LES RÉSERVES AUX TRAITÉS

[Point 3 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/616

Les réserves aux traités dans le contexte de la succession d'États: mémorandum du Secrétariat

[*Original: français*]
[*6 mai 2009*]

TABLE DES MATIÈRES

		Pages
Instruments multilatéraux cités dans le présent rapport		62
Ouvrages cités dans le présent rapport		62
	Paragraphes	
INTRODUCTION	1-5	63
Chapitres		
I. LA RÉGLEMENTATION DE LA CONVENTION DE VIENNE DE 1978	6-52	63
A. Le cas des États nouvellement indépendants	6-45	63
1. Le sort des réserves formulées par l'État prédécesseur	8-16	63
a) La présomption du maintien des réserves	8-12	63
b) La formulation d'une «réserve se rapportant au même sujet»	13-16	65
2. Nouvelles réserves formulées par un État successeur qui est un État nouvellement indépendant	17-23	65
3. Questions non réglées par la Convention	24-45	66
a) Autres types de déclarations	24-25	66
b) Les objections aux réserves	26-40	67
i) Le sort des objections formulées par l'État prédécesseur	27-32	67
ii) La formulation d'objections par un État successeur qui est un État nouvellement indépendant	33-35	68
iii) Le sort des objections émises à l'égard de réserves qu'avait formulées l'État prédécesseur	36-37	68
iv) Nouvelles objections à l'égard de réserves maintenues par l'État successeur qui est un État nouvellement indépendant	38-39	69
v) Objections à l'égard de réserves formulées par l'État successeur qui est un État nouvellement indépendant	40	69
c) Effets *ratione temporis* d'une déclaration par laquelle un État nouvellement indépendant fait savoir, lorsqu'il notifie sa succession à un traité, qu'il ne maintient pas une réserve formulée par l'État prédécesseur	41-42	69
d) Effets *ratione temporis* d'une réserve formulée par un État nouvellement indépendant lorsqu'il notifie sa succession à un traité	43-45	69
B. Autres cas de succession	46-52	70
II. ANALYSE DE LA PRATIQUE	53-69	71
A. La pratique relative aux traités déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	53-63	71
1. Réserves	55-60	72
a) États successeurs qui sont des États nouvellement indépendants	55	72
b) États successeurs autres que des États nouvellement indépendants	56-60	72
2. Objections aux réserves	61-63	73
a) États successeurs qui sont des États nouvellement indépendants	61-62	73
b) États successeurs autres que des États nouvellement indépendants	63	73
B. La pratique relative à des traités déposés auprès d'autres dépositaires	64-69	73
Annexe. Bibliographie sommaire		75

Instruments multilatéraux cités dans le présent rapport

	Sources
Protocole spécial relatif à l'apatridie (La Haye, 12 avril 1930)	Nations Unies, Série législative, *Lois concernant la nationalité* (ST/LEG/SER.B/4, publication des Nations Unies, numéro de vente: 1954.V.1), New York, 1954, p. 577.
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (New York, 9 décembre 1948)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 78, n° 1021, p. 277.
Conventions de Genève relatives à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Conventions de Genève de 1949) [Genève, 12 août 1949]	Ibid., vol. 75, nos 970 à 973, p. 31 et suiv.
Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne	Ibid., n° 970, p. 31.
Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer	Ibid., n° 971, p. 85.
Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre	Ibid., n° 972, p. 135.
Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre	Ibid., n° 973, p. 287.
Convention relative au statut des réfugiés (Genève, 28 juillet 1951)	Ibid., vol. 189, n° 2545, p. 137.
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (New York, 21 décembre 1965)	Ibid., vol. 660, n° 9464, p. 195.
Convention de Vienne sur le droit des traités (Convention de Vienne de 1969) [Vienne, 23 mai 1969]	Ibid., vol. 1155, n° 18232, p. 331.
Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (Convention de Vienne de 1978) [Vienne, 23 août 1978]	Ibid., vol. 1946, n° 33356, p. 3.
Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (Convention de Vienne de 1986) [Vienne, 21 mars 1986]	A/CONF.129/15.

Ouvrages cités dans le présent rapport

BOKOR-SZEGÖ, Hanna

New States and International Law, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1970.

CAFLISCH, Lucius

«La pratique suisse en matière de droit international public 1996», *Revue suisse de droit international et de droit européen*, vol. 7 (1997), p. 637 à 707.

GAJA, Giorgio

«Reservations to treaties and the newly independent States», *Italian Yearbook of International Law*, vol. 1 (1975), p. 52 à 68.

GONÇALVES PEREIRA, André

La succession d'États en matière de traité, Paris, Pedone, 1969.

IMBERT, Pierre-Henri

Les réserves aux traités multilatéraux. Évolution du droit et de la pratique depuis l'avis consultatif donné par la Cour internationale de Justice le 28 mai 1951, Paris, Pedone, 1978.

KLABBERS, Jan

«State succession and reservations to treaties», dans J. Klabbers et R. Lefeber (dir. publ.), *Essays on the Law of Treaties. A Collection of Essays in Honour of Bert Vierdag*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1998, p. 107 à 120.

MARCOFF, Marco G.

Accession à l'indépendance et succession d'États aux traités internationaux, Fribourg, Éditions universitaires, 1969.

MENON, P. K.

«The newly independent States and succession in respect of treaties», *Korean Journal of Comparative Law*, vol. 18 (1990), p. 139 à 173.

MIKULKA, Václav

«The dissolution of Czechoslovakia and succession in respect of treaties», dans M. Mrak (dir. publ.), *Succession of States*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1999, p. 109 à 125.

O'CONNELL, Daniel Patrick

State Succession in Municipal Law and International Law, Cambridge Studies in International and Comparative Law, VII (vol. II: International Relations), Cambridge, Cambridge University Press, 1967.

RUDA, José María

«Reservations to treaties», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1975-III*, vol. 146 (1975), Leyde, Sijthoff, Martinus Nijhoff, p. 95 à 218.

SZAFARZ, Renata

«Vienna Convention on succession of States in respect of Treaties: a general analysis», *Annuaire polonais de droit international*, vol. X (1979-1980), p. 77 à 113.

ZEMANEK, Karl

«State succession after decolonization», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1965-III*, vol. 116 (1965), La Haye, Martinus Nijhoff, p. 182 à 300.

Introduction

1. La Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969 (ci-après dénommée Convention de Vienne de 1969) n'aborde pas la question de la succession d'États en matière de traités. L'article 73 de cette Convention contient, en effet, une clause de sauvegarde aux termes de laquelle «[l]es dispositions de la présente Convention ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait d'une succession d'États». Une clause de sauvegarde analogue figure à l'article 74, paragraphe 1, de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, du 21 mars 1986 (ci-après dénommée Convention de Vienne de 1986)[1].

2. La Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, du 23 août 1978 (ci-après dénommée Convention de Vienne de 1978) prévoit, en son article 20, une réglementation concernant les réserves dans le contexte de la succession d'États. Cependant, cette disposition vise uniquement le cas d'un «État nouvellement indépendant», à savoir, selon la définition énoncée à l'article 2, paragraphe 1 *f*, de la Convention, «un État successeur dont le territoire, immédiatement avant la date de la succession d'États, était un territoire dépendant dont l'État prédécesseur avait la responsabilité des relations internationales». Ainsi, la réglementation des réserves telle que prévue dans la Convention de Vienne de 1978 couvre seulement les cas de succession dans lesquels un État accède à l'indépendance à l'issue d'un processus de décolonisation, ce qui inclut également les nouveaux États dont les territoires avaient été placés sous le régime des mandats et/ou de la tutelle. Il convient de signaler, en outre, que la Convention de Vienne de 1978 ne contient aucune disposition relative aux objections aux réserves.

[1] Cette convention n'est pas encore en vigueur.

3. La présente étude est subdivisée en deux parties.

4. La première partie vise à fournir une présentation générale de la réglementation prévue à l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978, en tenant compte des débats qui se sont déroulés durant la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, de 1977-1978, ainsi que des travaux menés par la Commission du droit international antérieurement à cette conférence. Certaines questions auxquelles la Convention de Vienne de 1978 ne fournit pas de solution sont également abordées.

5. La seconde partie de l'étude passe en revue la pratique en matière de réserves et d'objections aux réserves dans le contexte de la succession d'États. La pratique relative aux traités pour lesquels le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies assume les fonctions de dépositaire sera examinée dans un premier temps. Il sera ensuite fait mention de quelques éléments de la pratique relative à d'autres traités. Dans ce contexte, il sera également tenu compte des réponses aux deux questionnaires que le Rapporteur spécial adressa, respectivement, aux États et aux organisations internationales en 1999[2]. Toutefois, il convient de noter d'emblée que la très grande majorité des États ou des organisations internationales (34 en tout) ayant répondu auxdits questionnaires n'ont pas fourni d'éléments de réponse sur leur pratique en la matière.

[2] Questionnaires établis par le Rapporteur spécial en matière de réserves aux traités, conformément aux dispositions du paragraphe 489 du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-septième session [*Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), p. 113]. Pour le texte des questionnaires, voir *Annuaire… 1996*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/477 et Add. 1, annexes II et III, respectivement p. 101 et 121.

Chapitre I

La réglementation de la Convention de Vienne de 1978

A. Le cas des États nouvellement indépendants

6. Contrairement aux cas d'unification ou de séparation d'États, qui sont régis par les dispositions de la partie IV de la Convention de Vienne de 1978, la règle de base établie dans la partie III de cette Convention en ce qui concerne les États nouvellement indépendants est celle de la «non-succession», c'est-à-dire de l'absence de dévolution automatique à l'État nouvellement indépendant des traités liant l'État prédécesseur. Néanmoins, l'État nouvellement indépendant peut volontairement notifier sa succession à l'un ou à l'autre de ces traités.

7. C'est dans cette hypothèse que l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 régit la question des réserves aux traités dans le cadre de la succession à un traité par un État nouvellement indépendant. Sous réserve d'ajustements rédactionnels mineurs, cette disposition correspond au projet d'article 19, qui avait été adopté par la Commission du droit international à sa vingt-sixième session, en 1974[3].

1. Le sort des réserves formulées par l'État prédécesseur

a) *La présomption du maintien des réserves*

8. L'article 20, paragraphe 1, de la Convention de Vienne de 1978 établit, en cas de silence de la part d'un État nouvellement indépendant lors de sa notification de succession, une présomption en faveur du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur qui étaient applicables,

[3] Le texte du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités, avec commentaires, est reproduit dans l'*Annuaire… 1974*, vol. II (1re partie), document A/9610/Rev.1, par. 85, p. 178 et suiv.

à la date de la succession d'États, à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession[4]. Cette présomption est toutefois renversée si une «intention contraire» est exprimée lors de la notification de succession ou si, à ce même moment, l'État successeur formule une réserve «se rapportant au même sujet».

