précision quelconque a en tout cas été jugée nécessaire, ne serait-ce que pour la raison que le Haut Commissaire pourrait ne pas avoir la possibilité d'agir dans tous les cas. Le Comité a par ailleurs estimé que l'expression française « chaque fois que c'est possible » devrait être interprétée dans la version anglaise comme signifiant *whenever possible and appropriate*.

225. Les articles 3 à 8 du protocole correspondent, pour l'essentiel, aux dispositions analogues figurant dans les deux protocoles susmentionnés. Il convient toutefois de souligner spécialement un principe général qui en est à la base: c'est celui en vertu duquel le protocole ne pourra pas être signé par un Etat n'ayant pas signé la convention ; il ne pourra pas non plus être ratifié ou accepté par un Etat qui n'aura pas déjà ratifié ou accepté la convention. Il y a également lieu de signaler que le Comité a fixé à cinq le nombre de ratifications nécessaires pour l'entrée en vigueur du protocole. Ce nombre est donc identique à celui requis pour l'entrée en vigueur de la convention.

Commentaires concernant le Protocole relatif à l'aviation civile

226. Ce protocole a pour but d'étendre à l'aviation civile, *mutatis mutandis*, l'application du chapitre IV de la convention concernant la navigation maritime.

227. Plusieurs délégations auraient préféré insérer l'article opérationnel de ce protocole dans le texte même de la convention. Etant donné cependant que dans ce cas plusieurs gouvernements auraient probablement formulé des réserves, le Comité a estimé plus opportun de consacrer à la matière de l'aviation civile un protocole à signature facultative.

228. La question s'est posée de savoir si certaines dispositions de caractère général de la convention, et notamment les articles 1^{er}, 43 et 44, devaient être considérées comme régissant également l'application du protocole. Quelques délégations ont suggéré de régler ce problème par l'insertion d'un article particulier dans le protocole. Toutefois, le Comité n'a pas cru devoir retenir cette suggestion. Il a, en effet, estimé que le renvoi à la convention contenu dans le premier considérant du préambule du protocole rendait une telle insertion superflue.