

**AVIS DU COMITE DES CONSEILLERS JURIDIQUES SUR
LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (CAHDI)
SUR LA RECOMMANDATION 1920 (2010) DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE
« RENFORCER L'EFFICACITE DU DROIT DES TRAITES DU CONSEIL DE
L'EUROPE »**

1. Le 9 juin 2010, les Délégués des Ministres ont communiqué au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) la Recommandation 1920 (2010) de l'Assemblée parlementaire pour information et commentaires éventuels d'ici le 15 octobre 2010.
2. Dans sa Recommandation, l'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres :
 - à adopter un plan d'action visant à promouvoir la ratification rapide par tous les Etats membres du « noyau dur » des traités du Conseil de l'Europe tel que défini dans l'annexe à la résolution de l'Assemblée, avec le moins de réserves possible ;
 - à demander instamment aux Etats membres de retirer les réserves, les dérogations et les déclarations restrictives faites aux traités du Conseil de l'Europe, et notamment à la Convention européenne des droits de l'homme, et à charger le Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) d'intensifier ses travaux en cours sur cette question et de réduire le recours à ce type de clauses ;
 - à décider d'un programme d'action pour les nouvelles conventions à élaborer en priorité au cours des cinq prochaines années ;
 - à charger le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), en étroite collaboration avec le Service du Conseil juridique et le Bureau des traités du Conseil de l'Europe, d'étudier les instruments juridiques contraignants relevant de leurs domaines de compétence respectifs en vue d'identifier :
 - les traités restant pertinents mais devant être mis à jour ;
 - les traités obsolètes qui devraient être abrogés ;
 - les traités ayant perdu leur pertinence et n'étant jamais entrés en vigueur un certain nombre d'années après leur adoption qui devraient être radiés ;

- au vu de l'évolution des normes juridiques au niveau de l'Union européenne (notamment l'élaboration de décisions cadres ou d'actes communautaires), à consulter le CAHDI sur la possibilité pour le Conseil de l'Europe d'adopter – en complément des traités – des projets d'« actes modèles paneuropéens ».

L'Assemblée invite par ailleurs le Comité des Ministres à encadrer rigoureusement le recours aux clauses dites de déconnexion dans les traités du Conseil de l'Europe en développant des lignes directrices à cet effet, en s'appuyant sur les travaux du CAHDI, afin de garantir la cohérence du droit des traités du Conseil de l'Europe et d'éviter la création de nouveaux clivages au sein de l'Europe.

3. Le CAHDI a examiné la recommandation susmentionnée lors de sa 40^{ème} réunion (Tromsø, 16-17 septembre 2010) et adopté les commentaires suivants, qui sont d'intérêt particulier pour ses activités et son mandat (droit international public).
4. À titre liminaire, le CAHDI note que les conventions du Conseil de l'Europe constituent un système intégré unique de normes juridiques élaborées collectivement au sein de l'Organisation et adoptées par les Etats membres. Le Conseil de l'Europe devrait continuer à jouer un rôle majeur dans la création de normes et dans le développement du droit international en matière de protection des droits de l'homme, de démocratie et de prééminence du droit.
5. Dans ce contexte, pour ce qui est de réduire le recours aux réserves, aux dérogations et aux déclarations restrictives, depuis récemment, le CAHDI mène deux activités spécifiques en sa qualité d'Observatoire européen des réserves aux traités internationaux. Depuis 1998, le CAHDI examine régulièrement une liste de réserves aux traités internationaux susceptibles d'objection, conclus au sein et en dehors du Conseil de l'Europe. Les membres du CAHDI sont donc régulièrement amenés à se pencher sur les réserves et les déclarations susceptibles d'objection et à échanger des vues sur les positions nationales. Un tableau des objections à ces clauses est présenté à intervalles réguliers au Comité des Ministres dans le cadre des rapports abrégés des réunions du CAHDI. Cette activité est l'une des principales activités du CAHDI.
6. A l'égard des réserves aux traités internationaux applicables à la lutte contre le terrorisme, le CAHDI a tenu – depuis sa 23^{ème} réunion (4-5 mars 2002) – des échanges de vues consacrés spécifiquement aux réserves potentiellement problématiques aux conventions régionales et universelles applicables à la lutte contre le terrorisme en vue de coordonner les positions des Etats membres. Depuis, le CAHDI a établi une liste des réserves éventuellement problématiques. En 2004, les Délégués des Ministres ont examiné cette dernière et ont invité les Etats membres concernés à envisager le retrait de leurs réserves respectives. Ils ont également invité le Secrétaire Général à notifier aux Etats non membres les conclusions du CAHDI concernant leurs réserves respectives, et les Etats membres à se porter volontaires pour contacter les Etats non membres au sujet de leurs réserves problématiques respectives. En 2009, les Délégués ont pris note d'une

