

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION



Dix-huitième session de la Conférence des Parties
Colombo (Sri Lanka), 23 mai – 3 juin 2019

Questions spécifiques aux espèces

Maintien des annexes

RÉSERVES AU SUJET DES AMENDEMENTS AUX ANNEXES I ET II

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat. Il est divisé en deux parties: la première porte sur les réserves formulées après le délai de 90 jours, et la seconde sur la date de prise d'effet du retrait d'une réserve.

Première partie – Réserves formulées après le délai de 90 jours

Contexte

2. Conformément aux dispositions de l'Article XV, la Conférence des Parties, à sa 17^e session (CoP17, Johannesburg, 2016), a examiné et adopté un certain nombre d'amendements aux Annexes I et II proposés par les Parties. Sauf décision contraire, les amendements adoptés lors de la session sont entrés en vigueur 90 jours après la session pour toutes les Parties, conformément au paragraphe 1 c) de l'Article XV, à l'exception des Parties qui ont formulé une réserve en vertu du paragraphe 3 de l'Article XV de la Convention. Ces dispositions sont les suivantes:

Article XV

- 1.(c) *Les amendements adoptés à une session de la Conférence entrent en vigueur 90 jours après ladite session pour toutes les Parties, à l'exception de celles qui formulent une réserve conformément aux dispositions du paragraphe 3 du présent Article.*

....

3. *Durant le délai de 90 jours prévu à l'alinéa c) du paragraphe 1 ou à l'alinéa l) du paragraphe 2 du présent Article, toute Partie peut, par notification écrite au gouvernement dépositaire faire une réserve au sujet de l'amendement. Tant que ladite réserve n'est pas retirée, cette Partie est considérée comme un État qui n'est pas Partie à la présente Convention en ce qui concerne le commerce des espèces visées.*

Par la notification aux Parties n° 2017/010 du 26 janvier 2017, le Secrétariat a diffusé des informations émanant du gouvernement dépositaire (Gouvernement suisse) indiquant que, s'agissant du paragraphe 3 de l'Article XV de la Convention, des réserves avaient été formulées au sujet des amendements aux Annexes I et II adoptés à la CoP17.

4. La notification contenait la note suivante concernant quatre de ces réserves:

Bien que ces réserves aient été reçues après expiration du délai prévu par la Convention, le gouvernement dépositaire a indiqué que, conformément à la pratique établie par d'autres dépositaires en situation semblable, il entend accepter la présentation de ces réserves, sauf objection soulevée par l'une quelconque des Parties à la CITES avant le 24 avril 2017.

À l'époque, le Secrétariat avait fait part au dépositaire de ses préoccupations concernant cette pratique et indiqué son intention de porter la question à l'attention du Comité permanent afin d'obtenir des précisions. À la 69^e session du Comité permanent (SC69, Genève, novembre 2017), le Secrétariat a présenté le document [SC69 Doc. 67](#) exposant les questions et le contexte juridique, qui est résumé dans les paragraphes ci-dessous.

Discussion

6. Le dépositaire a déclaré que la pratique consistant à accepter des réserves tardives en l'absence d'objection est décrite dans le "Précis de la pratique du Secrétaire général [de l'ONU] en tant que dépositaire de traités multilatéraux"¹ comme suit (soulignement ajouté):

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 (voir art. 19 de la Convention de Vienne).

7. Sur cette base, le dépositaire a conclu qu'une réserve au sujet d'un amendement à une annexe de la CITES décidé par une CoP ne pouvait être formulée que dans le délai de 90 jours ou, à défaut, avec l'agrément unanime de toutes les Parties à la CITES. Puisqu'une seule objection suffit pour finalement refuser la réserve, comme ce fut le cas en 2005, l'approche mentionnée ci-dessus n'est qu'une vérification précise du dépositaire que la condition du consentement unanime est tacitement remplie. Une autre approche de la part de la CITES ne serait pas facile à justifier, malgré le délai précis fixé au paragraphe 3 de l'Article XV de la Convention, en particulier depuis le précédent de 2005².
8. Le dépositaire a en outre indiqué qu'il serait utile que les décisions prises à l'avenir par la CoP de la CITES indiquent explicitement si ces réserves tardives devraient continuer à être traitées conformément à cette pratique ou, au contraire, si elles ne devraient pas être acceptées.
9. Le Secrétariat note que la pratique décrite ci-dessus concerne les réserves tardives qui auraient dû être formulées au moment "de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer"³, mais qui, pour une raison quelconque, ne l'ont été formellement qu'ultérieurement. Toutefois, la question à l'examen concerne les réserves au sujet d'un amendement aux annexes CITES formulées par une Partie à la Convention conformément au paragraphe 3 de l'Article XV de la Convention.
10. L'Article XXIII de la Convention contient les dispositions de la CITES sur les réserves. Les parties pertinentes sont les suivantes:
1. *La présente Convention ne peut faire l'objet de réserves générales. Seules des réserves spéciales peuvent être formulées conformément aux dispositions du présent Article et de celles des Articles XV et XVI.*
 2. *Tout État peut, en déposant son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, formuler une réserve spéciale concernant :*
 - a) *toute espèce inscrite aux Annexes I, II ou III ; ou*
 - b) *toutes parties ou tous produits obtenus à partir d'un animal ou d'une plante d'une espèce inscrite à l'Annexe III.*
11. L'Article XXIII de la Convention distingue donc entre les deux types de réserves: le paragraphe 1 porte sur les réserves spéciales au sujet d'un amendement aux annexes de la CITES. Ce type de réserve peut être formulé par une Partie conformément aux Articles XV et XVI de la Convention; le paragraphe 2 porte sur les réserves spéciales formulées par un État au moment de déposer son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Dans le contexte de la CITES, la pratique qui permet aux Parties de formuler des réserves après le dépôt de leur instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou

