Document:-
A/CN.4/SR.2693

Compte rendu analytique de la 2693e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2001, vol. I

Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm)

Copyright © Nations Unies

rédaction, que pour la confirmation formelle il est aussi nécessaire de tenir compte des règles relatives à la compétence et à la communication.

48. À propos des doutes exprimés par MM. Hafner et Herdocia Sacasa ainsi que par d'autres membres de la Commission sur le projet de directive 2.1.4, qu'il partage, M. Candioti se demande si cette question ne concerne pas davantage les effets des réserves que le sujet à l'examen. Son objection de fond est liée au fait qu'une réserve fait partie intégrante, pour l'État qui la formule, de l'expression de son consentement à être lié. À cet égard, il faut tenir compte de l'esprit de l'article 46 de la Convention de Vienne de 1969, car on risquerait autrement d'introduire une dérogation à cet article. Comme l'a dit M. Herdocia Sacasa, il conviendrait donc de mener une réflexion plus poussée sur l'opportunité d'inclure une directive de ce type dans le projet.

49. M. TOMKA, se référant à l'observation de M. Candioti au sujet de l'article 46 de la Convention de Vienne de 1969, et de la violation du droit interne concernant la compétence pour formuler des réserves, dit qu'en principe les réserves doivent être formulées lors de la signature d'un traité, ou bien lors de l'expression du consentement à être lié, c'est-à-dire au moment de la ratification ou de l'adhésion. La question des réserves est donc étroitement liée, selon lui, à celle de l'expression du consentement et de la portée de l'obligation qui est alors assumée. Cette question devrait être soigneusement examinée sur la base des règles concernant la compétence des organes constitutionnels pour exprimer le consentement de l'État à être lié. Le seul problème à cet égard concerne les « réserves tardives ». Celles-ci n'ont été introduites dans la pratique qu'au cours des années 1970, dans des circonstances particulières, lorsque le Conseiller juridique de l'ONU a indiqué, à la demande d'un État, quelle était la procédure à suivre. Pour M. Tomka, la compétence pour formuler des réserves est donc liée au pouvoir de l'organe constitutionnel d'engager l'État sur le plan international.

50. M. GALICKI partage les doutes de certains membres de la Commission au sujet du projet de directive 2.1.3 portant sur la compétence pour formuler une réserve au plan international. Il doute que les représentants accrédités par les États auprès d'une organisation internationale, ou les chefs de missions permanentes auprès d'une organisation internationale, puissent être habilités à formuler des réserves. Il rappelle que, selon l'article 19 des Conventions de Vienne de 1969 et 1986, une réserve peut être formulée « au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer … » et que, selon l'article 7 des Conventions, les personnes mentionnées dans le projet de directive en question ont le droit de représenter l'État pour « adopter » le texte du traité. M. Galicki partage donc l'avis de M. Tomka, selon lequel les organes compétents pour formuler des réserves à un traité sont les organes habilités à exprimer le consentement de l'État à être lié par ce traité. Il n'est donc pas favorable à ce qu'on reproduise mécaniquement les dispositions des articles des Conventions relatifs aux pleins pouvoirs, du moins pour ce qui est des réserves. En effet, les réserves ne sont pas incluses dans le texte de la Convention, elles font plutôt partie de son contexte. Partant du principe qu'adopter un texte et formuler des réserves sont deux choses différentes, M. Galicki estime que ces questions devraient être réexaminées.

51. Le PRÉSIDENT croit comprendre que les membres de la Commission souhaitent renvoyer au Comité de rédaction les projets de directives 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.3 *bis*, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6, 2.1.7, 2.1.8, 2.4.1, 2.4.1 *bis*, 2.4.2 et 2.4.9.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 11 h 40.

2693e SÉANCE

Vendredi 20 juillet 2001, à 10 h 5

Président : M. Peter KABATSI

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Gaja, M. Galicki, M. Goco, M. Hafner, M. He, M. Herdocia Sacasa, M. Illueca, M. Kateka, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Momtaz, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Tomka, M. Yamada.

Les réserves aux traités[1] *(suite)* [A/CN.4/508 et Add.1 à 4[2], A/CN.4/513, sect. D, A/CN.4/518 et Add.1 à 3[3], A/CN.4/L.603 et Corr.1]

[Point 5 de l'ordre du jour]

CINQUIÈME ET SIXIÈME RAPPORTS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL *(fin)*

1. M. ILLUECA remercie le Rapporteur spécial pour son sixième rapport extrêmement enrichissant (A/CN.4/518 et Add.1 à 3) et dit, en ce qui concerne le projet de directive 2.4.1 (Formulation des déclarations interprétatives), que les déclarations interprétatives « simples », comme les déclarations conditionnelles, devraient être formulées par écrit.

2. Quant au projet de directive 2.1.4 (Absence de conséquence au plan international de la violation des règles internes relatives à la formulation des réserves), il pense avec MM. Candioti et Herdocia Sacasa qu'elle

---

[1] Pour le texte des projets de directives provisoirement adoptés par la Commission à ses cinquantième, cinquante et unième et cinquante-deuxième sessions, voir *Annuaire... 2000*, vol. II (2e partie), par. 662.

[2] Voir *Annuaire... 2000*, vol. II (1re partie).