9. La présomption du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur avait déjà été proposée par Daniel Patrick O'Connell, Rapporteur de l'Association de droit international (ADI) sur la question de «la succession des États nouveaux aux traités et à certaines autres obligations de leurs prédécesseurs[5]». Elle avait également été proposée dès l'origine par le premier Rapporteur spécial de la Commission du droit international sur le sujet de la succession d'États en matière de traités, Sir Humphrey Waldock. Celui-ci s'était fondé, en particulier, sur le souci de respecter l'intention réelle de l'État successeur en évitant de créer une situation irréversible[6], ainsi que sur un certain nombre d'éléments de la pratique qui lui paraissaient militer en faveur de cette présomption[7]. Le second Rapporteur spécial sur le sujet, Sir Francis Vallat, se montra également favorable à la présomption du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur, et cela malgré l'avis contraire de certains gouvernements, qui avaient préconisé le renversement de cette présomption[8].

10. La majorité des membres de la Commission du droit international se rallia à l'opinion des deux Rapporteurs spéciaux, et le commentaire du projet d'article 19 finalement adopté par la Commission contient les explications suivantes en faveur de la présomption du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur:

Premièrement, le principe même de la succession aux traités de l'État prédécesseur incite à présumer qu'il y a eu intention de maintenir les réserves. Deuxièmement, un État ne doit pas, d'une manière générale, être présumé avoir assumé des obligations plus lourdes qu'il ne ressort de son intention exprimée en des termes sans équivoques. Or, considérer qu'un État nouvellement indépendant, simplement parce qu'il a gardé le silence, a renoncé aux réserves de son prédécesseur serait ainsi lui imposer une obligation plus lourde. Troisièmement, si l'on ne présume pas le maintien des réserves, on risque d'aller irrévocablement à l'encontre de l'intention réelle de l'État nouvellement indépendant, tandis que, si on le présume et que cette présomption ne corresponde pas à l'intention de l'État nouvellement indépendant, celui-ci a toujours la possibilité de retirer les réserves[9].

11. Durant la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, le représentant de la République-Unie de Tanzanie avait proposé un amendement tendant à renverser la présomption du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur. Le libellé de cet amendement prévoyait que l'État successeur était réputé retirer les réserves formulées par l'État prédécesseur, à moins qu'il n'exprime une intention contraire[10]. Le représentant de la République-Unie de Tanzanie se déclarait ainsi en faveur d'une «table rase» en ce qui concerne les réserves et faisait également remarquer que les réserves formulées par l'État prédécesseur ne correspondaient pas forcément aux intérêts de l'État successeur[11]. Cet amendement fut cependant rejeté par 26 voix contre 14, avec 41 abstentions[12], et la présomption du maintien des réserves fut retenue dans le texte final de l'article 20 tel qu'adopté par la Conférence[13].

---

[4] Cette disposition a la teneur suivante: «Lorsqu'un État nouvellement indépendant établit par une notification de succession sa qualité d'État contractant ou de partie à un traité multilatéral conformément à l'article 17 ou à l'article 18, il est réputé maintenir toute réserve au traité qui était applicable, à la date de la succession d'États, à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'États, à moins que, lorsqu'il fait la notification de succession, il n'exprime l'intention contraire ou ne formule une réserve se rapportant au même sujet que ladite réserve.»

[5] Voir *Annuaire… 1969*, vol. II, p. 48, par. 17, «point additionnel» nº 10:

«Un État successeur ne peut maintenir que la situation juridique établie à la suite de la signature ou de la ratification de l'État prédécesseur. Étant donné qu'une réserve délimite ladite situation juridique, il s'ensuit que, s'il y a succession au traité, elle s'étend à la réserve.»

[6] Le Rapporteur spécial indiquait, à ce propos, que, «si l'on ne présume pas le maintien des réserves, on risque d'aller irrévocablement à l'encontre de l'intention réelle de l'État successeur, tandis que, si on le présume, et si cette présomption ne correspond pas à l'intention de l'État successeur, celui-ci a toujours la possibilité de retirer les réserves» (*Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 55, paragraphe 12 du projet d'article 9).

Ce raisonnement a fait l'objet de critiques dans la doctrine. Voir tout particulièrement Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux…*, p. 309; l'auteur considère qu'«il n'y a aucune raison pour penser que l'État n'étudiera pas le texte de la convention avec suffisamment de soin, pour savoir exactement les réserves qu'il veut maintenir, abandonner ou formuler».

[7] *Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 51 à 57.

[8] *Annuaire… 1974*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/278 et Add.1 à 6, p. 53 et 54.

[9] Ibid., document A/9610/rev.1, p. 234, paragraphe 17 du commentaire. Un représentant de la doctrine conteste toutefois le bien-fondé de ces explications, en mettant tout particulièrement en doute le postulat selon lequel les réserves de l'État prédécesseur seraient «nécessairement avantageuses pour l'État nouvellement indépendant» (Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux…*, p. 310). Et l'auteur de suggérer aussi que «les réserves constituant des dérogations, des limitations aux engagements de l'État, elles ne devraient pas pouvoir être présumées. Il serait au contraire normal de partir du principe que, en l'absence d'une déclaration de volonté formelle de sa part, un État est lié par l'ensemble du traité» (ibid.).

[10] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session, Vienne, 4 avril-6 mai 1977. Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (A/CONF.80/16, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.78.V.8), Commission plénière, 28e séance, par. 37; et ibid., vol. III, *session de 1977 et reprise de la session en 1978, Vienne, 4 avril-6 mai 1977 et 31 juillet-23 août 1978, Documents de la Conférence* (A/CONF.80/16/Add.2, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.79.V.10), par. 118 *c*. Une préférence pour la présomption inverse avait également été exprimée par d'autres délégations; voir ibid., *première session, Vienne, 4 avril-6 mai 1977*, vol. I, *Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (A/CONF.80/16), 28e séance, par. 13 (Roumanie), par. 18 (Inde) et par. 33 (Kenya).

[11] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session…* (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 27e séance, par. 79.

[12] Ibid., 28e séance, par. 41.

[13] Bien qu'elle ait fait l'objet de certaines critiques en doctrine (voir tout particulièrement Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux…*, p. 307 à 318), divers auteurs se montrent favorables à la présomption du maintien des réserves de l'État prédécesseur; voir O'Connell, *State Succession…*, p. 229, qui affirme: *Since a State which makes a reservation to a multilateral convention commits itself only to the convention as so reserved, its successor State cannot, logically, succeed to the convention without reservations. Should the reservation be unacceptable to it the appropriate procedure would be to ask the depositary to remove it and notify all parties accordingly. It might be objected that to this extent the new State is becoming a party to new commitments without acceding, but in practice this is not likely to prove a difficulty, except in respect of closed conventions* («Dès lors qu'un État qui fait une réserve à une convention multilatérale s'engage uniquement au respect de la convention ainsi assortie de réserves, l'État successeur ne peut logiquement succéder à la convention sans les réserves. S'il n'était pas en mesure de les accepter, la procédure convenable serait

12. On peut voir dans cette présomption une implication logique du fait que la succession à un traité par un État nouvellement indépendant, malgré son caractère volontaire, constitue une véritable succession qui doit être distinguée d'une adhésion. Dès lors qu'il s'agit d'une succession, il semble raisonnable de présumer que le lien conventionnel est transmis à l'État successeur tel qu'il avait été modifié par le biais de la réserve formulée par l'État prédécesseur.

b) *La formulation d'une «réserve se rapportant au même sujet»*

13. La présomption du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur est renversée, aux termes de l'article 20, paragraphe 1, de la Convention de Vienne de 1978, non seulement si une «intention contraire» est spécifiquement exprimée par l'État successeur lors de sa notification de succession, mais également si cet État formule une réserve «se rapportant au même sujet» que celui de la réserve formulée par l'État prédécesseur. Le libellé exact de cette seconde hypothèse a fait l'objet de débats au sein de la Commission du droit international.

14. Sir Humphrey Waldock avait proposé, dans son troisième rapport, une formulation différente, prévoyant le renversement de la présomption du maintien des réserves de l'État prédécesseur au cas où l'État successeur formulerait «des réserves différentes de celles qui sont applicables à la date de la succession[14]».

15. La Commission avait retenu, dans son projet d'article 15 provisoirement adopté en 1972, la solution suivant laquelle la présomption du maintien des réserves de l'État prédécesseur devait être renversée si l'État successeur venait à formuler une nouvelle réserve «se rapportant au même sujet et incompatible avec [la réserve formulée par l'État prédécesseur][15]». Cependant, afin de tenir compte des observations de certains gouvernements, la Commission décida de renoncer, dans son projet d'article final, à la référence au critère de l'«incompatibilité», qui «risquait d'être difficile à appliquer», le commentaire du projet d'article 19 se limitant à faire observer que «si l'État nouvellement indépendant devait formuler une réserve se rapportant au même sujet que celui de la réserve faite par l'État prédécesseur, il pouvait raisonnablement être réputé avoir l'intention de retirer cette réserve[16]».

16. La rédaction finalement retenue par la Commission du droit international, et qui a été maintenue dans la Convention de Vienne de 1978, a fait l'objet de critiques en doctrine, dans la mesure où elle fait abstraction du critère de l'«incompatibilité» entre la réserve formulée par l'État prédécesseur et celle formulée par l'État successeur[17].

2. Nouvelles réserves formulées par un État successeur qui est un État nouvellement indépendant

17. L'article 20, paragraphe 2, de la Convention de Vienne de 1978 reconnaît à un État successeur ayant le statut d'État nouvellement indépendant la faculté de formuler, lors de sa notification de succession, des réserves qui ne sont pas exclues par les dispositions figurant aux alinéas *a*, *b* et *c* de l'article 19 de la Convention de Vienne de 1969[18]. L'article 20, paragraphe 3, de la Convention de Vienne de 1978 dispose, en outre, que les règles énoncées aux articles 20 à 23 de la Convention de Vienne de 1969 s'appliquent aux réserves formulées par un État nouvellement indépendant lors de sa notification de succession[19].

