



**Assemblée générale**

Distr.  
LIMITÉE

A/CN.4/L.733/Add.3\*  
16 juillet 2008

Original: FRANÇAIS

---

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

Soixantième session  
Genève, 5 mai-6 juin et  
7 juillet-8 août 2008

**PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL  
SUR LES TRAVAUX DE SA SOIXANTIÈME SESSION**

**Rapporteuse: M<sup>me</sup> Paula ESCARAMEIA**

**CHAPITRE VI**

**LES RÉSERVES AUX TRAITÉS**

Additif

**TABLE DES MATIÈRES**

C. 2. Texte des projets de directives et des commentaires y afférents  
adoptés par la Commission à sa soixantième session .....

---

\* Nouveau tirage pour raisons techniques.

## **2. Texte des projets de directives et des commentaires y afférents adoptés par la Commission à sa soixantième session**

1. Le texte des projets de directives et des commentaires y afférents par la Commission à sa soixantième session est reproduit ci-après.

### **2.1.6 [2.1.6, 2.1.8] Procédure de communication des réserves\***

À moins que le traité n'en dispose ou que les États contractants et organisations internationales contractantes n'en conviennent autrement, une communication relative à une réserve à un traité est transmise:

- i) S'il n'y a pas de dépositaire, directement par l'auteur de la réserve aux États contractants et aux organisations internationales contractantes et aux autres États et autres organisations internationales ayant qualité pour devenir parties; ou
- ii) S'il y a un dépositaire, à ce dernier, qui en informe dans les meilleurs délais les États et organisations internationales auxquels elle est destinée.

Une communication relative à une réserve n'est considérée comme ayant été faite à l'égard d'un État ou d'une organisation qu'à partir de sa réception par cet État ou cette organisation.

Lorsqu'une communication relative à une réserve à un traité est effectuée par courrier électronique, ou par télécopie, elle doit être confirmée par note diplomatique ou notification dépositaire. Dans ce cas la communication est considérée comme ayant été faite à la date du courrier électronique ou de la télécopie.

---

\* Ce projet de directive et ses commentaires ont été adoptés par la Commission en 2005 (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 10 (A/57/10)*, p. 102-115). Toutefois, lors de sa cinquante-neuvième session, la Commission a décidé, conformément à la suggestion en ce sens du Rapporteur spécial (voir *ibid.*, soixante-deuxième session, supplément n° 10 (A/62/10) p. 22, par. 62) de reprendre l'examen du troisième alinéa de ce projet, à la suite de l'examen du projet de directive 2.6.13 et d'adapter les commentaires en conséquence. En outre, à la suite d'un amendement présenté en séance plénière par un membre de la Commission, celle-ci a décidé par un vote de modifier le chapeau du projet de directive 2.1.6. Le commentaire a également été modifié en conséquence.

## Commentaire

1) Comme les deux suivants, le projet de directive 2.1.6 s'efforce de clarifier certains aspects de la procédure qui doit être suivie pour communiquer le texte d'une réserve à un traité aux destinataires de cette communication, qui sont déterminés dans le projet de directive 2.1.5.

Il porte sur deux aspects assez différents mais étroitement liés:

- L'auteur de la communication; et
- Les modalités pratiques de celle-ci.

2) L'article 23 des Conventions de Vienne de 1969 et 1986 est muet quant à la personne qui doit se charger de cette communication. Dans la plupart des cas, ce sera le dépositaire, ainsi que cela ressort des dispositions de l'article 79 de la Convention de 1986<sup>1</sup> qui s'applique, d'une manière générale, à toutes les notifications et communications relatives aux traités.

Les dispositions de cet article donnent également quelques indications sur les modalités de la communication.

3) Il est arrivé que, lors d'examens antérieurs du sujet des réserves aux traités, la Commission ou ses rapporteurs spéciaux envisagent de préciser expressément qu'il appartenait au dépositaire de communiquer le texte des réserves formulées aux États intéressés. Ainsi, par exemple, dès 1951, la Commission estima que «le dépositaire d'une convention multilatérale devrait, dès réception de chaque réserve, communiquer celle-ci à tous les États qui sont parties à la convention ou qui ont le droit de le devenir»<sup>2</sup>. De même, dans son quatrième rapport, de 1965, Waldock prévoyait que la réserve «doit être notifiée au dépositaire ou, lorsqu'il n'y a pas de dépositaire, aux autres États intéressés»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 78 de celle de 1969.

