

Document:-
A/CN.4/SR.3160

Compte rendu analytique de la 3160e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2013, vol. I

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

18. M. TLADI dit qu'il faut garder à l'esprit le fait que les accords et la pratique ultérieurs ne sont que des outils facilitant l'application de la règle générale d'interprétation des traités telle qu'elle est définie au paragraphe 1 de l'article 31 de la Convention de Vienne. Certes, la Commission a insisté sur le fait que le processus d'interprétation formait «un tout» et que les éléments de cette règle étaient «plac[és] sur un même pied» que les autres moyens d'interprétation prévus aux paragraphes suivants de l'article, dont la pratique suivie ultérieurement et les accords ultérieurs, mais son intention était de souligner l'unité, plutôt que l'égalité, des différents éléments et d'éviter qu'ils ne soient hiérarchisés; elle a ainsi précisé qu'ils étaient tous «obligatoires».

19. Or, en analysant méthodologiquement le poids accordé par les organes juridictionnels et quasi juridictionnels aux accords et à la pratique ultérieurs par rapport aux autres moyens d'interprétation, comme le fait le Rapporteur spécial, on risque de perdre cette unité si essentielle. Il aurait été préférable d'examiner dans quels cas ces deux éléments permettent – ou non – de cerner le sens ordinaire des termes d'un traité, dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité. Car c'est à cela qu'ils doivent servir, et non à justifier un sens différent qui serait en conflit avec le sens ordinaire d'une disposition. C'est pourquoi M. Tladi n'est pas d'accord avec le Rapporteur spécial lorsque celui-ci dit, au paragraphe 49 du rapport, que la pratique et les accords ultérieurs peuvent aussi fonder une interprétation plus évolutive d'une disposition apparemment claire, en citant à ce propos l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*; loin de dire que la pratique ultérieure avait permis de dégager un sens nouveau d'une disposition déjà claire, la Cour s'est bornée à constater que cette pratique était «compatible» avec la disposition en question.

20. En outre, les accords et la pratique ultérieurs peuvent favoriser aussi bien une interprétation évolutive qu'une interprétation contemporaine, du fait même qu'ils ne sont que des outils permettant d'interpréter de bonne foi un traité, en suivant le sens ordinaire de ses termes dans leur contexte, et à la lumière de ses objet et but. C'est pourquoi M. Tladi est également en désaccord avec le second paragraphe du projet de conclusion 2, lequel, en disant que ces deux éléments peuvent «guider l'interprétation évolutive d'un traité», semble exclure qu'ils puissent aussi guider une interprétation contemporaine. On peut d'ailleurs s'interroger sur l'utilité du premier paragraphe de ce même projet de conclusion, qui ne dit rien de plus que la Convention de Vienne hormis préciser le caractère «authentique» des moyens d'interprétation que sont la pratique suivie ultérieurement et les accords ultérieurs.

21. Enfin, si l'on considère que les accords ultérieurs sont effectivement de simples outils, sans caractère contraignant ni même décisif, il n'est peut-être pas nécessaire d'exiger qu'ils aient été conclus entre toutes les parties au traité concerné, comme le voudrait le Rapporteur spécial.

La séance est levée à 17 h 50.

3160^e SÉANCE

Mardi 7 mai 2013, à 10 h 5

Président: M. Bernd H. NIEHAUS

Présents: M. Al-Marri, M. Cafilisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Hassouna, M. Hmoud, M. Huang, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités (suite) [A/CN.4/660, A/CN.4/L.813]

[Point 6 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités.
2. Sir Michael WOOD dit que les éléments d'interprétation prévus aux alinéa *a* et *b* du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 sont parfois négligés par ceux qui considèrent, à tort, que seul le paragraphe 1 de cet article fonde la règle générale d'interprétation. Les accords ultérieurs entre les parties au sujet de l'interprétation du traité sont pourtant des facteurs importants, si ce n'est les plus importants, pour l'interprétation des traités. L'application concrète des principes énoncés aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 appelle toutefois la prudence.
3. Il est quelque peu trompeur de qualifier les accords et la pratique ultérieurs en vertu des alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 de l'article 31 de «moyens» d'interprétation, le terme «éléments» reflétant mieux leur rôle en tant que parties d'un système cohérent. Au paragraphe 14 de son commentaire de 1966 relatif au projet d'articles sur le droit des traités¹¹, la Commission a déclaré qu'un accord sur l'interprétation d'une disposition réalisé après la conclusion du traité constituait une interprétation authentique des parties, qui devait être réputée incorporée au traité aux fins de son interprétation. En réaffirmant ce point dans les commentaires des conclusions, la Commission appellerait l'attention sur un aspect important de l'interprétation des traités, qui complète les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 sans les modifier ni les contredire. Quoi qu'il en soit, aussi importants ou authentiques que puissent être les éléments d'interprétation énumérés aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 de l'article 31, ils ne devraient pas être traités séparément ou distinctement des autres éléments dans la règle générale d'interprétation.

