

Document:-  
**A/CN.4/SR.3050**

**Compte rendu analytique de la 3050e séance**

sujet:  
**Les réserves aux traités**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2010, vol. I**

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

32. Le projet de directive 5.12 n'appelle pas de remarque et le projet de directive 5.13 est acceptable. Les remarques faites aux paragraphes 122 à 124 du rapport sont de nature à emporter la conviction, bien que la pratique soit rare. Les paragraphes 1 et 2 du projet de directive 5.14 ne posent pas de problème, et le Rapporteur spécial a clairement indiqué quelle sera la directive dont le numéro sera inséré à la place de la partie entre crochets au paragraphe 3. M. Fomba est aussi d'accord sur le *modus operandi* proposé au paragraphe 130, et il peut accepter le projet de directive 5.15. Le projet de directive 5.16 ne pose aucun problème étant donné qu'il énonce une évidence. L'inclusion de l'État prédécesseur qui survivrait à la succession dans la portée *ratione personae* de l'expression «Tout État contractant» est pertinente.

33. M. Fomba recommande donc le renvoi des projets de directives 5.9 à 5.16 au Comité de rédaction. Il a toutefois quelque doute quant à l'opportunité de redéfinir ce qu'est un «État nouvellement indépendant».

*La séance est levée à 10 h 50.*

### 3050<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 25 mai 2010, à 10 h 5*

*Présidente: M<sup>me</sup> Hanqin XUE*

*Présents: M. Caffisch, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. McRae, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti.*

#### **Les réserves aux traités (suite) [A/CN.4/620 et Add.1, sect. B, A/CN.4/624 et Add.1 et 2, A/CN.4/626 et Add.1, et A/CN.4/L.760 et Add.1 à 3]**

[Point 3 de l'ordre du jour]

#### SEIZIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. La PRÉSIDENTE invite les membres de la Commission à poursuivre le débat sur les projets de directive figurant dans le seizième rapport sur les réserves aux traités.

2. M. HMOUD félicite le Rapporteur spécial pour ce rapport bien documenté qui contient une analyse approfondie des questions complexes en jeu, et remercie le Secrétariat pour son memorandum<sup>131</sup> sur le sujet, qui a servi de trame au rapport.

3. L'élaboration de directives sur le sujet des réserves aux traités est une tâche ardue qui suppose d'envisager

de multiples scénarios concernant à la fois la forme de la succession d'États et le type de déclaration unilatérale pouvant s'inscrire dans une relation conventionnelle donnée, à un moment et dans des circonstances données, tâche compliquée par les insuffisances à cet égard de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités de 1978, la rareté de la pratique et l'absence de base doctrinale sur laquelle s'appuyer. Le Rapporteur spécial s'est fondé pour l'essentiel sur la logique, sans chercher à imposer des solutions toutes faites aux situations complexes pouvant se présenter. Les directives qu'il propose ne contredisent pas la pratique antérieure, aussi rare soit-elle, et si les parties concernées n'approuvent pas les présomptions qui y sont énoncées, elles en auront au moins connaissance tout en restant libres d'adopter une approche différente. Ces directives peuvent constituer une référence qui aidera les parties aux traités et les dépositaires à gérer des types de succession d'États dans lesquels l'absence de pratique a engendré une certaine confusion quant aux règles à appliquer, comme le montre le rapport. Le Guide de la pratique ne permettra sans doute pas de résoudre tous les problèmes liés à la succession d'États susceptibles d'affecter des relations conventionnelles, mais il pose des principes importants utiles pour affronter la plupart des situations pouvant se présenter en ce qui concerne les réserves.

4. Pour ce qui est de la terminologie, bien que la Convention de Vienne de 1978 ne soit pas universelle, il n'y a aucune raison de s'écarter de celle qui y est employée. Si les règles énoncées dans la Convention sont peut-être insuffisantes, les termes utilisés pour décrire différentes formes de succession d'États peuvent être repris dans les directives, à condition que le commentaire décrive les formes de succession et les situations visées par chaque directive comme le fait le Rapporteur spécial dans son rapport.

5. À propos du projet de directive 5.1, si les États nouvellement indépendants sont de nouveaux États issus de la décolonisation et non des États successeurs proprement dits dans les relations conventionnelles, le fait que la Convention de Vienne de 1978 les traite comme tels et fixe même des règles en matière de réserves les concernant peut justifier l'adhésion à de telles règles, notamment celle que prévoit l'article 20. Dans la Convention, la présomption de continuité de la réserve formulée par l'État prédécesseur est fondée sur le principe que l'État nouvellement indépendant succède à l'État précédent dans les relations conventionnelles. Cette présomption de continuité, qui ménage à l'État nouvellement indépendant la possibilité de choisir, doit être conservée dans le projet de directive 5.1.1. Cette souplesse garantit en outre à l'État nouvellement indépendant le droit de formuler de nouvelles réserves, étant entendu que celles-ci doivent respecter les critères de recevabilité et de procédure énoncés dans les directives.

6. M. Hmoud n'a pas d'opinion tranchée au sujet de la place du projet de directive 5.1, mais il pense qu'il serait peut-être préférable de l'insérer après l'actuel projet de directive 5.2. La plupart des situations de succession entrant dans le cadre général de celui-ci, il peut sembler naturel qu'il soit suivi de la règle relative à la situation spécifique des États nouvellement indépendants.

