

Strasbourg, 1 septembre 2017

CAHDI (2017) Inf 5

COMITÉ DES CONSEILLERS JURIDIQUES SUR LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (CAHDI)

MODELE DE CLAUSES FINALES POUR LES CONVENTIONS,
PROTOCOLES ADDITIONNELS ET PROTOCOLES D'AMENDEMENT
CONCLUS AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

(tel qu'adopté par les Délégués des Ministres du Conseil de
l'Europe lors de leur 1291^e réunion, le 5 juillet 2017)

54e réunion
Strasbourg (France), 21-22 septembre 2017

Division du droit international public et du Bureau des Traités
Direction du Conseil Juridique et du droit international public, DLAPIL

cahdi@coe.int - www.coe.int/cahdi

INTRODUCTION

Lors de la 315^e réunion des Délégués des Ministres le 18 février 1980, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté un modèle, unique, de clauses finales, applicable à la fois aux conventions et aux accords conclus au sein du Conseil de l'Europe¹. Ce document a remplacé deux précédents modèles de clauses finales approuvés par le Comité des Ministres lors de la 113^e réunion des Délégués des Ministres, le 18 septembre 1962². L'un de ces modèles avait été conçu pour les accords qui peuvent être signés sans réserve de ratification ou d'acceptation, et l'autre pour les conventions qui nécessitent la ratification ou l'acceptation. Il faudrait également souligner que le système du Conseil de l'Europe concernant les modes d'expression du consentement à être lié par un traité diffère de celui des Nations Unies. En effet, dans la pratique du Conseil de l'Europe les Etats membres normalement expriment leur consentement à être liés par un traité par la signature suivie de ratification, acceptation ou approbation et les Etats non membres qui n'ont pas participé à l'élaboration des traités adhèrent à ces traités sur invitation. En outre, il est rappelé que le Modèle de clauses finales de 1980 a été conçu comme un outil non contraignant pour les comités chargés de l'élaboration des conventions ou accords du Conseil de l'Europe.

Ce modèle de clauses finales a été utilisé au moins partiellement dans la plupart des conventions et accords élaborés au sein du Conseil de l'Europe. Néanmoins, certains développements qui ont eu lieu depuis 1980 ont révélé la nécessité de certains changements au modèle actuel de clauses finales, pour les conventions futures. Ces développements concernent notamment :

- le type d'instrument juridique contraignant conclu au sein du Conseil de l'Europe durant les 35 dernières années. La plupart de ces instruments étaient des conventions et des protocoles. Depuis février 1980, seuls trois accords ont été conclus ;
- la participation accrue des Etats non membres, de l'Union européenne et d'organisations internationales dans l'élaboration des conventions et des protocoles ;
- la portée mondiale et le caractère transnational des récentes conventions et protocoles du Conseil de l'Europe, qui conduisent à une augmentation des demandes d'adhésion des Etats non membres à ces instruments. Par conséquent, afin de traiter tous les Etats contractants aux conventions et protocoles sur un pied d'égalité, les procédures de consultation et d'invitation ont été révisées.

Enfin, en raison d'une augmentation importante des protocoles additionnels qui complètent les conventions existantes, il est également apparu nécessaire d'élaborer un modèle de clauses finales spécifique pour les protocoles additionnels. En outre, et afin de fournir des conseils sur les spécificités des protocoles visant à amender les conventions existantes, un troisième modèle de clauses finales a également été préparé.

Malgré la diversité de la terminologie, il convient de noter qu'une différence principale entre les deux types de protocoles est que l'un vise à amender une convention et l'autre a pour but de compléter une convention. Par conséquent, la terminologie ne peut pas déterminer le contenu. Si un protocole est destiné à amender les articles d'une convention et de finir par être absorbé par elle, les clauses finales pour les protocoles d'amendement devraient être utilisées.

Les trois modèles de clauses finales figurant ci-après s'appliquent respectivement aux conventions, aux protocoles additionnels et aux protocoles d'amendement. Ces modèles de clauses finales ne visent qu'à faciliter la tâche des rédacteurs et à maintenir la cohérence entre les conventions et protocoles du Conseil de l'Europe. Ils ne sont pas contraignants et différentes

¹ Voir le document CM/Del/DEC(80)315/9F.

² Voir le document CM(62)148.

clauses peuvent être adoptées dans des cas particuliers, en fonction du contenu. A cette fin, le libellé entre crochets pourra être adapté en conséquence.

Enfin, il convient de souligner que depuis le 1er avril 2005, suivant les instructions du Secrétaire Général au service juridique, les termes « Conseil de l'Europe » apparaissent dans les titres des conventions à la place de « européen(ne) ». Par conséquent, la « Série des Traités européens » (STE n ° 1 à 193 inclus) a été prolongée par la « Série des Traités du Conseil de l'Europe » (STCE n ° 194 et suivants).

I. MODELE DE CLAUSES FINALES POUR LES CONVENTIONS

Article A – Signature et entrée en vigueur

1 La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, des Etats non membres ayant participé à son élaboration [ainsi que de l'Union européenne] [ou une organisation régionale d'intégration économique].

