

## Chapitre IX

### Les accords internationaux juridiquement non contraignants

#### A. Introduction

377. À sa soixante-quatorzième session (2023), la Commission a décidé d'inscrire le sujet « Les accords internationaux juridiquement non contraignants » à son programme de travail et a désigné M. Mathias Forteau Rapporteur spécial<sup>181</sup>.

378. Ultérieurement, au paragraphe 7 de sa résolution 78/10, du 7 décembre 2023, l'Assemblée générale a pris note de la décision de la Commission d'inscrire le sujet à son programme de travail.

379. À sa soixante-quinzième session (2024), la Commission était saisie du premier rapport du Rapporteur spécial. La Commission a examiné ce rapport de sa 3681<sup>e</sup> à sa 3687<sup>e</sup> séance, du 10 au 19 juillet 2024<sup>182</sup>.

#### B. Examen du sujet à la présente session

380. À la présente session, la Commission était saisie du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/784). Dans ce rapport, le Rapporteur spécial examinait plus avant l'objet du sujet, la terminologie à employer et le champ d'application du projet. D'autre part, il entamait l'étude de la première question de fond circonscrite dans le premier rapport, à savoir la distinction entre traités et accords internationaux juridiquement non contraignants. Il proposait six projets de conclusion.

381. La durée de la présente session ayant été réduite, la Commission n'a pas pu examiner en plénière le deuxième rapport du Rapporteur spécial. À sa 3702<sup>e</sup> séance, le 28 avril 2025, elle a décidé de créer pour le sujet un groupe de travail plénier afin que le deuxième rapport puisse faire l'objet d'un échange de vues préliminaire. À la même séance, elle a décidé de désigner M. Mathias Forteau, Rapporteur spécial, Président du Groupe de travail.

382. Le Groupe de travail s'est réuni une fois, le 21 mai 2025.

383. À sa 3718<sup>e</sup> séance, le 23 mai 2025, la Commission a pris note du rapport oral du Président du Groupe de travail. Le rapport du Groupe de travail est reproduit plus bas à la section C.

#### C. Rapport du Groupe de travail

384. Au début de la réunion du Groupe de travail, le Président a brièvement présenté le deuxième rapport, qui contenait une introduction des aspects généraux du sujet, c'est-à-dire l'objet du projet, la terminologie employée, le champ d'application du projet et les questions à réserver par une clause « sans préjudice ». Cette approche s'inscrivait dans la continuité des débats qui s'étaient tenus l'année précédente au sein de la Commission puis de la Sixième Commission. Le deuxième rapport contenait en outre une étude de la première question de fond du sujet, à savoir la distinction entre traités et accords internationaux juridiquement non contraignants.

<sup>181</sup> À sa 3656<sup>e</sup> séance, le 4 août 2023. La Commission avait inscrit le sujet à son programme de travail à long terme à sa soixante-treizième session (2022), sur la base de la proposition annexée à son rapport sur les travaux de cette session (*Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-septième session, Supplément n° 10 (A/77/10)*, annexe I).

<sup>182</sup> A/CN.4/772. Pour l'examen du rapport, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-neuvième session, Supplément n° 10 (A/79/10)*, chap. VIII, par. 215 à 300.

385. Le Président a brièvement appelé l'attention du Groupe de travail sur l'arrêt du 19 mai 2025 rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la *Délimitation terrestre et maritime et souveraineté sur des îles (Gabon/Guinée équatoriale)*, qui semblait valider l'approche suivie dans les projets de conclusion proposés dans le deuxième rapport s'agissant d'apprécier si tel ou tel accord était ou non juridiquement contraignant en droit international. Il a rappelé que, dans le deuxième rapport, il avait proposé quatre projets de conclusion introductifs et deux projets de conclusion consacrés à l'approche générale à suivre pour apprécier le caractère juridiquement contraignant ou non d'un accord.