<sup>131</sup> *Annuaire... 2009*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/616.

7. Au sujet du projet de directive 5.2, le seizième rapport passe en revue la pratique suivie dans le cadre de différents types de succession d'États au cours des vingt années écoulées. Le fait que dans un certain nombre de ces situations, notamment dans les cas de la Tchécoslovaquie et de l'ex-Yougoslavie, les États concernés ont jugé prudent de confirmer les réserves (et les objections) des États prédécesseurs indique au minimum qu'ils ne considéraient pas qu'il existait une règle bien établie concernant leur continuation (ou leur non-continuation). Toutefois cette pratique ne signifie pas qu'il faille s'abstenir d'énoncer une présomption en faveur de la continuité des réserves. Si la présomption de continuité automatique a été énoncée pour l'État nouvellement indépendant dans l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 en partant du principe qu'il serait considéré comme un État successeur, il doit en être de même lorsque l'État concerné est *ipso jure* un État successeur. Bien que cette présomption soit formulée dans le projet de directive 5.2 au titre du développement progressif, rien dans la pratique générale ne semble la contredire, et il faut donc la retenir. On peut toutefois se demander si, d'un point de vue pratique, il ne serait pas opportun d'élaborer une directive encourageant les dépositaires à chercher, dans l'avenir, à s'informer de l'intention de l'État successeur quant aux réserves émises par un État prédécesseur.
8. Quant à la question de savoir s'il faudrait donner à l'État successeur le droit de formuler de nouvelles réserves, en règle générale, la réponse devrait être négative. Il s'agit après tout d'un État successeur, et sauf considération majeure d'ordre politique, il doit être traité comme tel sur ce plan. L'exception prévue au paragraphe 2 du projet de directive 5.2, concernant le droit de formuler une nouvelle réserve lorsque le traité n'était pas en vigueur pour l'État prédécesseur, semble acceptable. Il serait bon de préciser au paragraphe 3 que la réserve nouvellement formulée doit obéir aux critères de recevabilité fixés dans le Guide de la pratique.
9. Le projet de directive 5.3 est acceptable, mais il traite uniquement du cas d'une réserve formulée par un des États prédécesseurs qui, à la date de la succession d'États, était un État contractant à l'égard duquel le traité n'était pas en vigueur. Il ne règle pas la situation exposée au paragraphe 55 du seizième rapport, celle où les États prédécesseurs ont formulé deux réserves contradictoires au même traité. La question de savoir laquelle de ces réserves serait réputée maintenue – si tant est que l'une d'elles doive l'être – reste posée.
10. La partie du rapport consacrée à la portée territoriale des réserves dans le cadre d'une succession d'États illustre la complexité de la question et montre combien il serait difficile de prévoir tous les scénarios possibles et de trouver une solution convenant à toutes les hypothèses en s'appuyant sur la logique. Selon la règle générale énoncée dans le projet de directive 5.4, la réserve conserve la portée territoriale qui était la sienne à la date de la succession, mais dans la réalité les différences de traitement concernant certaines situations ou exceptions prévues dans les projets de directives 5.5 et 5.6 risquent d'être difficiles à mettre en œuvre. C'est pourquoi il serait préférable d'harmoniser l'approche vis-à-vis des trois cas envisagés dans ces deux projets de directive, en particulier ceux visés dans le projet de directive 5.5.
11. Enfin, les projets de directive restants, sur les effets dans le temps d'une réserve et sur le sort des objections en cas de succession d'États, ne posent pas de problème particulier. Les derniers suivent la logique adoptée par le Rapporteur spécial au sujet des réserves, notamment pour ce qui est de la présomption de continuité et la formulation d'une nouvelle réserve. Il n'y a aucune raison d'en adopter une autre pour les objections.
12. En conclusion, M. Hmoud recommande le renvoi au Comité de rédaction des projets de directives 5.1 à 5.15.
13. M. FOMBA dit qu'en ce qui concerne les acceptations des réserves il partage l'avis que le Rapporteur spécial exprime au paragraphe 141 de son seizième rapport, selon lequel, bien que la pratique soit inexistante, la présomption du maintien des réserves doit être logiquement transposée aux acceptations expresses. En ce qui concerne le délai requis pour exprimer l'intention de ne pas maintenir une acceptation expresse, il partage le point de vue donné par le Rapporteur spécial au paragraphe 143 du rapport. Quant aux modalités d'expression de l'intention exposées au paragraphe 144, il les juge logiques et pertinentes.
14. Le libellé du projet de directive 5.16 – ou 5.16 *bis* selon la renumérotation proposée par le Rapporteur spécial – est acceptable, de même que les conclusions formulées aux paragraphes 146 et 147 du rapport.
15. Le libellé des projets de directives 5.17 et 5.18 est également acceptable.
16. Concernant les déclarations interprétatives, M. Fomba partage l'avis exprimé au paragraphe 154 du seizième rapport selon lequel la Commission doit faire preuve de prudence et de pragmatisme. La forme choisie pour le projet de directive 5.19, celle de la recommandation, lui paraît donc appropriée. Il juge important ici de couvrir l'ensemble des cas de succession et de ne pas s'enfermer dans une quelconque distinction. Les deux paragraphes sont acceptables, mais, en ce qui concerne les situations visées dans le second, il serait peut-être bon d'apporter des précisions dans le commentaire. Quant à la faculté pour l'État successeur de formuler une déclaration interprétative, M. Fomba partage l'avis selon lequel il n'est pas nécessaire de consacrer un projet de directive à cette question, qui peut être clarifiée dans le commentaire.
17. En conclusion, M. Fomba est favorable au renvoi au Comité de rédaction des projets de directives 5.16 *bis* à 5.19.
18. M. WISNUMURTI remercie le Rapporteur spécial pour son seizième rapport et la présentation qu'il en a faite – d'une grande clarté comme à l'accoutumée – ainsi que le Secrétariat pour la qualité de son memorandum de 2009, sur lequel le Rapporteur spécial s'est largement appuyé.
19. Il est réjouissant de constater que le Rapporteur spécial est enfin parvenu au dernier chapitre de son étude sur le sujet des réserves aux traités. Le Rapporteur spécial a fait œuvre utile en comblant les lacunes laissées dans la Convention de Vienne de 1978. Comme on l'a déjà noté,

