

# Séminaire « Gérer l'ordre international – Les fonctions de dépositaire des traités »

Helsinki, 19 septembre 2018

## La pratique de dépositaire du Conseil de l'Europe

Jörg Polakiewicz \*

Directeur du Conseil juridique et du Droit international public (jurisconsulte)

### Table des matières

1. Introduction.....	1
2. Les fonctions de dépositaire au Conseil de l'Europe .....	2
3. Les réserves et déclarations.....	3
Réserves tardives.....	5
Déclarations concernant des territoires contestés.....	6
Le cas particulier de la Convention européenne des droits de l'homme .....	8
4. Les fonctions supplémentaires du dépositaire.....	8
Application provisoire du Protocole n° 14 et Protocole n° 14bis à la CEDH.....	8
Activation du réseau 24h/24, 7j/7, en vertu du Protocole de Riga.....	10
5. Conclusions.....	10

#### 1. Introduction

Lorsque je suis arrivé au Conseil de l'Europe en novembre 1993, il y a 25 ans, j'ai immédiatement été affecté au Bureau des Traités. Cela était probablement dû à mon passé de chercheur à l'Institut Max Planck de droit public comparé et de droit international public à Heidelberg.

Le début des années 90 a été une période particulièrement propice pour mettre en pratique mes connaissances théoriques du droit international. A cette époque, le Conseil de l'Europe était en pleine expansion vers l'Est. En quelques années, de nombreux nouveaux États membres ont adhéré à l'Organisation et sont devenus Parties à ses principaux traités. Tout cela a entraîné une lourde charge de travail pour une entité relativement petite, telle que le Bureau des Traités. Si les principales tâches de dépositaire sont essentiellement cléricales, certaines nécessitent une analyse juridique approfondie. En effet, nombre des questions hautement politiques qui ont marqué ce continent au fil des ans ont trouvé leur expression d'une manière ou d'une autre dans la pratique des États en matière de traités.

---

\* Toutes les opinions exprimées dans cette intervention sont personnelles et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Conseil de l'Europe.

Dans mon intervention, je traiterai certaines de ces questions, en particulier notre pratique de dépositaire à l'égard des réserves et des déclarations, ainsi que la gestion globale de nos traités qui inclut notamment la convocation de conférences des Parties. Toutefois, je commencerai par quelques considérations générales sur nos fonctions de dépositaire.

## **2. Les fonctions de dépositaire au Conseil de l'Europe**

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe est le dépositaire des traités du Conseil de l'Europe, à l'exception du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1, 1949), dont le Royaume-Uni est le dépositaire. En pratique, les fonctions de dépositaire sont exécutées par le Bureau des Traités au sein de la Direction du Conseil juridique et du Droit international public (DLAPIL).<sup>1</sup>

Je tiens à souligner que nous n'exerçons pas seulement les fonctions de dépositaire de base, nous conseillons également les États membres sur les questions relatives au droit des traités et à la participation dans l'élaboration de nouveaux traités. Les fonctions de dépositaire de base telles que la publication et l'archivage des textes des traités, l'organisation de cérémonies de signature ou de ratification, la réception et l'enregistrement de tous les actes liés aux traités et leur notification aux États membres et aux autres Parties, occasionnent rarement de problèmes juridiques particuliers.

Dans ce contexte, je souhaiterais signaler notre pratique à l'égard de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». En raison du litige portant sur le nom de ce pays, cet État membre n'a apposé sa signature sur aucun des traités originaux du Conseil de l'Europe. À la place, il dépose une lettre de signature qui est enregistrée par le Bureau des Traités et un procès-verbal unilatéral est signé.

Bien que nous ayons développé une certaine pratique de l'Organisation,<sup>2</sup> nous sommes en principe guidés par les articles 76 à 80 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités (CVDT). Tous les traités du Conseil de l'Europe sont enregistrés auprès du Secrétariat des Nations Unies dans un délai d'un mois à compter de leur entrée en vigueur.

Le Bureau des Traités conserve tous les documents originaux, y compris les pleins pouvoirs et les instruments de ratification et d'adhésion qui lui sont remis. Ces documents sont gardés dans une zone étroitement contrôlée dont l'accès est très limité, mais ils sont facilement disponibles étant donné que les traités du Conseil de l'Europe demeurent à tout moment ouverts à la signature des États membres souhaitant y participer. Tous ces documents sont également numérisés.

