



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 7 juin 2011

T-PD-BUR(2011)15 prov FR

**LE BUREAU DU COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION POUR LA PROTECTION
DES PERSONNES A L'EGARD DU TRAITEMENT AUTOMATISE DES DONNEES A
CARACTERE PERSONNEL [STE n°108]**

(T-PD-BUR)

Modalités d'amendement des traités du Conseil de l'Europe

Document du Secrétariat préparé par
la Direction Générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques

Considérations générales

1. La révision des traités est un domaine dans lequel la politique, la diplomatie et le droit sont intimement liés.¹ Quand un traité entre en vigueur, le cadre juridique qu'il engendre n'est généralement pas soumis à une évolution dynamique à moins que ses propres dispositions n'en prévoient une adaptation continue. La modification des conventions internationales est régie par le droit général des traités qui est, dans une large mesure, défini par la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des Traités*. Cette convention prévoit que l'amendement d'un traité dépend du consentement des Parties. L'Article 39 de la Convention de Vienne sur le droit des traités dispose qu'un "traité peut être amendé par accord entre les parties" sans exiger de formalité pour l'expression d'un tel accord. La modification d'un traité n'exige pas l'adoption d'un autre traité écrit. Dans son commentaire sur l'Article 39 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la Commission du droit international a déclaré que les amendements peuvent également être adoptés par accord verbal, et même tacite.²
2. Dans le contexte du Conseil de l'Europe, la pratique habituelle consiste à modifier les conventions par l'adoption de **protocoles d'amendement**. Ces protocoles entrent généralement en vigueur après l'acceptation ou la ratification par toutes les Parties à la convention concernée.³ L'avantage de cette exigence de ratification par toutes les Parties est qu'une seule version du traité est en vigueur à un moment donné: le texte initial avant l'entrée en vigueur du protocole d'amendement et le texte modifié après cette date. Toutes les Parties sont liées par les mêmes obligations internationales. L'on évite ainsi une multiplicité des régimes conventionnels.
3. Les modifications à un traité existant peuvent également entrer en vigueur après l'acceptation ou la ratification par un nombre limité de Parties. Après son entrée en vigueur, le protocole est alors uniquement contraignant pour les Parties qui l'ont ratifié. Les autres Parties restent liées par la version originale du traité. Cette procédure est utilisée pour les protocoles **additionnels** qui ajoutent des dispositions au traité d'origine sans nécessairement affecter la portée des obligations existantes.⁴
4. La distinction entre les protocoles d'amendement et les protocoles additionnels n'est toutefois pas aussi claire qu'il y paraît. Dans la pratique du Conseil de l'Europe, il y a eu des protocoles "**hybrides**" qui, en plus d'amender certaines dispositions de la convention d'origine, en ajoutaient de nouvelles. L'exemple le plus récent est le Protocole modifiant la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STCE n° 208, 2010). Ce Protocole a ajouté et modifié plusieurs dispositions du dispositif et a, de surcroît, ouvert la Convention amendée à la signature

¹ Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), p. 534 affirmait que "la révision des traités est l'affaire des politiciens et des diplomates, et n'a pratiquement rien à voir avec l'objet du présent ouvrage".

² R.G. Wetzel/D. Rauschnig, *The Vienna Convention on the Law of Treaties. Travaux Préparatoires* (1978), p. 297. Voir également W. Grewe, *Treaties, Revision*, dans l'ouvrage *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 7 (1984), pp. 499-505.

³ Exemples: *Protocole d'amendement à la Charte sociale européenne* (STE 142, 1991); *Protocoles n° 1 et 2 à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants* (STE 151 et 152, 1993); *Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* (STE 155, 1994).

⁴ Exemples: *Protocoles n° 1, 4, 6 et 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* (STE 9, 1952; 46, 1963; 114, 1983 et 117, 1984); *Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition* (STE 86, 1975); *Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition* (STE 98, 1978); *Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale* (STE 99, 1978); *Protocole à la Charte sociale européenne* (STE 128, 1988); *Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives* (STE 158, 1995).

et à la ratification des Etats du monde entier. Il est entré en vigueur le 1^{er} juin 2011, suite à sa ratification par à peine cinq des Parties au traité initial.

