

Document:-
A/CN.4/SR.2975

Compte rendu analytique de la 2975e séance

sujet:
Les réserves aux traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2008, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://legal.un.org/ilc/>)*

en partie ou dans son intégralité, dans les relations entre l'auteur de la déclaration interprétative conditionnelle et celui de cette réaction négative, qui s'apparente davantage à une objection à une réserve qu'à une opposition à une déclaration interprétative. Les scrupules terminologiques du Rapporteur spécial à ce sujet sont exposés au paragraphe 54 [329] du rapport.

60. Le libellé du projet de directive 2.9.10 a donc le mérite de ne pas prendre position sur cette subtilité terminologique, dont l'importance est somme toute secondaire. Il y est fait référence aux «réactions des États et des organisations internationales» plutôt qu'aux «objections» ou à l'«opposition», l'«acceptation» ou l'«approbation». En tout état de cause, le projet de directive 2.9.10, comme tous ceux qui concernent les déclarations interprétatives conditionnelles, n'est présenté qu'en guise de solution provisoire, puisque la Commission a convenu qu'elle adopterait à titre provisoire un ensemble de directives sur les déclarations interprétatives conditionnelles, mais qu'elle ne prendrait pas de décision définitive sur l'opportunité de conserver ces projets de directive tant qu'il ne serait pas absolument vérifié que les déclarations interprétatives conditionnelles se comportent comme des réserves et ont les mêmes effets – ce dont le Rapporteur spécial lui-même et beaucoup d'autres sont convaincus.

61. Le Rapporteur spécial espère qu'à la fin du débat la Commission renverra au Comité de rédaction les projets de directives 2.9.1, 2.9.2, 2.9.3, 2.9.4, 2.9.8, 2.9.9 et 2.9.10, ainsi que, éventuellement, les projets de directives 2.9.5, 2.9.6 et 2.9.7. Il est toutefois important que ce soit la Commission plénière, et non le Comité de rédaction, qui se prononce sur l'opportunité d'inclure des dispositions analogues sur les déclarations interprétatives elles-mêmes. De même, la Commission plénière doit indiquer clairement et fermement au Comité de rédaction si elle estime que les États et les organisations internationales non parties à un traité peuvent réagir aux déclarations interprétatives – le Rapporteur spécial est fermement convaincu que c'est le cas – et, dans l'affirmative, dans quelles circonstances.

La séance est levée à 16 h 35.

2975^e SÉANCE

Mardi 8 juillet 2008, à 10 heures

Président: M. Edmundo VARGAS CARREÑO

Présents: M. Brownlie, M. Caflisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kemicha, M. McRae, M. Niehaus, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, M. Yamada.

Les réserves aux traités (*suite*) [A/CN.4/588, sect. A, A/CN.4/600, A/CN.4/L.723 et Corr.1 à 3, A/CN.4/L.739 et Corr.1 et A/CN.4/L.740]

[Point 2 de l'ordre du jour]

TREIZIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

1. M. GAJA regrette de n'avoir pu être présent lorsque M. Pellet a présenté son rapport, qui est fouillé et riche en analyse et en données tirées de la pratique. Il n'est pas tout à fait convaincu qu'il soit nécessaire d'aborder la question des réactions aux déclarations interprétatives dans le cadre d'un guide sur les réserves mais, même si la Commission est en quelque sorte mise devant le fait accompli, il serait dommage de ne pas donner suite aux propositions du Rapporteur spécial. En réponse à la question que celui-ci a posée à la séance précédente concernant le maintien des projets de directives 2.9.5 à 2.9.7, M. Gaja ne pense pas qu'ils soient nécessaires – et ce qui vaut peut-être pour d'autres textes également. Cela étant, la plupart des remarques et des propositions que contient le rapport lui paraissent dans l'ensemble convaincantes.

2. En ce qui concerne la requalification d'une déclaration, qui est un phénomène dont le rapport donne des exemples pertinents, il ne faudrait pas donner l'impression qu'il appartient à un autre État que l'État auteur de la déclaration d'en déterminer la nature. L'État qui requalifie une déclaration donne son interprétation, qui peut se révéler erronée, de la nature de cette déclaration. Il ne serait pas cohérent si, après avoir énoncé qu'une déclaration était à son avis une réserve, il ne la traitait pas comme telle. Toutefois, si la déclaration est en réalité une déclaration interprétative – auquel cas l'État s'est trompé – le régime applicable aux réactions à cette déclaration reste celui qui régit les réactions aux déclarations interprétatives. Même si les projets de directive proposés n'arrivent pas nécessairement à une autre conclusion, le commentaire semble indiquer que l'État auteur de la requalification a une position plus importante que l'État auteur de la déclaration. À l'évidence, si la question se pose devant un arbitre ou un tribunal, ceux-ci donneraient leur interprétation, mais dans la mesure où l'on examine une pratique des États, c'est à l'État auteur de la déclaration qu'il faut donner la prééminence.