18. Comme l'avait d'ailleurs relevé la Commission du droit international dans son commentaire du projet d'article 19[20], l'existence de cette faculté semble être confirmée par la pratique, y compris celle relative aux cas de succession à des traités multilatéraux dont le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies assume les fonctions de dépositaire[21]. Dans son troisième rapport sur la succession en matière de traités, le premier Rapporteur spécial, Sir Humphrey, s'était notamment appuyé sur la pratique du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui, à plusieurs reprises, semblait avoir admis une telle faculté pour des États nouvellement indépendants sans que son attitude n'eût soulevé de contestations de la part des États[22]. Le second Rapporteur spécial, Sir Francis, s'était également montré favorable, sur la

de prier le dépositaire de les supprimer et d'en notifier les autres parties. Il pourrait être objecté que le nouvel État devient ainsi partie à de nouveaux engagements sans qu'il n'y ait eu adhésion de sa part, mais dans la pratique cela ne devrait guère soulever de difficulté, sauf dans le cas d'une convention fermée») [note omise]. Voir aussi Gaja, «Reservations to treaties…», qui déclare, en particulier: *The opinion that the predecessor State's reservations are maintained is also based on the reasonable assumption that when a newly independent State elects to become a party to a treaty by means of a notification of succession, in principle it wants the treaty to continue to be applied to its territory in the same way as it did before independence* («L'opinion selon laquelle les réserves de l'État prédécesseur sont maintenues repose également sur l'idée raisonnable que lorsqu'un État nouvellement indépendant devient partie à un traité par une notification de succession, il veut en principe que le traité continue à être appliqué à son territoire de la même manière qu'il l'était avant l'indépendance») (p. 55); Ruda, «Reservations to treaties», p. 206, qui signale que *the solution given by the ILC seems to be more acceptable, in the absence of any clear existing customary rule or practice, because it affords better protection for the interests of the successor State* («la solution fournie par la Commission du droit international semble plus acceptable, lorsqu'il n'existe pas de règle ou pratique coutumière claire, parce qu'elle assure une meilleure protection des intérêts de l'État successeur»); ainsi que Menon, «The newly independent States…», p. 152.

[14] *Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 51.

[15] *Annuaire… 1972*, vol. II, document A/8710/Rev.1, p. 282.

[16] *Annuaire… 1974*, vol. II (1re partie), p. 234, paragraphe 18 du commentaire du projet d'article 19. La suppression de la référence au critère de l'incompatibilité avait été appuyée par le second Rapporteur spécial, Sir Francis Vallat, dans son premier rapport (ibid., document A/CN.4/278 et Add.1 à 6, p. 54 et 55).

[17] Voir Gaja, «Reservations to treaties…», p. 59 et 60.

[18] L'article 20, paragraphe 2, de la Convention de Vienne de 1978 a la teneur suivante:

«Lorsqu'il fait une notification de succession établissant sa qualité d'État contractant ou de partie à un traité multilatéral conformément à l'article 17 ou à l'article 18, un État nouvellement indépendant peut formuler une réserve, à moins que la réserve ne soit de celles dont la formulation serait exclue par les dispositions des alinéas *a*, *b* ou *c* de l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.»

[19] L'article 20, paragraphe 3, de la Convention de Vienne de 1978 a la teneur suivante:

«Lorsqu'un État nouvellement indépendant formule une réserve conformément au paragraphe 2, les règles énoncées dans les articles 20 à 23 de la Convention de Vienne sur le droit des traités s'appliquent à l'égard de cette réserve.»

[20] *Annuaire… 1974*, vol. II (1re partie), p. 231 à 233, par. 7 à 12.

[21] Voir *infra* le chapitre II, section A.

[22] *Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 53 et 54.

base de considérations «pratiques», à la reconnaissance du droit d'un État nouvellement indépendant de formuler ses propres réserves lors de sa notification de succession[23].

19. L'avis des deux Rapporteurs spéciaux l'emporta au sein de la Commission, qui, comme l'indique le commentaire du projet d'article 19 finalement adopté, était confrontée à un choix entre deux solutions:

> *a*) refuser de considérer comme un véritable instrument de succession toute notification de succession assortie de réserves nouvelles et la traiter sur le plan juridique comme une adhésion; ou *b*) lui reconnaître le caractère d'une succession, mais lui appliquer, en même temps, les règles du droit en matière de réserves comme s'il s'agissait d'une expression entièrement nouvelle du consentement à être lié par le traité[24].

En s'inspirant de la pratique suivie par le Secrétaire général et désirant adopter à cet égard un esprit de «souplesse», la Commission opta pour la seconde solution, en soulignant également que celle-ci était propre à faciliter l'accès par un État nouvellement indépendant à un traité qui n'était pas, «pour des raisons techniques, ouvert à sa participation par une procédure autre que la succession[25]».

20. Lors de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, la délégation autrichienne avait proposé de supprimer les paragraphes 2 et 3 de la disposition qui deviendra l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978[26]. Cette délégation considérait que reconnaître à un État nouvellement indépendant le droit de formuler de nouvelles réserves lors de sa notification de succession «semblait procéder d'une conception erronée de la notion de succession[27]». De l'avis de la délégation autrichienne, «[s]i un État nouvellement indépendant veut formuler des réserves, il doit utiliser la procédure de ratification ou d'adhésion prévue pour devenir partie à un traité multilatéral[28]». L'amendement autrichien fut cependant rejeté par 39 voix contre 4, avec 36 abstentions[29].

21. Les délégations qui, durant la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, s'étaient opposées à l'amendement autrichien avaient invoqué divers arguments, parmi lesquels figuraient le souci d'éviter que l'État nouvellement indépendant ne «soit soumis à des procédures de ratification plus compliquées que celles qu'a[vait] prévues la Commission du droit international[30]», la prétendue incompatibilité de l'amendement autrichien avec le principe de l'autodétermination[31] ou avec le principe de la «table rase[32]», la nécessité d'être «réaliste» plutôt que «puriste[33]», ou encore le fait que la succession d'États n'était pas «un héritage au sens juridique du terme ou une transmission de droits et d'obligations[34]».

22. Tout en ayant fait l'objet de critiques en doctrine[35], la faculté pour un État nouvellement indépendant de formuler des réserves en notifiant sa succession à un traité est expressément admise par certains auteurs[36]. On peut considérer que la reconnaissance de cette faculté constitue une solution «pragmatique» qui tient compte du caractère «non automatique», c'est-à-dire volontaire, de la succession aux traités par les États nouvellement indépendants.

23. Cependant, la faculté pour un État nouvellement indépendant de formuler des réserves à un traité auquel il entend succéder ne saurait être illimitée dans le temps. À cet égard, il semble raisonnable de considérer que l'État nouvellement indépendant doit exercer cette faculté lorsqu'il notifie sa succession, et que des réserves formulées postérieurement à cette date seront soumises au régime juridique des réserves tardives, tel que prévu dans les projets de directives 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 et 2.3.5 provisoirement adoptés à ce jour par la Commission[37].

3. Questions non réglées par la Convention

a) *Autres types de déclarations*

24. L'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 régit exclusivement la question des réserves.

25. Lors de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, la délégation de la République fédérale d'Allemagne avait proposé un amendement tendant à élargir la portée de cette disposition. L'amendement visait à faire précéder la réglementation concernant les réserves, telle que proposée par la Commission du droit international, d'une indication selon laquelle «toute déclaration faite ou tout instrument rédigé au sujet du traité et qui se rapporte à sa conclusion ou à sa signature par l'État prédécesseur reste valable à l'égard de l'État nouvellement indépendant[38]». La délégation de la République fédérale d'Allemagne retira ensuite cette proposition

---

[23] *Annuaire… 1974*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/278 et Add.1 à 6, p. 55, par. 291 à 294.

[24] Paragraphe 20 du commentaire du projet d'article 19, ibid., document A/9610/Rev.1, p. 234 et 235.

[25] Ibid.

[26] A/CONF.80/C.1/L.25, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session…* (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 27e séance, par. 59 à 64.

[27] Ibid., par. 60.

[28] Ibid. Voir aussi ibid., 28e séance, par. 30.

[29] Ibid., par. 40.

[30] Ibid., 27e séance, par. 71 (Pays-Bas).

[31] Ibid., par. 73 *in fine* (Algérie) et par. 89 (Guyane).

[32] Ibid., par. 86 (Madagascar).

[33] Ibid., par. 77 (Pologne).

[34] Ibid., 28e séance, par. 7 (Israël). Et le représentant d'Israël de poursuivre en disant: «[U]n nouvel État indépendant […] aura simplement le droit de choisir d'établir sa qualité de partie au traité en vertu du lien juridique créé par son prédécesseur. Il a le droit de notifier son propre consentement à être considéré comme une partie distincte au traité, ce qui n'est pas le droit de prendre la place de son prédécesseur. Le sens de l'article 19, c'est qu'un État nouvellement indépendant doit être "réputé" maintenir sa succession au traité. En d'autres termes, la notification de succession est un acte indépendant, l'expression de la propre volonté de l'État successeur.»

[35] Voir Zemanek, «State succession after decolonization», p. 234 et 235; Gonçalves Pereira, *La succession d'États en matière de traité*, p. 175 et 176, note 50; et Bokor-Szegö, *New States and International Law*, p. 100, cités par Gaja, «Reservations to treaties…», p. 61, note 39.

[36] Voir Marcoff, *Accession à l'indépendance et succession d'États…*, p. 346. Selon l'auteur, «[l]e droit de faire des réserves n'est point un droit transmissible au moyen de la dévolution successorale, mais une prérogative faisant partie du faisceau de pouvoirs suprêmes qui composent la compétence réelle de l'État souverain»; il considère en outre que «[l]'institution de la succession d'États ne s'oppose pas à l'exercice du droit aux réserves dans la mesure où il est reconnu en droit international général». Voir aussi Gaja, «Reservations to treaties…», p. 60 à 65, et Ruda, «Reservations to treaties», p. 206.

[37] Voir *Annuaire… 2008*, vol. II (2e partie), p. 79.

[38] A/CONF.80/C.1/L.36, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session…* (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 28e séance; et A/CONF.80/14, par. 118 *b*, reproduit

d'amendement, qui, pour diverses raisons, avait soulevé des objections de la part de plusieurs délégations[39].

b) *Les objections aux réserves*

26. La Convention de Vienne de 1978 ne règle pas la question des objections aux réserves dans le contexte de la succession d'États[40]. Malgré une demande en ce sens émanant du représentant des Pays-Bas[41] et malgré certaines inquiétudes exprimées[42], la Conférence n'apporta pas de solution à cette question.

i) *Le sort des objections formulées par l'État prédécesseur*

27. En ce qui concerne plus particulièrement le sort des objections formulées par l'État prédécesseur, la Convention de Vienne de 1978, par son silence, semble laisser subsister une lacune, puisque cette question n'est pas non plus réglée par les dispositions de la Convention de Vienne de 1969[43].

28. Le projet d'article 19, tel qu'adopté par la Commission du droit international, ne réglait pas non plus la question des objections aux réserves dans le contexte de la succession d'États. À ce propos, la Commission relevait, dans le commentaire de ce projet d'article,

> qu'il vaudrait mieux, conformément à l'attitude fondamentale qu'elle a adoptée à l'égard du projet d'articles, que ces questions soient régies par les règles ordinaires applicables à l'acceptation des réserves et aux objections aux réserves, dans l'hypothèse que, à moins qu'il ne soit nécessaire de prendre des dispositions particulières dans le contexte de la succession d'États, l'État nouvellement indépendant prendrait la place de l'État prédécesseur[44].