la question des réserves aux traités dans le cadre de la succession d'États n'est abordée que dans l'article 20 de la Convention, qui concerne les États nouvellement indépendants. La Convention est silencieuse sur les règles applicables en cas de succession d'États sur une partie de territoire, comme en cas d'unification ou de séparation d'États. Le Rapporteur spécial a également élaboré des projets de directive sur les réserves, les acceptations des réserves, les objections aux réserves et les déclarations interprétatives en cas de succession d'États qui font défaut dans la Convention de Vienne de 1978. Il est donc compréhensible que, comme il l'indique au paragraphe 5 de son rapport, certains projets de directive reflètent l'état du droit international positif en la matière alors que d'autres relèvent du développement progressif du droit international ou visent à offrir des solutions rationnelles aux lacunes en question.

20. Malgré toutes les insuffisances de la Convention de Vienne de 1978, l'article 20 de cet instrument a été utile pour les travaux sur les réserves aux traités en cas de succession d'États. Il est fondé sur la présomption du maintien de la réserve formulée par l'État prédécesseur, à l'exception des cas où l'État successeur exprime une intention contraire ou formule une réserve se rapportant au même sujet que la réserve de l'État prédécesseur. M. Wisnumurti se réjouit de la décision du Rapporteur spécial d'adopter le principe de continuité dans les projets de directive sur le sujet, y compris le projet de directive 5.1 sur les États nouvellement indépendants, qui reprend quasiment le texte de l'article 20 de la Convention de 1978.

21. Certains membres ont suggéré de ne pas placer le projet de directive 5.1 au début. M. Wisnumurti n'est pas d'accord avec cette suggestion ni avec les raisons qui la sous-tendent. En effet, il juge important de reconnaître que l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978, sur lequel est fondé le projet de directive 5.1, constitue une avancée historique en matière de succession d'États, qui s'est révélée utile à de nombreux États issus de la décolonisation, et il considère qu'il ne faut pas reléguer les dispositions relatives aux réserves applicables aux États nouvellement indépendants après celles applicables aux autres catégories d'États successeurs. De plus, le principe de présomption de continuité des réserves a été repris dans les projets de directive suivants, notamment ceux qui ont trait à la portée territoriale des réserves et au sort des acceptations des réserves et des objections aux réserves en cas de succession d'États.

22. M. Wisnumurti approuve donc l'adoption du principe de présomption de continuité des réserves de l'État prédécesseur dans les projets de directive sur les États successeurs autres que les États nouvellement indépendants, notamment le projet de directive 5.2 consacré à l'unification ou à la séparation d'États, car il reflète la pratique des États. Il approuve également la disposition figurant au paragraphe 2 de ce projet de directive, concernant la faculté d'un État successeur de formuler une réserve nouvelle à l'occasion d'une unification ou d'une séparation d'États lorsque le traité, à la date de la succession d'États, n'était pas en vigueur pour l'État prédécesseur, mais à l'égard duquel l'État prédécesseur était État contractant. Il juge également justifié le projet de directive 5.3 sur le non-maintien des réserves formulées par l'un des États

ayant donné lieu à une unification et qui, à la date de la succession d'États, était un État contractant à l'égard duquel le traité n'était pas en vigueur.

23. En lisant la partie du seizième rapport consacrée à la portée territoriale des réserves dans le cadre d'une succession d'États et les projets de directives 5.4 et 5.5 proposés par le Rapporteur spécial, M. Wisnumurti a pris conscience de la complexité de la question, en particulier dans le cas d'une unification d'États. Le projet de directive 5.4 semble contenir une disposition assez simple respectant le principe du maintien des réserves formulées par l'État prédécesseur pour ce qui est de la portée territoriale, mais le projet de directive 5.5, qui est censé prévaloir sur le précédent, est plus complexe car il traite de l'application territoriale des réserves en cas d'unification d'États. Il prévoit en particulier que le principe de continuité est applicable à une partie du territoire de chacun des États qui forment l'État successeur, avec des exceptions spécifiques liées à l'expression d'une intention contraire et à la nature ou à l'objet de la réserve. Il prévoit également des exceptions aux réserves à un traité en vigueur à la date de la succession d'États à l'égard de deux ou plusieurs des États ayant donné lieu à l'unification pour ce qui est d'une partie du territoire à l'égard de laquelle le traité n'était pas en vigueur à la date de la succession d'États. Pour M. Wisnumurti, le projet de directive 5.5 ne pose pas de problème mais il a du mal à comprendre la disposition figurant à l'alinéa c du paragraphe 2, selon laquelle une réserve à un traité en vigueur peut être étendue à une partie du territoire de l'État successeur à laquelle le traité n'était pas applicable à la date de la succession d'États, lorsque l'intention contraire de l'État successeur «ressort[*t*] autrement des circonstances qui entourent la succession de cet État à l'égard du traité». Il est très difficile, en effet, de déterminer l'intention de l'État successeur sur la base des «circonstances qui entourent la succession de cet État à l'égard du traité». Le Rapporteur spécial pourrait peut-être apporter quelques éclaircissements à ce sujet.