<sup>2</sup> Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa troisième session, 16 mai-27 juillet 1951, voir *Yearbook ... 1951*, vol. II, document A/1858, par. 34, p. 130.

<sup>3</sup> *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 56.

4) Cette formule n'a, finalement, pas été retenue par la Commission, qui, constatant que les projets adoptés antérieurement «contenaient un certain nombre d'articles où il était question des communications ou notifications à faire directement aux États intéressés ou, lorsqu'il y a un dépositaire, à ce dernier», est parvenue à la conclusion «qu'il serait possible d'apporter aux textes de ces divers articles d'importantes simplifications en ajoutant au projet un article général qui réglerait la question des notifications et communications»<sup>4</sup>.

5) Tel était l'objet du projet d'article 73 de 1966, devenu l'article 78 de la Convention de Vienne de 1969, lequel a été repris sans autre changement que l'adjonction des organisations internationales dans l'article 79 de celle de 1986:

«Notifications et communications

Sauf dans les cas où le traité ou la présente Convention en dispose autrement, une notification ou communication qui doit être faite par un État ou une organisation internationale en vertu de la présente Convention:

- a) Est transmise, s'il n'y a pas de dépositaire, directement aux États et aux organisations auxquels elle est destinée ou, s'il y a un dépositaire, à ce dernier;
- b) N'est considérée comme ayant été faite par l'État ou l'organisation en question qu'à partir de sa réception par l'État ou l'organisation auquel elle a été transmise ou, le cas échéant, par le dépositaire;
- c) Si elle est transmise à un dépositaire, n'est considérée comme ayant été reçue par l'État ou l'organisation auquel elle est destinée qu'à partir du moment où cet État ou cette organisation aura reçu du dépositaire l'information prévue à l'alinéa *e* du paragraphe 1 de l'article 78.».

---

<sup>4</sup> *Annuaire ... 1966*, vol. II, commentaire du projet d'article 73, par. 1, p. 294.

6) L'article 79 est indissociable de cette dernière disposition, aux termes de laquelle:

«1. À moins que le traité n'en dispose ou que les États et organisations contractantes ou, selon le cas, les organisations contractantes n'en conviennent autrement, les fonctions de dépositaire sont notamment les suivantes:

...

e) Informer les parties au traité et les États et organisations internationales ayant qualité pour le devenir des actes, notifications et communications relatifs au traité.».

7) On peut du reste noter que l'expression «les parties au traité et les États et organisations internationales ayant qualité pour le devenir», qui figure dans cet alinéa n'est pas l'exact équivalent de la formule utilisée dans l'article 23, paragraphe 1, qui fait mention des États et organisations «contractants». La différence est sans conséquence pratique puisque les États et organisations internationales contractants ont, à l'évidence, qualité pour devenir parties au traité et le deviennent par le seul fait que le traité entre en vigueur, conformément à la définition qu'en donne l'article 2, paragraphe 1 f), de la Convention de Vienne de 1986; elle pose cependant un problème quant à la rédaction du projet de directive correspondant à insérer dans le Guide de la pratique.

8) Il ne fait aucun doute qu'il convient de reproduire dans celui-ci les dispositions des articles 78, paragraphe 1 e), et 79 de la Convention de Vienne de 1986 en les adaptant au cas particulier des réserves, faute de quoi le Guide ne répondrait pas à sa vocation pragmatique qui consiste à permettre aux utilisateurs de disposer d'un ensemble de directives complet quant à la conduite à tenir chaque fois qu'un problème relatif aux réserves se pose à eux. Mais, la Commission s'est demandé si, pour rédiger ce projet, il convenait de reprendre la formule de ces deux dispositions, ou celle de l'article 23, paragraphe 1. Il lui est apparu qu'il était logique d'utiliser la terminologie retenue dans ce dernier, afin d'éviter toute ambiguïté et toute discordance, même purement apparente, entre les différentes directives du Guide de la pratique.

