



Accord de l'OMS sur les pandémies : questions de procédure

Introduction

1. Le présent document établi par le Secrétariat de l'OMS contient des informations de base sur l'adoption et la signature de l'Accord de l'OMS sur les pandémies, ainsi que sur les mesures que les États Membres envisageront peut-être de prendre pour devenir Parties à l'Accord.

Adoption de l'Accord de l'OMS sur les pandémies

2. Le projet de texte de l'Accord de l'OMS sur les pandémies¹ est soumis à la Soixante-Dix-Huitième Assemblée mondiale de la Santé pour adoption conformément à l'article 19 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, qui dispose ce qui suit : « L'Assemblée de la Santé a autorité pour adopter des conventions ou accords se rapportant à toute question entrant dans la compétence de l'Organisation. La majorité des deux tiers de l'Assemblée de la Santé sera nécessaire pour l'adoption de ces conventions ou accords, lesquels entreront en vigueur au regard de chaque État Membre lorsque ce dernier les aura acceptés conformément à ses règles constitutionnelles. »

3. Comme le prévoient l'article 19 de la Constitution et l'article 70 du Règlement intérieur de l'Assemblée mondiale de la Santé, l'adoption de l'Accord de l'OMS sur les pandémies requiert la majorité des deux tiers des Membres présents et votants. L'adoption du texte par consensus satisfait automatiquement à cette exigence.

4. L'Accord de l'OMS sur les pandémies sera adopté par l'Assemblée de la Santé au moyen d'une résolution à cet effet. Il s'agit là de la pratique normalement suivie pour l'adoption de traités par les organisations internationales. Le Secrétariat de l'OMS croit comprendre qu'un projet de résolution sera soumis à l'Assemblée de la Santé dans un document de conférence.

5. Pour que l'Accord de l'OMS sur les pandémies soit adopté par l'Assemblée de la Santé, il n'est pas nécessaire que les États Membres produisent les pleins pouvoirs. Les pouvoirs à présenter conformément à l'article 23 du Règlement intérieur de l'Assemblée mondiale de la Santé suffisent.

¹ Document A78/10.

6. Le texte adopté par l'Assemblée de la Santé est le texte qui sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et ouvert à la signature en temps voulu (voir les détails au paragraphe 11 ci-dessous).

Dépôt de l'Accord de l'OMS sur les pandémies

7. Conformément à l'article 34 de l'Accord de l'OMS sur les pandémies, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en sera le dépositaire. Les contacts nécessaires ont été établis avec la Section des traités du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, qui assure les fonctions de dépositaire du Secrétaire général.

8. Le dépositaire d'un traité international remplit une série de fonctions importantes en vertu du droit coutumier des traités, qui sont codifiées à l'article 77 de la Convention des Nations Unies sur le droit des traités (Vienne, 1969). En particulier, le dépositaire sera chargé d'établir le texte original de l'Accord de l'OMS sur les pandémies dans toutes les langues d'origine. C'est ce document qui sera ouvert à la signature en temps voulu (voir les détails au paragraphe 11 ci-dessous) et dont le dépositaire assurera la garde. La Section des traités de l'Organisation des Nations Unies établira aussi des copies certifiées conformes du texte de l'Accord de l'OMS sur les pandémies dans toutes les langues originales, qui seront distribuées à l'ensemble des États et des organisations d'intégration économique régionale qui pourraient en devenir Parties en vertu des clauses finales. En outre, le dépositaire recevra les signatures, accompagnées des instruments, notifications et communications se rapportant à l'Accord de l'OMS sur les pandémies, et notifiera toutes les parties intéressées en conséquence.

« Mesures » prises par les États Membres conformément à l'article 20 de la Constitution de l'OMS

9. L'article 20 de la Constitution de l'OMS dispose ce qui suit : « Chaque État Membre s'engage à prendre, dans un délai de dix-huit mois après l'adoption d'une convention ou d'un accord par l'Assemblée de la Santé, les mesures en rapport avec l'acceptation de telle convention ou de tel accord. Chaque État Membre notifiera au Directeur général les mesures prises et, s'il n'accepte pas cette convention ou cet accord dans le délai prescrit, il adressera une déclaration motivant sa non-acceptation. En cas d'acceptation, chaque État Membre convient d'adresser un rapport annuel au Directeur général conformément au chapitre XIV. »

10. Étant donné que l'Accord de l'OMS sur les pandémies ne sera pas ouvert à la signature tant que certaines conditions ne seront pas remplies (voir les détails au paragraphe 11 ci-dessous), les États Membres peuvent avoir des points de vue divergents quant à la date à laquelle les « mesures » susmentionnées doivent être prises et quant à la nature de ces mesures. En effet, d'aucuns pourraient considérer que l'article 20 ne constitue pas une contrainte, mais seulement un engagement à prendre des « mesures » dans un certain délai, et qu'il appartient à chaque État Membre de déterminer la forme que pourraient prendre ces « mesures ». Le seul précédent concernant l'application de l'article 20 de la Constitution de l'OMS est la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, cas dans lequel aucun État Membre ne semble avoir soulevé la question de l'article 20.