29. Les derniers mots du paragraphe cité pourraient laisser entendre que la Commission du droit international considérait la transmission des objections comme devant être la règle[45].

30. Afin de justifier son silence sur la question des objections aux réserves, la Commission avait invoqué un argument fondé sur les effets juridiques desdites objections. Dans son commentaire, la Commission relevait, d'une part, qu'une objection à une réserve, à moins d'être accompagnée d'une indication explicite par laquelle l'auteur de l'objection entend empêcher l'entrée en vigueur du traité entre lui-même et l'État auteur de la réserve, produit une situation juridique qui est «quasiment la même que celle qui existerait si l'objection n'avait pas été formulée[46]»; et que, d'autre part, dans le cas contraire, le traité ne serait aucunement en vigueur entre l'État prédécesseur et l'État auteur de la réserve à la date de la succession.

31. Il convient de relever que le premier Rapporteur spécial sur le sujet de la succession d'États en matière de traités, Sir Humphrey, tout en soulignant la rareté de la pratique en la matière, avait suggéré l'application *mutatis mutandis* aux objections des règles concernant les réserves[47]. Cela revenait, en particulier, à appliquer aux objections la même présomption que celle que retiendra la Commission du droit international dans son projet d'article 19, paragraphe 1, et qui sera reprise à l'article 20, paragraphe 1, de la Convention de Vienne de 1978[48]. Le second Rapporteur spécial, Sir Francis, s'était également déclaré favorable à la présomption du maintien des objections formulées par l'État prédécesseur, tout en considérant qu'il n'était «pas nécessaire de compliquer le projet en formulant des dispositions expresses concernant les objections». Sir Francis estimait, d'une part, que «tout bien considéré, les arguments en faveur du maintien de la présomption de la continuité des réserves militent également en faveur de la présomption du maintien des objections, inhérente au projet actuel»; il relevait, d'autre part, que «l'État successeur a toujours la faculté de retirer l'objection s'il le désire[49]».

32. Vu le peu de pratique en la matière[50], il peut apparaître difficile de donner une réponse certaine à la question

---

ibid., vol. III, *session de 1977 et reprise de la session en 1978…* (A/CONF.80/16/Add.2) [voir *supra* la note 10].

[39] Ibid., vol. I, *première session…* (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 27e séance, par. 73 (Algérie, qui estimait que l'amendement semblait remettre en question le principe de l'autodétermination); par. 78 (Pologne, qui considérait que l'amendement manquait de clarté); par. 87 (Madagascar, qui estimait que le libellé de l'amendement était «d'une portée bien trop générale»); par. 90 (Guyane); et par. 95 (Italie, qui trouvait le libellé de l'amendement «très énergique et peu souple»).

[40] Durant la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, M. Yasseen, Président du Comité de rédaction, s'exprima clairement sur ce point: «Le Comité de rédaction s'est tout particulièrement préoccupé de la question des objections aux réserves et des objections à ces objections, qui a été soulevée par le représentant des Pays-Bas. Le Comité a fait observer qu'il ressortait clairement du commentaire de la Commission du droit international relatif à l'article 19, et en particulier du paragraphe 15 de ce commentaire (A/CONF.80/4, p. 70), que l'article ne traitait pas de cette question, qui devait être réglée par le droit international général» (notes omises) [ibid., 35e séance, par. 17]. Et le Président du Comité de rédaction de poursuivre en disant: «[L]e texte de l'article 19 et le commentaire de la Commission du droit international relatif à cet article indiquent clairement que la question des objections aux réserves doit être réglée par référence au droit international général. Pour ce qui est de la solution précise qui découlera du droit international général, il n'appartient pas à la Commission [plénière] de la déterminer» (ibid., par. 21).

[41] Ibid., 27e séance, par. 70; 28e séance, par. 32, et 35e séance, par. 19.

[42] Voir ibid., 27e séance, par. 85 (Madagascar).

[43] Voir, en ce sens, Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux…*, p. 320. Mais l'auteur de poursuivre en disant, à la page suivante, que «[m]algré l'absence de disposition expresse, c'est sur la présomption du maintien des objections que repose l'article 20 [de la Convention de Vienne de 1978]» (note omise). Cet auteur estime cependant erronée une telle présomption, au vu notamment du caractère prétendument *intuitu personae* des objections.

[44] *Annuaire…1974*, vol. II (1re partie), document A/9610/Rev.1, p. 234, par. 15; voir aussi le paragraphe 23 du commentaire (p. 235). Cette explication fut rappelée lors de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités par Sir Francis Vallat, agissant en qualité d'expert consultant; voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session…* (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 27e séance, par. 83.

[45] Voir, en ce sens, Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux…*, p. 320, note 126.

[46] Commentaire de l'article 19, *Annuaire… 1974*, vol. II (1re partie), document A/9610/Rev.1, p. 233 et 234, par. 14. Ce raisonnement semble être approuvé par Ruda, «Reservations to treaties», p. 207 et 208. Voir cependant les remarques plutôt critiques de Klabbers, «State succession and reservations to treaties», p. 109 et 110.

[47] La disposition proposée par Sir Humphrey se lisait comme suit: «Les règles énoncées aux paragraphes 1 et 2 en ce qui concerne les réserves s'appliquent également, *mutatis mutandis*, aux objections faites à des réserves» (*Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 51).

[48] Ibid., p. 55 et 56.

[49] *Annuaire…* 1974, vol. II (1re partie), document A/CN.4/278 et Add.1 à 6, p. 55, par. 289.

[50] Cette rareté de la pratique avait été constatée il y a plus de trente ans par Gaja, «Reservations to treaties…», p. 56; il semble que ce constat reste valable aujourd'hui (voir *infra* le chapitre II).

de la transmissibilité ou pas à l'État nouvellement indépendant des objections formulées par l'État prédécesseur[51]. Il convient cependant de relever que le maintien des objections formulées par l'État prédécesseur avait été proposé par O'Connell, Rapporteur de l'Association de droit international sur la question de «la succession des États nouveaux aux traités et à certaines autres obligations de leurs prédécesseurs[52]». En outre, certains éléments de la pratique récente, qui seront exposés plus loin, pourraient militer en faveur du maintien des objections[53].

ii) *La formulation d'objections par un État successeur qui est un État nouvellement indépendant*

33. L'application *mutatis mutandis* aux objections des règles applicables aux réserves, telle que proposée par le premier Rapporteur spécial, Sir Humphrey, aurait eu également pour conséquence que l'État successeur pût formuler ses propres objections à des réserves «faites soit avant soit après la date de la succession», et cela dans le respect des délais fixés à l'article 20, paragraphe 5, de la Convention de Vienne de 1969[54].

34. Sir Humphrey avait cependant envisagé de prévoir une exception à l'égard des traités visés à l'article 20, paragraphe 2, de la Convention de Vienne de 1969[55]. Une telle exception se justifiait, selon le Rapporteur spécial, par le fait qu'une réserve à une disposition d'un traité d'une telle nature devait être acceptée par tous les États parties pour que son auteur puisse devenir partie au traité. Ainsi, le Rapporteur spécial faisait remarquer qu'accorder à un État successeur le droit d'objecter à une réserve déjà acceptée par toutes les parties au traité aurait conféré à cet État la faculté de contraindre l'État auteur de la réserve à se retirer dudit traité[56].

35. Un représentant de la doctrine a expressément admis le droit d'un État nouvellement indépendant d'émettre, en notifiant sa succession à un traité, ses propres objections à l'égard de réserves formulées par d'autres États parties[57].

iii) *Le sort des objections émises à l'égard de réserves qu'avait formulées l'État prédécesseur*

36. Durant la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, le représentant du Japon indiqua qu'il pouvait accepter le texte du projet d'article 19, tel que proposé par la Commission du droit international, étant entendu cependant qu'«un État partie qui s'[était] élevé contre la réserve initiale faite par l'État prédécesseur n'a pas besoin de réitérer son objection vis-à-vis de l'État successeur[58]». Un avis semblable fut exprimé par le représentant de la République fédérale d'Allemagne, qui estimait, en ce qui concerne tant les États nouvellement indépendants que les autres États successeurs, que «[l]'État successeur [était] lié *ipso jure* par la relation conventionnelle individuelle créée par l'État prédécesseur, y compris les réserves et autres déclarations faites par cet État *et les objections à celles-ci émises par les autres parties au traité*[59]».

37. On constate une divergence d'opinion chez les rares auteurs qui se sont penchés sur la question du sort des objections dont avait fait l'objet une réserve formulée par l'État prédécesseur[60]. Néanmoins, il serait difficile d'expliquer pourquoi un État ayant objecté à une réserve à l'égard de l'État prédécesseur devrait réitérer

[51] Voir, sur ce point, Szafarz, «Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties…», p. 96. Voir aussi les considérations de Gaja, «Reservations to treaties…», p. 57, qui estime que la pratique ne contredit pas la présomption du maintien des objections formulées par l'État prédécesseur, mais ne suffit pas non plus pour étayer cette présomption.

[52] Voir *Annuaire… 1969*, vol. II, p. 48, par. 17, «point additionnel» nº 13:

«En prenant à son compte la situation juridique de son prédécesseur, un État nouveau fait siennes les conséquences des objections dudit prédécesseur à une réserve incompatible dont un traité multilatéral aurait fait l'objet de la part d'une tierce partie. En conséquence, la réserve ne pourrait pas s'appliquer à l'égard de l'État nouveau, à moins que celui-ci ne renonce officiellement à ces objections.»

[53] Voir *infra* le chapitre II.

[54] *Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 56, paragraphe 17 du commentaire du projet d'article 9. L'article 20, paragraphe 5, de la Convention de Vienne de 1969 a la teneur suivante: «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.»

[55] Cette disposition a la teneur suivante: «Lorsqu'il ressort du nombre restreint des États ayant participé à la négociation, ainsi que de l'objet et du but d'un traité, que l'application du traité dans son intégralité entre toutes les parties est une condition essentielle du consentement de chacune d'elles à être liée par le traité, une réserve doit être acceptée par toutes les parties.»

[56] *Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 56 et 57, paragraphe 17 du commentaire du projet d'article 9.

[57] Voir Gaja, «Reservations to treaties…», p. 66: *The admissibility of objections on the part of newly independent States notifying succession to a treaty can be founded on the same reason given when considering the admissibility of reservations in the cases in which succession depends on acceptance of the treaty by the newly independent State. This State appears to be in the same position as any acceding State, and may therefore take any action open to an acceding State with regard to other States' reservations* («L'admissibilité d'objections émises par des États nouvellement indépendants faisant une notification de succession à un traité peut se fonder sur la même raison que celle donnée lors de l'examen de la recevabilité des réserves dans les cas où la succession dépend de l'acceptation du traité par l'État nouvellement indépendant. Cet État semble être dans la même position que tout État adhérant à l'instrument et peut donc prendre toute action possible pour un État adhérant à l'égard des réserves des autres États»).