---

<sup>1</sup> Les tâches de la DLAPIL sont énoncées dans l'Arrêté n° 1390 du 11 mai 2017 définissant le rôle de la Direction du Conseil juridique et du Droit international public au sein du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe (en particulier, l'article 1, paragraphe f, de cet article).

<sup>2</sup> *Guide pratique - Bureau des traités du Conseil de l'Europe, édition provisoire 2013.*

En effet, aujourd'hui, toutes les informations relatives aux traités sont aussi disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe qui a été créé, en anglais et en français, en janvier 2000. Il n'existe aucune base de données interne distincte et à accès restreint dédiée aux informations relatives aux traités, puisque toutes les informations sont automatiquement publiées sur un site internet accessible au public. Le site internet contient le texte de chaque traité du Conseil de l'Europe, son rapport explicatif, un tableau avec les dates de signature et de ratification des traités par État et Organisation, ainsi que toutes réserves ou déclarations émises par ces derniers.

La base de données du site internet permet de générer de nombreux types de statistiques et d'effectuer des recherches sur les actes juridiques, classés par État, par traité ou accord partiel, ou par période.

En 2003, les versions allemande, italienne et russe du site internet ont été ajoutées grâce à la contribution des ministères des Affaires étrangères d'Allemagne, d'Italie, de Suisse et de Russie, qui ont transmis des traductions officielles et non officielles des traités. De plus, depuis 2009, différentes entités officielles remettent au Bureau des Traités des traductions officielles et non officielles des traités et des rapports explicatifs dans des langues non officielles – de l'albanais au yiddish –, en vue de leur publication en ligne, à des fins d'information.

Les notifications de tous les actes juridiques (signatures, ratifications, déclarations, etc.) sont envoyées électroniquement à l'ensemble des États membres et aux autres Parties chaque semaine à un moment fixe. Toutes les notifications émises depuis janvier 2000 sont publiées en ligne dans les deux langues officielles, l'anglais et le français.

Le site internet du Bureau des Traités est intégralement maintenu à jour et est révisé immédiatement après chaque acte lié aux traités. Il reçoit plus d'un million de visites chaque année.

### **3. Les réserves et déclarations**

Sous le régime de la Convention de Vienne sur le droit des traités, deux exigences contradictoires doivent être conciliées. D'une part, les dispositions pertinentes des traités sur les réserves et les déclarations doivent être respectées. D'autre part, le dépositaire n'est pas en principe habilité à se prononcer sur la recevabilité ou les effets juridiques des réserves et déclarations.

En 1976, le Comité des Ministres a discuté de la nature et de la portée des fonctions de dépositaire exercées par le Secrétaire Général. Cette discussion a été déclenchée par une déclaration de la Turquie en lien avec la ratification de sept traités européens. En décembre 1975, la Turquie a présenté chacun de ses instruments de ratification accompagné d'une lettre du Représentant Permanent de la Turquie, indiquant que :

*« Le Gouvernement de la Turquie, tout en ratifiant l'Accord/l'Arrangement/le Protocole/la Convention ..., déclare qu'il ne se considère pas engagé à exécuter les dispositions dudit Accord/Arrangement/Protocole/de ladite Convention ... envers l'Administration chypriote grecque, qui n'est pas habilitée constitutionnellement à représenter à elle seule la République de Chypre. »*

Cette déclaration ne pouvait être assimilée à aucune des réserves autorisées. L'un des traités en question interdisait même la formulation de réserves. En substance, la déclaration a sans aucun doute un effet sur l'application du traité, ce qui est entièrement exclu, mais seulement en ce qui concerne les relations entre l'État déclarant et une autre Partie. En ce sens, elle ressemble à une déclaration de non-reconnaissance.