9) Pour le reste, on ne saurait douter que les communications relatives aux réserves, et, d'abord, celles portant sur le texte même des réserves formulées par un État ou une organisation internationale, sont «relatives au traité» au sens de l'article 78, paragraphe 1 e), précité<sup>5</sup>.

Du reste, dans son projet de 1966, la CDI avait expressément confié au dépositaire le soin d'examiner «si une signature, un instrument *ou une réserve* sont conformes aux dispositions du traité et des présents articles»<sup>6</sup>, expression qui a été remplacée à Vienne par une autre, plus générale: «une signature, un instrument, une notification ou une communication se rapportant au traité»<sup>7</sup>, sans que cela puisse s'analyser comme l'exclusion des réserves du champ de cette disposition.

10) De plus, comme l'indiquait le commentaire du projet d'article 73 de la CDI (devenu l'article 79 de la Convention de 1986), la règle posée à l'alinéa *a* de cette disposition «s'applique essentiellement aux notifications et communications ayant trait à la “vie” des traités – actes établissant le consentement, *réserves*, objections, notifications relatives au défaut de validité, à l'intention de mettre fin au traité, etc.»<sup>8</sup>.

11) Sur le fond, il n'est pas douteux que tant le paragraphe 1 e) de l'article 78 que l'article 79 a) traduisent la pratique actuelle<sup>9</sup>. Ils ne méritent pas de commentaire particulier, sauf à constater que, même dans les cas où il existe un dépositaire, il peut arriver que l'État auteur de la réserve informe lui-même directement les autres États ou organisations internationales concernés du texte de celle-ci. Ainsi, par exemple, le Royaume-Uni a informé le Secrétaire

---

<sup>5</sup> Par. 6).

<sup>6</sup> *Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 293, projet d'article 72, par. 1 d) – italiques ajoutées. Sur le fond de cette disposition, voir le commentaire du projet de directive 2.1.7.

<sup>7</sup> Art. 77, par. 1 d). La nouvelle formule est issue d'un amendement proposé par la République socialiste soviétique de Biélorussie, adopté par la Commission plénière à la majorité de 32 voix contre 24, avec 27 abstentions (*Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Vienne, 26 mars-24 mai 1968 et 9 avril-22 mai 1969, Documents de la Conférence, première et deuxième sessions, A/CONF.39/11/Add.2, par. 654 iv) 4), p. 217, et par. 660 i), p. 218.*

<sup>8</sup> *Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 294, par. 2) du commentaire. Italiques ajoutées.

<sup>9</sup> Voir *ibid.* à propos de l'alinéa *a* du projet d'article 73 (devenu l'article 78 de la Convention de 1969 – art. 79 de celle de 1986).

général des Nations Unies, dépositaire de l'Accord du 18 octobre 1969 portant création de la Banque de développement des Caraïbes, qu'il avait consulté tous les signataires de cet accord au sujet d'un aspect de la déclaration (constituant une réserve) qu'il avait jointe à son instrument de ratification (et qui a été acceptée par la suite par le Conseil des gouverneurs de la Banque, puis retirée par le Royaume-Uni)<sup>10</sup>. De même, la France a saisi elle-même le Conseil des gouverneurs de l'Institut pour l'Asie et le Pacifique en vue du développement de la radiodiffusion d'une réserve qu'elle avait formulée à l'accord créant cette organisation, dont le Secrétaire général est également dépositaire<sup>11</sup>.

12) Cette pratique ne semble pas appeler d'objection, à condition que le dépositaire ne soit pas, pour autant, déchargé de ses propres obligations<sup>12</sup>. Elle est cependant source de confusion et d'incertitudes en ce sens que le dépositaire pourrait se reposer sur les États formulant des réserves de la fonction que lui attribuent expressément l'article 78, paragraphe 1 e), et le dernier membre de phrase de l'article 79 a) de la Convention de Vienne de 1986<sup>13</sup>. Pour cette raison, la Commission a estimé qu'il ne convenait pas d'encourager une telle pratique et s'est abstenue de proposer un projet de directive la consacrant.