386. L'objectif de la réunion était de procéder à un échange de vues préliminaire sur le deuxième rapport, afin surtout d'aider le Rapporteur spécial à préparer la soixante-dix-septième session et notamment à élaborer son troisième rapport. En particulier, les membres ont été invités à donner leur avis sur la question de savoir s'il valait mieux introduire les indices pertinents aux fins de la distinction entre les traités et les accords non contraignants dans des projets de conclusion supplémentaires ou bien sous une autre forme. Le troisième rapport traiterait de la deuxième question de fond, à savoir les implications juridiques que les accords internationaux non juridiquement contraignants pourraient potentiellement avoir en droit international.

#### *Échange de vues préliminaire au sein du Groupe de travail*

387. Les membres ont dit regretter de ne pas avoir le temps d'examiner le deuxième rapport à la présente session et ont indiqué que, nonobstant l'utilité des discussions préliminaires du Groupe de travail, ils formuleraient des remarques détaillées aux réunions plénières qui se tiendraient à la session suivante de la Commission.

388. Les membres ont dans l'ensemble bien accueilli le deuxième rapport, se félicitant en particulier que le Rapporteur spécial ait adopté une approche concise, prudente et non prescriptive et ait tenu compte de la pratique contemporaine et des points de vue des États. Ils ont en outre réaffirmé l'importance pratique du sujet. La principale difficulté était de trouver le juste équilibre entre la nécessité, d'une part, d'améliorer la sécurité juridique et, d'autre part, de préserver la flexibilité dans ce domaine.

389. Les membres se sont félicités que le Rapporteur spécial ait l'intention d'analyser dans son troisième rapport les éléments de l'arrêt rendu en l'affaire de la *Délimitation terrestre et maritime et souveraineté sur des îles (Gabon/Guinée équatoriale)* et notamment les indices utilisés pour déterminer si un document est un traité ou un accord juridiquement non contraignant. Certains ont dit que, selon eux, le fait que la Cour avait mis l'accent sur l'intention des parties venait confirmer le bien-fondé de l'approche adoptée dans le deuxième rapport et de certaines des propositions concernant les éléments pouvant servir d'indices.

390. Il a été observé que l'objet du projet était de clarifier les caractéristiques des instruments juridiquement non contraignants afin de distinguer ceux-ci des traités. Certains membres estimaient que le contenu du projet de conclusion 1, sur l'objet du projet, aurait peut-être davantage sa place dans le commentaire et que le projet de conclusion sur le champ d'application devrait être plus court, conformément à la pratique habituelle.

391. En ce qui concerne le projet de conclusion 2, sur l'emploi des termes et l'intitulé du sujet, des avis divergents ont été exprimés concernant l'utilisation du terme « accords » dans l'intitulé du sujet. Plusieurs membres ont souscrit à l'emploi de ce terme, notamment à la lumière des travaux préparatoires et du texte de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Certains estimaient qu'il pouvait être trompeur et problématique dans certaines langues ou certains systèmes juridiques et ont vivement engagé le Rapporteur spécial à ne pas exclure la possibilité d'utiliser d'autres termes, par exemple « instruments ». D'autres membres se sont dits ouverts à la discussion et ont accepté que le terme « accords » soit conservé à titre provisoire tout en rappelant que cela ne préjugait pas de la décision finale qui serait prise une fois que les projets de conclusion auraient été examinés au sein de la Commission et que la Sixième Commission aurait eu l'occasion de commenter les travaux de la Commission.

392. Il a été observé que si la Commission optait en fin de compte pour un autre terme, il lui faudrait choisir une variante qui constituerait une amélioration par rapport à « accords » et ne présenterait pas de nouvelles difficultés. Il a dit qu'on pourrait faire référence au fait que les accords non contraignants ne sont pas régis par le droit international. Certains ont proposé que l'on modifie la version anglaise de l'intitulé du sujet pour la mettre en conformité avec les autres langues. Des éclaircissements ont été demandés sur la relation entre les accords internationaux juridiquement non contraignants et l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice.

393. L'idée de limiter le champ d'application du projet aux instruments écrits entre États, entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, comme proposé dans le projet de conclusion 3, a été appuyée. Certains membres estimaient qu'il fallait examiner plus avant les accords directement conclus sur le plan international par des ministères et des autorités infra-étatiques, notamment pour mieux définir ce que l'expression « autorités infra-étatiques » recouvrait concrètement.