2 La présente Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3 La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle [cinq] signataires, dont au moins [trois] Etats membres du Conseil de l'Europe, auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention, conformément aux dispositions du paragraphe précédent.

4 Pour tout Signataire qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention, celle-ci entrera en vigueur, à son égard, le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article B – Adhésion à la Convention

1 Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra, après avoir consulté les Etats contractants à la présente Convention³ et en avoir obtenu l'assentiment unanime, inviter tout Etat non membre du Conseil de l'Europe [ou une organisation régionale d'intégration économique] n'ayant pas participé à l'élaboration de la Convention à adhérer à la présente Convention par une décision⁴ prise à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, et à l'unanimité des voix des représentants des Etats contractants ayant le droit de siéger au Comité des Ministres.

2 Pour tout Etat adhérent, la Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article C – Application territoriale

1 Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Convention⁵.

³ Conformément à la pratique du Conseil de l'Europe telle que révisée en mars 2015, le Secrétariat du Bureau des Traités consulte simultanément les Etats membres ainsi que les Etats non membres ayant exprimé leur consentement à être lié par la Convention, sur la demande d'adhésion, avant inscription formelle du point à l'ordre du jour du Comité des Ministres.

⁴ Les demandes formelles d'adhésion sont examinées par le Comité des Ministres qui prend la décision d'inviter l'Etat non membre à adhérer. Le Comité des Ministres a décidé, le 10 avril 2013, de limiter la validité des invitations des Etats non membres à adhérer aux conventions à une durée de cinq ans (voir CM/Del/Dec(2013)1168).

⁵ Les clauses d'application territoriale n'ont jamais été appliquées pour permettre aux Etats fédéraux de limiter l'application du traité uniquement à certaines entités constituantes.

2 Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention à tout autre territoire désigné dans cette déclaration dont il assure les relations internationales ou au nom duquel il est autorisé à prendre des engagements. La Convention entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3 Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra, à l'égard de tout territoire désigné dans cette déclaration, être retirée par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Ce retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article D – Réserves

Option 1

Aucune réserve n'est admise à l'égard des dispositions de la présente Convention.

Option 2

1 Tout Etat [ou l'Union européenne] [ou une organisation régionale d'intégration économique] peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, déclarer qu'il fait usage d'une ou de plusieurs des réserves figurant aux articles...

Aucune autre réserve n'est admise à l'égard des dispositions de la présente Convention.

2 Toute Partie qui a formulé une réserve peut, à tout moment, la retirer en tout ou en partie, en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le retrait prendra effet à la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

[3 Une Partie qui a formulé une réserve au sujet d'une disposition de la présente Convention ne peut prétendre à l'application de cette disposition par une autre Partie; elle peut, toutefois, si la réserve est partielle ou conditionnelle, prétendre à l'application de cette disposition dans la mesure où elle l'a elle-même acceptée⁶.]

Article E – Dénonciation

1 Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention au moyen d'une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de [*trois, six, douze...*] mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général⁷.

⁶ Seules quelques conventions du Conseil de l'Europe contiennent cette disposition, qui est soumise à l'applicabilité du principe de réciprocité.

⁷ Quand une convention révisée exige la dénonciation d'une ancienne convention, la période de temps pour l'entrée en vigueur de la nouvelle convention doit être la même que la période de temps nécessaire pour que la dénonciation de l'ancienne prenne effet. Par exemple, trois mois pour les deux instruments juridiques.

Article F – Notifications

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration de la présente Convention, [à l'Union européenne], [à une organisation régionale d'intégration économique], à tout Signataire, à tout Etat contractant⁸ [Partie] et à tout autre Etat ayant été invité à adhérer à la présente Convention :

- a toute signature;
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- c toutes dates d'entrée en vigueur de la présente Convention, conformément aux articles...;
- d tout amendement adopté conformément à l'article ..., ainsi que la date d'entrée en vigueur de cet amendement;
- e toute réserve et tout retrait de réserve formulés en application de l'article ...;⁹
- f toute dénonciation effectuée en application de l'article ...;
- g tout autre acte, déclaration, notification ou communication ayant trait à la présente Convention.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à xxx, le xxx, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration de la présente Convention, [à l'Union européenne] [à une organisation régionale d'intégration économique] et à tout Etat invité à y adhérer.

⁸ Les termes « Etat contractant » sont utilisés ici au lieu de « Partie » pour éviter d'exclure de la procédure de notification les Etats qui ont consenti à être liés par le traité et pour lesquels le traité n'est pas encore en vigueur.

⁹ S'applique à l'article D, option 2.

II. MODELE DE CLAUSES FINALES POUR LES PROTOCOLES ADDITIONNELS

Article A – Signature et entrée en vigueur

1 Le présent Protocole est ouvert à la signature des Signataires [et des Parties] à la Convention. Il est soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un signataire ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir antérieurement ou simultanément exprimé son consentement à être lié par les dispositions de la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle [cinq] signataires, dont au moins [trois] Etats membres du Conseil de l'Europe, auront exprimé leur consentement à être liés par le Protocole, conformément aux dispositions du paragraphe précédent.