¹¹ *Annuaire... 1966*, vol. II, document A/6309/Rev.1 (deuxième partie), p. 241, commentaire relatif à l'article 27.

4. Sir Michael Wood dit que ses observations à propos des quatre projets de conclusion seront principalement d'ordre rédactionnel. Concernant le projet de conclusion 1, qui qualifie l'article 31 d'expression du droit international coutumier, la Commission devrait se garder de toute déduction *a contrario* quant au statut de la règle énoncée à l'article 32, puisqu'il est désormais communément admis que cette règle relève elle aussi du droit international coutumier. Il est peut-être excessif de séparer, au second paragraphe, le texte du traité de son objet et de son but alors que l'article 31 ne vise qu'une seule opération. De plus, le verbe « privilégier » peut induire en erreur car une hiérarchie découle de la structure même des articles 31 et 32, ce dernier portant sur des moyens d'interprétation complémentaires, distincts du texte du traité analysé à la lumière de son objet et de son but. En réalité, le fait que tel ou tel élément d'interprétation soit retenu ou non ne tient pas à une quelconque priorité qui lui serait accordée.
5. Dans le projet de conclusion 2, il est malvenu de suggérer que les accords et la pratique ultérieurs peuvent « guider l'interprétation évolutive d'un traité » dans tous les cas car ceux-ci peuvent aussi bien guider une interprétation contemporaine.
6. Quant au projet de conclusion 3, vu qu'un accord peut être déduit de la pratique, la Commission devrait envisager de remplacer les mots « tout accord exprès » par « tout accord conclu » entre les parties, et expliquer dans le projet de conclusion ou ailleurs ce qu'il faut entendre par « accord » dans ce contexte.
7. Le premier paragraphe du projet de conclusion 4 devrait être remanié pour préciser les cas dans lesquels un comportement peut être attribué à un État aux fins de l'interprétation d'un traité. Au paragraphe 2, le fait que deux significations différentes soient données à l'expression « pratique ultérieure des États » prête à confusion. Tout bien considéré, on peut se demander si ce paragraphe a une quelconque utilité.
8. Sous réserve de ces observations, Sir Michael Wood est favorable au renvoi des projets de conclusion au Comité de rédaction.
9. M. AL-MARRI dit que les traités constituent l'une des principales sources du droit international. L'objectif ultime de leur interprétation est de déterminer les intentions des diverses parties en cas de désaccord sur une disposition conventionnelle. Toute recherche des intentions des parties devrait être fondée en premier lieu sur le texte du traité.
10. M. HUANG dit, à propos des travaux sur le sujet, que la principale difficulté pour la Commission est d'établir des règles tout en préservant la souplesse inhérente aux dispositions relatives aux accords et à la pratique ultérieurs. Cette souplesse ne doit toutefois pas aller jusqu'à compromettre le régime conventionnel et les obligations des États parties. La Commission devrait aussi insister sur le fait que les accords et la pratique ultérieurs ont un rôle de clarification dans le contexte de l'interprétation des traités, vu qu'ils font partie d'un système cohérent.
11. Venant aux questions de méthode, M. Huang dit que le fait de ne pas tenir compte de l'intention première des parties et du contenu du traité ou de considérer que les accords et la pratique ultérieurs peuvent faire l'objet d'une interprétation évolutive n'est pas conforme à l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969. Il faut trouver un juste équilibre entre interprétation évolutive et interprétation contemporaine, et en évaluer les conséquences pour formuler des directives sur les accords et la pratique ultérieurs. Vu que les traités sont l'aboutissement de négociations par consensus, les accords et la pratique ultérieurs doivent refléter ce consensus et s'inscrire dans la pratique générale des États.
12. M. HMOUD voudrait des précisions sur la question cruciale du rôle de l'intention aux fins de l'interprétation des traités. Vingt ans après la conclusion d'un traité, une interprétation qui ne refléterait pas l'intention des rédacteurs serait-elle compatible avec les alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne ?
13. M. NOLTE (Rapporteur spécial) dit que l'objectif ultime de l'interprétation des traités est de déterminer l'intention des parties; même si les paragraphes 1 à 3 de l'article 31 de la Convention ne s'y réfèrent pas, la Convention présuppose que l'objectif de l'interprétation est mieux servi par les différents moyens d'interprétation énumérés à l'article 31. Lorsqu'elle a rédigé la Convention, la Commission a suivi l'approche initialement retenue par Sir Humphrey Waldock dans son troisième rapport¹²; elle devrait s'y tenir. Comme l'a souligné M. Tladi, les moyens d'interprétation prévus à l'article 31 facilitent la détermination de l'interprétation des parties.
14. M. FORTEAU dit que le Rapporteur spécial a omis de mentionner le paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention aux termes duquel « un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties ». Dans son arrêt *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, la Cour internationale de Justice a estimé que la pratique ultérieure des parties pouvait conduire à s'écarter de l'intention originairesur la base d'un accord tacite entre les parties. En ce sens, l'accord ultérieur ou la pratique ultérieure peuvent être considérés comme une intention modifiant l'intention originaires des parties.
15. M. NOLTE (Rapporteur spécial) dit qu'il n'a pas mentionné le paragraphe 4 parce que celui-ci suggère que les mots « telle était l'intention des parties » renvoient à l'intention originaires, ce qui est restrictif.
16. M. FORTEAU, saluant les efforts de recherche et d'analyse consentis par le Rapporteur spécial pour élaborer le premier rapport, dit qu'il approuve très largement les quatre projets de conclusion proposés. Avant de les commenter, il voudrait souligner qu'il partage pleinement l'objectif affiché par le Rapporteur spécial au paragraphe 6 de son rapport, à savoir que les travaux de la Commission sur le sujet devraient contribuer, autant que possible, à dégager une approche commune et uniforme de l'interprétation de tel ou tel traité à la lumière des accords et de la pratique ultérieurs. Cela est d'autant plus nécessaire que la règle