[3] Reproduit dans *Annuaire... 2001*, vol. II (1re partie).

devrait être harmonisée avec le paragraphe 1 de l'article 46 de la Convention de Vienne de 1969. Cet article va plus loin que le projet de directive 2.1.4 en ce qu'il dispose que la violation d'une disposition du droit interne doit être manifeste et concerner une règle de droit interne d'importance fondamentale. Le projet de directive 2.1.3 *bis* (Compétence pour formuler une réserve au plan interne) devrait aussi disposer qu'il faut que la violation soit manifeste et concerne une règle de droit interne d'importance fondamentale.

3. M. PELLET (Rapporteur spécial), résumant le débat sur son sixième rapport, remercie les membres de la Commission qui ont fait des observations intéressantes et utiles sur un sujet certes assez peu passionnant et plutôt technique. Le Président a annoncé à la séance précédente que les projets de directives 2.1.3 *bis* et 2.4.1 *bis* avaient été renvoyés au Comité de rédaction, mais ce n'est pas ce qu'a compris le Rapporteur spécial lui-même : ils ont suscité peu d'enthousiasme et il serait préférable que le Comité de rédaction ne les examine pas. De nombreux membres ont dit qu'un projet de directive sur la compétence pour formuler une réserve au plan interne n'était pas utile et ne ferait qu'énoncer l'évidence. Le Rapporteur spécial n'est pas d'accord : une telle directive indiquerait aux États qu'il n'y a pas de règles au niveau international pour déterminer l'organe compétent et la procédure à suivre pour formuler une réserve au plan interne, et qu'en conséquence il s'agit d'une question qui relève entièrement du droit interne. Le projet de directive 2.1.3 *bis* est moins anodin qu'il ne semble mais, comme son inclusion dans le Guide de la pratique ne recueille guère d'appui, le Rapporteur spécial n'insiste pas.

4. La plupart des membres semblent penser que ce qui est dit dans le projet de directive 2.1.1 (Forme écrite) va sans dire, mais ce qui va sans dire va souvent encore mieux en le disant. M. Tomka a déclaré que la forme écrite était typique de toutes les déclarations concernant les traités, mais cela est à la fois vrai et faux. C'est probablement vrai en ce qui concerne le droit des traités tel qu'énoncé dans la Convention de Vienne de 1969 mais la doctrine est unanime à juger que les accords verbaux sont également possibles. Au moment de la signature et avant la confirmation formelle, on peut assurément considérer qu'une réserve peut être formulée autrement que par écrit. MM. Economides et Tomka ont proposé pour le projet de directive 2.1.2 (Forme de la confirmation formelle) une version plus brève que le Rapporteur spécial juge tout à fait acceptable et que le Comité de rédaction pourrait utilement examiner.

5. La plupart des membres se sont déclarés favorables à la plus longue des deux versions proposées pour le projet de directive 2.1.3 (Compétence pour formuler une réserve au plan international), même si M. Hafner a proposé des amendements à la version courte. Le Rapporteur spécial pense quant à lui que la directive devrait être aussi détaillée que possible dans l'intérêt des futurs utilisateurs du Guide de la pratique. Certains membres ont proposé des modifications rédactionnelles à la version longue, mais de telles modifications sont difficiles car le texte est repris de l'article 7 de la Convention de Vienne de 1969. Peu de membres ont abordé la question de savoir si l'alinéa *d* du paragraphe 2 devait être conservé ou supprimé. Le Rapporteur spécial pense qu'il peut être supprimé, et M. Tomka a énergiquement approuvé cette opinion. Toutefois, si on le supprime, le Comité de rédaction ne devra pas oublier qu'il procéderait ce faisant à une transposition sélective dans les directives de l'article 7 de la Convention, qui contient une disposition similaire à cet alinéa *d* du paragraphe 2.

6. Les observations de M. Gaja sur les termes « compétence » et « formuler » utilisés dans le projet de directive 2.1.3 sont extrêmement intéressantes mais n'ont pas amené le Rapporteur spécial à changer de position. C'est à bon droit que M. Gaja a fait observer que le titre du projet de directive était différent de celui de l'article 7 de la Convention de Vienne de 1969 en ce qu'il utilisait le mot « compétence ». Bien que ce mot ne soit pas utilisé dans la Convention, le sujet de cette directive est bien la compétence. Peut-on parler de compétence pour formuler une réserve ? Le Rapporteur spécial pense qu'on peut le faire, au sens où la formulation d'une réserve est un stade préliminaire du processus qui rendra la réserve effective. C'est précisément de ce dont traite le Guide : la compétence pour formuler une réserve. M. Gaja objecte que ce sont les institutions internes qui formulent une réserve, auquel cas l'intégralité de la Convention de Vienne aurait dû utiliser le mot « exprimer » au lieu de « formuler ». Au plan international, c'est en fait le plénipotentiaire qui formule la réserve, en d'autres termes, qui fait l'offre d'être lié par un traité dès lors qu'un article particulier n'est pas appliqué.

