



Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CN.4/L.658/Add.1
28 juillet 2004

Original: FRANCAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Cinquante-sixième session
Genève, 3 mai-4 juin 2004 et
5 juillet-6 août 2004

**PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTE-SIXIÈME SESSION**

Rapporteur: M. Pedro Comissário Afonso

CHAPITRE IX

Les réserves aux traités

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
B. Examen du sujet à la présente session	1 - 19	
1. Présentation par le Rapporteur spécial de son neuvième rapport	1 - 5	
2. Résumé du débat.....	6 - 17	
3. Conclusions du Rapporteur spécial	18 - 19	

B. Examen du sujet à la présente session

1. Présentation par le Rapporteur spécial de son neuvième rapport

1. Le Rapporteur spécial a présenté son neuvième rapport tout en expliquant qu'il constituait en fait un "rectificatif" à la seconde partie du huitième rapport (A/CN.4/535/Add.1) qui traitait de la définition des objections (projets de directive 2.6.1, 2.6.1 bis et 2.6.1 ter).

2. Bien que certaines critiques suscitées par ces projets au sein de la Commission lui eussent paru très fondées, il était convaincu qu'il était indispensable de définir dans le Guide de la pratique ce qu'on entendait par "objection". Ce terme n'étant pas défini dans les Conventions de Vienne de 1869 et 1986, il s'agissait d'un développement progressif nécessaire du droit international. Initialement le Rapporteur spécial avait pensé que la définition des objections devrait être alignée sur la définition des réserves; le projet de directive 2.6.1 était donc axé sur l'intention de l'Etat ou organisation internationale auteur de l'objection. Lors des débats qui avaient eu lieu à la Commission en 2003, un certain nombre de membres avaient fait valoir que ce point de départ était artificiel étant donné que les effets que les articles 20 (4) (b) et 21, para. 3 des Conventions de Vienne font produire aux objections sont souvent ambigus et que les Etats peuvent souhaiter faire produire à leurs objections des effets différents de ceux prévus par les textes. Ainsi les objections par lesquelles les Etats prétendent être liés avec l'auteur de la réserve par l'ensemble du traité y compris les dispositions sur lesquelles porte la réserve (objections à "effet super maximum") semblaient au Rapporteur spécial discutables car l'ensemble du droit des réserves est dominé par le principe conventionnel et par l'idée que les Etats ne peuvent pas être engagés contre leur gré; il n'en reste pas moins qu'il s'agit là d'objections. Parmi d'autres types d'objections il y avait celles par lesquelles un Etat indique qu'il entend ne pas être lié avec l'auteur de la réserve non seulement par les dispositions qui font l'objet de cette dernière mais aussi par un ensemble de dispositions qui ne sont pas expressément visées par la réserve (objections "à effet intermédiaire").

3. Par ailleurs, la définition initiale proposée par le Rapporteur spécial pouvait donner l'impression qu'elle préjugait de la validité des objections ainsi que de leurs effets. C'était donc pour tenir compte de cette critique que le Rapporteur spécial avait 'suggéré' de ne pas renvoyer le projet de directive en question au Comité de rédaction. La Commission avait aussi posé une

question sur ce point aux Etats et c'était sur la base des débats qu'ont eu lieu en 2003, des observations faites à la Sixième Commission et de ses propres réflexions que le Rapporteur spécial proposait une nouvelle définition des objections.¹

4. Cette nouvelle définition était neutre, car elle ne préjugait pas des effets que peut avoir une objection et laissait ouverte la question de savoir si les objections qui visent d'autres effets que ceux prévus par les Conventions de Vienne sont ou non licites. Toutefois, tout en étant, elle aussi, fondée sur l'intention de l'auteur de l'objection, elle ne portait pas atteinte aux dispositions des articles 20 à 23 des Conventions de Vienne. Cette définition, en revanche, n'indiquait pas quelle catégorie d'Etats ou d'organisations internationales peuvent formuler des objections ni à quelle date les objections doivent ou peuvent être formulées, questions délicates auxquelles il serait préférable de consacrer des directives distinctes.