liste révisée des réserves et déclarations problématiques aux traités internationaux applicables à la lutte contre le terrorisme. Le CAHDI se tient prêt à reprendre cette activité si les Etats et/ou les organes décisionnels du Conseil de l'Europe manifestent un intérêt dans ce sens.

7. Ensuite, le CAHDI prend note de la proposition de l'Assemblée parlementaire de faire participer le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) – en collaboration avec le Service du Conseil juridique et le Bureau des traités du Conseil de l'Europe – à l'examen des instruments juridiques contraignants du Conseil de l'Europe afin d'identifier les traités qui nécessitent une mise à jour, ceux qui sont obsolètes et ceux qui ont perdu leur pertinence. Compte tenu de la nature de ce travail et du domaine de compétence du CAHDI (droit international public), le CAHDI exprime son intérêt de rester étroitement associé à cette activité du Conseil de l'Europe. A cet égard, le CAHDI tient à rappeler qu'il a déjà mené des travaux pertinents pour cette nouvelle activité suggérée par l'Assemblée dans la recommandation susmentionnée, tels que ceux concernant le rôle des depositaires de traités, au sein ou en dehors du Conseil de l'Europe, le consentement des Etats à être liés par un traité et la succession d'Etats en Europe en matière de traités.
8. Le CAHDI prend également note de la proposition figurant dans la recommandation de l'Assemblée parlementaire de « consulter le CAHDI sur la possibilité pour le Conseil de l'Europe d'adopter – en complément des traités – des projets d'"actes modèles paneuropéens" » (...) « au vu de l'évolution des normes juridiques au niveau de l'Union européenne notamment l'élaboration de décisions cadres ou d'actes communautaires ».
9. A ce sujet, le CAHDI souhaite souligner qu'aux termes de l'article 15 du Statut du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres est l'organe compétent du Conseil de l'Europe pour adopter des décisions et/ou adresser des recommandations aux Etats membres. De plus, le CAHDI tient à rappeler qu'à cet égard, le Statut prévoit uniquement deux catégories d'actes juridiques pouvant être adoptés par le Comité des Ministres : soit des conventions soit des recommandations.
10. En réponse à la proposition de l'Assemblée parlementaire sur les « projets d'actes modèles paneuropéens qui viendraient compléter les traités », le CAHDI observe, sans négliger l'effet d'harmonisation possible que de tels actes pourraient entraîner, qu'une telle proposition ne serait pas conforme à la pratique du Conseil de l'Europe en matière de traités.

En outre, le CAHDI remarque que les Etats ainsi que leurs autorités devraient conserver la flexibilité nécessaire pour incorporer les traités internationaux dans leurs ordres juridiques internes respectifs.

Étant donné que les Etats membres du Conseil de l'Europe ont des systèmes différents pour transformer les obligations conventionnelles dans leur législation nationale, il n'est pas évident de savoir si les « projets d'actes modèles

paneuropéens » pourraient être d'une aide significative en vue de faciliter la mise en œuvre des traités du Conseil de l'Europe.

Enfin, concernant la proposition de l'Assemblée parlementaire sur la pratique des clauses dites de déconnexion, le CAHDI rappelle son rapport sur les conséquences de la clause dite de « déconnexion » et souligne l'importance de maintenir une approche cohérente dans l'utilisation de telles clauses, conformément à la décision des Délégués des Ministres du 10 décembre 2008. À cet égard, le CAHDI se tient prêt à travailler étroitement avec les organes décisionnels pertinents du Conseil de l'Europe, si le besoin s'en fait sentir.