7. C'est le projet de directive 2.1.4 qui a suscité le plus grand nombre d'observations. Certains membres ont regretté l'absence d'une référence à la compétence pour formuler des objections à une réserve ou pour l'accepter, mais il s'agit d'une question entièrement différente qui sera envisagée à la prochaine session. Le Rapporteur spécial commence néanmoins à être quelque peu préoccupé, car il semble qu'il faudra autant de directives sur l'objection aux réserves et l'acceptation des réserves que sur la formulation elle-même. M. Gaja a fait une observation provocante, en disant que les conséquences d'une violation des règles internes sur les réserves sont moins importantes que les conséquences de la violation des règles internes sur le consentement de l'État à être lié. Les membres latino-américains de la Commission ont appuyé cette position, amenant le Rapporteur spécial à se demander s'il existait dans cette région des précédents dont il n'aurait pas connaissance. Toutefois, le problème n'est pas le même pour la formulation des réserves que pour la ratification imparfaite, pour la raison très concrète que les institutions internes compétentes pour conclure des traités ne sont pas identiques à celles qui sont compétentes pour formuler une réserve. Un parlement, par exemple, peut n'avoir rien à dire dans la formulation des réserves, alors qu'il est très étroitement associé à l'expression du consentement à être lié par un traité. La notion de violation substantielle, formelle et manifeste qui est au cœur de la ratification imparfaite est pratiquement impossible à transposer à la formulation des réserves.

8. La Rapporteur spécial remercie M. Lukashuk d'avoir appelé l'attention sur les problèmes que pose le texte russe du projet de directive 2.1.5 (Communication des réserves) et il encourage les membres de la Commission à faire de même lorsqu'ils constatent des carences dans les autres langues que le français. Des membres se sont joints

à M. Gaja pour dire que ce qui était le plus important pour les réserves était la date de leur communication non aux autres États mais au dépositaire. Le Rapporteur spécial doute sérieusement qu'il soit opportun de placer le point de départ d'un délai très important, celui pendant lequel un État peut réagir à une réserve en l'acceptant ou en y formulant des objections, au moment de la notification à une tierce partie, à savoir le dépositaire, qui n'est pas nécessairement une partie au traité concerné. Du point de vue de la logique, cela semble presque choquant.

9. Nul n'a répondu clairement à la question posée par le Rapporteur spécial de savoir si l'expression « les États ... ayant qualité pour devenir parties » au traité devait être précisée, ce qui ne fait que conforter le Rapporteur spécial dans son inclination à ne pas le faire, car il faudrait pour cela réécrire l'ensemble du droit des traités. M. Hafner a demandé qui déciderait si un État ou une organisation internationale a qualité pour devenir partie à un traité. Ce sont souvent les organisations internationales qui posent le problème le plus difficile à résoudre. En dernière analyse, c'est le dépositaire qui prend la décision, mais il vaut mieux ne pas le dire. Le commentaire devrait envisager cette question et les autres questions soulevées par M. Hafner en ce qui concerne la compétence exclusive ou concurrente des organisations d'intégration économique et de l'Union européenne.

10. La plupart des membres ont semblé intrigués par la notion d'« organes délibérants » tout en se sentant mal à l'aise, comme le Rapporteur spécial lui-même, devant cette expression. Il l'a utilisée en raison du précédent que constitue le sort réservé par le Secrétaire général à la réserve de l'Inde de 1959[4], mentionnée au paragraphe 120 du rapport. Le Rapporteur spécial croit se souvenir que M. Hafner a proposé de parler d'« organes conventionnels ». Le Comité de rédaction devrait examiner sérieusement cette question.

11. Le Rapporteur spécial remercie M. Herdocia Sacasa d'avoir très clairement répondu – par la négative – à sa question sur le point de savoir si une réserve doit être communiquée au chef du secrétariat de l'organisation concernée. Lui non plus ne pense pas que cela soit nécessaire. M. Herdocia Sacasa a poursuivi en disant que la réserve devait être communiquée à l'organe compétent, mais sur ce point le Rapporteur spécial serait plutôt en désaccord. Cela poserait en effet des difficultés majeures, y compris la question de savoir si c'est aux dépositaires qu'il appartient de décider quel organe est compétent.

12. De nombreux membres de la Commission ont mal compris sa question concernant le paragraphe 2 du projet de directive 2.1.5. Il n'y a aucun doute qu'une réserve à un traité qui est l'instrument constitutif d'une organisation internationale doit être communiquée à l'organisation internationale en question. Mais doit-elle aussi être communiquée aux États parties ou aux États ayant qualité pour devenir partie au traité ? La réponse n'est en aucune manière évidente. On pourrait dire qu'il suffit de communiquer la réserve à l'organisation, laquelle doit s'occuper elle-même de la notifier aux États concernés. Le Rapporteur spécial voudrait proposer une approche différente, qui est implicite dans le mot « en outre » figurant au paragraphe 2 du projet de directive 2.1.5 : les réserves aux instruments constitutifs doivent être communiquées à tous les États concernés de la manière habituelle, comme si l'instrument en cause était un traité ordinaire, ainsi qu'à l'organisation. Une telle approche permettrait d'éviter une avalanche de communications qui ne feraient que causer des retards. M. Herdocia Sacasa s'est déclaré d'accord avec lui et a fourni des informations utiles sur la pratique latino-américaine à cet égard.

13. S'agissant des observations de M. Economides, il y voit là un retour à un vieux thème, à savoir que les Conventions de Vienne de 1969 et 1986 ne sont pas très bien rédigées. Le Rapporteur spécial n'est pas d'accord et, quoi qu'il en soit, il serait risqué d'essayer d'améliorer le texte par à-coups. Si nécessaire, le Guide de la pratique pourrait comprendre des dispositions supplémentaires mais le Rapporteur spécial espère que cela ne sera pas nécessaire et que la Commission pourra continuer à utiliser comme base les Conventions de Vienne, aussi insatisfaisantes soient-elles.