13) Dans son commentaire de 1966, la Commission a insisté sur l'importance de la tâche conférée au dépositaire par l'alinéa e du projet d'article 73, paragraphe 1, devenu l'article 77, paragraphe 1 e), de la Convention de Vienne de 1969<sup>14</sup>, et a souligné «qu'il est évidemment

---

<sup>10</sup> Voir *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 587, note 8 (chap. X, 6).

<sup>11</sup> Voir *ibid.*, vol. II, p. 447, note 4 (chap. XXV, 3).

<sup>12</sup> Voir le projet de directive 2.1.7.

<sup>13</sup> Respectivement art. 77, par. 1 e), et art. 78 a) de la Convention de 1969. Dans le cas précité de la réserve française à l'Accord créant l'Institut pour l'Asie et le Pacifique en vue du développement de la radiodiffusion, il semble que le Secrétaire général s'est borné à prendre note de l'absence d'objection du Conseil des gouverneurs de l'Organisation (cf. *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. II, p. 447, note 4 (chap. XXV, 3)). La passivité du Secrétaire général dans cette circonstance est sujette à critique.

<sup>14</sup> Art. 78, par. 1 e), de la Convention de 1986.

souhaitable que le dépositaire s'acquitte de cette fonction avec diligence»<sup>15</sup>. Il s'agit là d'un problème important, qui est lié aux alinéas *b* et *c* de l'article 78<sup>16</sup>: la réserve ne produit d'effets qu'à compter de la date de la réception de sa communication par les États et organisations auxquels elle est destinée, et non de la date de sa formulation. Si la communication est faite directement par l'auteur de la réserve, peu importe en vérité: il ne pourra s'en prendre qu'à lui-même si elle est transmise tardivement à ses destinataires. En revanche, s'il y a un dépositaire, il est essentiel que celui-ci fasse preuve de célérité, faute de quoi, il pourrait paralyser et l'effet de la réserve et la possibilité pour les autres États et organisations internationales concernés d'y réagir<sup>17</sup>.

14) En pratique, en l'état actuel des moyens modernes de communication, les dépositaires, en tout cas lorsqu'il s'agit d'organisations internationales, s'acquittent de leurs fonctions avec une grande célérité. Alors que, durant les années 80, le délai entre la réception des réserves par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et leur diffusion oscillait entre un et deux, voire trois mois, il ressort des renseignements qui ont été donnés à la Commission par la Section des traités du Bureau des affaires juridiques des Nations Unies que:

«1. The time period between receipt of a formality by the Treaty Section and its communication to the parties to a Treaty is approximately 24 hours unless a translation is required or a legal issue is involved. If a translation is required, in all cases, it is requested by the Treaty Section on an urgent basis. If the legal issue is complex or involves communications with parties outside the control of the United Nations, then there may be some delay; however, this is highly unusual. It should be noted that, in all but a few cases, formalities are communicated to the relevant parties within 24 hours.

---

<sup>15</sup> *Annuaire ... 1966*, vol. II, par. 5) du commentaire, p. 294.

<sup>16</sup> Art. 79 a) et b) de la Convention de 1986. Voir le texte de ces dispositions *supra*, par. 5) et 6).

<sup>17</sup> Voir le commentaire du projet d'article 73 dans le rapport de la CDI de 1966, *Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 294 et 295, par. 3) à 6) du commentaire; voir aussi T.O. Elias, *The Modern Law of Treaties*, Oceana Publications/Sijthoff, Dobbs Ferry/Leiden, 1974, p. 216 et 217.

2. Depositary Notifications are communicated to Permanent Missions and relevant organizations both by regular mail and electronic mail, within 24 hours of processing (see LA 41 TR/221). Additionally, effective January 2001, depositary notifications can be viewed on the United Nations Treaty Collection on the Internet at: <http://untreaty.un.org> (depositary notifications on the Internet are for information purposes only and are not considered to be formal notifications by the depositary). Depositary notifications with bulky attachments, for example those relating to chapter 11(b) 16 are sent by facsimile.».