¹² *Annuaire... 1964*, vol. II, document A/CN.4/167 et Add.1 à 3.

d'interprétation énoncée à l'article 31 s'applique à tous les traités, qu'ils aient été conclus avant ou après l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne de 1969.

17. En ce qui concerne la méthode suivie par le Rapporteur spécial pour élaborer le projet de conclusion 1, M. Forteau pense qu'un examen de la jurisprudence par thème, et non par juridiction ou organe juridictionnel, aurait peut-être permis de dégager plus facilement les principes communs relatifs à l'interprétation. Le Rapporteur spécial semble partir du postulat selon lequel chaque juridiction développe une pratique interprétative qui lui est propre. Or, d'autres facteurs tels que la nature de l'instrument – traité bilatéral de commerce ou traité international relatif aux droits de l'homme, par exemple – peuvent conduire à l'utilisation par le même organe d'approches interprétatives différentes. Si tel est le cas, il faudrait l'énoncer plus explicitement dans le projet de conclusion et dans le rapport.

18. M. Forteau nourrit quelques réserves à l'égard du second paragraphe du projet de conclusion 1, qui semble indiquer que l'interprète peut décider du poids à accorder aux différents moyens d'interprétation. Ce n'est pas la conclusion à laquelle la Commission était parvenue dans son commentaire de 1966, dans lequel elle avait estimé que tous les éléments d'interprétation mentionnés à l'article 31 devaient être mis sur un pied d'égalité. Le projet de conclusion suggère en outre que les moyens d'interprétation prévus à l'article 32 peuvent être privilégiés par rapport à ceux prévus à l'article 31, alors qu'ils viennent clairement en complément. M. Forteau préférerait que la Commission suive de plus près son commentaire de 1966, quitte à le nuancer en indiquant que, d'une affaire à l'autre, le poids probatoire de chaque élément d'interprétation peut varier. Pour résumer, il considère que la Commission aurait tort de mélanger deux questions très différentes, à savoir la nature des moyens d'interprétation disponibles et le poids probatoire de ces moyens dans chaque cas concret.