5. Enfin, il est aussi possible de remplacer la totalité du traité d'origine par une nouvelle (“**convention révisée**”). Cette procédure a été choisie quand les conditions qui ont amené à conclure le traité initial avaient radicalement changé, comme l'illustrent les exemples suivants:
 - la *Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée)* (STE 143, 1992) a remplacé la Convention originale de 1969 (STE 66). Les profondes mutations intervenues dans le contexte scientifique et économique de l'archéologie ont imposé une révision de la Convention d'origine pour en rendre le texte plus cohérent et plus complet;⁵
 - l'évolution du droit du travail et des politiques sociales depuis la version initiale de la *Charte sociale européenne* (STE 35), élaborée en 1961, a conduit à l'adoption d'une *Charte sociale européenne révisée* (STE 163), ouverte à la signature le 3 mai 1996;⁶
 - la *Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne* (STE 165, 1997) a été élaborée conjointement par le Conseil de l'Europe et par l'UNESCO. Elle est conçue pour rationaliser le cadre juridique européen et, à terme, pour remplacer les six conventions adoptées dans ce domaine par le Conseil de l'Europe et par l'UNESCO.⁷

Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE 108, 1981)

6. L'Article 21 de la Convention 108 contient une clause standard qui a été insérée dans plusieurs traités du Conseil de l'Europe:

Article 21 – Amendements

1. *Des amendements à la présente Convention peuvent être proposés par une Partie, par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ou par le Comité consultatif.*

⁵ *Protection du patrimoine archéologique. Rapport explicatif de la Convention révisée ouverte à la signature le 16 janvier 1992* (1993), p. 4.

⁶ *Charte sociale européenne révisée et Rapport explicatif* (1996), §§ 8-10.

⁷ Les traités suivants sont concernés:

- *Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires* (STE 15, 1953) et son Protocole (STE 49, 1964);
- *Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires* (STE 21, 1956);
- *Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires* (STE 32, 1959);
- *Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur dans les États arabes et les États européens riverains de la Méditerranée* (1976);
- *Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les Etats de la Région Europe* (1979);
- *Convention européenne sur l'équivalence générale des périodes d'études universitaires* (STE 138, 1990).

2. *Toute proposition d'amendement est communiquée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aux Etats membres du Conseil de l'Europe et à chaque Etat non membre qui a adhéré ou a été invité à adhérer à la présente Convention conformément aux dispositions de l'article 23.*
 3. *En outre, tout amendement proposé par une Partie ou par le Comité des Ministres est communiqué au Comité consultatif, qui soumet au Comité des Ministres son avis sur ledit amendement.*
 4. *Le Comité des Ministres examine l'amendement proposé et tout avis soumis par le Comité consultatif et peut approuver l'amendement.*
 5. *Le texte de tout amendement approuvé par le Comité des Ministres conformément au paragraphe 4 du présent article sera communiqué aux Parties, en vue de son acceptation.*
 6. *Tout amendement approuvé conformément au paragraphe 4 du présent article entrera en vigueur le trentième jour après que toutes les Parties auront informé le Secrétaire Général qu'elles l'ont accepté.*
7. Une telle disposition permet d'éviter la double procédure de conclusion des traités (signature suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation) qui est normalement nécessaire pour l'entrée en vigueur d'un protocole d'amendement. Cette disposition a été utilisée en 1999 pour apporter des amendements destinés à permettre une adhésion de l'Union européenne. Malgré les rappels envoyés à intervalles réguliers, ces amendements ne sont pas encore entrés en vigueur parce que la condition requise (l'acceptation par toutes les Parties à la Convention 108) n'est pas encore remplie. Du fait de l'élargissement du Conseil de l'Europe, de nombreux nouveaux Etats membres ont ratifié la Convention 108, mais sans systématiquement accepter ces amendements dès le moment de devenir Partie.
 8. Rappelons enfin que l'existence de cette disposition n'empêche pas les Parties de recourir à des protocoles au sens traditionnel, ouverts à la signature et à la ratification par toutes les Parties, dans le but d'amender la Convention 108.