(1. La période s'écoulant entre la réception d'un instrument par la Section des traités et sa communication aux parties à un traité est approximativement de vingt-quatre heures, à moins qu'une traduction soit nécessaire ou qu'un problème juridique se pose. Si une traduction est nécessaire, dans tous les cas la Section des traités la demande en précisant qu'elle est urgente. Si le problème juridique en cause est complexe ou suppose des communications avec les parties qui échappent au contrôle de l'Organisation, il peut alors s'écouler un certain délai; toutefois, cela est tout à fait inhabituel. Il faut noter que, dans la quasi-totalité des cas, les instruments sont communiqués aux parties intéressées dans les vingt-quatre heures.

2. Les notifications dépositaires sont communiquées aux missions permanentes et aux organisations internationales intéressées par courrier à la fois ordinaire et électronique, dans les vingt-quatre heures (voir LA 41 TR/221). En outre, depuis janvier 2001, les notifications dépositaires peuvent être consultées sur Internet à: <http://untreaty.un.org> (les notifications dépositaires sont reproduites sur Internet seulement pour information et ne sont pas considérées comme des notifications formelles faites par le dépositaire).

Les notifications dépositaires assorties d'annexes volumineuses, par exemple celles relatives au chapitre 11 b) 16)<sup>18</sup> sont envoyées par télécopie<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Il s'agit des communications relatives à l'Accord concernant l'adoption de prescriptions techniques uniformes applicables aux véhicules à roues et les conditions de reconnaissance réciproque des homologations délivrées conformément à ces prescriptions, du 20 mars 1958 (voir *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 703).

<sup>19</sup> La Section des traités précise en outre: «3. Please note that the Depositary practice has been changed in cases where the treaty action is a modification to an existing reservation and where

15) Pour sa part, le secrétariat de l'Organisation maritime internationale (OMI) a bien voulu faire savoir à la Commission que le délai qui s'écoule entre la communication de la réserve à un traité dont l'Organisation est dépositaire et sa transmission aux États intéressés est, en général, d'une à deux semaines. Les communications, qui sont traduites dans les trois langues officielles de l'Organisation (l'anglais, l'espagnol et le français), sont toujours envoyées par courrier postal.

16) La pratique du Conseil de l'Europe a été décrite à l'intention de la Commission par le secrétariat de cette organisation de la manière suivante:

«The usual period is two to three weeks (notifications are grouped and sent out approximately every two weeks). In some cases, delays occur due to voluminous declarations/reservations or appendices (descriptions or extracts of domestic law and practices) that must be checked and translated into the other official language (The Council of Europe requires that all notification are made in one of the official languages or are at least accompanied by a translation in one of these languages. The translation into the other official language is provided by the Treaty Office.) Urgent notifications that have immediate effect (e.g. derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights) are carried out within a couple of days.

---

a reservation which has been formulated by a party subsequent to establishing its consent to be bound. A party to the relevant treaty now has 12 months within which to inform the depositary that it objects to the modification or that it does not wish him to consider the reservation made subsequent to ratification, acceptance, approval etc. The time period for this 12 months is calculated by the depositary on the basis of the date of issue of the depositary notification. [see LA 41 TR/221 (23-1)]». [Il est à noter que la pratique du dépositaire a été modifiée dans les cas où il s'agit de la modification d'une réserve existante et quand la réserve est formulée par une partie postérieurement à l'expression de son consentement à être liée. Une partie au traité en question dispose dorénavant de douze mois pour informer le dépositaire qu'il objecte à la modification ou qu'il ne souhaite pas que celui-ci prenne en considération la réserve faite postérieurement à la ratification, l'acceptation, l'approbation, etc. La période de douze mois est calculée par le dépositaire à partir de la date d'envoi de la notification dépositaire (voir LA 41 TR/221 (23-1)]. Voir aussi Palitha T. B. Kohona, «Some Notable Developments in the Practice of the UN Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties: Reservations and Declarations», *A.J.I.L.*, vol. 99, 2005, p. 433-450 et «Reservations: Discussion of Recent Developments in the Practice of the Secretary-General of the United Nations as Depositary of Multilateral Treaties», *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 33, 2005, p. 415-450.

