



JAAC 3/2009 du 2 septembre 2009

2009.11 (p. 215-218)

Réserves tardives à un traité international

DFAE, Direction du droit international public

Avis de droit du 20 juillet 2009

Mots clés: Réserve, déclaration, depositaire, objection, délai.

Stichwörter: Vorbehalt, Erklärung, Depositär, Einwand, Frist.

Termini chiave: Riserva, dichiarazione, depositario, obiezione, termine.

Regeste:

Réserves tardives à un traité international. Conditions pour que le depositaire d'un traité puisse qualifier une déclaration de réserve. Attitude du depositaire en cas de réserve tardive. Différence entre le délai pour objecter en raison de la tardiveté et celui pour objecter en raison de la substance de la réserve.

Regeste:

Nachträglicher Vorbehalt zu einem völkerrechtlichen Vertrag. Voraussetzungen, unter denen der Depositär eines Vertrages eine Erklärung als Vorbehalt qualifizieren kann. Haltung des Depositärs im Fall eines nachträglichen Vorbehalts. Unterschiedliche Fristen für Einwände wegen Verspätung und Einwände gegen den Inhalt eines Vorbehalts.

Regesto:

Riserve tardive a un trattato internazionale. Condizioni che permettono al depositario di designare una dichiarazione come riserva. Atteggiamento del depositario in caso di riserva tardiva. Differenza tra il termine per formulare un'obiezione al ritardo e il termine per formulare un'obiezione alla sostanza della riserva

Base juridique:

Art. 19 et 20 Conv. de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (RS 0.111);
Art. 8 Conv. du 8 septembre 1976 relative à la délivrance d'extraits plurilingues d'actes de l'état civil (RS 0.211.112.112).

Rechtliche Grundlagen:

Art. 19 und 20 Wiener Übereinkommen vom 23 Mai 1969 über das Recht der Verträge (SR 0.111);
Art. 8 Übereinkommen vom 8. September 1976 über die Ausstellung mehrsprachiger Auszüge aus Zivilstandsregistern (SR 0.211.112.112).

Basi legali:

Art. 19 et 20 Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati (RS 0.111);
Art. 8 Convenzione dell'8 settembre 1976 relativa al rilascio di estratti plurilingue di atti di stato civile (RS 0.211.112.112).

La Suisse, dépositaire de la Convention du 8 septembre 1976 relative à la délivrance d'extraits plurilingues d'actes de l'état civil (CIEC n° 16; RS 0.211.112.112) a reçu de l'Etat X., le 27 novembre 2008, la communication suivante intitulée déclaration, avec prière d'en informer les Etats parties à cette convention:

«Se référant à la troisième phrase de l'article 8 de ladite Convention, X. déclare se réserver le droit de maintenir la légalisation d'extraits d'actes de l'état civil d'un nouvel Etat contractant après son adhésion

- *si des faits indiquent que les actes de l'état civil ou les extraits de ces actes sont, dans une large mesure, inexacts quant à leur contenu, non authentiques ou falsifiés et*
- *que le maintien de la légalisation par la mission diplomatique ou le poste consulaire de X. dans l'Etat contractant nouvellement adhérent offre la meilleure garantie de prévenir la dégradation de l'échange international d'extraits d'actes de l'état civil».*

1. Réserve ou déclaration

L'art. 8 phr. 3 de cette convention prévoit que les extraits des actes de l'état civil constatant la naissance, le mariage ou le décès sont acceptés sans légalisation ou formalité équivalente sur le territoire de chacun des Etats liés par la Convention. Selon ses propres termes, X. «se réserve» le droit de maintenir l'exigence de légalisation d'extraits d'actes d'état civil d'un nouvel Etat contractant à certaines conditions, alors que le traité prévoit justement que ces actes doivent être acceptés sans légalisation. Ainsi, malgré l'intitulé donné par X., il s'agit indiscutablement d'une réserve.

La convention CIEC n° 16 est un traité ouvert à tout Etat et les craintes de X. sont compréhensibles. Cependant, en adhérant à ce traité, X. a fait confiance à tous les futurs Etats parties et il n'est pas possible de corriger par une réserve les dispositions qui apparaîtraient trop lâches sur l'admission de nouveaux membres.

2. Tardiveté

Aux termes de l'art. 19 *i.i.* de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités [CV; RS 0.111], un Etat ne peut formuler une réserve qu'au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer. X. a ratifié la convention CIEC n° 16 il y a plusieurs années. Sa réserve du 27 novembre 2008 est manifestement tardive.

Le Secrétaire général de l'ONU précise également en son *Guide de la pratique en tant que dépositaire* que «en vertu du droit international coutumier en matière de traités, tel qu'il a été codifié par la Convention de Vienne sur le droit des traités, une réserve (si elle est permise) doit être formulée au moment de la signature ou du dépôt de l'instrument de ratification, d'adhésion, etc., ou, sinon, avec l'agrément de toutes les parties intéressées» (par. 204).