24. Le Rapporteur spécial s'est efforcé de remédier à une autre lacune de l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 en proposant les projets de directives 5.7 à 5.9, consacrés aux effets *ratione temporis* des réserves dans le cadre d'une succession d'États. L'effet *ratione temporis* d'une réserve étant essentiel pour assurer la sécurité juridique, M. Wisnumurti n'a aucune difficulté à approuver les trois directives en question.

25. Comme indiqué au paragraphe 99 du seizième rapport, la Convention de Vienne de 1978 ne se préoccupe du sort ni des objections aux réserves ni de leur acceptation dans le contexte de la succession d'États. C'est pourquoi M. Wisnumurti apprécie l'effort du Rapporteur spécial pour combler le vide existant en proposant des projets de directive consacrés à ces questions pour ce qui est des États nouvellement indépendants et des États successeurs autres que les États nouvellement indépendants, dans lesquels le principe de continuité est fondamentalement conservé avec les adaptations nécessaires.

26. En conclusion, M. Wisnumurti est favorable au renvoi au Comité de rédaction des projets de directives 5.10 à 5.16.

27. M. McRAE rappelle que le Rapporteur spécial avait demandé l'avis des membres de la Commission au sujet de la suggestion tendant à inverser l'ordre des projets de directives 5.1 et 5.2. Il lui semble que cette suggestion avait été faite initialement par Sir Michael Wood, au motif que le premier traitait d'un cas particulier, à savoir celui des États nouvellement indépendants tels que définis dans la Convention de Vienne de 1978 – cas qui n'était guère susceptible de se reproduire à l'avenir – et que la règle générale énoncée dans le second devait précéder la règle particulière.

28. Il y a là une certaine logique, mais cela soulève une autre question, celle de savoir si la règle générale énoncée dans le projet de directive 5.2 est appropriée dans toutes les circonstances. Selon ce projet de directive, dans la plupart des cas, un nouvel État issu d'une séparation ou d'une unification d'États ne peut pas formuler de nouvelle réserve à un traité auquel il succède. Cette règle repose sur le principe de la continuité des relations conventionnelles. En revanche, un État «nouvellement indépendant» a cette faculté.

29. La raison qui sous-tendait cette règle particulière applicable aux États nouvellement indépendants au moment où a été rédigée la Convention de Vienne de 1978 avait trait apparemment à la pratique suivie par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et à la nécessité de faciliter l'accès des États en question aux traités et, peut-être, aux relations conventionnelles en général. Il existe une raison plus profonde en lien avec la première: issus d'un processus de décolonisation, les États nouvellement indépendants au sens de la Convention n'avaient jamais eu l'occasion de prendre part aux relations conventionnelles, et ce serait peut-être la première fois que ceux qui étaient à présent au pouvoir pourraient examiner le traité concerné et ses incidences.

30. La question qui vient à l'esprit est celle de savoir si les États issus d'un processus d'autodétermination sont couverts comme il convient par ces projets de directive. Certes, nombre de ces processus aboutissent à des États indépendants qui entrent dans la catégorie d'États nouvellement indépendants définie par la Convention de Vienne et, comme le fait remarquer le Rapporteur spécial au paragraphe 28 de son seizième rapport, l'autodétermination a été invoquée pour appuyer la règle de la Convention de Vienne de 1978. Mais il n'est pas impossible qu'un État soit issu d'un processus d'autodétermination en dehors de tout contexte de colonisation, et pareil cas sortirait du champ de la définition donnée en 1978. Or un tel État n'aurait pas la faculté de formuler de nouvelles réserves à un traité auquel il succède, parce qu'il relèverait de la directive 5.2 et non de la directive 5.1.

31. Néanmoins, on peut faire valoir que l'idée de faciliter l'accès aux traités et aux relations conventionnelles d'un nouvel État qui n'en a jamais eu la possibilité s'appliquerait tout autant à un État qui serait issu à l'heure actuelle d'un processus d'autodétermination qu'à un État issu de la décolonisation visé par la Convention de Vienne de 1978.

32. Il est vrai qu'il serait difficile de distinguer entre les États issus d'un processus d'autodétermination et

les autres. Il est tout aussi vrai que, comme l'ont fait remarquer d'autres membres, il s'agit d'un domaine où la pratique des États sur laquelle s'appuyer pour faire œuvre de codification est limitée, et qu'en conséquence ce qui pourrait apparaître comme un travail de développement progressif pertinent risque d'être assez spéculatif. Il serait en outre très difficile de définir la nature d'une catégorie d'États ayant acquis leur indépendance par l'autodétermination qui ne relèverait pas des projets de directives 5.1 et 5.2.

