|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **GROUPE DE RAPPORTEURS** | Coopération juridique | **GR-J(2017)3** | 27 janvier 2017[[1]](#footnote-1) |

|  |
| --- |
| **Les clauses d’acceptation tacite / de notification négative**    *Point pour examen par le GR-J lors de sa réunion du 31 janvier 2017* |

Introduction

1. Conformément au droit international, les Parties à un traité ont le droit de convenir de la manière dont elles souhaitent exprimer leur consentement à être liées par ce traité. L’acceptation tacite est une possibilité. En effet, il n'existe pas de règle de droit international selon laquelle les États devraient nécessairement, pour être liés par un traité, donner leur consentement de manière expresse. Aux termes de l’article 11 de la Convention de Vienne sur le droit des traités :

« Le consentement d’un État à être lié par un traité peut être exprimé par la signature, l’échange d’instruments constituant un traité, la ratification, l’acceptation, l’approbation ou l’adhésion, *ou par tout autre moyen convenu* ».

2. Conformément à cet article, l’« acceptation tacite », ou la « notification négative », est de plus en plus utilisée pour permettre l’entrée en vigueur des règlements adoptés par les organisations ou organes internationaux et pour la modification des traités. Les clauses de notification négative ont été utilisées dans des traités conclus au sein du Conseil de l’Europe, et au sein d’autres organisations internationales, en particulier pour des traités relatifs à la protection de l’environnement (l’OMS, l’OACI, l’OMI et la Commission baleinière internationale).

Fonctionnement et but des clauses d’acceptation tacite / de notification négative

3. Les clauses d’acceptation tacite/de notification négative fixent un délai au-delà duquel le traité entrera automatiquement en vigueur, à moins qu’un État ne notifie une objection. Les clauses n’empêchent pas les États qui le souhaitent, ou qui y sont obligés en raison de leur droit interne, de signer le traité ou de déposer un instrument de ratification, d’acceptation ou d’approbation.

4. Les clauses de notification négative ont pour but d’accélérer l’entrée en vigueur des traités et d’éviter aux États d’utiliser les procédures traditionnelles de signature et de ratification. Comme indiqué précédemment, les Etats peuvent signer le traité et/ou déposer un instrument de ratification, d’acceptation ou d’approbation si leur droit ou leur pratique nationale l’exige ou s’ils le souhaitent. La seule obligation faite aux États en la matière est de respecter le délai au-delà duquel ils seront automatiquement liés par le traité.

5. Les Etats peuvent, dans ce délai, formuler une objection qui a pour effet d’empêcher l’entrée en vigueur du traité en question pour toutes les Parties contractantes au traité – du moins jusqu’à ce que l’État auteur de l’objection dépose son instrument de ratification, d’acceptation ou d’approbation.

L’utilisation des clauses d’acceptation tacite/de notification négative au sein du Conseil de l’Europe

6. Une procédure assez similaire aux clauses d’acceptation tacite/de notification négative a été utilisée au Conseil de l’Europe pour la modification d’annexes techniques à des traités. Selon cette procédure, à l’expiration d’une certaine période, les amendements aux annexes entrent en vigueur pour les Parties contractantes qui n’ont pas formulé d’objection, à moins qu’un tiers des Parties contractantes n’ait notifié des objections (voir, par exemple, article 17 de la *Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l’Europe* (STE n° 104), article 30 de la *Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant des activités dangereuses pour l’environnement* (STE n° 150), article 2, paragraphe 3 du *Protocole d'amendement à la Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques* (STE n° 170), article 28 de la *Convention du Conseil de l’Europe pour la prévention du terrorisme* (STCE n° 196) et article 17 de la *Convention du Conseil de l’Europe sur la coproduction cinématographique* (révisée)).

7. Des clauses de notification négative ont aussi, bien que très exceptionnellement, été incluses dans des protocoles du Conseil de l’Europe portant amendement à une convention ou à un accord principal.

8. Il existe cinq exemples d’insertion de telles clauses dans des traités du Conseil de l’Europe (le texte des dispositions en question est reproduit en annexe).

9. De telles clauses ont été incluses pour modifier trois accords dans le domaine de la santé publique, à savoir :

– l'Accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine (STE n° 26, 1958) ;

– l'Accord pour l'importation temporaire en franchise de douane, à titre de prêt gratuit et à des fins diagnostiques ou thérapeutiques, de matériel médico-chirurgical et de laboratoire destiné aux établissements sanitaires (STE n° 33, 1960) ;

– l'Accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguins (STE n° 39, 1962).

10. Les protocoles respectifs (STE n° 109, 110 et 111, 1983) ont ouvert les accords initiaux à l’adhésion de la Communauté économique européenne (aujourd’hui l’Union européenne). Ces protocoles, en plus de prévoir une entrée en vigueur après le dépôt des instruments d'acceptation par toutes les parties aux accords, contenaient une clause d'acceptation tacite.

11. Aucun Etat Partie n'ayant formulé d'objection, les trois Protocoles additionnels sont entrés en vigueur le 1er janvier 1985. La clause d'acceptation tacite n’a toutefois pas empêché un certain nombre d’Etats de déposer un instrument d'acceptation (Belgique, Chypre, France, Italie et Pays-Bas).

12. Une clause de notification négative a aussi été incluse dans le *Protocole portant amendement à la Convention européenne sur la télévision transfrontière* (STE n° 171, 1998). Il s’agissait d’harmoniser d’urgence la convention avec une directive de l’Union européenne récemment adoptée.