3. Attitude du dépositaire

Le dépositaire est-il en droit d'affirmer de lui-même qu'une déclaration constitue en fait une réserve ? Dans les cas sans ambiguïté, le Secrétaire général de l'ONU comme dépositaire tranche et suit la pratique sur les réserves. Si ce n'est pas clair, parfois il demande l'avis du déclarant et parfois il notifie tel quel en laissant aux Etats

parties le soin de réagir (*Guide* précité, par. 194ss et 217s.). En l'espèce, il s'agit d'un cas suffisamment clair pour que le dépositaire considère lui-même d'emblée qu'il s'agit d'une réserve.

Le dépositaire aurait ainsi pu entrer en contact avec X. soit pour lui demander si, au vu de ces éléments, il maintenait sa réserve et sa volonté de notification, soit pour l'informer directement de son refus pur et simple d'enregistrer cette réserve.

La pratique du Secrétaire général de l'ONU est cependant la suivante: «Le Secrétaire général s'en tient normalement aux principes définis ci-dessus [cf. par. 204 précité]. Mais dans les quelques cas où il a reçu des réserves après le dépôt de l'instrument pertinent, il en a fait communiquer le texte à toutes les parties intéressées en proposant que les réserves soient tenues pour acceptées en tant que partie intégrante de la notification de l'État si, dans un délai de 90 jours à compter de la date de leur communication, elles ne suscitaient aucune objection de la part des États en cause, l'absence d'objections étant considérée comme impliquant l'acceptation tacite de la réserve par toutes les parties. Cette pratique avait d'autant plus de raisons de s'imposer que nombreux étaient les cas où le traité en cause autorisait expressément la réserve ou avait donné lieu de la part d'autres États à une réserve identique à celle que l'État intéressé souhaitait formuler après coup» (*Guide* précité, par. 205s.).

En l'occurrence, sur cette base, le dépositaire suisse a informé les États parties de la communication de X. par notification du 19 janvier 2009 en se prononçant ainsi: «pour le dépositaire, cette «déclaration» constitue une réserve, malgré son intitulé. Conformément à la [CV], un État peut formuler une réserve au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer. X. a ratifié cette convention [il y a plusieurs années]. Sa réserve, postérieure à la ratification, peut cependant être admise avec l'accord de tous les États contractants. Dès lors, pour autant qu'aucun État ne dépose d'objection jusqu'au 20 avril 2009 auprès du dépositaire, celui-ci considérera qu'il y a accord tacite des parties et enregistrera cette réserve».

4. Objections

Trois États parties à la convention CIEC n° 16 ont formulé une objection dans le délai. Le dépositaire a ainsi fait savoir à tous les États parties que, en l'absence d'accord unanime, la réserve de X., postérieure à la ratification par cet État, ne peut pas être enregistrée par le dépositaire.

L'un de ces États avait auparavant consulté le dépositaire de manière informelle sur sa pratique et la relation qu'il faisait entre le délai de 90 jours imparti en l'espèce et celui général d'objection de douze mois prévu par la CV. En effet, selon l'art. 20 par. 5 CV, une réserve est réputée avoir été acceptée par un État partie si ce dernier n'a pas formulé d'objection à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification.

De l'avis du dépositaire, un traitement différencié des situations se justifie sous l'angle des délais d'objection. Les États parties ont en effet rapidement besoin de savoir avec certitude si une réserve tardive est ou non enregistrée par un dépositaire. En outre, les effets des objections ne sont pas les mêmes: alors qu'une (seule) objection à une réserve tardive a pour effet de rompre l'acceptation tacite de tous les États concernés et de rendre ainsi cette réserve invalide, une objection faite en application des art. 19s. CV contre une réserve déposée au moment de la ratification n'a pas

d'effets juridiques sur la validité de la réserve en général, mais uniquement des effets entre l'auteur de la réserve et l'auteur de l'objection.

5. Questions ouvertes

Peuvent en l'espèce demeurer ouvertes les intéressantes questions suivantes:

- au cas où aucune objection n'est déposée dans les 90 jours, le dépositaire doit-il encore accepter des objections au-delà de ce délai, non plus contre la tardiveté, mais contre l'admissibilité matérielle de la réserve ? Bien sûr de telles objections n'auraient alors que les effets bilatéraux que leur donne l'art. 20 CV. Ou le dépositaire devrait-il alors même communiquer activement et octroyer aux Etats parties par notification, à l'échéance du délai de 90 jours, un nouveau délai de douze mois pour objecter contre la substance de la réserve ? Ou encore ce nouveau délai devrait-il être de neuf mois seulement, soit les douze mois de l'art. 20 al. 5 CV sous déduction des 90 jours déjà octroyés ?
- au cas où une objection est déposée dans les 90 jours, doit-elle se référer à la tardiveté ? Ou quels sont les effets d'une objection qui se baserait uniquement sur l'invalidité matérielle de la réserve ?
- la réserve de X. est-elle autorisée en droit international, par le *ius cogens* ou en vertu des critères de l'art. 19 CV (réserve pas interdite par le traité, let. a; si le traité admet seulement des réserves déterminées, la réserve doit figurer parmi celles-ci, let. b; réserve pas incompatible avec l'objet et le but du traité, let. c) ?

JAAC 2009.11 - Réserves tardives à un traité international, avis de droit du 20 juillet 2009

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2009
Année	
Anno	
Band	-
Volume	
Volume	
Seite	215-218
Page	
Pagina	
Ref. No	150 000 164

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.