¹ Préparé par la Section des traités du Bureau des affaires juridiques des Nations Unies et disponible à l'adresse suivante : https://treaties.un.org/doc/source/publications/practice/summary_french.pdf

² En 2005, le dépositaire a suivi la même approche pour une réserve tardive formulée par une Partie au sujet d'amendements adoptés à la CoP13. Voir [notification aux Parties 2005/009 du 10 mars 2005](#), Réserves spéciales.

³ Convention de Vienne sur le droit des traités, Article 19

d'adhésion sur une base de non-objection ne devrait pas s'appliquer aux réserves régies par le paragraphe 1 de l'Article XXIII.

12. Compte tenu du délai clairement défini au paragraphe 3 de l'Article XV pour formuler une réserve au sujet d'un amendement, le Secrétariat estime que l'acceptation de réserves tardives peut compromettre l'intégrité de la Convention et son fonctionnement en créant une incertitude juridique entre les Parties et la communauté réglementée quant au régime régissant le commerce des spécimens d'espèces visées par une réserve tardive. Il convient également de noter que, dans certains cas spécifiques, la CoP a décidé au moment de l'adoption d'un amendement que son application prendrait effet à une date ultérieure au délai normal de 90 jours⁴.
13. Enfin, le Secrétariat comprend que 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 "à moins que le traité n'en dispose autrement". Comme mentionné ci-dessus, le Secrétariat note dans ce contexte que, dans le cas de la CITES, le traité en dispose explicitement autrement au paragraphe 3 de l'Article XV.

Conclusion

14. À la 69^e session du Comité permanent, les membres du Comité permanent et les Parties observatrices ont réaffirmé le délai de 90 jours pour la formulation d'une réserve spéciale au sujet de l'entrée en vigueur d'un amendement aux annexes de la CITES, soulignant que l'acceptation de réserves tardives pourrait porter atteinte à l'intégrité de la Convention – et ont noté que le délai s'appliquait uniquement aux réserves formulées au sujet des amendements aux Annexes I et II et non à l'Annexe III. Le Comité permanent est convenu que les réserves au sujet des amendements aux Annexes I ou II doivent être formulées conformément aux dispositions de la Convention et dans le délai de 90 jours prévu au paragraphe 3 de l'Article XV. Le Comité permanent a accueilli favorablement l'intention du Secrétariat de soumettre un projet de proposition d'amendement des éléments pertinents de la résolution Conf. 4.25 (Rev. CoP14), *Réserves*, afin de fournir au gouvernement dépositaire des orientations plus claires à cet égard (voir compte rendu résumé [SC69 SR](#)).
15. Le Secrétariat saisit l'occasion pour noter que la Convention ne réglemente pas directement la situation spécifique et exceptionnelle dans laquelle la CoP décide de retarder l'application d'une inscription à l'Annexe II. Le Secrétariat recommande que le délai général de 90 jours s'applique également dans de tels cas, et que toute réserve au sujet d'amendements à l'Annexe II, y compris en cas de décalage de l'application, soit formulée conformément au paragraphe 3 de l'Article XV, c.-à-d. dans les 90 jours suivant la session à laquelle un tel amendement a été convenu.
16. Par conséquent, le Secrétariat a préparé un projet d'amendement à la résolution Conf. 4.25 (Rev. CoP14), *Réserves* figurant à l'annexe 1 du présent document.

Deuxième partie – Date de prise d'effet du retrait des réserves

Contexte

17. Les Articles XV, XVI, XXIII et XXV de la Convention mentionnent le fait qu'une réserve qui a été formulée conformément à ces dispositions peut être retirée. La Convention ne contient aucune autre indication sur la procédure de retrait de telles réserves ni sur la date de prise d'effet du retrait d'une réserve.
18. La Convention de Vienne sur le droit des traités aborde la question du retrait d'une réserve à l'Article 22 en indiquant ce qui suit:

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.*

⁴ Voir par exemple les inscriptions des requins et des raies à la CoP17 dont l'entrée en vigueur a été retardée de six ou douze mois.