19. M. Forteau souscrit à l'analyse qui sous-tend le projet de conclusion 2, notamment celle de la délicate question de l'interprétation évolutive qui, comme le souligne le Rapporteur spécial, n'est pas un moyen autonome d'interprétation mais plutôt le résultat du processus d'interprétation. Toutefois, compte tenu des importantes questions juridiques qu'il prétend couvrir, ce projet de conclusion mériterait d'être étoffé. Le premier paragraphe devrait être aligné plus étroitement sur l'article 31 de la Convention de Vienne : ce n'est pas toute la pratique ultérieure, mais uniquement celle par laquelle est établi l'accord des parties qui est un moyen authentique d'interprétation. Le second paragraphe devrait être renforcé : l'article 31 n'énonce pas seulement une possibilité ; il oblige à prendre en compte tout accord ou pratique ultérieurs. Il faudrait introduire des dispositions de fond pour couvrir l'interprétation évolutive et, en particulier, pour régler les questions soulevées par le Rapporteur spécial aux paragraphes 62 et 63 de son rapport. Pour M. Forteau, l'interprétation évolutive n'étant pas une méthode autonome d'interprétation, il n'existe pas de présomption d'interprétation contemporaine. Si la Commission estime qu'un tel constat reflète la pratique actuelle, elle devrait l'énoncer dans un projet de conclusion distinct, indiquant, d'une part, que le droit international n'établit aucune

présomption en matière d'interprétation évolutive et, d'autre part, que tout accord ou pratique ultérieure constitue l'un des éléments à prendre en considération pour déterminer le caractère évolutif ou non du sens à donner à une disposition conventionnelle.

20. Le projet de conclusion 3 repose sur l'hypothèse du Rapporteur spécial selon laquelle deux cas de figure distincts sont visés au paragraphe 3 *a* et *b* de l'article 31, alors que pour M. Forteau les accords visés à l'alinéa *b* sont couverts par l'alinéa *a*, comme le montrent les décisions des juridictions internationales qui ne font pas de distinction claire entre les deux types d'accord. De plus, l'emploi de l'adjectif « exprès » restreindrait le champ d'application de l'alinéa *a*. Enfin, le projet de conclusion devrait contenir une description plus détaillée des éléments qui peuvent être pris en compte au titre de la pratique ultérieure établissant l'accord des parties, distinguer clairement la pratique ultérieure au sens restrictif de l'article 31 de la pratique ultérieure au sens plus large de l'article 32 et indiquer qu'un accord ultérieur au sens de l'article 31 est un accord entre toutes les parties au traité.

21. Le projet de conclusion 4 est un point de départ utile mais il n'est pas assez détaillé. Les accords ultérieurs, qui posent également des problèmes d'attribution, devraient être inclus dans le champ. Le premier paragraphe semble quelque peu redondant : la Commission devrait définir les cas dans lesquels il y a attribution aux fins de l'interprétation en s'appuyant sur l'examen de la pratique. Le second paragraphe, qui semble traiter de la définition de la pratique, trouverait davantage sa place dans le projet de conclusion 3.

22. M. PARK dit que les projets de conclusion sont tous rédigés en des termes plutôt généraux et qu'ils n'offrent pas la clarté juridique requise. Des conclusions plus précises sont nécessaires pour dégager le rôle des accords et de la pratique ultérieurs, lever les ambiguïtés des principes d'interprétation et donner des orientations à ceux qui interprètent ou appliquent les traités. Ces conclusions devraient avoir un contenu normatif suffisant tout en préservant la souplesse inhérente au concept de pratique et d'accords ultérieurs. M. Park demande au Rapporteur spécial s'il est envisageable d'inclure les accords et la pratique couverts par l'article 32 et ne relevant pas des alinéas *a* et *b* du paragraphe 3 de l'article 31 dans les travaux de la Commission.

23. M. Park n'a pas d'objection quant au fond du projet de conclusion 1 parce que celui-ci est très proche des conclusions du Groupe d'étude et parce qu'il est évident qu'il n'y a pas de hiérarchie absolue entre les principes généraux ou les règles d'interprétation des traités. En ce qui concerne le projet de conclusion 2, il appelle l'attention sur le manque de cohérence entre les paragraphes 30, 70 et 95 du rapport, et demande si l'exemple cité aux paragraphes 49 et 50 ne concerne pas davantage un amendement de facto de l'Article 12 de la Charte des Nations Unies qu'une question d'interprétation. Il est exact que la question de l'interprétation évolutive des traités a déjà été examinée dans le cadre des travaux relatifs à la fragmentation du droit international, mais M. Park n'est pas convaincu de la nécessité de l'indiquer dans le second paragraphe du projet de conclusion 2, compte tenu du

point de vue exprimé par le Rapporteur spécial au paragraphe 62. De plus, M. Park voudrait savoir ce qu'il faut entendre par « moyens [...] authentiques » dans le premier paragraphe de ce projet de conclusion.

24. À propos du projet de conclusion 3, M. Park se demande si les règles pertinentes de droit international applicables dans les relations entre les parties ont une incidence sur les accords et la pratique ultérieurs relatifs à ces relations. Il souligne que les mots *after the conclusion of* (« après la conclusion du ») ne sont pas rendus dans la version française du premier paragraphe du projet de conclusion. Il serait souhaitable que le Comité de rédaction précise ce qu'il faut entendre par « la conclusion d'un traité ».