14. Quant au projet de directive 2.1.6 (Procédure de communication des réserves), la plupart des membres – en particulier MM. Kateka et Melescanu – ont émis des doutes au sujet de la disposition relative à l'utilisation des technologies modernes, bien que le Rapporteur spécial lui-même préférerait voir quels avantages il y aurait à permettre aux communications relatives aux réserves de s'effectuer par courrier électronique ou télécopie. Il n'est pas non plus sûr que la Commission estime qu'une télécopie est l'équivalent d'une communication écrite. Il est quant à lui enclin à penser que tel est le cas.

15. S'agissant du projet de directive 2.1.7 (Fonctions du dépositaire), M. Gaja a fait une proposition très concrète, même si elle est de portée limitée, à savoir que la Commission donne son imprimatur à la pratique usuelle par laquelle les dépositaires refusent d'accepter une réserve qui est interdite par le traité. Cette proposition, qui a reçu l'appui de MM. Hafner et Herdocia Sacasa, semble assez simple. M. Sreenivasa Rao est favorable à l'idée, pourvu que la portée en soit limitée à cette seule question. La proposition de M. Melescanu est plus difficile, car il faudrait pour l'appliquer aller à l'encontre de la pratique usuelle consistant à refuser d'accepter de telles réserves. Si le Comité de rédaction pouvait trouver un libellé précis susceptible de donner corps à la proposition de M. Gaja sans ouvrir une boîte de Pandore et modifier l'économie générale du projet de directive, le Rapporteur spécial en serait satisfait. Quant à la proposition de M. Hafner de définir l'expression « en bonne et due forme », le Rapporteur spécial l'approuve mais estime qu'une telle définition doit figurer dans le commentaire, pas dans une directive.

16. S'agissant du projet de directive 2.1.8 (Date d'effet des communications relatives aux réserves), M. Lukashuk a un problème que le Rapporteur spécial ne peut résoudre parce qu'il concerne le texte russe. Quant à l'observation de M. Herdocia Sacasa au sujet des avantages qu'il y aurait à ce que le dépositaire accuse réception d'une communication relative à une réserve, le Rapporteur spécial ne peut y souscrire. Le moment crucial est le moment où le dernier destinataire reçoit la communication, puisque c'est alors qu'une réaction éventuelle peut être observée.

[4] Voir 2690e séance, par. 56.

17. M. Gaja a appelé l'attention sur une difficulté concernant les déclarations interprétatives, suggérant que lorsqu'un État a adressé officiellement une telle déclaration au dépositaire, ce dernier doit la notifier aux États concernés. Cela serait dans une mesure efficace, mais uniquement si cela se produit au moment de l'expression du consentement à être lié ou au moment de l'authentification du texte. Il est difficile de concevoir que lorsqu'un État décide soudainement de faire une déclaration interprétative – bien que celle-ci puisse être faite à tout moment – le dépositaire doive agir et envoyer de nouvelles communications. La proposition de M. Gaja, qui a été appuyée par plusieurs membres, dont MM. Economides et Melescanu, devrait être transmise au Comité de rédaction, mais le Rapporteur spécial craint que des amendements éventuels alourdissent la charge du dépositaire ou encouragent la formulation de déclarations interprétatives. Quant à la question de M. Candioti sur le point de savoir comment fonctionnerait la directive, le Rapporteur spécial avoue qu'il n'en est pas sûr lui-même. Il s'agit d'un sujet complexe. En réponse à la question pertinente de M. Tomka sur le point de savoir pourquoi le projet de directive 2.4.1 n'est pas intitulé « Compétence pour formuler des déclarations interprétatives », en harmonie avec le projet de directive 2.1.3, il lui faudra réfléchir davantage à la question. Il a pris note de l'observation de M. Illueca, à savoir que les déclarations interprétatives simples devraient être formulées par écrit, mais cela n'est assurément pas conforme à la position adoptée jusqu'ici par la Commission.

18. Le Rapporteur spécial indique qu'il n'envisagerait des changements au projet de directive 2.4.2 (Formulation des déclarations interprétatives conditionnelles) qu'avec beaucoup de réticence. Bien que les déclarations interprétatives conditionnelles soient clairement différentes des réserves du point de vue de leur définition, elles opèrent de la même manière et les mêmes règles devraient être applicables aux unes et aux autres. Envisager de nouvelles dispositions serait faire perdre son temps à la Commission, même si ultérieurement des modifications pourront être nécessaires si l'on conclut que les effets des unes et des autres diffèrent substantiellement. Bien entendu, le Comité de rédaction examinera le texte, et le Rapporteur spécial accueillera avec intérêt toutes propositions de modifications éditoriales des versions linguistiques autres que le français.

19. M. ECONOMIDES dit que l'objet du Guide de la pratique est de remplir une fonction utile. Il doit donc fournir tous les éclaircissements ou explications nécessaires en ce qui concerne les Conventions de Vienne de 1969 et 1986; à défaut, des doutes subsisteront dans l'esprit de l'utilisateur. De fait, si cela est possible sans trahir la lettre et l'esprit des Conventions, des dispositions additionnelles devraient être fournies. Ainsi, par exemple, comme le Rapporteur spécial a lui-même fait observer, il n'y a pas de critère pour identifier tels États ayant qualité pour devenir parties à un traité. De telles incertitudes devraient être éliminées. La Commission manquerait à sa tâche si elle ne s'efforçait pas de dissiper toutes les ambiguïtés, même dans le cadre des Conventions de Vienne.

