



**CONVENTION SUR
LES ESPÈCES
MIGRATRICES**

UNEP/CMS/COP13/Doc.27.4

JJ mois 2019

Français
Original : Anglais

13^{ème} SESSION DE LA CONFÉRENCE DES PARTIES
Gandhinagar, Inde, 17 – 22 février 2020
Point XX de l'ordre du jour

**RÉSERVES CONCERNANT LES AMENDEMENTS AUX
ANNEXES I ET II DE LA CONVENTION**

(préparé par l'UE et ses États membres)

Résumé:

Le présent document concerne deux questions liées aux réserves : la première partie concerne les réserves tardives aux amendements aux Annexes I et II de la Convention formulées après le délai de 90 jours et la seconde partie concerne la date d'effet du retrait d'une réserve.

RÉSERVES CONCERNANT LES AMENDEMENTS AUX ANNEXES I ET II

Contexte

1. Ce document a été préparé par l'Union européenne et ses États membres.
2. Conformément aux dispositions de l'Article XI, la Conférence des Parties lors de sa 12e session (COP12, Manille, 2017) a examiné et adopté un certain nombre d'amendements aux Annexes I et II proposés par les Parties. Les amendements adoptés lors de la réunion sont entrés en vigueur 90 jours après cette réunion conformément au paragraphe 5 de l'Article XI, à l'exception des Parties qui ont formulé une réserve en vertu du paragraphe 6 de l'Article XI de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Convention CMS). Ces dispositions sont les suivantes :

[...]

5. Un amendement aux Annexes entrera en vigueur à l'égard de toutes les Parties, à l'exception de celles qui auront fait une réserve conformément au paragraphe 6 ci-dessous, quatre-vingt-dix jours après la session de la Conférence des Parties à laquelle il aura été adopté.

6. Au cours du délai de quatre-vingt-dix jours prévu au paragraphe 5 ci-dessus, toute Partie peut, par notification écrite au Dépositaire, émettre une réserve au dit amendement. Une réserve à un amendement peut être retirée par notification écrite au Dépositaire ; l'amendement entrera alors en vigueur pour ladite Partie quatre-vingt-dix jours après le retrait de ladite réserve.

3. Le 12 mars 2018, le gouvernement dépositaire de la CMS (gouvernement de la République fédérale d'Allemagne) a diffusé une note verbale à toutes les Parties à la CMS au sujet du paragraphe 6 de l'Article XI de la Convention portant sur une réserve formulée tardivement au sujet des amendements à l'Annexe II adoptés à la COP12.

4. La note verbale contenait les informations suivantes :

« En vertu des Articles 19 et 20 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, même si la réserve a été faite après la date limite, elle peut toujours être considérée comme légale et réputée avoir été acceptée par les États signataires à la date à laquelle elle a été faite, s'ils n'ont pas soulevé d'objection à la réserve à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle ils en ont reçu la notification. »

5. En avril 2019, le gouvernement dépositaire de la CMS a informé les parties qu'une objection avait été formulée à l'encontre de la réserve tardive avant l'expiration du délai de douze mois. Par conséquent, la réserve tardive était sans effet et l'amendement est entré en vigueur pour la Partie qui avait formulé la réserve tardive à compter du 26 janvier 2018 (90 jours après l'adoption de l'amendement par la COP12).

DiscussionPremière partie : les réserves tardives

6. Le gouvernement dépositaire de la CMS a déclaré que la pratique consistant à accepter des réserves tardives en l'absence d'objection est décrite aux Articles 19 et 20 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Les parties pertinentes de ces dispositions stipulent ce qui suit :

Article 19. FORMULATION DES RÉSERVES

Un État, au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer, peut formuler une réserve, à moins :
[...]

Article 20. ACCEPTATION DES RÉSERVES ET OBJECTIONS AUX RÉSERVES

[...]

5. Aux fins des paragraphes 2 et 4 et à moins que le traité n'en dispose autrement, une réserve est réputée avoir été acceptée par un État si ce dernier n'a pas formulé d'objection à la réserve soit à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification, soit à la date à laquelle il a exprimé son consentement à être lié par le traité, si celle-ci est postérieure.

Sur cette base, le gouvernement dépositaire de la CMS a conclu qu'une réserve à un amendement d'une Annexe à la Convention, décidée par une COP, ne pouvait être formulée que dans le délai de 90 jours ou, à défaut, avec le consentement unanime de toutes les Parties à la Convention. Puisqu'une seule objection suffit pour finalement refuser la réserve, l'approche susmentionnée ne consiste qu'en un contrôle précis par le gouvernement dépositaire de la CMS pour voir si la condition du consentement unanime est tacitement remplie.