33. Cependant, cette question ne manquera pas d'être soulevée au moment où les projets de directive seront examinés par un public plus vaste, et il serait bon d'indiquer dans le commentaire que la Commission a considéré que les États issus d'un processus d'autodétermination relevaient potentiellement de la directive 5.1 ou de la directive 5.2. Si elle ne juge pas opportun de créer une catégorie distincte pour de tels États, elle devrait préciser dans le commentaire qu'elle n'a pas trouvé, dans la pratique des États ou ailleurs, de raison d'étendre la règle conventionnelle énoncée dans la directive 5.1 au-delà de ce qui est prévu dans la Convention de Vienne de 1978. Cette solution n'est peut-être pas entièrement convaincante, mais elle a l'avantage d'être pragmatique et d'éviter un exercice de développement progressif qui risquerait d'être fort compliqué.

34. Et c'est pourquoi l'ordre de succession des directives 5.1 et 5.2 est pertinent. Faire précéder la directive 5.2 témoignerait de ce que la considération qui prime en la matière est la continuité des relations conventionnelles. La règle spécifique de la directive 5.1 apparaîtrait alors immédiatement comme une exception découlant de la Convention de Vienne de 1978. Il serait alors beaucoup plus facile d'affirmer que la directive 5.1 ne doit pas être étendue aux autres cas, par exemple celui de l'autodétermination qu'a évoqué M. McRae.

35. Le projet de directive 5.19 relatif aux déclarations interprétatives encourage le nouvel État à clarifier, dans la mesure du possible, sa position concernant le sort des déclarations interprétatives formulées par l'État prédécesseur. Il ne fait aucune distinction entre les différents types de déclarations interprétatives selon qu'elles sont simples ou conditionnelles. Dans chaque cas, le nouvel État est tout simplement encouragé à faire connaître sa position. Cependant, le principe de la continuité des relations conventionnelles exige peut-être que l'on aille plus loin. En effet, conformément au projet de directive 5.2, un nouvel État qui ne fait rien est lié par les réserves formulées par l'État prédécesseur: dès lors, pourquoi ne considérerait-on pas, en l'absence d'indication contraire, que le nouvel État partage l'avis de l'État prédécesseur sur la manière dont le traité doit être interprété? Le projet de directive 5.2 prévoit qu'un État, lorsqu'il devient indépendant, doit examiner les réserves formulées par son prédécesseur et indiquer celles par lesquelles il ne souhaite pas être lié. Étant donné que les déclarations interprétatives sont étroitement liées aux réserves et ont probablement été faites en même temps que celles-ci, le nouvel État ne devrait-il pas examiner également ces déclarations interprétatives et faire part de son point de vue? En l'absence de commentaire, les autres États pourraient alors considérer qu'il est du même avis que l'État

prédécesseur. Bien sûr, on peut arguer que cela n'a guère d'importance, puisqu'une déclaration interprétative peut être modifiée à tout moment, mais la stabilité des relations conventionnelles sera renforcée si les États peuvent partir du principe qu'en l'absence d'indication contraire le nouvel État est du même avis que l'État prédécesseur quant à l'interprétation à donner à un traité. Le nouvel État n'aurait pas beaucoup plus à faire que ce que prévoit le projet de directive proposé, et cela permettrait de clarifier la position du nouvel État mieux que ne le prévoient les dispositions actuelles du projet de directive.

36. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que les deux points évoqués par M. McRae sont des points de principe, dont il répugne à laisser le Comité de rédaction décider. En ce qui concerne le premier point, pour lequel M. McRae conclut qu'il faut laisser au commentaire le soin de s'interroger sur l'éventuelle existence d'une catégorie de succession qui serait fondée sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans une autre situation que la décolonisation, la Commission n'a pas besoin de prendre une décision formelle. En revanche, pour ce qui est du second point, selon lequel il faudrait poser, dans le projet de directive 5.19, le principe de la présomption de la continuité des déclarations interprétatives, M. Pellet souhaiterait vivement avoir des indications des membres de la Commission. En ce qui le concerne, il est favorable à la proposition de M. McRae, d'autant plus qu'elle ne change rien dans la pratique: rien, en effet, n'empêche l'État successeur de changer d'avis et de faire à tout moment une déclaration interprétative par laquelle il reviendrait sur celle faite par l'État prédécesseur – pour autant, cela ajouterait tout de même un tout petit peu plus de sécurité juridique.

37. M. NOLTE, relevant que M. McRae a soulevé la question importante de savoir si la Commission devrait envisager de créer une troisième catégorie d'États qui ne sont pas des États nouvellement indépendants mais dont la création résulte du principe d'autodétermination et qui sont traités comme des États nouvellement indépendants, dit que la réaction du Rapporteur spécial le laisse perplexe, parce qu'elle semble indiquer que la question est trop importante pour être tranchée par le Comité de rédaction mais suffisamment accessoire pour être traitée dans le commentaire. À son avis, il serait préférable de suivre l'avis du Rapporteur spécial, c'est-à-dire ne pas toucher à la situation plus ou moins claire qui résulte de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités. Cependant, si la Commission décide d'examiner cette question, elle doit le faire en séance plénière dans le cadre d'un débat en bonne et due forme.