3. M. Gaja continue d'avoir des difficultés avec la catégorie des déclarations interprétatives conditionnelles. En effet, si un État déclare qu'il n'accepte un texte que si on lui donne une certaine interprétation, il vise à modifier l'effet juridique d'une disposition en n'admettant qu'une seule des interprétations possibles et en en faisant une condition de son acceptation du traité, lequel est dans une certaine mesure modifié même si l'interprétation qui en est faite est correcte. Le Rapporteur spécial ayant promis par le passé qu'il reconsidérerait l'existence de la catégorie des déclarations interprétatives conditionnelles apparue dans le projet 10 ans auparavant, M. Gaja espère qu'il acceptera à l'avenir d'englober ces déclarations dans la catégorie des réserves en modifiant en conséquence le libellé de certains projets de directive qui, comme il l'a dit, ne sont peut-être pas adaptés aux déclarations interprétatives conditionnelles.

4. Enfin, au paragraphe 18 [293], le Rapporteur spécial cite une déclaration de l'Égypte qui «vise à étendre le champ d'application de la Convention» et note que ceci «exclut la qualification de réserve», ce qui semble être une interprétation trop restrictive de la notion de réserve. Par exemple, lorsque l'Union soviétique et d'autres pays socialistes ont formulé une réserve à la Convention de Genève de 1958 sur la haute mer pour étendre l'immunité des navires publics à tous les navires propriété de l'État, ils ont fait des déclarations qu'ils ont appelées réserves et qui ont été traitées comme telles par les autres États contractants¹⁶⁴. Quand une réserve vise à modifier l'effet juridique de certaines dispositions d'un traité, elle n'a pas nécessairement pour objet de restreindre la portée de ces dispositions. Les réserves qui modifient le champ d'application et qui, en conséquence, ajoutent des obligations pour l'État réservataire et pour les autres États ont ceci de spécifique qu'elles ne peuvent produire leurs effets pour les autres contractants que dans la mesure où ceux-ci acceptent les réserves. Une objection de leur part, même si elle n'empêche pas l'entrée en vigueur du traité avec l'État auteur de la réserve, ne signifie pas acceptation: au contraire, on irait au-delà du consentement car l'État ayant formulé une objection ou gardé le silence serait sinon tenu de ce à quoi il n'a pas consenti. Si cette analyse est correcte, il faudrait prévoir un régime spécial pour les réactions à ce genre particulier de réserve qui vise à modifier l'effet juridique de certaines dispositions en entraînant des obligations supplémentaires pour les États parties au traité. En ce qui concerne ces réserves, une acceptation par les autres États contractants devrait être considérée comme nécessaire pour que la réserve produise ses effets dans les relations avec ces États.

5. M^{me} ESCARAMEIA dit que le Rapporteur spécial a eu raison, dès lors que les Conventions de Vienne de 1969 et de 1986 ne mentionnent pas les déclarations interprétatives et que la pratique est rare, de procéder par analogie ou par opposition vis-à-vis des réactions aux réserves et de faire une distinction entre les déclarations interprétatives conditionnelles et les déclarations interprétatives «générales». Elle regrette cependant qu'il ne se soit pas tenu strictement à cette démarche méthodologique, de sorte que la distinction en question n'apparaît pas toujours clairement dans le rapport. Puisque les directives 1.2 (Définition des déclarations interprétatives) et 1.2.1 (Déclarations interprétatives conditionnelles) distinguent nettement ces deux types de déclarations – même si M^{me} Escarameia n'est pas convaincue par cette approche et qu'il lui semble prématuré d'établir des régimes aussi différents pour ces deux types de déclarations – et que les effets que le Rapporteur spécial leur attribue sont, à juste titre, très différents, l'économie du rapport aurait gagné à être fondée systématiquement sur cette dichotomie.

6. En ce qui concerne les déclarations interprétatives relevant du régime général, l'analyse des quatre réactions possibles et la terminologie employée (approbation, opposition, requalification ou silence) pour les distinguer des réactions aux réserves sont très pertinentes parce que ces

déclarations n'ont pas d'autre effet que de clarifier l'interprétation faite par des tribunaux, des organes conventionnels, des juridictions internes, etc., et qu'elles n'ont aucune incidence sur les relations entre les parties ni sur l'entrée en vigueur du traité. Cela étant, le deuxième alinéa du paragraphe 7 [282] prête à confusion car il semble associer réaction négative et qualification de la déclaration en «déclaration interprétative», alors que cette réaction est mentionnée dans la dernière phrase du paragraphe en tant que quatrième réaction possible. Peut-être faudrait-il éviter d'employer le terme «qualification» et parler de «proposition d'une autre interprétation». En outre, la distinction entre les réactions aux réserves et celles aux déclarations interprétatives n'apparaît pas non plus toujours clairement.