[58] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session…* (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 28e séance, par. 16.

[59] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. II, *reprise de la session, Vienne 31 juillet-23 août 1978. Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (A/CONF.80/16/Add.1, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.79.V.9), Commission plénière, 43e séance, par. 11.

[60] La thèse du maintien de telles objections est soutenue par Gaja, qui s'exprime en ces termes: *Objections made to the predecessor State's reservations continue to apply in relation to the newly independent State. The objecting State obviously may withdraw its objections. If it so wishes, it may do so with regard to the newly independent State only, while maintaining the objection to a similar reservation concerning the application of the treaty to other territories* («Les objections émises à l'encontre des réserves formulées par l'État prédécesseur continuent de s'appliquer à l'égard de l'État nouvellement indépendant. L'État objectant peut bien entendu retirer ses objections. S'il le souhaite, il peut le faire à l'égard de l'État nouvellement indépendant uniquement, tout en maintenant l'objection à une réserve similaire concernant l'application du traité à d'autres territoires») [«Reservations to treaties…», p. 67]. *Contra*: Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux…*, p. 316.

son objection lorsque cette même réserve est reprise par l'État successeur.

iv) *Nouvelles objections à l'égard de réserves maintenues par l'État successeur qui est un État nouvellement indépendant*

38. La question se pose également de savoir si, dans l'hypothèse où une réserve formulée par l'État prédécesseur est maintenue par l'État successeur, les autres États parties sont en droit de formuler, à l'encontre de cette réserve, des objections qu'elles n'avaient pas formulées à l'égard de l'État prédécesseur.

39. Ce droit est explicitement nié par un représentant de la doctrine, qui considère qu'il n'y a aucune raison de permettre à un État partie de revenir sur son acceptation d'une réserve qui s'appliquait à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession[61].

v) *Objections à l'égard de réserves formulées par l'État successeur qui est un État nouvellement indépendant*

40. Lorsqu'un État nouvellement indépendant formule, en notifiant sa succession au traité, des réserves que l'État prédécesseur n'avait pas formulées, il apparaît logique de croire que les autres États parties au traité ont la faculté d'objecter à ces réserves conformément aux règles générales du droit des traités[62].

c) *Effets* ratione temporis *d'une déclaration par laquelle un État nouvellement indépendant fait savoir, lorsqu'il notifie sa succession à un traité, qu'il ne maintient pas une réserve formulée par l'État prédécesseur*

41. L'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 ne règle pas directement la question des effets *ratione temporis* d'une déclaration par laquelle un État nouvellement indépendant fait savoir, au moment de notifier sa succession à un traité, qu'il ne maintient pas une réserve formulée par l'État prédécesseur. Ni la pratique ni la doctrine ne semblent fournir de réponse explicite à cette question.

42. Il semble raisonnable de considérer qu'une telle déclaration ne prendra effet, à l'égard d'un autre État contractant, que lorsque celui-ci en aura reçu notification, conformément à la solution retenue à l'article 22, paragraphe 3 *a*, de la Convention de Vienne de 1969 en ce qui concerne le retrait d'une réserve.

d) *Effets* ratione temporis *d'une réserve formulée par un État nouvellement indépendant lorsqu'il notifie sa succession à un traité*

43. L'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 ne précise pas la date d'entrée en vigueur d'une réserve formulée par un État nouvellement indépendant lorsqu'il notifie sa succession à un traité[63].

44. Le projet d'article 19, tel qu'adopté par la Commission du droit international, était également silencieux sur cette question. En effet, la Commission avait jugé préférable que cette question soit réglée par les règles ordinaires de droit international applicables aux réserves, étant entendu qu'une réserve ne pouvait produire d'effet rétroactif[64]. Il convient toutefois de noter que le second Rapporteur spécial, Sir Francis, avait proposé l'adoption d'une disposition régissant cette question, afin de tenir compte d'une demande en ce sens formulée par les États-Unis d'Amérique[65]. La disposition proposée par Sir Francis avait la teneur suivante:

> Une nouvelle réserve formulée en vertu des paragraphes 2 et 3 ne prend pas effet avant la date de la notification de succession[66].

45. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est même allé jusqu'à considérer qu'une réserve formulée par un État nouvellement indépendant au moment de la notification de succession devait entrer en vigueur à la date à laquelle elle serait entrée en vigueur si la réserve avait accompagné un instrument d'adhésion, c'est-à-dire après l'expiration d'un certain délai tel que prévu par le traité concerné[67]. Toutefois, un représentant de la doctrine s'est déclaré d'avis qu'il n'y avait aucune raison de retarder, au-delà de la date de la notification de succession, les effets d'une réserve formulée par un État nouvellement indépendant[68].

---

[61] Gaja, «Reservations to treaties…», p. 67: *When a newly independent State maintains a reservation made by its predecessor State, the other States parties to the treaty can make no new objection to the reservation because it becomes applicable to the newly independent State. This would appear to be inconsistent with the acceptance of the reservation applicable to the same territory before independence. Such acceptance cannot be revoked with regard to the predecessor State, and no special reason justifies its becoming revocable in respect of the successor State* («Lorsqu'un État nouvellement indépendant maintient une réserve formulée par l'État prédécesseur, les autres États parties au traité ne peuvent émettre aucune nouvelle objection à la réserve parce que celle-ci devient applicable à l'État nouvellement indépendant. Cela ne semblerait pas concorder avec l'acceptation de la réserve applicable au même territoire avant l'indépendance. Une telle acceptation ne peut être révoquée à l'égard de l'État prédécesseur, et aucune raison spéciale ne justifie qu'elle devienne révocable à l'égard de l'État successeur»).

[62] Articles 20 à 23 de la Convention de Vienne de 1969. Voir, à ce propos, Gaja, «Reservations to treaties…», p. 67.

[63] Voir, sur cette question, l'interprétation donnée lors de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités par la délégation autrichienne, selon laquelle «toute nouvelle réserve formulée par le nouvel État prendra effet, non à la date de la succession mais à une date postérieure conformément aux dispositions du traité» [*Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session*… (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 28e séance, par. 28].

[64] *Annuaire… 1974*, vol. II (1re partie), document A/9610/Rev.1, p. 235, paragraphe 22 du commentaire de l'article 19. La Commission se réfère ici «à l'idée généralement admise qu'une réserve ne peut au plus tôt produire d'effet qu'à compter de la date à laquelle elle est faite». En faveur de la non-rétroactivité, voir également la position exprimée par l'Autriche (note 63 *supra*).

[65] Selon les États-Unis d'Amérique, il convenait que «la Commission élimine ces difficultés en déclarant sans ambiguïté que la réserve nouvelle prend effet au moment où elle est formulée, c'est-à-dire à la date de la notification de succession» (ibid., document A/CN.4/278 et Add.1 à 6, p. 53).

[66] Ibid., p. 56, par. 298.

[67] Cf. lettre du Secrétaire général du 10 octobre 1969 à l'attention du Gouvernement zambien, dont le passage pertinent est cité dans le commentaire du projet d'article 19 de la Commission (ibid., document A/9610/Rev.1, p. 232, par. 10).

[68] Voir Gaja, «Reservations to treaties…», p. 68: *The newly independent State's interest may be considered to lie in applying the treaty in the same way from the date of acceptance of the treaty. This clearly cannot have the result that reservations, or withdrawals of reservations, made after notification of succession have a retroactive effect. On the other hand, there is no apparent reason why reservations, or withdrawals of reservations, made at the time of notification of succession*

(Suite de la note page suivante.)

B. Autres cas de succession

46. La Convention de Vienne de 1978 ne contient aucune disposition régissant la question des réserves dans d'autres cas de succession que ceux aboutissant à la création d'un État nouvellement indépendant. L'emplacement de l'article 20 dans la partie III de la Convention rend manifeste le fait que cette disposition ne vise que le cas des États nouvellement indépendants[69]. Il se pose dès lors la question de savoir comment interpréter ce silence de la Convention.

47. Durant la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, il avait été suggéré d'inclure, en ce qui concerne les autres cas de succession, une disposition réglementant la question des réserves[70]. La délégation de la République fédérale d'Allemagne proposa un nouvel article 36 *bis*, ayant notamment pour objet de transposer aux cas de succession visés dans la partie IV de la Convention la réglementation des réserves qui était prévue pour les États nouvellement indépendants[71]. Cette délégation estimait en effet que, «en matière de succession, par opposition à l'adhésion, les États visés dans les troisième et quatrième parties du projet se trouvent dans une situation identique[72]».

48. La délégation de la République fédérale d'Allemagne retira cependant son amendement à la suite d'objections que celui-ci avait suscitées auprès de plusieurs délégations[73]. Celles-ci considéraient en effet que l'octroi à l'État successeur du droit de formuler de nouvelles réserves était incompatible avec le principe de la continuité *ipso jure* des traités, énoncé par la Convention en ce qui concerne les cas d'unification ou de séparation d'États[74]. S'agissant, en revanche, de la présomption du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur, diverses délégations estimaient qu'elle allait de soi dans les cas d'unification ou de séparation d'États, compte tenu du principe de la continuité *ipso jure* des traités qui avait été retenu dans la Convention en ce qui concerne ces hypothèses de succession[75].

49. Il semble bien qu'à la lumière du régime établi par la Convention de Vienne de 1978 pour les cas d'unification ou de séparation d'États de sérieux doutes existent quant à la faculté pour un État successeur autre qu'un État nouvellement indépendant de formuler des réserves[76]. Ces doutes trouvent une confirmation dans un passage de l'opinion individuelle jointe par le juge Tomka à l'arrêt de la Cour internationale de Justice rendu le 26 février 2007 en l'affaire relative à l'*Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (*Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro*)[77]. En effet, à

(Suite de la note 68.)

should not take effect at the same time as the notification («Il peut être considéré comme étant dans l'intérêt de l'État nouvellement indépendant d'appliquer le traité de la même façon à compter de la date d'acceptation de l'instrument. Il est clair que cela ne saurait conférer un effet rétroactif aux réserves ou retraits de réserves intervenant après la notification de succession. En revanche, rien ne semble faire obstacle à ce que des réserves ou des retraits de réserves intervenant au moment de la notification de succession prennent effet en même temps que la notification») [notes omises].

[69] Voir aussi, à ce sujet, les explications données lors de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités par Sir Francis, expert consultant, à propos du projet d'article 19 adopté par la Commission du droit international, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités*, vol. I, *première session…* (A/CONF.80/16) [voir *supra* la note 10], Commission plénière, 27e séance, par. 84.

[70] Ibid., 28e séance, par. 17 (Inde), qui faisait remarquer l'existence d'une lacune dans la Convention et, partant, la nécessité d'ajouter un article sur les réserves dans la partie de la Convention visant l'unification et la séparation d'États.