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 ;*

Discussion

19. Le Guide de la pratique sur les réserves aux traités⁵ suggère que la Partie qui retire la réserve puisse fixer la date de prise d'effet du retrait de la réserve, lorsque :

a) *Cette date est postérieure à la date à laquelle les autres États contractants ou organisations contractantes en ont reçu notification ; ou*

b) *Le retrait n'accroît pas les droits de son auteur vis-à-vis des autres États contractants ou organisations contractantes⁶.*

20. La pratique suivie en vertu de la CITES est que le dépositaire informe les Parties, conformément au paragraphe 2 de l'Article XXV, de tout retrait d'une réserve par une notification diplomatique aux Parties. Dans une telle notification, le dépositaire indique habituellement la date de réception du retrait de la réserve par le dépositaire et la date de la communication de la Partie qui retire la réserve. Toutefois, la date d'entrée en vigueur du retrait n'est pas toujours claire. Bien que ce ne soit peut-être pas un problème pour la plupart des traités internationaux, il est d'une importance capitale que la CITES précise la date à partir de laquelle les dispositions de la Convention s'appliquent afin de garantir que les contrôles du commerce et l'application de ces dispositions puissent être efficaces⁷.

21. Comme indiqué plus haut, la Convention de Vienne stipule que le retrait ne prend effet à l'égard d'un autre État que lorsque l'État en a reçu notification, sauf accord contraire. Ainsi, la Conférence des Parties souhaitera peut-être convenir d'une date de prise d'effet. Il peut y avoir des cas où la Partie qui retire la réserve indique une date à laquelle le retrait prend effet. En l'absence d'indication de date, le Secrétariat suggère que la Conférence des Parties convienne que la date de prise d'effet du retrait d'une réserve est la date de la notification du dépositaire aux Parties. Cela semble être le plus conforme à la Convention de Vienne.

Conclusion

22. Compte tenu de ce qui précède, le Secrétariat estime qu'il pourrait être utile de préciser que le retrait d'une réserve ne prend effet qu'à la date à laquelle le dépositaire notifie le retrait aux Parties, à moins que la Partie qui retire la réserve ne fixe une date ultérieure. Le Secrétariat propose que cette clarification soit apportée à la résolution Conf. 4.25 (Rev. CoP14).

Recommandations

23. Le Secrétariat invite la Conférence des Parties à adopter l'amendement à la résolution Conf. 4.25 (Rev. CoP14), *Réserves* comme exposé à l'annexe 1 du présent document.

⁵ Voir le texte du Guide de la pratique des réserves aux traités, adopté par la Commission du droit international à sa soixante-troisième session, figurant dans [document A/66/10/Add.1](#)

⁶ Op cit. page 11

⁷ Voir par exemple [242.45-0-CITES 2/15](#): Notification aux Parties à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), conclue à Washington le 3 mars 1973 Retrait d'une réserve du Canada

AMENDEMENTS PROPOSES A LA RESOLUTION
CONF. 4.25 (REV. COP14), *RESERVES*

1. Dans le préambule, après le deuxième paragraphe, insérer deux nouveaux paragraphes comme suit :

RECONNAISSANT qu'il peut exister différentes interprétations en ce qui concerne la formulation et l'acceptation des réserves tardives ;

NOTANT que, pour une application efficace de la Convention, il est essentiel de préciser la date de prise d'effet du retrait d'une réserve ;

2. Dans le dispositif de la résolution, insérer les paragraphes suivants après le texte existant :

5. PRIE INSTAMMENT toute Partie de notifier par écrit au gouvernement dépositaire la réserve qu'elle souhaite formuler au sujet d'un amendement à l'Annexe I ou l'Annexe II dans les 90 jours suivant la session, conformément au paragraphe 3 de l'Article XV de la Convention ;

6. DEMANDE au gouvernement dépositaire de n'accepter aucune réserve formulée après le délai de 90 jours ; et

7. CONVIENT que le retrait d'une réserve devient effectif à la date de la notification du dépositaire aux Parties, à moins qu'une date ultérieure ait été fixée par la Partie retirant la réserve.

BUDGET ET SOURCE DE FINANCEMENT PROVISOIRES
POUR LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS DE RESOLUTIONS OU DÉCISIONS

D'après la Résolution Conf. 4.6 (Rev. CoP16) sur la *Soumission des projets de résolutions et autres documents destinés aux sessions de la Conférence des Parties*, la Conférence des Parties décide que tout projet de résolution ou de décision soumis à une session de la Conférence des Parties, s'il a des conséquences sur le budget et la charge de travail du Secrétariat ou des comités, doit inclure un budget couvrant le travail qu'il implique, avec indication de la source du financement. Le Secrétariat propose donc le budget et source de financement provisoires suivants.

Le Secrétariat estime que les amendements proposés n'auront aucune incidence budgétaire sur le Secrétariat ou sur aucun des comités permanents.