5. Le huitième rapport contenait aussi deux autres projets de directives 2.6.1 bis ("Objection à la formulation tardive d'une réserve") et 2.6.1 ter ("Objet des objections"). Compte tenu de la nouvelle définition proposée le projet de directive 2.6.1 ter n'avait plus d'utilité. Quant au projet de directive 2.6.1 bis, il était indispensable parce qu'il donne la définition d'un autre sens du terme "objection", qui du fait de la terminologie retenue dans les projets de directives 2.3.1 à 2.3.3., vise aussi bien l'objection à une réserve que l'opposition à la formulation tardive ou à l'aggravation d'une réserve, une institution différente. Ce projet de directive portait maintenant le numéro 2.6.2.² Le Rapporteur spécial a proposé que les deux projets de directives 2.6.1 et 2.6.2 soient renvoyés au Comité de rédaction.

2. Résumé du débat

6. Plusieurs membres ont loué la flexibilité du Rapporteur spécial et sa disponibilité à réexaminer des projets de directives qui avaient donné lieu à des commentaires et critiques. La nouvelle définition des objections figurant dans le neuvième rapport tenait compte des critiques

¹ Article 2.6.1 *Définition des objections aux réserves*

"L'expression 'objection' s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État ou par une organisation internationale, en réaction à une réserve à un traité formulée par un autre État ou une autre organisation internationale, par laquelle cet État ou cette organisation vise à modifier les effets attendus de la réserve [par l'auteur de celle-ci]."

² Article 2.6.2 *Objection à la formulation ou à l'aggravation tardives d'une réserve*

"L'expression 'objection' peut également s'entendre de la déclaration unilatérale par laquelle un État ou une organisation internationale s'oppose à la formulation ou à l'aggravation tardives d'une réserve."

formulées à l'égard de la définition précédente ainsi que de la pratique des Etats en matière d'objections visant à des effets autres que ceux prévus par les Conventions de Vienne.

7. On a toutefois fait observer que l'objection n'a pas généralement pour conséquence de "modifier les effets attendus de la réserve". En règle générale, aucune modification de ces effets ne se produit. Par conséquent, il serait préférable de ne pas baser la définition sur l'intention de l'Etat auteur de l'objection mais de dire que cet Etat vise à indiquer qu'il n'accepte pas la réserve ou qu'il la considère comme non valable. Une telle définition permettrait de distinguer entre les objections ou les simples "commentaires" relatifs à une réserve.

8. Par ailleurs, on a estimé qu'il serait préférable que la définition des objections précise quels sont les Etats qui peuvent formuler une objection et à quel moment ils peuvent le faire, en s'inspirant de l'article 23, paragraphe premier, des Conventions de Vienne,

9. Plusieurs membres ont estimé que la définition des objections devait aussi inclure l'objectif consistant à empêcher une réserve à produire ses effets. Ce terme devrait donc être ajouté au terme "modifier" figurant dans la définition.

10. On a aussi fait valoir que le mot "attendus" était par trop subjectif et qu'il fallait utiliser un terme plus précis comme "visés". En outre, il fallait souligner que la seule relation à prendre en considération était celle entre l'Etat réservataire et l'Etat qui formule l'objection.

11. L'avis a aussi été exprimé que l'expression "quel que soit son libellé ou sa désignation" n'était pas pertinente dans la définition des objections. Selon un autre point de vue l'expression "vise à modifier les effets attendus de la réserve" introduisait des éléments qui allaient au-delà des effets prévus par les Conventions de Vienne: l'Etat auteur de l'objection exclut d'autres dispositions du traité que celles visées par la réserve, dans un esprit de "représailles". On s'écartait ainsi des Conventions de Vienne.

12. On s'est aussi demandé s'il n'était pas prématuré de chercher à établir une définition des objections avant d'avoir examiné les effets des objections. On s'est même posé la question de savoir si une définition des objections était nécessaire.

13. En tout cas la définition devrait exclure des réactions qui n'étaient pas de vraies objections mais plutôt des déclarations de caractère politique. Les deux versions remaniées de la proposition initiale constituaient des pas dans la bonne direction.

14. On a fait aussi observer que les dispositions des Conventions de Vienne relatives aux objections étaient vagues et avaient besoin d'être clarifiées.

15. Le caractère conventionnel et volontaire du régime des objections devrait être préservé. L'intention de l'Etat auteur de l'objection de considérer le traité comme liant dans son intégralité l'auteur de la réserve était contraire à ce principe.