20. M. TOMKA, évoquant le sentiment du Rapporteur spécial de ne pas être soutenu en ce qui concerne l'utilisation de la télécopie ou du courrier électronique visée dans le projet de directive 2.1.6, déclare qu'en fait les États n'utilisent que rarement l'une ou l'autre. Les pleins pouvoirs envoyés à l'Organisation des Nations Unies par courrier électronique ne sont acceptés que provisoirement et doivent être confirmés ultérieurement par écrit. Il en va de même des organes créés par des traités et de la CIJ. Le paragraphe 2 du projet de directive devrait être modifié comme suit : « Lorsqu'une communication relative à une réserve à un traité est effectuée par courrier électronique ou par télécopie, elle doit être confirmée par courrier postal ». La voie diplomatique est bien entendu une autre possibilité.

21. M. HAFNER demande, en ce qui concerne le projet de directive 2.1.3, au sujet duquel il a de toute façon des incertitudes, s'il ne faudrait pas que le Guide de la pratique contienne une disposition sur la compétence pour confirmer une réserve, car dans certains cas les Conventions de Vienne de 1969 et 1986 exigent une confirmation.

22. M. GAJA dit qu'il craint ne pas s'être exprimé assez clairement dans sa défense de la Convention de Vienne de 1969. Il estime que le projet de directive 2.1.8 n'est pas conforme à l'alinéa *b* de l'article 78 de la Convention. La solution au problème mentionné par le Rapporteur spécial en ce qui concerne le délai pour formuler des objections se trouve au paragraphe 5 de l'article 20 de la Convention. Il est important de ne pas confondre les deux questions. Si le libellé actuel du projet de directive 2.1.8 est conservé, on risque de s'écarter de la Convention sur un point qui n'est pas assez important pour mériter que l'on procède ainsi.

Actes unilatéraux des États (A/CN.4/513, sect. C, A/CN.4/519[5])

[Point 4 de l'ordre du jour]

Quatrième rapport du Rapporteur spécial

23. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO (Rapporteur spécial), présentant son quatrième rapport (A/CN.4/519), appelle l'attention sur deux questions qui, selon lui, sont fondamentales pour les travaux de la Commission. La première est celle de la classification des actes unilatéraux, aux fins de laquelle il s'est efforcé tout d'abord d'établir un critère permettant de regrouper les règles régissant le fonctionnement des divers actes unilatéraux. La seconde question examinée dans le quatrième rapport, dans le contexte des règles applicables aux actes unilatéraux, quel que soit leur contenu matériel, concerne l'interprétation, au sujet de laquelle le Rapporteur spécial indique qu'il a essayé de déterminer si les règles énoncées dans les Conventions de Vienne de 1969 et 1986 devraient être suivies à la lettre ou si des règles spécifiques applicables aux actes unilatéraux devraient être élaborées. La question de savoir si les règles d'interprétation s'appliquent à tous les actes, quel que soit leur contenu, est également examinée.

24. Le Rapporteur spécial indique que lorsqu'il a établi son rapport il a pris en considération une doctrine abon-

[5] Voir *supra* note 3.

dante, les commentaires des membres de la Commission et des gouvernements, la jurisprudence et la pratique des États. Il souligne l'importance des opinions des gouvernements qui, après une période de scepticisme initiale, se sont largement déclarés en faveur des travaux. Cela est dû au sens pris par le débat qui s'est ouvert à la Commission et aux progrès réalisés s'agissant d'harmoniser des critères modérés mais solides, ce qui confirme également que le sujet se prête à codification et développement progressif, comme la Commission l'avait déterminé à sa quarante-huitième session[6]. On trouvera au paragraphe 8 du rapport, par exemple, les vues de plusieurs représentants à la Sixième Commission, ainsi qu'un énoncé important de la doctrine qui permet de penser qu'il est possible de développer le droit international relatif aux actes unilatéraux.

25. Certes, les progrès réalisés ont été relatifs, la raison fondamentale en étant que jusqu'à ce qu'un accord substantiel ait été conclu sur la partie générale du projet, et en particulier sa structure, il ne sera ni possible ni souhaitable d'avancer sur d'autres fronts. Une manière de progresser serait de décider quelles règles générales sont applicables à tous les actes, en d'autres termes, quelles sont les règles applicables à la formulation de tous les actes unilatéraux quel que soit leur contenu. À sa précédente session, la Commission a progressé dans la définition des actes unilatéraux, de la capacité des États, des personnes autorisées à formuler de tels actes au nom de l'État ainsi qu'en ce qui concerne la confirmation subséquente d'un acte formulé par une personne non autorisée à le faire. Ces projets de textes sont actuellement devant le Comité de rédaction. La Commission a aussi, à la session précédente, examiné un projet d'article sur la nullité ou, plus précisément, les vices de consentement, qui a été transmis au groupe de travail qui doit se réunir la semaine suivante.