3 Pour tout Signataire qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le Protocole, celui-ci entrera en vigueur, à son égard, le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article B – Adhésion

1 Après l'entrée en vigueur du présent Protocole, tout Etat Partie à la Convention pourra également adhérer au présent Protocole. Un Etat ayant le droit de devenir Partie à la Convention conformément à ses dispositions pourra adhérer au présent Protocole lors de l'expression de son consentement à être lié par la Convention.

2 Pour tout Etat adhérent au Protocole conformément au paragraphe 1 ci-dessus, le Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article C – Application territoriale

1 Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole¹⁰.

2 Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans cette déclaration dont il assure les relations internationales ou au nom duquel il est autorisé à prendre des engagements. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3 Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra, à l'égard de tout territoire désigné dans cette déclaration, être retirée par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Ce retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

¹⁰ Les clauses d'application territoriale n'ont jamais été appliquées pour permettre aux Etats fédéraux de limiter l'application du traité uniquement à certaines entités constituantes.

Article D – Dénonciation

1 Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer le présent Protocole en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de [trois, six, douze...] mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général¹¹.

3 La dénonciation de la Convention entraîne automatiquement la dénonciation du présent Protocole.

Article E – Notifications

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration du présent Protocole, [à l'Union européenne], [à une organisation régionale d'intégration économique], à tout Signataire, à tout Etat contractant¹² [Partie] et à tout autre Etat ayant été invité à adhérer au présent Protocole:

- a toute signature;
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- c toutes dates d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément aux articles...;
- d toute dénonciation effectuée en application de l'article ...;
- e tout autre acte, déclaration, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à xxx, le xxx, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration du présent Protocole, [à l'Union européenne] [à une organisation régionale d'intégration économique] et à tout Etat invité à y adhérer.

¹¹ Quand une convention révisée exige la dénonciation d'une ancienne convention, la période de temps pour l'entrée en vigueur de la nouvelle convention devrait être la même que la période de temps nécessaire pour que la dénonciation de l'ancienne prenne effet. Par exemple, trois mois pour les deux instruments juridiques.

¹² Les termes « Etat contractant » sont utilisés ici au lieu de « Partie » pour éviter d'exclure de la procédure de notification les Etats qui ont consenti à être liés par le traité et pour lesquels le traité n'est pas encore entré en vigueur.

III. MODELE DE CLAUSES FINALES POUR LES PROTOCOLES D'AMENDEMENT

L'amendement d'une convention est régi par ses propres dispositions. L'article 39 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités sera appliqué si la convention ne contient pas de dispositions relatives à son amendement.

Selon la pratique du Conseil de l'Europe, les conventions sont modifiées par l'adoption de protocoles, qui entrent généralement en vigueur après ratification par toutes les Parties à la convention, alors que les protocoles additionnels ont seulement besoin d'un certain nombre de ratifications.

Deux types de protocoles d'amendement existent dans la pratique du droit des traités du Conseil de l'Europe. Le premier type consiste en les protocoles qui amendent une convention à leur entrée en vigueur et, les dispositions portant amendement ayant été absorbées par la convention, ne peuvent plus être signés ou ratifiés par les nouvelles Parties à la convention. Le deuxième type consiste en les protocoles qui amendent certaines dispositions d'une convention tout en lui ajoutant des dispositions supplémentaires et peuvent encore être signés ou ratifiés par les nouvelles Parties à la convention après leur entrée en vigueur. L'élaboration de ces protocoles à double objectif devrait être évitée, car leurs différentes natures juridiques ne peuvent être prises en compte dans les modalités de leur entrée en vigueur.

Enfin, il convient également de souligner que, en principe, un protocole d'amendement porte sur une convention plutôt que sur un protocole additionnel. En effet, un protocole d'amendement à un protocole additionnel soulève des incertitudes quant à la question de savoir si le protocole d'amendement doit être ratifié par toutes les Parties à la convention ou seulement par toutes les Parties au protocole additionnel.

Article A – Signature et entrée en vigueur

1 Le présent Protocole est ouvert à la signature des Signataires et des Parties à la Convention. Il est soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Signataire ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir antérieurement ou simultanément ratifié, accepté, approuvé ou adhéré à la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions du paragraphe précédent.

3 Dès son entrée en vigueur, le présent Protocole d'amendement fera partie intégrante de la Convention.

Article B – Notifications

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration du présent Protocole, [à l'Union européenne,] [à une organisation régionale d'intégration économique], à tout Signataire et à tout Etat contractant¹³ [Partie]:

a toute signature;

¹³ Les termes « Etat contractant » sont utilisés ici au lieu de « Partie » pour éviter d'exclure de la procédure de notification les Etats qui ont consenti à être liés par le traité et pour lesquels le traité n'est pas encore entré en vigueur.

-
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
 - c la date d'entrée en vigueur du présent Protocole d'amendement, conformément à l'article...;
 - d tout autre acte, déclaration notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à xxx, le xxx, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration du présent Protocole [et à l'Union européenne] [et à une organisation régionale d'intégration économique].