Le Secrétaire Général a d'abord refusé d'enregistrer les instruments de ratification turcs et a demandé conseil au Comité des Ministres. À la suite de délibérations prolongées, les Délégués des Ministres ont finalement adopté la décision suivante au cours de leur 254<sup>e</sup> réunion, en février 1976 :

*« Les Délégués,*

*à la lumière des discussions ci-dessus rapportées et en se référant aux seuls aspects procéduraux du dépôt des sept instruments de ratification, estiment que le Secrétaire Général devrait procéder, avec effet au 19 décembre 1975, à l'enregistrement de ces instruments de ratification tels que présentés par le Représentant Permanent de la Turquie par lettre du 19 décembre 1975 et en donner notification aux Gouvernements des États membres, étant entendu que l'enregistrement de réserves par le Secrétaire Général n'a aucun effet sur leur validité.*

*La décision ci-dessus n'affectera en aucune façon la position du Gouvernement de la République de Chypre au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. »*

Il convient de souligner que l'utilisation du terme « réserves » a été demandée par le Gouvernement turc. Le Comité des Ministres, en tant que tel, a réservé sa position sur la nature et la portée de la déclaration turque.<sup>3</sup> Le *Guide de la pratique* sur les réserves aux traités de la Commission du droit international n'établit pas de catégories pour ce type de déclarations.<sup>4</sup> Il est intéressant de noter que cette question figure toujours à l'ordre du jour du Comité des conseillers

---

<sup>3</sup> Des réserves similaires ayant été formulées par la Turquie en 1976, 1978 et 1980, le dépositaire a également annexé la décision du Comité des Ministres à ces notifications.

<sup>4</sup> Directive 1.5.1 Déclarations de non-reconnaissance : « Une déclaration unilatérale par laquelle un État indique que sa participation à un traité n'implique pas la reconnaissance d'une entité non reconnue par lui n'entre pas dans le champ d'application du présent Guide de la pratique, même lorsqu'elle vise à exclure l'application du traité entre l'État déclarant et l'entité non reconnue. »

juridiques en droit international public (CAHDI). En 2016<sup>5</sup>, 2017<sup>6</sup> et 2018<sup>7</sup>, la Turquie a de nouveau formulé des déclarations, cette fois expressément classées en tant que « *déclarations* », concernant l'application d'un certain nombre de conventions à l'égard de Chypre. Certains États ont élevé des objections contre ces « déclarations », considérant qu'elles équivalaient en réalité à des réserves contraires à l'objet et au but des conventions en question.<sup>8</sup>

À cet égard, je souhaiterais mentionner la pratique terminologique récente d'un État membre, à savoir l'Autriche, pour laquelle le Bureau des Traités inclut désormais une « Note du Secrétariat » indiquant que « *l'Autriche se réfère à ses expressions de désaccord avec les déclarations interprétatives comme à des "oppositions", non comme à des objections* ». »

En général, la pratique du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les réserves peut se résumer comme suit : en qualité de dépositaire, le Secrétaire Général doit veiller à ce que les réserves soient conformes aux clauses finales des traités en question. Pour ce faire, le Bureau des Traités doit évaluer la nature juridique de la déclaration afin de déterminer si elle constitue bien une réserve ou seulement une déclaration interprétative. Si le traité interdit toute réserve, le Bureau des Traités peut refuser d'enregistrer la ratification. S'il existe des doutes quant à la compatibilité de la réserve avec l'objet et le but du traité (article 19 (c) de la CVDT), il est d'usage, au sein du Conseil de l'Europe, de consulter l'État concerné à titre informel. Si ce dernier insiste pour formuler la réserve en question, le Bureau des Traités l'enregistrera et la notifiera. Dans de tels cas, il incombe aux autres Parties de formuler des objections aux déclarations qu'elles considèrent comme étant des réserves irrecevables.

#### *Réserves tardives*

Au Conseil de l'Europe, nous suivons strictement le régime de la Convention de Vienne sur les réserves. Ces dernières ne peuvent être formulées qu'au moment de la signature ou du dépôt d'un instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion (article 19 de la CVDT). Les réserves formulées lors de la signature du traité sous condition de ratification doivent être confirmées formellement par l'État qui en est l'auteur, au moment où il exprime son consentement à être lié par le traité (article 23 (2) de la CVDT). L'acceptation de la formulation tardive d'une réserve crée un dangereux précédent qui pourrait être invoqué par d'autres États en vue de formuler de nouvelles réserves ou d'élargir la portée de réserves existantes. Une telle pratique pourrait compromettre la sécurité juridique et entraver la mise en œuvre uniforme des traités européens. Elle irait aussi à l'encontre des efforts déployés par l'Assemblée parlementaire et le

---

<sup>5</sup> Voir les Notifications [JJ8129C Tr./108-100](#) et [JJ8132C Tr./197-72](#) du 6 mai 2016 ; Notifications [JJ8178C Tr./086-56](#), [JJ8179C Tr./181-66](#), [JJ8180C Tr./182-67](#), [JJ8181C Tr./209-33](#) et [JJ8182C Tr./212-13](#) du 13 juillet 2016.