[71] Ibid., vol. II, *reprise de la session…* (A/CONF.80/16/Add.1) [voir *supra* la note 59], Commission plénière, 43e séance, p. 74 et 75, par. 9 à 12. Le libellé de l'amendement proposé par la République fédérale d'Allemagne (A/CONF.80/C.1/L.53) était le suivant:

«1. Si, en vertu des articles 30, 31, 33 et 35, un traité reste en vigueur à l'égard d'un État successeur ou si un État successeur participe d'une autre manière à un traité qui n'était pas encore en vigueur à l'égard de l'État prédécesseur, l'État successeur est réputé maintenir:

«*a*) toute réserve audit traité formulée par l'État prédécesseur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'États;

«*b*) le consentement exprimé par l'État prédécesseur, conformément au traité, à être lié par une partie du traité;

«*c*) le choix exercé par l'État prédécesseur, conformément audit traité, entre des dispositions différentes aux fins de l'application du traité.

«2. Nonobstant le paragraphe 1, l'État successeur peut toutefois:

«*a*) retirer ou modifier, en totalité ou en partie, la réserve (alinéa *a* du paragraphe 1) ou formuler une nouvelle réserve, sous réserve des conditions énoncées dans le traité et des règles définies dans les articles 19, 20, 21, 22 et 23 de la Convention de Vienne sur le droit des traités;

«*b*) retirer ou modifier le consentement à être lié par une partie du traité (alinéa *b* du paragraphe 1);

«*c*) modifier le choix exercé entre des dispositions différentes aux fins de l'application du traité (alinéa *c* du paragraphe 1)» (ibid., vol. III, *session de 1977 et reprise de la session en 1978…* (A/CONF.80/16/Add.2) [voir *supra* la note 10], document A/CONF.80/30, par. 118, p. 174 et 175).

[72] Ibid., vol. II, *reprise de la session* (A/CONF.80/16/Add.1) [voir *supra* la note 59], Commission plénière, 43e séance, p. 74, par. 11.

[73] Ibid., vol. III, *session de 1977 et reprise de la session en 1978…* (A/CONF.80/16/Add.2) [voir *supra* la note 10], document A/CONF.80/30, p. 175, par. 119.

[74] Ibid., vol. II, *reprise de la session…* (A/CONF.80/16/Add.1) [voir *supra* la note 59], Commission plénière, 43e séance, p. 75, par. 14 (Pologne); par. 15 (États-Unis d'Amérique); par. 18 (Nigéria); par. 19 (Mali); par. 20 (Chypre); par. 21 (Yougoslavie); par. 22 (Australie); et p. 76, par. 24 (Swaziland, s'exprimant cependant de façon plus nuancée).

[75] Ibid., p. 75, par. 13 (Pologne); par. 16 (France); par. 20 (Chypre); par. 21 (Yougoslavie); et par. 22 (Australie).

[76] Voir, toutefois, Gaja, «Reservations to treaties…», p. 64 et 65. Tout en se référant spécifiquement aux États nouvellement indépendants, l'auteur formule des observations qu'il estime pouvoir être étendues aux autres cas de succession. Le raisonnement de l'auteur est le suivant: même si l'on devait considérer, *quod non*, qu'un État nouvellement indépendant n'est pas autorisé à formuler une réserve lors de sa notification de succession, on devrait néanmoins admettre que cet État pourrait obtenir pratiquement le même résultat à travers un retrait partiel du traité (si un tel retrait est permis), retrait opérant dans la même mesure qu'une réserve. Or, de l'avis de l'auteur, ces considérations sont également valables pour les cas où la succession ne serait pas considérée comme dépendant d'une acceptation du traité par l'État successeur.

[77] *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (*Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro*), arrêt, *C.I.J. Recueil 2007*, p. 43. Opinion individuelle du juge Tomka, p. 330 et 331, par. 35:

«*À n'en pas douter, cette décision de la Serbie-et-Monténégro consistant à notifier son adhésion à la convention sur le génocide, assortie d'une réserve à l'article IX, et non sa succession (qui ne permet aucune réserve), a été motivée par des considérations relatives à l'espèce**. Cette décision avait pour objet d'éviter qu'il ne soit allégué que la Serbie-et-Monténégro aurait eu, avant le mois de juin 2001, des obligations en vertu de la convention sur le génocide (et notamment, au titre de la période 1992-1995, des obligations de fond pertinentes au regard des demandes de la Bosnie-Herzégovine). Cette décision visait également à se soustraire à la juridiction de la Cour en vertu de l'article IX, non seulement au titre de cette période, mais également à

partir du moment où l'on admet que dans les cas d'unification ou de séparation d'États la succession se produit *ipso jure*, il devient difficile d'admettre qu'un État successeur puisse se soustraire à ses obligations, ou les alléger, en formulant des réserves.

50. Cela dit, si l'État successeur formulait une réserve, il semblerait approprié de soumettre celle-ci au régime juridique des «réserves tardives», tel que prévu dans les projets de directive provisoirement adoptés à ce jour par la Commission du droit international. Conformément au projet de directive 2.3.1[78], la faculté de formuler une telle réserve serait subordonnée à l'absence d'objection de la part de chacune des parties contractantes. Cette solution aurait l'avantage de placer l'État successeur dans la même position juridique que celle dans laquelle se serait trouvé l'État prédécesseur s'il avait souhaité formuler une réserve subséquemment à son expression du consentement à être lié par le traité.

51. Par ailleurs, le caractère *ipso jure* de la succession, tel que prévu dans la Convention de Vienne de 1978 pour les cas d'unification et de séparation d'États, inspire également des doutes quant à la faculté pour l'État successeur de formuler des objections à l'égard de réserves auxquelles l'État prédécesseur n'avait pas objecté. Une telle faculté a été explicitement niée par un représentant de la doctrine[79].

52. Une autre question qui mérite d'être abordée est celle des effets *ratione temporis* d'une déclaration par laquelle un État successeur autre qu'un État nouvellement indépendant fait savoir qu'il ne maintient pas une réserve formulée par l'État prédécesseur. Puisque, conformément au régime établi dans la partie IV de la Convention de Vienne de 1978 pour les cas d'unification et de séparation d'États, la succession aux traités se produit *ipso jure* à la date de la succession d'États, il ne fait aucun doute qu'une telle déclaration doit être considérée comme un *retrait* des réserves en question, soumis comme tel aux règles ordinaires du droit des traités telles que reflétées à l'article 22 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969. Conformément au paragraphe 3 *a* de cette dernière disposition, «[à] moins que le traité n'en dispose ou qu'il n'en soit convenu autrement[,] le retrait d'une réserve ne prend effet à l'égard d'un autre État contractant que lorsque cet État en a reçu notification».

l'avenir, jusqu'au moment où cette réserve serait finalement retirée. La Bosnie-Herzégovine s'est, en temps voulu, opposée à la notification d'adhésion à la convention sur le génocide formulée par la République fédérale de Yougoslavie avec une réserve à l'article IX.

«Cette unique notification d'adhésion était, selon moi, en contradiction totale avec la succession de la République fédérale de Yougoslavie – notifiée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le même jour que l'adhésion à la convention sur le génocide – à la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, laquelle, dans son article 34, dispose que les traités de l'État prédécesseur restent en vigueur à l'égard de chaque État successeur. Par cette notification de succession, la République fédérale de Yougoslavie est devenue, à compter d'avril 1992, un État partie à la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités. Cet instrument est entré en vigueur le 6 novembre 1996. Bien qu'il ne soit pas formellement applicable au processus de dissolution de l'ex-Yougoslavie – lequel s'est produit au cours des années 1991-1992 –, l'on pourrait s'attendre, dès lors que l'ex-Yougoslavie a consenti à être liée par cette convention dès 1980 et que la République fédérale de Yougoslavie y est devenue partie en avril 1992, à ce que, par analogie avec l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, un État qui, par la notification de son adhésion, exprime son consentement à être considéré comme lié par la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités ne se comporte pas, dans un cas particulier, de manière incohérente avec la règle énoncée à l'article 34 de cette convention, alors même que, dans un grand nombre d'autres cas, il agit en parfaite conformité avec cette règle. L'ensemble de ces observations me portent à conclure que la Cour ne devrait accorder aucun effet juridique à la notification d'adhésion à la convention sur le génocide formulée par la République fédérale de Yougoslavie, et devrait au contraire considérer que cette dernière est liée par ladite Convention en vertu de l'application aux cas de dissolution d'un État de la règle coutumière de succession *ipso jure* codifiée par l'article 34.»

[78] *Annuaire… 2008*, vol. II (2e partie), p. 79.

[79] Gaja, «Reservations to treaties…», p. 67: *When, on the contrary, succession is considered to be automatic, the admissibility of objections on the part of the successor State must be ruled out. […] If the predecessor State had accepted the reservation, such consent cannot be subsequently revoked either by the same State or by its successor* («Il convient d'écarter la recevabilité des objections formulées par l'État successeur lorsque la succession est tenue pour automatique. […] Si l'État prédécesseur avait accepté la réserve, un tel consentement ne peut être révoqué par la suite, que ce soit par ce même État ou par son successeur»).

Chapitre II

Analyse de la pratique

A. La pratique relative aux traités déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

53. La question de la succession des États aux traités s'est posée pour le Secrétaire général, en tant que dépositaire, tout au début de l'existence de l'Organisation des Nations Unies, dans le cadre de la succession aux traités conclus sous les auspices de la Société des Nations. Des États nouvellement indépendants communiquaient le fait qu'ils assumaient les droits et obligations créés par le traité pertinent et qu'ils se considéraient comme étant parties audit traité[80]. La pratique s'est peu à peu dégagée eu égard à ces notifications de succession. À partir des années 1960, et avec l'admission aux Nations Unies de plusieurs États nouvellement indépendants (la plupart étaient des territoires non métropolitains ayant accédé à l'indépendance), la pratique qui s'était dégagée depuis les années 1950 s'est déterminée. À titre liminaire, un certain nombre de points méritent d'être mentionnés:

a) dans tous les cas, le Secrétaire général a été guidé par des considérations d'ordre pratique dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire. Ainsi, il n'a procédé à l'inclusion d'un État successeur (qu'il s'agisse d'un État

[80] Tel a été le cas du Pakistan, s'agissant du Protocole spécial relatif à l'apatridie (La Haye, 12 avril 1930); voir *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général. État au 1er avril 2009* (ST/LEG/SER.E/26, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.V.3), vol. III, part. II. 2 (Traités multilatéraux de la Société des Nations, Protocole spécial relatif à l'apatridie) [une version régulièrement mise à jour des *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général* est disponible à l'adresse suivante: http://treaties.un.org].