Unless they prefer notifications to be sent directly to the Ministry of Foreign Affairs (currently 11 out of 43 member States), the original notifications are sent out in writing to the Permanent Representations in Strasbourg, which in turn forward them to their capitals. Non-member States that have no diplomatic mission (consulate) in Strasbourg are notified via a diplomatic mission in Paris or Brussels or directly. The increase in member States and notifications over the last ten years has prompted one simplification: Since 1999, each notification is no longer signed individually by the Director-General of Legal Affairs (acting for the Secretary General of the Council of Europe), but notifications are grouped and only each cover letter is signed individually. There have not been any complaints against this procedure.

Since our new website (<http://conventions.coe.int>.) became operational in January 2000, all information relating to formalities is immediately made available on the website. The text of reservations or declarations are put on the website the day they are officially notified. Publication on the website is, however, not considered to constitute an official notification.».

(Le délai habituel est de deux à trois semaines (les notifications sont groupées et expédiées tous les quinze jours). Il peut arriver que des retards se produisent du fait de déclarations ou réserves volumineuses ou d'annexes (descriptions ou extraits de législations et de pratiques internes) qui doivent être vérifiées et traduites dans l'autre langue officielle. (Le Conseil de l'Europe exige que toute notification soit faite dans une des langues officielles ou soit au moins accompagnée par une traduction dans l'une de ces langues. La traduction dans les autres langues officielles est fournie par le Bureau des traités.) Les notifications urgentes qui ont un effet immédiat (par exemple les dérogations en vertu de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme) sont traitées en un ou deux jours.

À moins que [les États] ne préfèrent que les notifications soient transmises directement au Ministère des affaires étrangères (c'est actuellement le cas de 11 des 43 États membres), les notifications originales sont envoyées par écrit aux missions permanentes à Strasbourg qui les transmettent à leur tour aux capitales. Les notifications aux États non membres qui n'ont pas de mission diplomatique à Strasbourg (ou de

consulat) sont effectuées par l'intermédiaire de leur mission diplomatique à Paris ou à Bruxelles ou même directement. L'augmentation des États membres et des notifications au cours des dix dernières années a entraîné une simplification: depuis 1999, chaque notification n'est plus signée individuellement par le Directeur général des affaires juridiques (agissant au nom du Secrétaire général du Conseil de l'Europe); elles sont regroupées et seule la lettre de couverture est signée. Il n'y a pas eu de protestations contre cette procédure.

Depuis que notre nouveau site Internet (<http://conventions.coe.int>) est devenu opérationnel en janvier 2000, toute information relative aux formalités est immédiatement disponible sur le site Internet. Le texte des réserves ou déclarations est placé sur le site le jour même de leur notification officielle. Toutefois, la publication sur le site n'est pas censée constituer une notification officielle.

17) Enfin, il ressort des indications données par l'OEA que:

«Member States are notified of any new signatures and ratifications to Inter-American Treaties through the OAS Newspaper, which circulates every day. In a more formal way, we notify every three months through a process-verbal sent to the Permanent Missions to the OAS or after meetings where there are a significant number of new signatures and ratifications such as, for example, the General Assembly.

The formal notifications, which also include the bilateral agreements signed between the General Secretariat and other parties, are done in Spanish and English.».

(Les États membres sont informés de toute nouvelle signature ou ratification des traités interaméricains par le moyen du *Journal de l'OEA*, qui est diffusé chaque jour. D'une manière plus formelle nous notifions [les formalités] [aux États membres] tous les trois mois par un procès-verbal envoyé aux missions permanentes auprès de l'OEA ou après les réunions pendant lesquelles il y a un nombre considérable de nouvelles signatures et ratifications, comme par exemple l'Assemblée générale.