<sup>6</sup> Voir la Notification [JJ8498C Tr./211-28](#) de 22 septembre 2017.

<sup>7</sup> Voir les Notifications [JJ8633C Tr./127-300](#) du 29 mars 2018 et [JJ8667C Tr./087-34](#) du 18 mai 2018.

<sup>8</sup> À savoir l'Autriche, Chypre, la Grèce et le Portugal.

Comité des Ministres pour réduire le nombre de réserves.

Je suis assez fier de déclarer que nous avons jusqu'ici résisté avec succès à toutes les tentatives de contournement de cette règle. Des exceptions à cette règle peuvent uniquement se justifier par le fait qu'une certaine réserve ou déclaration a été formulée par l'autorité nationale compétente (parlement ou gouvernement) avant la ratification, mais qu'en raison d'une erreur administrative il a été oublié de communiquer le texte lors du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion. Ce fut le cas par exemple de la réserve formulée par la Grèce en 1988 à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (STE n° 90, 1977)<sup>9</sup> ou des déclarations faites en 1997 par le Portugal à l'égard de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30, 1959)<sup>10</sup>.

#### *Déclarations concernant des territoires contestés*

Il existe actuellement un certain nombre de conflits non résolus en Europe impliquant notamment l'Abkhazie, la Crimée, les régions de Donetsk et de Louhansk, le Haut-Karabakh, la partie nord de Chypre, l'Ossétie du Sud (Tskhinvali) et la Transnistrie. Du fait de ces conflits – quoique différents sur de nombreux points –, cinq de nos États membres, à savoir l'Azerbaïdjan, Chypre, la Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine, ont au sein de leurs limites territoriales des régions sur lesquelles ils n'exercent aucun contrôle effectif en raison de l'annexion, de l'occupation militaire et/ou du contrôle *de facto* par des entités séparatistes.

Le Bureau des Traités a enregistré un certain nombre de déclarations par des États ratifiant des conventions du Conseil de l'Europe dans lesquelles ces États ont déclaré leur incapacité à assurer le respect des conventions en question dans ces zones de leurs territoires échappant à leur contrôle effectif. Généralement, ces déclarations ne font référence à aucune disposition particulière des conventions en question. Citons par exemple les déclarations de l'Azerbaïdjan à l'égard du Haut-Karabakh,<sup>11</sup> de la Géorgie vis-à-vis des régions d'Abkhazie et de Tskhinvali,<sup>12</sup> de la République de Moldova à l'égard de la Transnistrie<sup>13</sup> et de l'Ukraine par rapport à la Crimée et les régions de Donetsk et de Louhansk<sup>14</sup> sous contrôle séparatiste. Toutefois, de telles déclarations n'ont pas toujours été formulées de manière constante pour tous les traités du Conseil de l'Europe.

La nature juridique de ces déclarations demeure contestée. Le Guide de la pratique sur les réserves aux traités de la Commission du droit international indique à la directive 1.1.3 qu'« une déclaration

---

<sup>9</sup> Notification JJ2126C Tr./90-3 du 12 septembre 1988.

<sup>10</sup> Notification JJ3793C Tr./30-33 du 25 avril 1997.

<sup>11</sup> Voir la Notification [JJ8470C Tr./198-76](#) du 11 août 2017.

<sup>12</sup> Voir la Notification [JJ4680C Tr./126-127, Tr./151-52, Tr./152-52](#) du 21 juillet 2000.

<sup>13</sup> Voir la Notification [JJ7021C Tr./180-8](#) du 26 mars 2010.