nouvellement indépendant ou d'un État issu d'une unification ou d'une séparation d'États) dans la liste des États parties à un traité déposé auprès de lui que sur la base soit d'une notification visant un traité déterminé (la plupart des États nouvellement indépendants ont déposé de telles notifications), soit d'une notification accompagnée d'une liste de traités par rapport auxquels la succession avait lieu (tel a été le cas de la République tchèque et de la Slovaquie);

b) dans les cas où une notification de succession était silencieuse sur la question des réserves et/ou objections, le Secrétaire général a inclus l'État successeur (État nouvellement indépendant ou autre État successeur) dans la liste des États parties au traité, sans indiquer quoi que ce soit à propos des réserves et/ou objections formulées par l'État prédécesseur. Une exception peut toutefois être identifiée en ce qui concerne certains États successeurs de l'ancienne Yougoslavie[81]. En outre, d'après la pratique, en l'absence d'indications de la part de l'État successeur au sujet des réserves formulées par l'État prédécesseur, le Secrétaire général ne sollicite aucune clarification sur ce point, et laisse ainsi aux États parties le soin de tirer les conséquences juridiques qu'ils jugent appropriées;

c) néanmoins, dans sa réponse au questionnaire établi par le Rapporteur spécial[82], le Chef de la Section des Traités du Bureau des affaires juridiques des Nations Unies a indiqué que «[l]e Secrétaire général a rencontré des difficultés dans les cas où, lors de la succession, l'État successeur ne fait pas mention des déclarations/réserves faites par l'État prédécesseur. Dans ces cas, le Secrétaire général présume que l'État successeur maintient lesdites déclarations/réserves mais n'est pas en mesure de se prononcer définitivement». Dans le même ordre d'idées, dans un mémorandum adressé au représentant régional du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés au sujet de la succession de la Jamaïque aux droits et obligations découlant de la Convention relative au statut des réfugiés, le Service juridique du Secrétariat des Nations Unies est parti du principe que les réserves qu'avait formulées le Royaume-Uni demeuraient applicables à l'égard de la Jamaïque[83];

d) le Secrétaire général indique toujours toutes les déclarations concernant les réserves, déclarations, objections, etc. (les reprenant, les confirmant ou les modifiant), qui accompagnent une notification de succession.

54. Dans les lignes qui suivent, il sera fait mention de quelques exemples qui constituent une typologie assez représentative de la manière dont la question des réserves et des objections aux réserves a été traitée dans le contexte de la succession aux traités déposés auprès du Secrétaire général.

1. Réserves

a) *États successeurs qui sont des États nouvellement indépendants*

55. La pratique des États nouvellement indépendants en ce qui concerne les réserves dans le cadre de la succession aux traités déposés auprès du Secrétaire général a été extrêmement variée:

a) dans plusieurs cas, les États nouvellement indépendants ont déposé une notification de succession à l'égard d'un traité particulier sans faire aucune mention de la question des réserves. Dans ces cas, le Secrétaire général a inclus l'État nouvellement indépendant dans la liste des États parties au traité concerné sans se prononcer sur le sort des réserves formulées par l'État prédécesseur[84];

b) certains États nouvellement indépendants ont maintenu expressément les réserves formulées par l'État prédécesseur[85];

c) dans d'autres cas, l'État nouvellement indépendant a reformulé, pour l'essentiel, les mêmes réserves faites par l'État prédécesseur[86];

d) il y a eu des cas dans lesquels l'État nouvellement indépendant a maintenu les réserves formulées par l'État prédécesseur en ajoutant de nouvelles réserves[87];

e) il y a eu également des cas dans lesquels l'État nouvellement indépendant a «remanié» les réserves formulées par l'État prédécesseur[88];

f) dans certains cas, l'État nouvellement indépendant a retiré les réserves de l'État prédécesseur tout en formulant de nouvelles réserves[89];

g) enfin, il y a eu des cas où l'État nouvellement indépendant a formulé de nouvelles réserves tout en maintenant celles de l'État prédécesseur[90].

b) *États successeurs autres que des États nouvellement indépendants*

56. Dans ces autres cas de succession, notamment ceux des États issus de l'ancienne Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie, les réserves de l'État prédécesseur ont été maintenues.

---

[81] Voir *infra* le paragraphe 60.

[82] Questionnaires établis par le Rapporteur spécial en matière de réserves aux traités, conformément aux dispositions du paragraphe 489 du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-septième session [*Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), p. 113]. Pour le texte des questionnaires, voir *Annuaire… 1996*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/477 et Add.1, annexes II et III, p. 101 à 121.

[83] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1963* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.65.V.3), p. 190: «La Jamaïque aurait le droit de se réclamer de ces réserves, qui ont été faites par le Royaume-Uni en vertu de la Convention, et il se peut que le moment venu, vos services souhaitent obtenir de la Jamaïque une déclaration par laquelle elle retirerait lesdites réserves. Nous pensons toutefois que notre conclusion que la Jamaïque est tenue des obligations découlant de la Convention, compte tenu des réserves faites par le Royaume-Uni, répond pour le moment à l'essentiel de la question que vous nous avez posée.»

[84] Voir, par exemple, *Traités multilatéraux…* (voir *supra* la note 80), chap. IV.2 (Îles Salomon). Les Îles Salomon ont succédé à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, sans faire aucune mention des réserves de l'État prédécesseur (le Royaume-Uni), réserves qui ne sont pas reproduites en ce qui concerne les Îles Salomon. La même remarque peut être faite en ce qui concerne la succession par le Sénégal et par la Tunisie à la Convention relative au statut des réfugiés (ibid., chap. V.2).

[85] Ibid., chap. V.2, Chypre (note 18), Fidji, Gambie (note 21); et ibid., chap. XVI.1, Îles Salomon.

[86] Ibid., chap. IV.2, Fidji; et chap. V.3, Kiribati.

[87] Ibid., chap. V.3, Lesotho (note 14).

[88] Ibid., chap. V.2, Fidji.

[89] Ibid., chap. V.3, Zambie (note 17).

[90] Ibid., chap. V.3, Botswana.

57. Il convient de mentionner, à ce propos, les déclarations de nature générale formulées par la République tchèque[91], par la Slovaquie[92], par la République fédérale de Yougoslavie[93] et, ensuite, par le Monténégro[94], par lesquelles ces États successeurs reprenaient les réserves de l'État prédécesseur.

58. En outre, dans certains cas, les réserves de l'État prédécesseur ont été expressément confirmées[95] ou reformulées[96] par l'État successeur à propos d'un traité déterminé.

59. Dans le cas de la République du Yémen [unifiée], il y a également eu reprise des réserves par l'État successeur. Dans une lettre datée du 19 mai 1990, adressée au Secrétaire général par le Ministre des affaires étrangères de la République arabe du Yémen et celui de la République démocratique populaire du Yémen, figurent les indications suivantes:

> En qui concerne les traités conclus antérieurement à leur union par la République arabe du Yémen ou la République démocratique populaire du Yémen, la République du Yémen [unifiée] doit être considérée comme partie à ces traités à la date à laquelle l'un de ces États est le premier devenu partie auxdits traités. En conséquence, les tableaux montrant l'état des traités indiqueront désormais, sous le nom «Yémen», la date des formalités (signatures, ratifications, adhésions, déclarations et réserves, etc.) effectuées par l'État devenu partie le premier, celles effectuées le cas échéant par l'État devenu partie le second étant alors décrites dans une note de bas de page[97].

60. Enfin, il convient de mentionner le cas des autres successeurs de l'ancienne Yougoslavie (à part la République fédérale de Yougoslavie), qui figurent dans la liste des États successeurs pour divers traités déposés auprès du Secrétaire général, avec l'indication, dans des notes de bas de page, de réserves qu'avait formulées l'ancienne Yougoslavie[98].

2. Objections aux réserves

a) *États successeurs qui sont des États nouvellement indépendants*

61. Tout d'abord, mention doit être faite de certains cas dans lesquels l'État nouvellement indépendant a confirmé, en notifiant sa succession, des objections émises par l'État prédécesseur à l'égard de réserves formulées par des États parties au traité[99].

62. Il y a eu aussi quelques cas de retrait des objections formulées par l'État prédécesseur et, en même temps, de formulation de nouvelles objections[100].

b) *États successeurs autres que des États nouvellement indépendants*

63. Dans le cas des États successeurs issus de la Tchécoslovaquie, les objections émises par l'État prédécesseur à l'égard de réserves émises par d'autres États parties ont été maintenues explicitement par la Slovaquie[101]. De même, la République fédérale de Yougoslavie a déclaré maintenir les objections formulées par l'ancienne Yougoslavie[102], ce qu'a fait également le Monténégro à l'égard des objections émises par la Serbie-et-Monténégro[103].

B. La pratique relative à des traités déposés auprès d'autres dépositaires

64. La pratique relative à ces autres traités ne fournit pas beaucoup d'indications sur la question des réserves et des objections aux réserves dans le contexte de la succession d'États. Par ailleurs, les quelques éléments identifiés ne sont pas de nature à contredire les enseignements qui peuvent être tirés de la pratique relative aux traités pour lesquels le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies exerce les fonctions de dépositaire.

65. En ce qui concerne le sort des réserves formulées par l'État prédécesseur, il convient d'abord de noter que la République tchèque et la Slovaquie ont transmis à un certain nombre de dépositaires des notifications de succession ayant la même teneur que celles transmises au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et

---

[91] Ibid., «Informations de nature historique» [également disponible en ligne à l'adresse suivante: https://treaties.un.org (État des traités, Information historique)], République tchèque, p. L. Dans une lettre datée du 16 février 1993, adressée au Secrétaire général et accompagnée d'une liste de traités multilatéraux déposés auprès de ce dernier, la République tchèque a déclaré, entre autres choses: «Conformément aux principes en vigueur du droit international et à ses stipulations, la République tchèque, en tant que successeur de la République fédérale tchèque et slovaque, se considère liée, à compter du 1er janvier 1993, date de la dissolution de la République fédérale tchèque et slovaque, par les traités internationaux multilatéraux auxquels la République fédérale tchèque et slovaque était partie à cette date, y compris les réserves et déclarations y relatives faites précédemment par cette dernière.»

[92] Ibid., Slovaquie, p. LII. La Slovaquie a déclaré, dans une lettre datée du 19 mai 1993, adressée au Secrétaire général et accompagnée d'une liste de traités multilatéraux déposés auprès de ce dernier: «Conformément aux principes et règles pertinents du droit international et dans la mesure définie par celui-ci, la République slovaque, en tant qu'État successeur issu de la dissolution de la République fédérale tchèque et slovaque, se considère liée, à compter du 1er janvier 1993, date à laquelle elle a assumé la responsabilité de ses relations internationales, par les traités multilatéraux auxquels la République fédérale tchèque et slovaque était partie au 31 décembre 1992, y compris les réserves et déclarations faites précédemment par la Tchécoslovaquie ainsi que les objections faites par la Tchécoslovaquie aux réserves formulées par d'autres États parties.»