7. Le gouvernement dépositaire de la CMS a indiqué qu'il serait utile que les décisions prises à l'avenir par la COP de la CMS indiquent explicitement si ces réserves tardives doivent continuer à être traitées conformément à cette pratique ou, au contraire, ne pas être admises.
8. La pratique appliquée par le gouvernement dépositaire de la CMS décrite ci-dessus concerne les réserves tardives qui auraient dû être faites au moment de « signer, ratifier, accepter, approuver ou adhérer à un traité », mais qui, pour une raison quelconque, n'ont été formellement formées que plus tard. Toutefois, la question à l'examen concerne les réserves relatives à un amendement aux annexes de la Convention déposées par une Partie à la Convention conformément au paragraphe 6 de l'Article XI de la Convention.

9. L'Article XIV de la Convention contient des dispositions relatives aux réserves. Les parties pertinentes se lisent comme suit :

1. Les dispositions de la présente Convention ne peuvent faire l'objet de réserves générales. Des réserves spéciales peuvent être faites conformément aux dispositions du présent Article et de celles de l'Article XI.

2. Tout État, ou toute organisation d'intégration économique régionale peut, en déposant son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, faire une réserve spéciale à l'égard de la mention soit dans l'Annexe I, soit dans l'Annexe II, soit encore dans les Annexes I et II, de toute espèce migratrice et ne sera donc pas considérée comme Partie à l'égard de l'objet de ladite réserve jusqu'à l'expiration d'un délai de quatre-vingt-dix jours à partir de la date à laquelle le Dépositaire aura notifié aux Parties le retrait de cette réserve.

L'Article XIV de la Convention distingue ainsi les deux types de réserves : le paragraphe 1 concerne les réserves spécifiques à un amendement aux annexes de la Convention. Ce type de réserve peut être formulé par une Partie conformément à l'Article XI de la Convention. Le paragraphe 2, en revanche, concerne les réserves spécifiques formulées par un État lors du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Dans le contexte de la Convention, la pratique qui permet aux Parties de formuler des réserves après le dépôt de leur instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion sur une base de non objection ne devrait pas s'appliquer aux réserves régies par le paragraphe 1 de l'Article XIV.

10. Compte tenu du délai clairement défini et de la procédure spécifique énoncée au paragraphe 6 de l'Article XI pour la formulation d'une réserve concernant un amendement des Annexes, accepter des réserves tardives peut porter atteinte à l'intégrité de la Convention et à son fonctionnement en créant une incertitude juridique entre les Parties.
11. Enfin, la pratique consistant à accepter des réserves tardives ne devrait s'appliquer que dans le contexte plus large de l'Article 20 de la Convention de Vienne « sauf disposition contraire du traité ». Comme mentionné ci-dessus, dans le cas de la CMS, le traité en dispose explicitement à l'Article XI, paragraphe 6. Aucun élément dans la Convention ne permet de s'écarter des dispositions de l'Article XI et d'autoriser les Parties à la CMS à accepter des réserves après le délai fixé dans ces dispositions.
12. Il est donc suggéré que les réserves concernant les amendements aux Annexes I ou II soient formulées conformément aux dispositions de la Convention et dans le délai de 90 jours fixé à l'Article XI, paragraphe 6 de la Convention. Cette suggestion fournira des orientations plus claires à cet égard non seulement aux Parties mais également au gouvernement dépositaire de la CMS.

Deuxième partie : date d'effet du retrait des réserves

13. Les Articles XI et XIV de la Convention mentionnent le fait qu'une réserve qui a été faite conformément à ces dispositions peut être retirée. La Convention ne contient aucune indication sur la date d'effet du retrait d'une réserve concernant les amendements aux Annexes I et II concernant d'autres Parties. Le paragraphe 6 de l'Article XI n'indique pas explicitement que le gouvernement dépositaire de la CMS doit informer les Parties des réserves reçues concernant un amendement aux Annexes ou des retraits de toute réserve. Toutefois, dans le cas de réserves formulées au moment de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, conformément à l'Article XIV, paragraphe 2 de la Convention, le gouvernement dépositaire de la CMS doit informer les Parties de tout retrait d'une réserve par notification diplomatique aux Parties.

14. La Convention de Vienne sur le droit des traités aborde la question du retrait d'une réserve à l'Article 22, qui stipule :

Article 22. RETRAIT DES RÉSERVES ET DES OBJECTIONS AUX RÉSERVES

1. À moins que le traité n'en dispose autrement, une réserve peut à tout moment être retirée sans que le consentement de l'État qui a accepté la réserve soit nécessaire pour son retrait.