<sup>14</sup> Voir la Notification [JJ8025C Tr./024-115, 030-124, 051-20, 062-65, 070-33, 073-45, 077-9, 086-54, 090-68, 097-47, 098-58, 099-61, 105-88, 112-105, 141-122, 156-38, 160-44, 167-67, 173-152, 182-65, 185-90, 189-51, 190-47, 191-59, 192-22, 196-64, 197-68, 198-61, 201-70](#) du 23 octobre 2015.

unilatérale par laquelle un État vise à exclure l'application de certaines dispositions d'un traité ou du traité dans son ensemble sous certains aspects particuliers à un territoire auquel ils seraient appliqués en l'absence d'une telle déclaration constitue une réserve. »<sup>15</sup> Le commentaire ultérieur nuance néanmoins ces propos et conclut qu'« *il ne s'agit, en principe, pas de réserves au sens de la Convention de Vienne.* » Dans l'affaire *Ilașcu et autres c. Moldova et Fédération de Russie*<sup>16</sup>, une Grande Chambre (GC) de la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la déclaration faite par la République de Moldova au sujet de la Transnistrie « *ne peut constituer une réserve au sens de la Convention et doit donc être considérée comme invalide.* »<sup>17</sup> Cette conclusion, comme l'indique une lecture attentive de la décision dans l'affaire *Ilașcu*, se fonde uniquement sur l'article 57 seul ou pris ensemble avec l'article 56 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans cette optique, la décision de la GC est totalement cohérente avec la jurisprudence antérieure de la Cour, qui cherche à éviter toute faille ou lacune, que ce soit dans l'espace ou dans le temps, qui priverait les personnes de la protection effective de la Convention.

Malgré quelques différences, les déclarations de l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de la République de Moldova et de l'Ukraine ne devraient pas, selon moi, être perçues comme des réserves au sens de la Convention de Vienne, mais plutôt comme des déclarations relatives aux situations factuelles que connaissent les territoires en question. Leur but principal est d'informer les autres États parties d'une situation qui empêche les pays en question de garantir le respect des engagements qu'ils ont pris à l'égard des traités dans les territoires sur lesquels ils n'exercent aucun contrôle effectif. De fait, aucune des déclarations n'a entraîné d'objections de la part d'autres Parties. Si nous les avons considérées comme des réserves, quelques-unes de ces déclarations auraient été interdites car certaines conventions auxquelles elles se rapportent excluent explicitement la formulation de réserves.

Il convient de souligner que des déclarations de ce type ne sauraient décharger les pays de toutes leurs responsabilités concernant les événements survenant sur ces territoires. Les pays demeurent responsables dans la mesure où ils exercent leur « *juridiction* », par exemple à la suite d'une action militaire contre les mouvements séparatistes. De plus, en vertu de la CEDH, les États parties restent tenus de recourir à tous les moyens légaux et diplomatiques à leur disposition pour tenter de continuer à garantir aux personnes qui vivent dans la région la jouissance des droits et libertés

---

<sup>15</sup> *Guide de la pratique sur les réserves aux traités*, Directive 1.1.3 « Réserves concernant l'application territoriale du traité » (document A/66/10).

<sup>16</sup> Grande Chambre, Décision sur la recevabilité de la requête n° [48787/99](#), *Ilie Ilașcu et autres c. Moldova et Russie* (4 juillet 2001).

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 21.

énoncés dans la CEDH.<sup>18</sup>

#### *Le cas particulier de la Convention européenne des droits de l'homme*

En ce qui concerne la pratique de dépositaire, la CEDH constitue aussi un cas particulier.<sup>19</sup> Déjà en 1975, le Directeur des affaires juridiques de l'époque faisait l'observation suivante au sujet d'une réserve formulée par la France à l'égard de l'article 15 de la CEDH :

*« La Convention européenne des droits de l'homme, ayant institué des procédures et des organes spécifiques pour la supervision quasi judiciaire et judiciaire de son application, toute question concernant la portée et la recevabilité d'une réserve liée à l'une de ses dispositions peut, le cas échéant, être soulevée et réglée par les mêmes organes. »<sup>20</sup>*

Tout en s'abstenant de tout acte ou déclaration pouvant interférer avec l'exercice des fonctions de la Cour européenne des droits de l'homme, le Secrétaire Général, en tant que dépositaire, doit veiller à ce que les réserves soient conformes aux clauses applicables, en particulier les articles 56 et 57 de la CEDH. Pour ce faire, le Bureau des Traités évalue la nature juridique de la déclaration de façon indépendante, si nécessaire après avoir consulté l'État concerné, et détermine si elle constitue bien une réserve ou seulement une déclaration interprétative.