Les notifications formelles, qui incluent aussi les accords bilatéraux signés entre le secrétariat général avec d'autres parties, sont faites en espagnol et en anglais.)

18) Il n'a pas paru nécessaire à la Commission que ces très intéressantes précisions soient intégralement reflétées dans le Guide de la pratique. Il lui semble cependant utile de donner, dans le projet de directive 2.1.6, quelques indications constituant des recommandations générales adressées tant au dépositaire (lorsqu'il y en a un) qu'aux auteurs des réserves (lorsqu'il n'y a pas de dépositaire). Celui-ci combine le texte des articles 78, paragraphe 1 e), et 79 de la Convention de Vienne de 1986<sup>20</sup> et l'adapte aux problèmes particuliers posés par la communication des réserves.

19) Le «chapeau» de ce projet de directive reprend les parties pertinentes communes à ceux des articles 78 et 79 des Conventions de Vienne de 1969 et 1986, en les simplifiant quelque peu: la rédaction retenue à Vienne pour introduire l'article 78 de la Convention de 1986 («les États et organisations contractantes [*sic*] ou, selon le cas, les organisations contractantes...») paraît en effet inutilement lourde et n'ajoute pas grand-chose. Au surplus, comme cela est indiqué ci-dessus<sup>21</sup>, le texte du projet de directive 2.1.6 reproduit, à une nuance près, la formule de l'article 23, paragraphe 1, de cette Convention («aux États contractants et aux organisations contractantes et aux autres États et autres organisations internationales ayant qualité pour devenir parties»), de préférence à celle de l'article 78, paragraphe 1 e) («les parties aux traités et les États et organisations internationales ayant qualité pour le devenir»). Bien que cette dernière formule soit probablement plus élégante et signifie la même chose, elle s'écarte de la terminologie retenue dans la section des Conventions de Vienne relative aux réserves. Toutefois, il n'a pas paru utile d'alourdir le texte en reprenant deux fois l'expression de l'article 23 dans les alinéas i) et ii). Au demeurant, cet allègement purement rédactionnel n'implique aucune modification du texte de Vienne: l'expression «États et organisations auxquels elle est destinée» ii) renvoie aux «États contractants et aux organisations contractantes et aux autres États et autres organisations internationales ayant qualité pour devenir parties» i). Il en va de même de l'adjonction de l'adjectif «internationales» que la Commission a accolé au substantif «organisations» dans le chapeau du premier alinéa pour éviter toute ambiguïté et pallier à l'absence, dans le Guide de la pratique, de définition de l'expression «organisation contractante» (alors qu'une telle définition figure à l'article 2.1 f de la Convention de Vienne de 1986); certains membres de la Commission

---

<sup>20</sup> Art. 77, par. 1 e), et 79 de la Convention de 1969.

<sup>21</sup> Par. 7) et 8).

ont cependant regretté cette liberté, qu'ils estiment superflue, prise à l'égard de la rédaction de Vienne; il va de soi que cette précision vaut pour le projet de directive dans son ensemble. Dans le même esprit, la subdivision du premier paragraphe de la directive en deux alinéas distincts le rend probablement plus facilement compréhensible, sans en modifier le sens.

20) En ce qui concerne les délais de transmission de la réserve aux États ou organisations internationales auxquels elle est destinée, il n'a pas paru possible à la Commission de fixer un délai rigide. L'expression «dans les meilleurs délais», incluse dans l'alinéa ii), paraît suffisante pour attirer l'attention des destinataires sur la nécessité de procéder avec célérité. En revanche, une telle précision ne s'impose pas dans l'alinéa i): il appartient à l'auteur de la réserve de prendre ses responsabilités à cet égard<sup>22</sup>.