[93] Ibid., Yougoslavie, p. LIV. La notification du 8 mars 2001, adressée au Secrétaire général par la République fédérale de Yougoslavie, contient l'indication suivante: «Le Gouvernement de [la] République fédérale de Yougoslavie maintiendra les signatures, réserves, déclarations et objections faites par la République socialiste fédérative de Yougoslavie aux traités figurant dans l'annexe 1 ci-jointe, avant que la République fédérale de Yougoslavie n'ait assumé la responsabilité de ses relations internationales.»

[94] Ibid., Monténégro, p. XXXIII. Dans une lettre datée du 10 octobre 2006, accompagnée d'une liste de traités déposés auprès du Secrétaire général, le Monténégro a déclaré maintenir «les réserves, déclarations et objections faites par la Serbie-et-Monténégro» à l'égard des traités concernés.

[95] *Traités multilatéraux…* (voir *supra* la note 80), chap. VI.16, Serbie-et-Monténégro.

[96] Ibid., chap. IV.11, Slovénie, qui retira ensuite cette réserve en 2004 (note 59).

[97] Ibid., «Informations de nature historique» (voir *supra* la note 91), Yémen, p. LIII et LIV.

[98] Voir, par exemple, ibid., vol. I, chap. IV.11, note 4; chap. VI.16, note 5; chap. VI.17, note 6; ainsi qu'ibid., vol. III, chap. XVIII.5, note 4; chap. XXI.4, note 3; et chap. XXII.1, note 4.

[99] Ibid., vol. I, chap. III.3, Malte, qui a repris, lors de la succession, certaines objections formulées par le Royaume-Uni; et ibid., les Tonga, qui ont déclaré qu'elles «adoptai[en]t» les objections formulées par le Royaume-Uni se rapportant aux réserves et déclarations faites par l'Égypte; vol. III, chap. XXI.1 et XXI.2, Fidji; et chap. XXI.1 et XXI.4, Tonga.

[100] Ibid., chap. XXI.2, Fidji et Tonga.

[101] Voir *supra* la note 92.

[102] Voir *supra* la note 93.

[103] Voir *supra* la note 94.

prévoyant le maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur[104]. Cette pratique n'a donné lieu à aucune contestation de la part des dépositaires en question, ni d'ailleurs de la part des États parties aux traités concernés.

66. Sur la question de savoir s'il faut ou non présumer que l'État successeur reprend les réserves de l'État prédécesseur, il sied de mentionner la réponse de l'Union postale universelle au questionnaire établi par le Rapporteur spécial[105]. Cette organisation faisait référence à sa pratique selon laquelle les réserves valables qui s'appliquent à un État membre sont automatiquement transférées à l'État successeur, cette solution valant également pour les États qui ont acquis leur indépendance en se séparant d'un État membre.

67. Le Conseil de l'Europe a appliqué la même présomption à l'égard du Monténégro. Dans une lettre datée du 28 juin 2006, adressée au Ministre des affaires étrangères du Monténégro, le Directeur général des affaires juridiques du Conseil de l'Europe s'est basé sur l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 pour considérer que «la République du Monténégro est réputée maintenir les réserves et déclarations puisque sa notification de succession n'exprime pas une intention contraire à ce sujet[106]». Cette lettre incluait également une liste de réserves et de déclarations dont le texte avait été modifié par endroits, afin de supprimer les références à la République de Serbie. Par une lettre datée du 13 octobre 2006, le Ministère des affaires étrangères du Monténégro a communiqué son accord sur le libellé des réserves et déclarations en question, tel qu'adapté par les soins du dépositaire.

68. La pratique suivie par la Suisse en tant que dépositaire d'un certain nombre de traités multilatéraux n'apparaît pas non plus en contradiction fondamentale avec celle du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Certes, la Suisse avait initialement appliqué à un État successeur qui ne s'était pas prononcé sur le sort des réserves de l'État prédécesseur la présomption de la non-reprise de ces réserves. Actuellement, cependant, la Suisse ne fait plus appel à aucune présomption, sa pratique consistant à inviter l'État successeur à lui communiquer ses intentions au sujet du maintien ou pas des réserves formulées par l'État prédécesseur[107].

69. S'agissant, enfin, de la faculté pour l'État successeur de formuler de nouvelles réserves, il convient de mentionner la prise de position adoptée par le Conseil de l'Europe, dans sa lettre adressée au Monténégro le 28 juin 2006[108], aux termes de laquelle cet État n'avait pas le droit de formuler de nouvelles réserves à l'égard des traités pour lesquels il avait notifié sa succession[109]. Cette prise de position apparaît en harmonie avec la règle de la succession *ipso jure* aux traités, énoncée dans la Convention de Vienne de 1978 pour les cas d'unification et de séparation d'États.

---

[104] Voir Mikulka, «The dissolution of Czechoslovakia…», p. 111 et 112.

[105] Questionnaires établis par le Rapporteur spécial en matière de réserves aux traités, conformément aux dispositions du paragraphe 489 du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-septième session [*Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), p. 113]. Pour le texte des questionnaires, voir *Annuaire… 1996*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/477 et Add.1, annexes II et III, p. 101 à 121.

[106] JJ55/2006, PJD/EC.

[107] Voir la lettre adressée par la Direction du droit international public à un particulier le 3 mai 1996, décrivant la pratique de la Suisse, État dépositaire des Conventions de Genève de 1949, dans le domaine de la succession d'États aux traités; reproduite dans Caflisch, «La pratique suisse…», p. 683 à 685, spécialement p. 684. Cette approche a été confirmée dans un avis donné le 6 février 2007 par la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse, intitulé «Pratique de la Suisse en tant qu'État dépositaire. Réserves aux traités dans le contexte de la succession d'États», reproduit dans *Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération (JAAC)*, édition du 5 décembre 2007, p. 328 à 330, plus particulièrement à la page 330 (disponible à l'adresse suivante: https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/droit-federal/jurisprudence-autorites-administratives-confederation/2007.html).

[108] Voir *supra* la note 106.

[109] «La République du Monténégro n'a pas la faculté, à ce stade, de faire de nouvelles réserves aux traités déjà ratifiés».

Annexe

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

I. Traités

Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, n° 18232, p. 331.

Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (Vienne, 23 août 1978), ibid., vol. 1946, n° 33356, p. 3.

Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (Vienne, 21 mars 1986), A/CONF.129/15 (pas encore en vigueur).

II. Conférences internationales

Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de traités, vol. I, *première session, Vienne, 4 avril-6 mai 1977. Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (A/CONF.80/16, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.78.V.8); vol. II, *reprise de la session, Vienne, 31 juillet-23 août 1978. Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière* (A/CONF.80/16/Add.1, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.79.V.9); et vol. III, *session de 1977 et reprise de la session en 1978, Vienne, 4 avril-6 mai 1977 et 31 juillet-23 août 1978, Documents de la Conférence* (A/CONF.80/16/Add.2, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.79.V.10).

III. Jurisprudence internationale

Cour internationale de Justice, *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt du 26 février 2007, et opinion individuelle du juge Tomka.

IV. Documents de la Commission du droit international

Troisième rapport sur la succession en matière de traités, par Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial, *Annuaire… 1970*, vol. II, document A/CN.4/224 et Add.1, p. 27 à 66.

Premier rapport sur la succession d'États en matière de traités, par Sir Francis Vallat, Rapporteur spécial, *Annuaire… 1974*, vol. II (partie I), document A/CN.4/278 et Add.1 à 6, p. 1 à 90.

Questionnaires établis par le Rapporteur spécial pour la question des réserves aux traités conformément aux dispositions du paragraphe 493 du Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-septième session, *Annuaire… 1996*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/477 et Add. 1, annexes II et III, respectivement p. 101 et 121.

V. Pratique de dépositaires de traités

Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général. État au 1er avril 2009 (ST/LEG/SER.E/26, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.V.3).

Lettre adressée par la Direction du droit international public à un particulier le 3 mai 1996, décrivant la pratique de la Suisse, État dépositaire des Conventions de Genève relatives à la protection des victimes des conflits armés internationaux dans le domaine de la succession d'États aux traités; reproduite dans Caflisch, «La pratique suisse…», p. 683 à 685, spécialement p. 684.

Avis de la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse, intitulé «Pratique de la Suisse en tant qu'État dépositaire. Réserves aux traités dans le contexte de la succession d'États», donné le 6 février 2007 et reproduit dans *Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération (JAAC)*, édition du 5 décembre 2007, p. 328 à 330, plus particulièrement à la page 330 (disponible à l'adresse suivante: https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/droit-federal/jurisprudence-autorites-administratives-confederation/2007.html).

Lettre adressée au Ministre des affaires étrangères du Monténégro par le Directeur général des affaires juridiques du Conseil de l'Europe, 28 juin 2006, JJ55/2006, PDJ/EC.

VI. Doctrine

A. Ouvrages

BOKOR-SZEGŐ, Hanna

New States and International Law, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1970.

GONÇALVES PEREIRA, André

La succession d'États en matière de traité, Paris, Pedone, 1969.

IMBERT, Pierre-Henri

Les réserves aux traités multilatéraux. Évolution du droit et de la pratique depuis l'avis consultatif donné par la Cour internationale de Justice le 28 mai 1951, Paris, Pedone, 1978.

MARCOFF, Marco G.

Accession à l'indépendance et succession d'États aux traités internationaux, Fribourg, Éditions universitaires, 1969.

O'CONNELL, Daniel Patrick

State Succession in Municipal Law and International Law, Cambridge Studies in International and Comparative Law, VII (vol. II: International Relations), Cambridge, Cambridge University Press, 1967.

B. Articles

GAJA, Giorgio

«Reservations to treaties and the newly independent States», *Italian Yearbook of International Law*, vol. 1 (1975), p. 52 à 68.

KLABBERS, Jan

«State succession and reservations to treaties», dans J. Klabbers et R. Lefeber (dir. publ.), *Essays on the Law of Treaties. A Collection of Essays in Honour of Bert Vierdag*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1998, p. 107 à 120.

MENON, P. K.

«The newly independent States and succession in respect of treaties», *Korean Journal of Comparative Law*, vol. 18 (1990), p. 139 à 173.

MIKULKA,Václav

«The dissolution of Czechoslovakia and succession in respect of treaties», dans M. Mrak (dir. publ.), *Succession of States*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1999, p. 109 à 125.

RUDA, José María

«Reservations to treaties», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1975-III*, vol. 146 (1975), Leyde, Sijthoff, Martinus Nijhoff, p. 95 à 218.

SZAFARZ, Renata

«Vienna Convention on succession of States in respect of Treaties: a general analysis», *Annuaire polonais de droit international*, vol. X (1979-1980), p. 77 à 113.

ZEMANEK, Karl

«State succession after decolonization», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1965-III*, vol. 116 (1965), La Haye, Martinus Nijhoff, p. 182 à 300.