13. Ce protocole suit, dans une certaine mesure, l’exemple des protocoles adoptés dans le domaine de la santé publique (STE n° 109, 110 et 111, 1983). Cependant, au lieu de prévoir qu’une objection entraîne l’application de la procédure habituelle à toutes les parties, à savoir le dépôt d’un instrument d’acceptation, cette conséquence est prévue uniquement pour la partie qui a notifié l’objection. Pour les autres parties, la procédure d’acceptation tacite reste applicable. La clause prévue dans le projet de protocole portant amendement à la Convention STE n° 108 suit l’exemple de la Convention STE n° 171.

14. La France a d’abord formulé une objection au protocole d’amendement dans le délai de deux ans prévu par le protocole. Elle a ensuite déposé son instrument d’acceptation le 5 février 2002, et le protocole est entré en vigueur le 1er mars 2002, soit trois ans et demi après l’ouverture.

15. Le dernier protocole à avoir utilisé la clause d’acceptation tacite est le Protocole portant amendement à la Convention européenne du paysage (STCE n° 219), ouvert à la ratification, à l’acceptation et à l’approbation le 1er août 2016. Ce protocole ouvre la Convention européenne du paysage (STE n° 176, 2000) à l’adhésion d’Etats non européens qui ne sont pas membres du Conseil de l’Europe. Il n’est pas encore entré en vigueur. Le délai de notification des objections à son entrée en vigueur n’expirera que le 1er août 2018.

16. En 1988, l’ajout de clauses de notification négative dans le « Modèle de clauses finales pour les conventions et accords conclus au sein du Conseil de l’Europe » a été envisagé par le Comité d’experts sur le droit international public (CJ-DI). Le Secrétariat a rédigé un certain nombre de clauses modèles et proposé que la possibilité de les inclure dans certains types de traités (en particulier les protocoles ou les accords portant sur des questions techniques) soit examinée au cas par cas.

17. Lors des discussions menées au sein du Comité des Ministres concernant l’inclusion de clauses de notification négative dans le Modèle de clauses finales, plusieurs délégations ont insisté sur le caractère extraordinaire de ces procédures. En raison de l’opposition de certains États membres, les clauses de notification négative n’ont finalement pas été incluses dans le Modèle. La proposition du Comité d’experts sur le droit international public avait été inspirée par le fait qu’elles avaient été utilisées avec succès pour modifier les trois accords dans le domaine de la santé publique.

**Annexe**

**Traités prévoyant une entrée en vigueur par acceptation tacite**

**1. Protocole additionnel à l'Accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine** (STE N° 109, 1983)

**2. Protocole additionnel à l'Accord pour l'importation temporaire en franchise de douane, à titre de prêt gratuit et à des fins diagnostiques ou thérapeutiques, de matériel médico-chirurgical et de laboratoire destiné aux établissements sanitaires** (STE N° 110, 1983)

**3. Protocole additionnel à l'Accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguins** (STE n° 111, 1983)

**« Article 2**

1 1 Le présent Protocole additionnel est ouvert à l'acceptation des Parties contractantes à l'Accord. Il entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle la dernière des Parties contractantes aura déposé son instrument d'acceptation auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 Néanmoins, ce Protocole additionnel entrera en vigueur à l'expiration d'une période de deux ans à compter de la date à laquelle il aura été ouvert à l'acceptation, sauf si une Partie contractante a notifié une objection à l'entrée en vigueur. Lorsqu'une telle objection a été notifiée, le paragraphe premier de cet article s'applique.”

**4. Protocole portant amendement à la Convention européenne sur la télévision transfrontière** (STE n° 171, 1998)

**« Article 35**

1 Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle la dernière des Parties à la Convention aura déposé son instrument d'acceptation auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 Néanmoins, le présent Protocole entrera en vigueur à l'expiration d'une période de deux ans à compter de la date à laquelle il aura été ouvert à l'acceptation, sauf si une Partie à la Convention a notifié au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une objection à son entrée en vigueur.  
Le droit de faire une objection est réservé aux Etats ou à la Communauté européenne qui ont exprimé leur consentement à être liés par la Convention avant l'expiration d'une période de trois mois suivant l'ouverture à l'acceptation du présent Protocole.

3 Lorsqu'une telle objection a été notifiée, le Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle la Partie à la Convention qui a notifié l'objection aura déposé son instrument d'acceptation auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

4 Une Partie à la Convention peut, à tout moment, déclarer qu'elle appliquera ce dernier à titre provisoire.

**5. Protocole portant amendement à la Convention européenne du paysage** (STCE n°219, 2016)

**« Article 8 - Ratification, acceptation ou approbation, entrée en vigueur**

1 Le présent Protocole est ouvert à la ratification, acceptation ou approbation des Parties à la Convention.

2 Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3 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 présent article.

4 Néanmoins, le présent Protocole entrera en vigueur à l’expiration d’une période de deux ans à compter de la date à laquelle il aura été ouvert à la ratification, acceptation ou approbation, sauf si une Partie à la Convention a notifié au Secrétaire Général du Conseil de l’Europe une objection à son entrée en vigueur. Le droit de faire une objection est réservé aux Etats ou à l’Union européenne qui étaient Parties à la Convention à la date de l’ouverture du présent Protocole à la ratification, acceptation ou approbation.

5 Lorsqu’une telle objection a été notifiée, le Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l’expiration d’une période de trois mois après la date à laquelle la Partie à la Convention qui a notifié l’objection aura déposé son instrument de ratification, d’acceptation ou d’approbation auprès du Secrétaire Général du Conseil de l’Europe. »

1. Ce document a été classé en diffusion restreinte jusqu'à la date de son examen par le Comité des Ministres. [↑](#footnote-ref-1)