7. M^{me} Escarameia approuve le projet de directive 2.9.1 (Approbation d'une déclaration interprétative), qui n'appelle aucune observation. Elle approuve également le projet de directive 2.9.2 (Opposition à une déclaration interprétative) à l'exception du membre de phrase «afin d'en exclure ou limiter les effets» qu'elle souhaiterait supprimer parce qu'il est peu clair et qu'il assimile réaction à une déclaration interprétative et réaction à une réserve, alors qu'il serait préférable de continuer à distinguer nettement la première de la seconde. Il faudrait en outre corriger l'exemple donné au paragraphe 17 [292] car, d'après le texte actuel, la Pologne a subordonné son consentement à sa propre déclaration interprétative, ce qui est probablement une erreur. Le projet de directive 2.9.3 (Requalification d'une déclaration interprétative) n'appelle pas non plus d'observation particulière, si ce n'est que la phrase entre crochets n'est guère utile; si elle est maintenue, M^{me} Escarameia préférerait conserver le terme «prennent en compte» plutôt que «appliquent» afin de souligner le caractère de recommandation de cette directive. Aux paragraphes 29 [304] à 31 [306], qui ont trait aux délais applicables aux réactions aux déclarations interprétatives, le Rapporteur spécial indique que ces déclarations sont parfois des réserves «dégoussées» et, partant, que c'est le délai prévu pour les objections aux réserves qui devrait s'appliquer et non celui prévu pour les réactions aux déclarations interprétatives. De l'avis de M^{me} Escarameia, cela conduirait à traiter ces requalifications comme des objections aux réserves, ce qui risque de créer des problèmes supplémentaires en particulier lorsqu'un traité ne permet pas les réserves ou permet uniquement certaines réserves, et ce, même si on donne un autre nom à ces réserves dégoussées.

8. M^{me} Escarameia, convenant que le silence peut avoir plusieurs sens et qu'il ne saurait y avoir de présomption, approuve le projet de directive 2.9.8 (Absence de présomption d'approbation ou d'opposition). À l'inverse, elle souhaite supprimer le projet de directive 2.9.9 (Le silence face à une déclaration interprétative) qui est très vague et ne précise pas dans quelles «circonstances particulières» un État ou une organisation internationale peuvent être considérés comme ayant acquiescé à une déclaration interprétative. Étant donné que ces circonstances ne peuvent pas être énumérées dans le cadre du projet de directive, celui-ci risque d'être plus déroutant qu'éclairant. En outre, M. Pellet ayant indiqué qu'il visait davantage à signaler une possibilité qu'à établir une règle pratique, on peut considérer que ce signal est déjà donné par le projet de directive 2.9.8.

¹⁶⁴ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général* (ST/LEG/SER.E/25, vol. II, 1^{re} partie), état au 31 décembre 2006, (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.07.V.3), chap. XXI.2 (consultable en ligne, <http://treaties.un.org/pages/ParticipationStatus.aspx>).

9. Dans le titre du projet de directive 2.9.4 (Faculté de formuler une approbation, une protestation ou une requalification), il faut remplacer le terme «protestation» par «opposition». En ce qui concerne le fait d'inclure tout État ou toute organisation internationale ayant qualité pour devenir partie au traité, M^{me} Escarameia n'a pas d'objection puisqu'il s'agit d'une déclaration unilatérale qui n'a aucun effet juridique sur les relations entre les parties ou l'entrée en vigueur du traité. Elle est donc favorable au renvoi au Comité de rédaction de ce projet de directive ainsi que des projets 2.9.5 (Forme écrite de l'approbation, de l'opposition et de la requalification) et 2.9.6 (Motivation de l'approbation, de l'opposition et de la requalification), lesquels, pour répondre à la question posée par M. Pellet à la séance précédente, sont parfaitement appropriés et apportent beaucoup de clarté et de certitude.

10. Le projet de directive 2.9.7 (Formulation et communication de l'approbation, de l'opposition et de la requalification) renvoie à plusieurs autres projets de directive, notamment au projet 2.1.6 qui soulève la question du délai pour faire une objection. Or, lorsqu'on traite d'une opposition, il ne devrait pas y avoir de délai puisque celui-ci ne s'applique que dans le cas d'une déclaration interprétative conditionnelle. Par conséquent, il serait préférable de ne pas faire référence à ce projet de directive dans ce contexte.