Dans ce contexte, il convient de mentionner que plusieurs États membres, avant d'exprimer leur consentement à être liés, ont consulté de manière informelle le Bureau des Traités en ce qui concerne la compatibilité de réserves ou déclarations complexes d'un point de vue juridique, en particulier mais pas seulement à l'égard de la CEDH. Même s'ils n'étaient pas juridiquement contraignants pour les États concernés, les avis donnés par le Bureau des Traités ont fourni une orientation utile et ont généralement été suivis dans la pratique.

#### **4. Les fonctions supplémentaires du dépositaire**

Les dépositaires doivent occasionnellement remplir des fonctions supplémentaires telles que la convocation de conférences ou de réunions des Parties ou la tenue d'un registre d'experts. Dans notre pratique, nous avons connu deux affaires intéressantes liées à l'application provisoire de certaines dispositions du Protocole n° 14 à la CEDH et au dit Protocole de Riga sur les combattants terroristes étrangers (STCE n° 217, 2015).

#### *Application provisoire du Protocole n° 14 et Protocole n° 14bis à la CEDH*

La principale raison ayant motivé l'adoption du Protocole n° 14 à la CEDH en 2004 était le besoin urgent de réformer certains aspects du mécanisme de contrôle de la Convention. Le processus de ratification a toutefois pris beaucoup plus longtemps que prévu. Faisant face à un afflux toujours

---

<sup>18</sup> *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie*, cité ci-après, § 333 et *Catan et autres c. Moldova et Russie*, cité ci-après, §§ 109-110.

<sup>19</sup> Article 59 de la CEDH ; voir Polakiewicz, *op. cit. supra note 6*, p. 90 et suivantes, en particulier p. 104-105.

<sup>20</sup> Traduction par P.-H. Imbert, 'Reservations and Human Rights Conventions', (1981) 6 Human Rights Review 28 (60, note 99).

plus rapide de nouvelles requêtes et à une augmentation constante du volume de l'arriéré des affaires, le Président de la Cour a attiré l'attention en octobre 2008 sur la situation extrêmement grave et a proposé la mise en œuvre urgente de certaines dispositions procédurales du Protocole n° 14, en particulier la procédure du juge unique et la compétence du comité de trois juges pour les affaires répétitives.<sup>21</sup>

Les questions juridiques relativement complexes soulevées par l'application provisoire proposée ont été examinées par le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH)<sup>22</sup> et le CAHDI.<sup>23</sup> Étant donné que le Protocole n° 14 ne contenait aucune disposition permettant une application provisoire, il était nécessaire de créer une base juridique à cette fin. Prenant en compte les différentes traditions constitutionnelles existantes parmi les États membres, il a finalement été décidé de recourir à deux procédures parallèles. D'une part, le Comité des Ministres a adopté le Protocole n° 14bis, qui reprenait simplement les dispositions pertinentes du Protocole n° 14 combinées avec une disposition permettant leur application provisoire. Cette option présentait cependant l'inconvénient de requérir la signature et la ratification d'un nouvel instrument juridique. Suivant l'avis du CAHDI, 10 États membres ont été en mesure d'emprunter une voie plus rapide, à savoir l'adoption d'un accord sur l'application provisoire par une conférence des Parties.<sup>24</sup> En qualité de dépositaire de la CEDH, le Secrétaire Général a convoqué une conférence des Hautes Parties contractantes en marge de la 119e session ministérielle du Comité des Ministres qui s'est tenue à Madrid le 12 mai 2009. Le Secrétaire Général a ouvert la conférence et l'a présidée jusqu'à l'élection d'un président. La conférence est convenue par consensus que « *les dispositions relatives à la nouvelle formation de juge unique et à la nouvelle compétence des comités de trois juges figurant dans le Protocole n° 14 à la Convention européenne des droits de l'homme seront appliquées à titre provisoire à l'égard des États ayant exprimé leur consentement.* »<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Faisant suite à la demande du CM, tant le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) que le Comité des conseillers juridiques en droit international public (CAHDI) ont conclu que, alors que la meilleure solution demeure l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, la mise en œuvre des deux procédures par le biais d'un Protocole n° 14bis serait pleinement compatible avec les principes du droit international public, en attendant l'entrée en vigueur du Protocole n° 14.