25. Enfin, en ce qui concerne le projet de conclusion 4, M. Park n'est pas certain qu'on puisse affirmer que les renseignements collectés et les rapports établis par les organisations internationales sur la pratique des États ont un poids probatoire puisqu'ils ne constituent pas la pratique de l'organisation internationale elle-même. Enfin, il souscrit à l'avis exprimé par M. Forteau concernant le second paragraphe de ce projet de conclusion.

Organisation des travaux de la session (suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

26. M. ŠTURMA (Président du Groupe de planification) donne lecture des noms des 24 membres du Groupe de planification.

La séance est levée à 11 h 45.

3161^e SÉANCE

Mercredi 8 mai 2013, à 10 heures

Président: M. Bernd H. NIEHAUS

Présents: M. Adoke, M. Al-Marri, M. Caffisch, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Hassouna, M. Hmoud, M. Huang, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Hommage à la mémoire de Chusei Yamada, ancien membre de la Commission (*fin**)

1. Le PRÉSIDENT rappelle que la séance en cours est dédiée à la mémoire de Chusei Yamada, membre de la Commission de 1992 à 2008. Grâce, notamment, à sa vaste expérience diplomatique et à ses éminentes qualités de juriste, Chusei Yamada a apporté une contribution très importante au développement et à la codification du

droit international dans des domaines aussi variés que le droit de la mer, le droit relatif à l'utilisation des ressources naturelles, le droit du désarmement ou encore le droit commercial international. Sa contribution aux travaux de la Commission a également été exceptionnelle, comme en témoignent les efforts inlassables qu'il a déployés en qualité de Rapporteur spécial pour le sujet « Ressources naturelles partagées », efforts couronnés de succès puisqu'ils ont permis l'adoption par la Commission en 2008 du projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières¹³.

2. M. WISNUMURTI, M. MURASE, M. COMISÁRIO AFONSO, M. CANDIOTTI, M. SABOIA, M. NOLTE et M. PARK voudraient à leur tour rendre hommage à Chusei Yamada, dont la disparition est une grande perte pour la Commission et la communauté juridique internationale, et saluer son importante contribution au développement et à la codification du droit international. Témoin direct du bombardement d'Hiroshima le 6 août 1945, il avait décidé de devenir diplomate dès l'âge de 14 ans, après avoir compris que la diplomatie était le seul moyen de mettre fin à l'utilisation de l'arme atomique. Étudiant à la faculté de droit de l'Université de Tokyo, il avait étudié le droit international avec le professeur Kisaburo Yokota, premier membre japonais de la Commission du droit international. Jugeant son approche du droit trop théorique pour être vraiment utile, il avait rapidement opté pour une approche plus pragmatique, s'écartant alors de l'académisme de l'époque. Il n'avait cessé ensuite de plaider en faveur du renforcement de l'utilité concrète du droit international, qu'il considérait comme un instrument de paix, et de promouvoir l'entente et l'harmonie à l'échelon international par l'action diplomatique et le droit. Il incarnait parfaitement la diplomatie japonaise de l'après-Second Guerre mondiale, ses forces et peut-être ses faiblesses.

3. Membre exemplaire de la Commission, ses qualités de juriste et de diplomate, sa modestie, son esprit de compromis, son engagement sans faille étaient les principales clefs de sa réussite. Chusei Yamada veillait toujours à entretenir des relations amicales avec l'ensemble de ses collègues, évitant soigneusement tout propos agressif ou blessant. Recherchant sans cesse le consensus, il avait contribué dans une large mesure à la création d'une atmosphère amicale et propice à la collaboration au sein de la Commission, et respectait toujours le point de vue de ses collègues de culture différente, y compris lorsqu'il n'était pas d'accord avec eux. Juriste compétent, homme généreux et intègre, il se distinguait aussi par sa capacité de travail et son souci du détail. En 1997, alors qu'il était Président du Groupe de travail sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, ses propositions perspicaces avaient permis à la Commission de sortir de l'impasse.

4. C'est toutefois en matière de développement de principes et de normes visant à protéger les ressources naturelles et l'environnement qu'il avait donné le meilleur

¹³ Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire... 2008*, vol. II (2^e partie), p. 21 et suiv., par. 53 et 54. Voir aussi la résolution 63/124 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 2008, annexe.

* Reprise des débats de la 3159^e séance.