11. Enfin, en ce qui concerne le projet de directive 2.9.10 (Réactions aux déclarations interprétatives conditionnelles), M^{me} Escarameia, qui fait siennes les remarques de M. Gaja, convient en principe que les réactions à ces déclarations sont semblables aux réactions aux réserves; cela étant, le texte renvoie à un si grand nombre de directives qu'elle n'a pas pu en étudier toutes les incidences et qu'il lui semble utile d'approfondir l'examen du caractère des réactions aux déclarations interprétatives conditionnelles. En conclusion, elle est favorable au renvoi de tous les projets de directive au Comité de rédaction, y compris le projet de directive 2.9.10 qui fera ainsi l'objet d'un examen plus approfondi et détaillé, et espère qu'il sera tenu compte de ses observations.

La séance est levée à 10 h 35.

2976^e SÉANCE

Mercredi 9 juillet 2008, à 10 h 10

Président: M. Edmundo VARGAS CARREÑO

Présents: M. Brownlie, M. Caflisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kemicha, M. McRae, M. Niehaus, M. Nolte, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, M^{me} Xue, M. Yamada.

Les réserves aux traités (*suite*) [A/CN.4/588, sect. A, A/CN.4/600, A/CN.4/L.723 et Corr.1 à 3, A/CN.4/L.739 et Corr.1 et A/CN.4/L.740]

[Point 2 de l'ordre du jour]

TREIZIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

1. M. FOMBA dit appuyer sans difficulté le raisonnement suivi par le Rapporteur spécial dans son très érudit treizième rapport sur les réserves aux traités (A/CN.4/600). Abordant tout d'abord les prémisses et les postulats qui sous-tendent le rapport, M. Fomba dit que le silence des Conventions de Vienne de 1969 et 1986 et la rareté de la pratique sont de bonnes raisons pour que la Commission traite la question des déclarations interprétatives et des réactions qu'elles suscitent. Il importe d'avoir à l'esprit la distinction entre les réserves et les déclarations interprétatives. Même si au paragraphe 4 [279] de son rapport, le Rapporteur spécial laisse entendre qu'une déclaration interprétative n'a pas, du moins ouvertement, la prétention de modifier les effets juridiques du traité à l'égard de son auteur, cela signifie *a contrario* qu'il pourrait avoir cette prétention. La Commission ne peut donc pas simplement reprendre les règles de la Convention de Vienne de 1969 concernant l'acceptation et les objections aux réserves dans son projet de directives. La distinction entre déclarations interprétatives simples et déclarations interprétatives conditionnelles est acceptable, tout comme le classement des déclarations interprétatives en trois catégories (par. 7 [282]).

2. Pour ce qui est du projet proprement dit, M. Fomba souscrit aux arguments avancés en faveur de l'utilisation du terme «approbation» dans le projet de directive 2.9.1 (Approbation d'une déclaration interprétative) et considère que le texte en est acceptable. Il se demande néanmoins si l'idée qu'on ne préjuge des effets juridiques de l'approbation ne devrait pas être exprimée ici, d'une manière ou d'une autre. Mais il n'a aucune proposition de forme précise à faire pour le moment.

3. En ce qui concerne le projet de directive 2.9.2 (Opposition à une déclaration interprétative), M. Fomba sait gré au Rapporteur spécial d'appeler l'attention sur le fait que plusieurs termes sont utilisés dans la pratique et qu'il y a une distinction subtile entre les réactions négatives aux déclarations interprétatives et les objections aux réserves. Le texte de cette directive est dans l'ensemble acceptable. Mais si la définition doit être fondée sur l'intention et les effets, on peut se demander si la distinction entre «opposition» et «objection» ne serait pas trop ténue et s'il y aurait une autre bonne raison de la maintenir.

4. Pour ce qui est du projet de directive 2.9.3 (Requalification d'une déclaration interprétative), M. Fomba apprécie la distinction entre «approbation», «opposition» et «requalifications» (par. 25 [300]). Le libellé est acceptable dans la mesure où il est fondé sur la pratique des États. La seule difficulté se trouve au paragraphe 2, qui figure entre crochets. Le Rapporteur spécial explique qu'il y a renvoi à la distinction entre réserves et déclarations interprétatives, pour des raisons de commodité. M. Fomba convient que dans la mesure où le paragraphe 1 concerne la requalification en réserve d'une déclaration interprétative, ce rappel peut être utile.