2. À moins que le traité n'en dispose autrement, une objection à une réserve peut à tout moment être retirée.

3. À moins que le traité n'en dispose ou qu'il n'en soit convenu autrement :

a) Le retrait d'une réserve ne prend effet à l'égard d'un autre État contractant que lorsque cet État en a reçu notification ;

[...]

15. Selon la Convention, le gouvernement dépositaire de la CMS informe les Parties de tout retrait d'une réserve par notification diplomatique aux Parties. La notification indique la date de réception par le gouvernement dépositaire de la CMS du retrait de la réserve et la date de la communication par la Partie qui retire la réserve. Cependant, il n'est pas toujours clair laquelle de ces dates correspond à la date d'effet du retrait, ce qui peut créer une incertitude juridique à la date à partir de laquelle les dispositions de la Convention s'appliquent.
16. Comme indiqué ci-dessus, la Convention de Vienne stipule que le retrait ne devient opérationnel à l'égard d'un autre État que lorsque celui-ci en a reçu notification, sauf convention contraire. Par conséquent, la Conférence des Parties souhaitera peut-être accepter que le gouvernement dépositaire de la CMS informe les Parties du retrait d'une réserve à l'amendement des annexes par notification diplomatique. De plus, il est suggéré que la Conférence des Parties convienne que la date d'effet du retrait d'une réserve est la date de notification du gouvernement dépositaire de la CMS aux Parties. Cela semblerait être le plus conforme à l'Article 22 de la Convention de Vienne. Dans les cas où la Partie qui retire la réserve indique une date future à laquelle le retrait prendra effet, cette date sera la date déterminante.

Actions recommandées

17. Il est recommandé à la Conférence des Parties d'adopter le projet de Résolution figurant à l'Annexe 1 du présent document.

PROJET DE RÉSOLUTION concernant les réserves

Reconnaissant que, conformément à l'Article XIV de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (la Convention sur la CMS), un État peut, lorsqu'il devient Partie à la Convention, formuler une réserve à l'égard de toute espèce inscrite à l'Annexe I ou II, ou les deux, et que, dans ce cas, il ne sera pas considéré comme une Partie en ce qui concerne l'objet de cette réserve jusqu'à ce qu'il retire sa réserve ;

Reconnaissant que, lorsque les Annexes I ou II sont modifiées conformément à l'article XI de la Convention, toute Partie peut, dans un délai de 90 jours, faire une réserve à l'égard de cet amendement et que le retrait de cette réserve prend effet 90 jours après la date à laquelle la réserve est retirée, à moins qu'une date ultérieure ait été fixée par la partie qui retire la réserve ;

Considérant que, si une espèce est retirée ou supprimée des Annexes, toute réserve formulée à son sujet cesse d'être valable ;

Considérant également que toutes les Parties devraient interpréter la Convention de façon uniforme ;

*La Conférence des Parties à la
Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage*

- 1 *Prie instamment* toute Partie de notifier par écrit au gouvernement dépositaire une réserve à l'égard d'un amendement aux Annexes I ou II dans les 90 jours suivant la réunion, conformément au paragraphe 6 de l'Article XI de la Convention ;
- 2 *Demande* au Gouvernement dépositaire de ne pas accepter de réserve formulée après le délai de 90 jours conformément à l'Article XI, paragraphe 6 de la Convention ;
- 3 *Convient* que la date mentionnée au paragraphe 6 de l'Article XI portant sur le retrait d'une réserve à un amendement est la date à laquelle le gouvernement dépositaire reçoit la notification écrite du retrait ;
- 4 *Convient* que le retrait d'une réserve à un amendement prend effet 90 jours après que le gouvernement dépositaire a reçu la notification écrite du retrait, à moins que la Partie qui a retiré la réserve n'ait fixé une date ultérieure ;
- 5 *Recommande* que, dans le cas où une espèce est retirée ou supprimée d'une Annexe de la Convention et simultanément inscrite dans une autre, ce retrait ou cette suppression annule toute réserve en vigueur à l'égard de l'espèce. En conséquence, toute Partie qui souhaite maintenir une réserve à l'égard de l'espèce doit formuler une nouvelle réserve conformément au paragraphe 6 de l'Article XI et
- 6 *Charge* le Secrétariat et le gouvernement dépositaire de rappeler explicitement et à temps aux Parties concernées les réserves qui seront rendues caduques, afin qu'elles renouvellent leurs réserves si elles le souhaitent.