38. M. FOMBA dit que si l'on considère que la création d'un État nouvellement indépendant ou d'un État indépendant ne constitue qu'une des modalités de mise en œuvre du droit à l'autodétermination, il n'est pas favorable à la création d'une nouvelle catégorie.

39. M. SABOIA, tout en reconnaissant que certaines situations de décolonisation n'ont pas donné lieu à la création d'États nouvellement indépendants, dit que l'entité qui résulte de ce cas de figure n'a normalement pas la responsabilité des relations internationales, qui relèvent de la compétence de l'État central. Il préférerait donc que

l'on s'en tienne à la proposition du Rapporteur spécial et, éventuellement, que cette question soit traitée dans le commentaire.

40. M. WISNUMURTI n'est pas enthousiasmé par la proposition de M. McRae car les dispositions de l'article 20 de la Convention de Vienne de 1978 et du projet de directive 5.1 lui semblent assez larges pour couvrir les différentes modalités du processus débouchant sur la création d'États nouvellement indépendants. Certes, la Quatrième Commission de l'Assemblée générale de l'ONU, chargée des questions politiques spéciales et de la décolonisation, s'occupe des situations dans lesquelles l'indépendance des États n'est pas établie, mais cela ne concerne plus que quelques rares territoires. Parfois, la solution adoptée n'était pas vraiment fondée sur les principes des Nations Unies, comme le montrent les cas de l'Indonésie, devenue un État nouvellement indépendant au terme d'un processus d'autodétermination, même si ces termes n'étaient pas employés à l'époque, ou plus récemment du Timor-Leste. Il préférerait donc en rester au projet de directive 5.1 tel qu'il est libellé.

41. M. PETRIČ dit que M. McRae a mis le doigt sur un problème fondamental et qu'il serait tenté de le suivre mais il craint que la Commission ne se retrouve dans une impasse. Il ne connaît aucun État, parmi tous ceux créés depuis 1945, y compris après la dissolution du bloc de l'Est, qui n'affirmerait pas être issu du processus d'autodétermination. Bien sûr, ce vieux principe, qui se fonde sur la Charte des Nations Unies et sur la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (dite «Déclaration des sept principes»)<sup>132</sup>, prête à controverse au regard de l'égalité souveraine des États, de la non-intervention, de l'intégrité du territoire des États, etc. Mais c'est un sujet si épineux que, depuis plus de cinquante ans, la Commission a toujours jugé qu'il était trop politique ou controversé pour qu'elle s'en empare. Pour intéressante que soit la suggestion de M. McRae, M. Petrič juge plus sage de s'en tenir à l'approche proposée par le Rapporteur spécial et de ne pas ouvrir la boîte de Pandore.

42. M. HMOUD dit que ce point est extrêmement important et qu'il existe, bien entendu, des territoires qui ne sont pas sous un régime colonial et qui deviennent néanmoins des États indépendants par autodétermination. La question, comme l'a dit Sir Michael, est de savoir s'il faut donner une définition distincte des États nouvellement indépendants, ce dont il n'est pas convaincu parce que le sujet à l'examen est celui des réserves aux traités dans le contexte de la succession d'États. Si, comme l'a suggéré le Rapporteur spécial, la Commission considère que cette catégorie d'États indépendants qui ne sont pas issus de la décolonisation relève des projets de directives 5.1 ou 5.2, il ne serait pas nécessaire de la définir et la question pourrait être traitée dans le commentaire.

43. M. DUGARD dit qu'il est troublé par le problème non pas de la succession, mais de la sécession des États, que le Rapporteur spécial n'a à juste titre pas traité dans

<sup>132</sup> Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale en date du 24 octobre 1970, annexe, par. 1.

les projets de directive et qui risque de créer une grande confusion. Dans le cas de la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, par exemple, dont la Cour internationale de Justice a été saisie au titre de la résolution 63/3 de l'Assemblée générale en date du 8 octobre 2008, une soixantaine d'États ont reconnu cet État et plus d'une centaine ne l'ont pas fait. Que se passera-t-il si le Kosovo fait une déclaration de succession à un traité particulier et souhaite maintenir ou non des réserves faites à ce traité? Se pose inmanquablement le problème de la reconnaissance des États, qui, s'il n'a pas sa place dans les projets de directive, gagnerait néanmoins à être traité par le Rapporteur spécial dans le commentaire.

44. M. PELLET (Rapporteur spécial) espérait que ce débat n'aurait pas lieu mais, puisque la question a été soulevée, il tient à souligner que l'idée même qu'il existerait une catégorie spéciale d'accession à l'indépendance ou de succession du fait que le nouvel État trouverait son fondement dans le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est pour lui intenable. Comme l'a fait observer M. Petrič, tous les États affirmeraient qu'ils existent parce que leur population avait un droit à l'autodétermination. Sur le fond, M. Pellet estime que l'hypothèse posée par M. McRae n'en est pas une – elle n'est qu'une façon différente de raisonner – et c'est précisément pourquoi il est très hostile à l'idée même qu'on l'envisage, nonobstant toutes les envolées lyriques sur la succession d'États. En effet, comme il l'a indiqué, toute sa construction repose sur les catégories existantes, en se fondant sur les Conventions de Vienne de 1978 et de 1983. Si l'on commence à considérer qu'il y a des cas particuliers et des situations différentes, on change de sujet pour réécrire le droit de la succession d'États, ce qu'il n'est pas disposé à faire. Non seulement il n'est pas d'accord avec l'idée, mais l'exercice même le mettrait dans un embarras total. Il n'est pas prêt, en tout état de cause, à traiter du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de la souveraineté ou de l'indépendance, et certainement pas dans le cadre du Guide de la pratique. En l'espèce, la position dominante de la Commission lui paraît heureusement raisonnable.