26. Il est indiqué au paragraphe 19 du rapport que le Rapporteur spécial aborde de façon préliminaire l'étude des causes de nullité, qui sont étroitement liées aux conditions de validité, mais malheureusement le rythme des travaux de la Commission a empêché le Rapporteur spécial d'inclure cette étude dans son quatrième rapport, car il a l'intention de développer la question compte tenu des résultats des discussions au sein du groupe de travail. Peut-être ce dernier devrait-il examiner un certain nombre de questions, par exemple celle du régime de nullité applicable à tous les actes, celle de savoir si les travaux devraient se limiter aux règles relatives aux vices du consentement ou si, comme certains l'ont suggéré, il faut élaborer une disposition sur les conditions de validité. Le groupe devra également se demander s'il faut ou non inclure d'autres dispositions applicables aux traités dans le cadre du régime de Vienne, sans nécessairement appliquer ces règles telles quelles aux actes unilatéraux. De telles dispositions comprendraient celles relatives à la validité et la continuité d'un acte unilatéral, les obligations imposées par le droit international quel que soit l'acte unilatéral, la divisibilité de l'acte et la perte du droit d'invoquer une cause de nullité, des règles qui sont toutes reconnues dans les Conventions de Vienne de 1969 et 1986 et applicables en vertu de celles-ci.

27. Le Rapporteur spécial indique qu'avant de se pencher sur ses deux principaux sujets, il appelle l'attention sur d'autres facteurs. Le paragraphe 18 contient des réflexions sur une question qui devrait être examinée plus avant et au sujet de laquelle il souhaiterait avoir les observations et les directives de la Commission, à savoir la détermination du moment auquel les effets juridiques d'un acte unilatéral commencent. Cela devrait permettre de déterminer à quel moment l'acte est opposable ou exécutable. C'est une question fondamentale, en particulier en ce qui concerne la révocation, la suspension et la modification de l'acte unilatéral : toutes ces procédures peuvent être différentes selon l'acte unilatéral matériel en cause, conformément à la classification tentée dans le rapport. Il est important de distinguer le moment auquel l'acte voit le jour, produisant des effets juridiques tout en conservant sa nature unilatérale, et le moment où il est matérialisé, acquérant ainsi un élément bilatéral sans jamais perdre son caractère strictement unilatéral.

28. D'une manière générale, les États conduisent leurs relations internationales au moyen d'actes unilatéraux qui sont fréquemment plus proches de comportements, d'attitudes ou même de réactions, comme le silence. L'étude des actes juridiques a permis d'identifier le type d'acte unilatéral intéressant la Commission, à savoir un acte unilatéral qui produit des effets juridiques. Un acte juridique n'est pas simplement un processus visant à donner naissance à des droits et à des obligations mais aussi une manifestation expresse de la volonté de produire des effets juridiques. Bien que la volonté doive assurément être manifeste, il ne s'ensuit pas qu'elle doive être exprimée dans une déclaration, et c'est pourquoi le silence est une manifestation implicite de volonté.

29. La doctrine n'est pas unanime sur la question de savoir si le silence est un acte juridique ou simplement un comportement produisant des effets juridiques. Certains auteurs soutiennent que, en l'absence de déclaration expresse, il n'y a pas d'acte juridique, alors que d'autres affirment que la manifestation expresse n'est pas essentielle s'agissant de déterminer l'existence d'un acte juridique. Le comportement actif et passif des États a été soigneusement examiné par les tribunaux internationaux en plusieurs occasions, par exemple dans l'*Affaire des Grisbadarna* ou l'affaire du *Temple de Préah Vihéar*.

30. Le silence intéresse les actes unilatéraux matériels qu'examine la Commission. L'absence de protestation sous la forme de silence est un comportement passif qui produit assurément des effets juridiques. Les constatations de l'arbitre, Max Huber, dans l'affaire de l'*Île de Palmas* l'ont confirmé. Pourtant, si la protestation, la prise en charge d'une obligation ou la reconnaissance peuvent n'être pas explicites, on voit mal comment une renonciation, et à plus forte raison une promesse, pourrait être tacite. Comme il est indiqué dans le rapport, des doutes sérieux se sont exprimés sur le point de savoir si le silence pouvait être considéré comme un acte juridique, a fortiori comme le type d'acte unilatéral qui relève du projet d'articles. Il faut souligner que le silence est toujours une réaction et, en tant que tel, qu'il entre dans le champ des relations conventionnelles. De plus, en pratique, de nombreux différends internationaux portés devant les tribunaux sont nés parce que ni le silence ni un comportement actif ne reflète le comportement réel ou présumé

[6] Voir *Annuaire... 1996*, vol. II (2e partie), annexe II, par. 2, al. *e*, p. 146.

d'un État de manière consistante. De ce fait, il est très difficile de considérer le silence comme une manifestation de la volonté de l'État et, comme noté au paragraphe 31, cela signifie qu'il n'entre pas dans la définition générale de l'acte juridique figurant dans les projets d'articles dont est saisi le Comité de rédaction.

31. Aux paragraphes 33 à 43 du rapport, le Rapporteur spécial examine des déclarations interprétatives et des actes unilatéraux relatifs à la responsabilité internationale. Les déclarations interprétatives sont incontestablement des actes unilatéraux du point de vue formel. Elles sont généralement liées à un texte préexistant associé à une manifestation antérieure de volonté et entrent logiquement dans le cadre des relations conventionnelles. La situation est toutefois différente dans le cas des déclarations interprétatives qui vont au-delà des stipulations du traité et deviennent des actes indépendants par lesquels l'État peut accepter des obligations internationales. De la même manière, le rapport examine les actes liés à la responsabilité internationale des États, et en particulier les contre-mesures, mais ne propose pas de réponses définitives. La conclusion à laquelle il parvient au paragraphe 43 est que, si l'on peut considérer que les déclarations interprétatives qui vont au-delà des termes du traité peuvent s'inscrire dans la sphère des actes unilatéraux qui intéressent la Commission, les actes unilatéraux porteurs de contre-mesures ne relèvent pas du sujet à l'examen.