Signature de l'Accord de l'OMS sur les pandémies

11. Conformément au paragraphe 2 de son article 31, l'Accord de l'OMS sur les pandémies sera ouvert à la signature « après l'adoption de l'annexe décrite à l'article 12.2 de cet Accord par

l'Assemblée de la Santé, au Siège de l'Organisation mondiale de la Santé à Genève, puis au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, à des dates que l'Assemblée de la Santé fixera ». L'Accord de l'OMS sur les pandémies sera donc ouvert à la signature à une date ultérieure qui sera déterminée par l'Assemblée de la Santé.

12. En vertu du droit international, les trois seules autorités habilitées à signer les traités sans autre formalité sont les chefs et cheffes d'État, les chefs et cheffes de gouvernement et les ministres des affaires étrangères. Toute autre autorité, y compris les ministres autres que le ou la ministre des affaires étrangères, doit produire les pleins pouvoirs pour signer un traité. Cette condition s'appliquerait à la signature de l'Accord de l'OMS sur les pandémies. En d'autres termes, les ministres de la santé devraient également produire les pleins pouvoirs. Les pleins pouvoirs doivent être délivrés et signés par une des trois autorités susmentionnées et être soumis avant la date de la signature aux fins de vérification. La même condition s'applique aux organisations d'intégration économique régionale. L'organe habilité à délivrer les pleins pouvoirs dans ce cas doit être déterminé par l'organisation concernée conformément à sa constitution et à ses règles pertinentes. De plus amples détails concernant le lieu et la date de la signature de l'Accord de l'OMS sur les pandémies, la production des pleins pouvoirs et d'autres exigences formelles seront communiqués aux États et aux organisations d'intégration économique régionale en temps voulu avant la date de l'ouverture à la signature.

13. La signature d'un traité tel que l'Accord de l'OMS sur les pandémies, qui est sujet à ratification, acceptation, approbation, confirmation formelle ou adhésion, ne fait pas du signataire une Partie contractante et, par conséquent, le signataire n'est pas lié par les dispositions du traité. La signature constitue plutôt un acte exprimant une approbation politique du traité, à la suite duquel on peut s'attendre à ce que le signataire prenne, en temps voulu, les mesures appropriées sur le plan intérieur pour devenir une Partie contractante. La signature produit toutefois certains droits et obligations limités, même avant l'entrée en vigueur du traité. Par exemple, le signataire a le droit de recevoir des notifications du dépositaire concernant le traité. Inversement, le signataire est tenu d'éviter les actes qui iraient à l'encontre du but et de l'objet du traité tant qu'il n'aura pas clairement fait part de son intention de ne pas devenir Partie au traité (article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités).

Ratification, acceptation, confirmation formelle ou adhésion

14. Conformément à l'article 32, l'Accord de l'OMS sur les pandémies est sujet à la ratification, à l'acceptation, à l'approbation ou à l'adhésion des États et à la confirmation officielle ou à l'adhésion des organisations d'intégration économique régionale. Cette formule suit le libellé habituel que l'on trouve dans de nombreuses conventions des Nations Unies.

15. La ratification, l'acceptation et l'approbation sont des actes internationaux par lesquels les États qui ont déjà signé un traité établissent, sur le plan international, leur consentement à être liés par celui-ci. Il convient de noter que certains États utilisent le terme « ratification » pour désigner la procédure interne exigée par leur système constitutionnel pour devenir des Parties contractantes à un traité, par exemple l'autorisation du Parlement. Toutefois, au sens du présent document, on entend par « ratification » uniquement un acte accompli par un État sur le plan international pour établir son consentement à être lié par un traité. Dans le cas de l'Accord de l'OMS sur les pandémies, un instrument de ratification établit le consentement d'un État à être lié par l'Accord au moment où cet instrument est déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Les termes « acceptation » et « approbation » produisent les mêmes effets en droit international que la ratification. La signature sous réserve de l'acceptation

ou de l'approbation a été introduite assez récemment dans la pratique conventionnelle, principalement pour donner à un gouvernement une occasion supplémentaire d'examiner un traité lorsqu'il n'est pas nécessairement tenu de le soumettre à une procédure constitutionnelle particulière en vue de la ratification.

16. La confirmation formelle constitue l'équivalent de la ratification pour les organisations internationales. Cette terminologie a été introduite par la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (1986). En vertu de certaines conventions des Nations Unies, les organisations internationales sont tenues d'exprimer leur consentement à être liées par des actes de confirmation formelle, alors que d'autres n'établissent pas de distinction entre les États et les organisations internationales à cet égard.

17. L'adhésion constitue elle aussi un acte international par lequel un État ou une organisation internationale qui n'a pas signé un traité établit, sur le plan international, son consentement à être lié par celui-ci. L'Accord de l'OMS sur les pandémies sera, conformément à l'article 32, ouvert à l'adhésion à partir du jour suivant la date de la clôture de la période de signature.

18. Les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation, de confirmation formelle ou d'adhésion doivent être déposés auprès du dépositaire (c'est-à-dire la Section des traités de l'Organisation des Nations Unies), comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 32 de l'Accord de l'OMS sur les pandémies.

19. Les mesures à prendre dans la période s'écoulant entre l'adoption et l'entrée en vigueur de l'Accord de l'OMS sur les pandémies sont résumées dans la figure ci-dessous.