<sup>22</sup> Pour l'avis préliminaire du CDDH, voir document CDDH(2008)014 Addendum I. L'opinion du CAHDI figure dans le document CM(2009)56 add et l'avis définitif du CDDH dans le document CM(2009)51 add. Le Groupe de réflexion du CDDH (DH-S-GDR) a également contribué à l'analyse dans la période comprise entre décembre 2008 et mars 2009.

<sup>23</sup> [« Avis du CAHDI sur l'opportunité et les modalités invitant la Cour européenne des droits de l'homme à mettre en œuvre certaines procédures déjà envisagées aux fins d'augmenter sa capacité de traitement des requêtes, notamment les nouvelles procédures de juge unique et de comités, en ce qu'elles relèvent du droit international public », adopté en mars 2009.](#)

<sup>24</sup> Voir article 25 (1) (b) de la CVDT : « Un traité ou une partie d'un traité s'applique à titre provisoire *en attendant son entrée en vigueur...si les États ayant participé à la négociation en étaient ainsi convenus d'une autre manière.* »

<sup>25</sup> 112e session du Comité des Ministres - Madrid, 12 mai 2009, Volume de décisions – Addendum 1 au Procès-verbal, CM(2009)PV-Add 1.

### *Activation du réseau 24h/24, 7j/7, en vertu du Protocole de Riga*

Le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 217, 2015) met effectivement en œuvre la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les « *menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme.* » Il prévoit entre autres l'établissement d'un réseau de points de contact pour l'échange d'informations policières entre les Parties concernant des personnes présumées avoir commis l'infraction de se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme. En vue de faciliter l'échange rapide d'informations avant l'entrée en vigueur du Protocole, les États membres du Conseil de l'Europe ont appelé, lors de la 126e session ministérielle du Comité des Ministres du 18 mai 2016, à la « *désignation rapide des points de contacts disponibles 24h/24 et 7j/7 ... comme prévu par le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 217), en attendant l'entrée en vigueur du Protocole* ». <sup>26</sup> Dans ce cas particulier, on peut avancer que les ministres ont agi à l'unisson au sein d'un forum des États participant à la négociation, puis le Secrétaire Général a invité les États membres à nommer ces points de contact.

## **5. Conclusions**

L'Encyclopédie Max Planck de droit international public décrit le rôle du dépositaire comme « *un rôle sous-estimé bien que très important dans l'administration du traité* ». Je ne peux que souscrire à ces propos. Les fonctions que le Secrétaire Général exerce en tant que dépositaire ne sont ni très visibles ni spectaculaires, mais elles sont essentielles pour la bonne gestion de nos traités qui « *constituent un système intégré unique de normes juridiques élaborées collectivement au sein de l'Organisation et adoptées par les États membres.* » <sup>27</sup>

Nos conventions et accords sont cruciaux pour le Conseil de l'Europe. La majorité de nos activités sont, dans une certaine mesure, basées sur les traités. À ce jour, 223 conventions et accords internationaux ont été conclus au sein de notre Organisation en vue de promouvoir la coopération internationale, d'établir des normes européennes communes et d'aligner la législation des États européens. Les traités constituent le moyen le plus efficace de parvenir à l'objectif du Conseil de l'Europe, à savoir la réalisation d'une plus grande unité entre ses membres.

Dans le temps qui m'a été imparti, je n'ai pu traiter que de quelques aspects de ce travail largement méconnu, mais je serais très heureux de répondre à vos questions.

Je vous remercie de votre attention.

---

<sup>26</sup> 126<sup>e</sup> session du Comité des Ministres - Sofia, 18 mai 2016, Volume de décisions – Addendum 1 au Procès-verbal, CM/PV(2016)126-Addendum 1 - Point 2b.

<sup>27</sup> Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1920(2010) de l'Assemblée parlementaire intitulée : « Renforcer l'efficacité du droit des traités du Conseil de l'Europe ».