32. La classification et l'interprétation des actes unilatéraux sont deux questions d'importance fondamentale. Les deux projets d'articles sur l'interprétation proposés à la session précédente serviront de base aux débats de la Commission. La classification des actes unilatéraux n'est pas seulement un exercice académique et, comme MM. Economides et Herdocia Sacasa l'ont souligné, elle doit tenir compte de la diversité de tels actes. L'une des critiques exprimées par les gouvernements et des membres de la Commission est que l'on n'a pas distingué entre les divers actes matériels. On a aussi souligné qu'il était impossible d'appliquer les mêmes règles à la promesse, à la renonciation, à la reconnaissance et à la protestation qui, d'un point de vue formel, sont tous des actes unilatéraux, mais qui, en pratique, ont des effets juridiques différents.

33. Il s'est révélé impossible de regrouper les règles applicables aux divers actes et les publicistes tendent à donner au même acte des noms différents et même à inclure dans ces actes des comportements comme la notification, qui n'est pas généralement considérée comme un acte unilatéral, ou les déclarations, qui sont les moyens par lesquels la plupart des actes unilatéraux, quel que soit leur contenu, sont formulés.

34. Si l'on veut classer les actes unilatéraux en groupes ayant chacun ses règles spécifiques, il faudra d'abord établir un critère et la doctrine devrait être étudiée à cette fin. Le critère matériel doit être écarté, car il n'est pas concluant. Par exemple, comme le montre le rapport, dans l'arrêt rendu en l'affaire du *Statut juridique du Groenland oriental* [p. 69 et 70], la Déclaration Ihlen, que certains considèrent comme relevant des relations conventionnelles, bien que pour la majorité il s'agisse d'un acte unilatéral au sens où la Commission emploie ce terme, peut être considérée comme contenant une promesse, une renonciation ou une reconnaissance. Dans certains cas, les déclarations sont claires et contiennent une promesse internationale d'adopter un comportement particulier à l'avenir et de ce fait il s'agit manifestement d'actes unilatéraux.

35. Le critère optimal pour la classification est celui des effets juridiques, selon lequel les actes peuvent être rangés dans deux groupes : les actes par lesquels les États assument des obligations et ceux par lesquels ils réaffirment ou revendiquent des droits. Les divers actes unilatéraux entrent dans l'une ou l'autre de ces catégories. Cette classification permet d'élaborer deux ensembles de règles distincts. Si la Commission le souhaite, la partie générale du projet qui contient les règles applicables à tous les actes et relatives à la formulation de l'acte et les règles applicables aux actes par lesquels les États acceptent des obligations vis-à-vis de tiers peut être achevée à la session suivante.

36. Les paragraphes 101 et suivants traitent de l'interprétation des actes unilatéraux. La première question à cet égard est celle de savoir si les règles des Conventions de Vienne de 1969 et 1986 sont applicables *mutatis mutandis* aux actes unilatéraux. Certains représentants des États ont estimé qu'elles l'étaient, alors que d'autres ont à juste titre déclaré qu'une telle transposition n'était pas possible étant donné les différences évidentes entre un acte conventionnel et un acte unilatéral, une différence qui, de plus, justifie la formulation de deux ensembles de règles. En bref, un acte conventionnel résulte d'un concert de volontés, alors qu'un acte unilatéral est l'expression de la volonté d'un ou plusieurs États, sous une forme individuelle, collective ou même concertée, mais à l'« élaboration » de laquelle les États tiers ne prennent pas part. En fait, un acte unilatéral crée des règles ou produit des effets juridiques sur des sujets autres que l'État auteur, alors qu'un acte conventionnel produit des effets entre les parties qui ont participé à son élaboration.

37. La seconde question est celle de savoir si ces règles s'appliquent à tous les actes unilatéraux quel que soit leur contenu. La réponse est que les règles d'interprétation sur l'expression du consentement et de la volonté de l'État s'appliquent généralement. Un acte unilatéral par lequel un État assume une obligation ou réaffirme un droit ou une revendication peut être interprété selon les mêmes règles, puisque l'interprétation est une opération par laquelle l'interprète tente de déterminer la volonté de l'État telle qu'elle s'exprime dans l'acte unilatéral. Le Rapporteur spécial se demande si ces règles doivent être placées dans la partie générale ou s'il convient de les réitérer chaque fois dans la section traitant de la catégorie particulière d'actes.

38. Pour ce qui est de l'opération très complexe d'interprétation des actes unilatéraux, il faut bien entendu se reporter aux Conventions de Vienne de 1969 et 1986, mais l'on doit tenter de les adapter aux caractéristiques propres des actes unilatéraux. Il est rappelé aux paragraphes 114 et suivants du rapport que les articles 31 et 32 des Conventions renvoient aux principes de la volonté déclarée, qui est prioritaire lorsque l'on interprète un acte. Néanmoins, en cas d'incertitude, le contexte, l'objet et le but du traité sont pris en considération, ainsi que les accords supplémentaires et la pratique subséquente, les

travaux préparatoires et les circonstances dans lesquelles le traité a été conclu. Une interprétation sémantique d'un acte unilatéral est bien sûr un élément essentiel de l'opération et le Rapporteur spécial a démontré son importance en évoquant l'affaire du *Plateau continental de la mer Égée*, dans laquelle la CIJ a scrupuleusement examiné jusqu'à la grammaire d'un acte conventionnel pour déterminer la volonté des parties.