45. M. NOLTE souscrit à l'intervention du Rapporteur spécial et, pour éviter le malentendu qui pourrait naître de ce débat, précise qu'il ne s'agit pas de savoir s'il est possible, ou non, qu'un État résulte de l'application du principe d'autodétermination. Si l'on admet cette hypothèse, il faudrait se demander s'il serait approprié, dans le cas d'espèce, d'appliquer le régime établi par la Convention de Vienne de 1978 pour les États nouvellement indépendants ou s'il faudrait au contraire mettre plutôt l'accent sur le principe de continuité. Or ce débat n'a pas été ouvert, et il devrait l'être si l'on voulait créer une nouvelle catégorie. Au-delà de la question générale des incidences du principe d'autodétermination et de celle de savoir si la Slovénie résulte de l'application de ce principe, le problème, bien plus spécifique, n'a pas été débattu, de sorte que l'on ne saurait tirer aucune conclusion dans ce domaine.

46. La PRÉSIDENTE, s'exprimant en qualité de membre de la Commission, estime impossible de créer une nouvelle catégorie d'États issus de l'autodétermination

pour la bonne raison que le concept d'autodétermination, aujourd'hui établi en droit international, s'est développé dans le cadre du processus de décolonisation, de sorte qu'on ne peut pas le dissocier de la catégorie des États nouvellement indépendants prévue par la Convention de Vienne de 1978.

47. M<sup>me</sup> JACOBSSON dit qu'elle est favorable au renvoi de l'ensemble des projets de directive au Comité de rédaction, car toutes les questions abordées doivent être traitées dans les directives, mais qu'elle a quelques difficultés en ce qui concerne la structure d'ensemble. Le point de départ de l'analyse est la Convention de Vienne de 1978. Cela se défend mais ne va pas sans poser des problèmes, comme l'a montré le débat qui a eu lieu précédemment. La Convention a peu de signataires, on ne sait pas exactement dans quelle mesure elle est le reflet de règles coutumières et elle a été rédigée à l'époque de la décolonisation, l'accent étant mis sur les États nouvellement indépendants. La communauté internationale a changé et, on peut l'espérer, le temps de la colonisation et de la décolonisation est révolu. Tous les membres savent bien que la Commission n'élabore pas de nouvelles règles sur la succession des traités mais uniquement sur le sort des réserves, acceptations, objections et déclarations interprétatives en cas de succession d'États. Cependant, les réserves et les objections en rapport avec les États nouvellement indépendants occupent une place prédominante dans les projets de directive figurant dans le seizième rapport du Rapporteur spécial sur les réserves aux traités. La succession d'États continuera de se produire et les questions relatives aux réserves et aux objections aux réserves deviendront un problème plus prégnant à l'avenir compte tenu de la profusion des relations conventionnelles dans le monde moderne. La pratique des États qui appliquent la Convention de Vienne de 1978, variée et hétérogène, est le reflet de leurs besoins dans une situation particulière. Il est clair que cette pratique est pragmatique et politique et que les États se réservent le droit de trouver des solutions pragmatiques dès lors qu'aucune loi ne le leur interdit. Le seizième rapport sur les réserves aux traités traite en premier lieu des États nouvellement indépendants, dans le projet de directive 5.1, et de l'unification ou de la séparation d'États dans le projet de directive 5.2. Le point fondamental est celui de savoir si ces dispositions auraient aidé les États à régler leurs relations conventionnelles avec les États qui sont issus de la dissolution de l'Union soviétique et de l'ex-Yougoslavie, et il faut se demander s'il est nécessaire d'établir une règle générale puis une série d'exceptions, comme l'ont proposé M. Candiotti – appuyé par M. Petrič – ou M. McRae, dans un contexte différent. Il est difficile de savoir s'il faut élaborer des directives supplémentaires ou s'il suffit de restructurer les projets de directive proposés et de traiter ce point dans le commentaire. En tout état de cause, des règles détaillées ne peuvent pas pourvoir à toutes les situations. Qu'en est-il, par exemple, lorsque l'État successeur ne se considère pas comme un État successeur mais comme un État «ressuscité», comme l'ont fait les États baltes après la dissolution de l'Union soviétique? Pour les États qui avaient reconnu leur annexion de fait et de droit par l'Union soviétique, les États baltes devaient être traités, sur le plan technique, comme des États successeurs. Mais pour ceux qui n'avaient pas reconnu l'annexion soviétique, ils n'étaient pas des États successeurs et les questions relatives aux

réserves et aux objections aux réserves devaient être traitées séparément. Il n'est pas sûr que les États concernés l'aient toujours fait, parce qu'ils ont adopté une approche très pragmatique, comme le montre le mémorandum du Secrétariat publié en 2009. En conclusion, si M<sup>me</sup> Jacobsson n'estime pas nécessaire que la Commission élabore une règle très détaillée, elle juge indispensable que cette question soit traitée soit dans le commentaire, soit par une clause de sauvegarde, afin de tenir compte de l'évolution des situations et des politiques des États.