394. Certains ont exprimé des doutes quant à l'utilité de la clause « sans préjudice » figurant dans le projet de conclusion 4, mais d'autres en ont appuyé le contenu.

395. Le projet de conclusion 5, sur l'évaluation du caractère juridiquement contraignant ou non d'un accord, a été favorablement accueilli, étant jugé conforme à la Convention de Vienne sur le droit des traités et à ses travaux préparatoires. Des membres ont jugé utiles l'analyse et les propositions d'indices permettant d'établir la distinction entre les traités et les accords internationaux juridiquement non contraignants. Il a été dit qu'il serait judicieux d'inclure pareils indices soit dans les projets de conclusion eux-mêmes, soit dans une liste indicative figurant dans une annexe. D'autre part, certains membres ont souligné qu'il fallait être prudent et se garder d'élaborer une liste excessivement prescriptive.

396. En ce qui concerne les indices, les membres ont souscrit à la proposition selon laquelle l'intention des parties devrait être le critère essentiel et les autres éléments devraient être considérés dans leur contexte. Il a été suggéré que, pour souligner l'importance de ce critère essentiel de l'intention, on inverse l'ordre des paragraphes 1 et 2 du projet de conclusion 5. Certains membres ont fait des commentaires sur tels ou tels indices dont il fallait apprécier la pertinence, parmi lesquels les termes employés, les circonstances de la conclusion de l'instrument, le comportement ultérieur des parties, la présence de clauses finales, de clauses sur le droit applicable, de dispositions relatives au règlement des différends et de clauses prévoyant expressément que l'instrument n'est pas juridiquement contraignant, et l'enregistrement auprès de l'Organisation des Nations Unies. Il a été proposé de classer les indices et de préciser le poids à leur accorder. Certains membres ont dit qu'il fallait se garder de proposer un ensemble d'indicateurs trop détaillé qui pourrait limiter l'évolution de la pratique étatique.

397. D'aucuns se sont inquiétés que le projet de conclusion 6, qui envisage le scénario dans lequel toutes les parties à un accord indiquent expressément que celui-ci les engage ou ne les engage pas juridiquement en vertu du droit international, soulève de réels problèmes sur le statut des instruments qui ne contiennent pas de clause spécifique indiquant l'intention des parties. Il a par ailleurs été suggéré que cette question soit abordée dans le commentaire.

398. Plusieurs membres se sont déclarés favorables à ce que le résultat final des travaux soit un projet de conclusions, certains étant néanmoins prêts à envisager qu'il prenne une autre forme. Il a été dit qu'un projet de conclusions serait utile aux États en ce qu'il les aiderait à voir plus clair à la lumière des pratiques existantes. L'avis a été exprimé qu'un projet de conclusions n'était pas approprié, car ce format était réservé aux travaux menés par la Commission sur les sources du droit international. Enfin, la proposition tendant à ce que l'on demande de nouveau aux États de communiquer des informations sur leurs pratiques en la matière a été favorablement accueillie.

### *Conclusion*

399. Le Président du Groupe de travail a remercié les membres de leur participation positive et constructive à l'étude du sujet au cours de la discussion préliminaire. Il a indiqué qu'il avait l'intention de présenter à la soixante-dix-septième session un troisième rapport tenant compte de l'arrêt récemment rendu par la Cour internationale de Justice, des points de

---

vue exprimés par les États à la Sixième Commission et des documents supplémentaires concernant la pratique des États qui lui seraient communiqués. Il a fait observer qu'il commencerait à aborder dans son rapport suivant la deuxième question de fond du sujet, à savoir les possibles implications juridiques des accords internationaux juridiquement non contraignants. En outre, il a souligné qu'il tiendrait compte de toutes les remarques faites au sein du Groupe de travail et qu'il avait dûment pris note du fait que les opinions exprimées au sein du Groupe de travail étaient préliminaires et sans préjudice des opinions plus détaillées qui seraient formulées par les membres lors de l'examen du deuxième rapport en plénière à la soixante-dix-septième session.