39. Quant à savoir si les déclarations par lesquelles les États acceptent la juridiction de la CIJ en vertu de l'Article 36 du Statut de la Cour sont conventionnelles ou unilatérales, bien qu'elles soient à l'évidence formellement unilatérales, la Cour a jugé qu'il fallait appliquer le critère restrictif et que ces déclarations étaient des actes unilatéraux matériels. Comme la promesse, ils relèvent de la présente étude de la Commission. Plusieurs affaires dans lesquelles la Cour a analysé et interprété un certain nombre de déclarations unilatérales sont mentionnées aux paragraphes 118 à 120 du rapport.

40. Le paragraphe 123 du rapport indique également que les règles des Conventions de Vienne de 1969 et 1986 ont aussi été appliquées pour interpréter des sentences arbitrales, et l'affaire de la *Laguna del Desierto*, qui remonte à 1986, montre qu'« en droit international il y a des règles que l'on utilise pour l'interprétation de n'importe quel instrument juridique, que ce soit un traité, un acte unilatéral, une sentence arbitrale ou la résolution d'une organisation internationale » [p. 552]. La Cour a soutenu que les règles d'interprétation s'appliquaient d'une manière générale aux actes juridiques, que les parties au différend soient ou non parties à la Convention de Vienne de 1969. Le critère restrictif s'applique lors de l'interprétation d'un acte unilatéral en raison de la manière dont l'acte a été formulé, même s'il est unilatéral du seul point de vue formel.

41. Toutes les règles de Vienne doivent être examinées avec soin et transposées aux actes unilatéraux si nécessaire. Par exemple, si un traité doit être interprété de bonne foi, cela est également vrai d'un acte unilatéral. La jurisprudence internationale en a toujours jugé ainsi et l'on trouvera au paragraphe 132 du rapport les passages des conclusions de la Cour dans l'affaire des *Essais nucléaires (Australie c. France)* à cet égard. Dans le domaine des actes conventionnels et des actes unilatéraux, l'interprétation implique la prise en compte du contexte, car dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, et plus particulièrement dans l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries*, la Cour a estimé que l'intention pouvait être déduite non seulement des termes d'une déclaration mais aussi du contexte dans lequel il fallait la lire.

42. À l'opposé, les règles de Vienne sur l'objet et le but ne peuvent être transposées à l'interprétation des actes unilatéraux parce que, de l'avis du Rapporteur spécial, il s'agit de termes propres aux relations conventionnelles.

43. Une autre question intéressante est celle de savoir si une référence à un préambule ou à des annexes est possible dans le cadre des actes unilatéraux. Personnellement, le Rapporteur spécial ne voit pas pourquoi une déclaration unilatérale ne pourrait être accompagnée d'un préambule et d'annexes, qui pourraient être clairement identifiés dans les déclarations écrites. On pourrait tenir davantage compte, de plus, des sections liminaires ou introductives de déclarations orales simultanées ou successives comme celles faites par la France et examinées par la CIJ dans l'affaire des *Essais nucléaires*. Le rapport évoque aussi, en son paragraphe 141, la déclaration faite en 1956 par l'Égypte au sujet du canal de Suez[7]. Le comportement ultérieur peut également être pris en compte pour interpréter un acte unilatéral, mais les accords ultérieurs ne sont pas mentionnés dans les projets d'articles figurant au paragraphe 154 du rapport puisqu'ils sont de nature essentiellement conventionnelle.

44. Deux autres aspects reflétés dans les projets d'article constituent des moyens supplémentaires d'interprétation, à savoir les travaux préparatoires et les circonstances dans lesquelles une déclaration unilatérale a été faite, moyens d'interprétation qui, comme M. Pambou-Tchivounda l'a expliqué, n'interviennent qu'à un stade ultérieur lorsque l'interprète souhaite confirmer les résultats de son interprétation ou lorsque ses efforts pour parvenir à une décision sur la base d'éléments prioritaires ont abouti à un résultat incertain ou manifestement absurde ou déraisonnable. Le recours aux travaux préparatoires est certainement malaisé. Peut-on considérer les notes, les mémorandums internes et autres formes de communication internes comme des travaux préparatoires ? À cet égard, le Rapporteur spécial cite, au paragraphe 148 de son rapport, une déclaration intéressante faite par le tribunal arbitral dans l'affaire *Érythrée/Yémen*. Quant aux circonstances, deux décisions de la CIJ traitant du sujet sont mentionnées au paragraphe 149 du rapport.

45. Pour le Rapporteur spécial, les doutes pouvant subsister sur le point de savoir si les règles d'interprétation s'appliquent à tous les actes unilatéraux sont dissipés au paragraphe 152, qui conclut que, quel que soit le contenu matériel d'un acte, ces règles s'appliquent toujours. Le paragraphe 153 explique le libellé des projets d'articles, qui sont eux-mêmes reproduits au paragraphe 154. Le Rapporteur spécial attend avec intérêt les observations des membres de la Commission sur son rapport.

La séance est levée à 12 h 45.

---

[7] Déclaration (avec lettre d'envoi adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies) sur le canal de Suez et sur les arrangements concernant sa gestion, Le Caire, 24 avril 1957 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 265, nº 3821, p. 299).