*La séance est levée à 11 h 15.*

### 3051<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 26 mai 2010, à 10 h 5*

*Présidente: M<sup>me</sup> Hanqin XUE*

*Présents: M. Caffisch, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. McRae, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti.*

#### Effets des conflits armés sur les traités<sup>133</sup> (A/CN.4/622 et Add.1<sup>134</sup>, A/CN.4/627 et Add.1<sup>135</sup>)

[Point 5 de l'ordre du jour]

##### PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. La PRÉSIDENTE invite M. Caffisch, Rapporteur spécial, à présenter son premier rapport sur les effets des conflits armés sur les traités (A/CN.4/627 et Add.1).
2. M. CAFLISCH (Rapporteur spécial) dit qu'il va présenter à la séance en cours les sections qui portent sur les articles 1 à 12 du projet adopté en première lecture par la Commission à sa soixantième session en 2008, et, ultérieurement, en cours de session, il présentera les sections consacrées aux articles 13 à 18 ainsi qu'à quelques questions générales. Il indique que sa présentation sera axée sur le champ d'application du projet d'articles (art. 1), les définitions (art. 2), la survie, la suspension ou l'extinction des traités (art. 3 à 8) et des dispositions diverses (art. 9 à 12).
3. Le rapport dont la Commission est saisie porte sur un projet d'articles que la Commission doit à Sir Ian

<sup>133</sup> Pour le projet d'articles et les commentaires y relatifs adoptés en première lecture par la Commission à sa soixantième session en 2008, voir *Annuaire... 2008*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. V, sect. C, p. 50 et suiv. À sa soixante et unième session, la Commission a nommé M. Lucius Caffisch Rapporteur spécial pour le sujet, à la suite de la démission de Sir Ian Brownlie [*Annuaire... 2009*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 156, par. 229].

<sup>134</sup> Reproduit dans *Annuaire... 2010*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>135</sup> *Idem.*

Brownlie<sup>136</sup> et le Rapporteur spécial indique qu'il tient à poursuivre le travail de ce dernier en en respectant l'esprit. Il s'agit de la seconde lecture d'un texte dont les grandes lignes ont été approuvées en première lecture avec l'aide du Comité de rédaction. Ainsi, la Commission ne devrait pas s'engager dans une refonte majeure du texte ni entamer de nouvelles recherches, à moins que celles-ci ne s'avèrent indispensables. Il lui faudra plutôt examiner les réactions des États Membres au projet et décider lesquels de leurs commentaires doivent être retenus, en tout ou en partie. Cela ne signifie pas que la Commission doive s'abstenir d'apporter des modifications, le cas échéant. Le sujet, qui est débattu depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, doit faire l'objet d'un traitement solidement ancré dans la pratique et la doctrine, et ce traitement doit être acceptable pour la plupart des États. En d'autres termes, il doit être raisonnable, réaliste et équilibré.

4. Le Rapporteur spécial appelle l'attention sur deux erreurs figurant dans le texte et qui lui ont été signalées par M. Vázquez-Bermúdez. Premièrement, à la fin du paragraphe 21 du texte anglais, les mots *or between such groups within a State* doivent être supprimés. Deuxièmement, l'alinéa *b* du paragraphe 41 du texte français se lit comme suit: «à la nature et à l'ampleur du conflit armé et son effet sur le traité, au contenu de celui-ci et au nombre des parties au traité», les textes dans les autres langues devant être alignés si nécessaire.

5. Trente-quatre États Membres ont exprimé leurs vues lors du débat à la Sixième Commission<sup>137</sup> et 11 ont présenté des observations écrites (A/CN.4/622). Deux observations écrites sont en outre parvenues au Secrétariat bien après le délai prévu (janvier 2010) et, de ce fait, n'ont pu être prises en considération par le Rapporteur spécial (A/CN.4/622/Add.1). Cela révèle peut-être l'existence d'un problème que la Commission pourrait examiner lorsqu'elle se penchera sur ses méthodes de travail.

6. S'agissant de la première question examinée dans le rapport (par. 5 à 13), le champ d'application du projet d'articles, le Rapporteur spécial dit que la question s'est posée de savoir si ce projet doit s'appliquer aux seuls conflits armés interétatiques ou également aux conflits armés non internationaux, et s'il doit couvrir les seuls traités entre États ou également ceux engageant des organisations intergouvernementales.

7. Sur le premier point, une majorité du Groupe de travail était favorable à l'inclusion des conflits non internationaux, l'argument étant que la majorité des conflits armés font aujourd'hui partie de cette catégorie et que, s'ils étaient exclus, le projet d'articles n'aurait qu'une portée modeste. Cet argument vaut, a fortiori, pour la suggestion émise par un État de limiter le champ d'application en excluant aussi les situations de conflit international où seul un État partie au traité est partie au conflit. Toutefois, la solution retenue dans le texte pose la question de savoir si les conflits armés ont des effets différents sur les

<sup>136</sup> Voir *supra* la note 133.

<sup>137</sup> «Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale à sa soixante-troisième session» (A/CN.4/606 et Add.1), sect. B (reprographié, disponible sur le site Web de la Commission, documents de la soixante et unième session).