16. Quant aux Etats ayant qualité pour formuler des objections il ne pouvait s'agir que d'Etats signataires du traité. Cette possibilité qui leur était accordée correspondait à leur obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur. Mais cette question pourrait être traitée dans une directive distincte. D'autres membres ont estimé que la définition des objections pourrait précéder l'examen de leurs effets juridiques même si elle devrait ultérieurement être réexaminée à la lumière de ceux-ci. Cependant, dans le cadre des traités "normatifs" (comme ceux des droits de l'homme) certaines objections pourraient n'avoir aucun effet sauf si l'Etat auteur de l'objection refuse d'entrer dans une relation conventionnelle avec l'Etat réservataire.

17. Quant au projet de directive 2.6.2, plusieurs membres ont exprimé leur accord avec celui-ci en soulignant son utilité. Cependant, selon un point de vue cette directive ne devait pas être perçue comme encourageant la formulation tardive ou l'aggravation d'une réserve.

3. Conclusions du Rapporteur spécial

18. À la fin du débat le Rapporteur spécial a relevé que le débat avait été fort intéressant. Même s'il ne concernait qu'un point de détail il s'inscrivait dans sa démarche, dont il avait conscience qu'elle était lente mais qui permettait d'avoir une approche plus approfondie tout en laissant du temps à la réflexion. On pouvait espérer qu'ainsi les directives du Guide de la pratique s'enrichiraient et gagneraient en maturité et utilité.

19. Le Rapporteur spécial a souligné les points suivants:

a) Il n'avait aucun doute quant à l'utilité de la définition des objections à ce stade. Cette demande suivait exactement celle qui a été adoptée pour la définition des réserves avant même d'examiner les effets ou la licéité de celles-ci. A cet égard les Etats qui s'étaient exprimés sur cette question au sein de la Sixième Commission avaient souligné la grande utilité et l'importance pratique d'une définition des objections.

b) Bien que les Conventions de Vienne décrivent les effets "objectifs" des objections, aucune des versions successives proposées par lui ne le fait car la constante qui s'était dégagée tant du débat de l'année dernière que de celui de cette année était que la définition des objections devait être centrée sur les effets visés par leur auteur.

c) Quant au moment et aux catégories d'Etats et organisations internationales qui peuvent formuler une objection, il s'agit d'une question très complexe et délicate qu'il faudrait traiter dans des directives distinctes.

d) À la lumière du débat il envisageait des modifications rédactionnelles au projet de directive 2.6.1 dont la plus importante serait l'addition du terme "empêcher" avant le mot "modifier". En revanche, il ne lui paraissait pas judicieux de s'en tenir à "empêcher" car une pratique s'était développée consistant, pour des Etats objectant à une réserve à exclure dans leurs relations avec l'Etat réservataire, des dispositions du traité autres que celles sur lesquelles porte la réserve. Une telle attitude n'empêche pas la réserve de produire ses effets mais ceux-ci vont au-delà de ce que l'auteur de la réserve avait souhaité. En d'autres termes, l'Etat objectant accepte la réserve mais en tire des conséquences qui vont au-delà de ce que l'auteur de la réserve aurait voulu. C'est dans ce sens qu'il a parlé de "modification". Sans se prononcer sur la validité ou non de telles objections, le Rapporteur spécial pensait qu'elles se placent *prima facie* dans les limites du cadre consensuel qui inspire le régime de Vienne, contrairement aux réserves à effet super maximum qui s'en écartent.

e) Une autre version du projet de directive 2.6.1 qui tiendrait compte des diverses observations faites au cours du débat pourrait se lire comme suit:

"Définition des objections aux réserves

L'expression "objection" s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un Etat ou par une organisation internationale, [en réaction] [qui s'oppose] à une réserve à un traité [faite] [formulée] par un autre Etat ou une autre organisation internationale, par laquelle l'Etat ou l'organisation auteur de la réserve vise à exclure ou modifier les effets de la réserve dans les relations entre l'auteur de la réserve et celui de l'objection."

f) Enfin, le projet de directive 2.6.2 qui distinguait les deux sens du terme "objection" avait fait l'objet d'une approbation quasi-unanime.

- - - - -