21) Dans la droite ligne des projets de directives 2.1.1 et 2.1.2, qui rappellent que la formulation et la confirmation des réserves doivent être faites par écrit, le dernier paragraphe du projet de directive 2.1.6 précise que leur communication aux États et organisations internationales auxquels elles doivent être transmises doit être formelle. Bien que certains membres de la Commission eussent exprimé des doutes sur la nécessité de cette précision, celle-ci a paru utile compte tenu de la pratique fréquente des dépositaires consistant à utiliser les moyens modernes de communication, courrier électronique ou télécopie, qui sont moins fiables que les modes traditionnels de transmission. Pour cette raison une majorité des membres de la Commission a estimé que toute communication relative aux réserves devait être confirmée par une note diplomatique (dans les cas où l'auteur est un État) ou par une «notification dépositaire» (lorsqu'elle émane d'une organisation internationale<sup>23</sup>). Bien que certains membres fussent d'avis contraire, la Commission a estimé que, dans ce cas, le délai devait courir à compter de l'envoi du courrier électronique ou de la télécopie: cela présente l'avantage d'éviter toute controverse quant à la date de réception de la confirmation et est sans inconvénient pratique puisque, selon les indications qui ont été données à la Commission, la confirmation écrite est en

---

<sup>22</sup> Voir *supra*, par. 13).

<sup>23</sup> Une notification dépositaire est le moyen, devenu habituel, des communications relatives aux traités faites par des organisations internationales ou les chefs de secrétariat dépositaires. Les notes diplomatiques habituelles pourraient cependant être utilisées par une organisation internationale en cas de communications adressées à des États non membres de l'organisation et n'ayant pas non plus le statut d'observateur.

général faite simultanément ou très rapidement après cet envoi, du moins par les organisations internationales depositaires. Ces précisions sont données dans le troisième alinéa du projet de directive 2.1.6.

22) Il n'a paru ni utile ni possible de donner des précisions quant à la langue ou aux langues dans lesquelles ces communications doivent être faites car les pratiques des depositaires varient<sup>24</sup>. De même, la Commission a estimé qu'il était judicieux de s'en remettre à la pratique sur le point de savoir quel doit être, concrètement, l'organe destinataire des communications<sup>25</sup>.

23) En revanche, le deuxième alinéa du projet de directive 2.1.6 reprend, en l'adaptant au cas particulier des réserves, la règle posée par les alinéas *b* et *c* de l'article 79 de la Convention de Vienne de 1986 précité<sup>26</sup>. Toutefois, il a semblé possible d'en simplifier la rédaction sans opérer de distinction entre le cas où la réserve est communiquée directement par son auteur et l'hypothèse où elle l'est par le depositaire. Dans les deux cas, c'est la réception de la communication par l'État ou l'organisation internationale destinataire qui est déterminante. C'est notamment à partir de la date de réception que le délai pour formuler une objection court<sup>27</sup>. Il est à noter que la date d'effet de la notification risque d'être différente d'un État ou d'une organisation internationale à un autre en fonction de la date de réception.

### **2.1.9 Motivation**

Une réserve devrait autant que possible indiquer les motifs pour lesquels elle est faite.

#### **Commentaire**

1) Ni les travaux de la Commission sur le droit des traités, ni les Conventions de Vienne de 1969 et de 1986 n'imposent, d'une façon ou d'une autre, qu'un État ou une organisation

---

<sup>24</sup> Lorsque le depositaire est un État, il semble qu'il procède en général aux communications de ce type dans sa ou ses langues officielles; lorsque c'est une organisation internationale, elle peut utiliser soit toutes ses langues officielles (OMI), soit une ou deux langues de travail (ONU).

<sup>25</sup> Ministères des affaires étrangères, missions diplomatiques auprès de l'État ou des États depositaires, missions permanentes auprès de l'organisation depositaire.

<sup>26</sup> Voir par. 5).

<sup>27</sup> S'agissant des objections, voir ci-dessous le projet de directive 2.6.13.

internationale qui formule une réserve motive celle-ci et indique les raisons pour lesquelles il lui semble nécessaire d'exclure ou de modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité, ou du traité dans son ensemble sous certains aspects particuliers. La motivation des réserves ne constitue donc pas une condition de validité des réserves dans le système de Vienne.

2) En revanche, dans le cadre de certains instruments conventionnels, les États sont tenus de motiver leurs réserves et d'indiquer les raisons pour lesquelles ils les formulent. Un exemple particulièrement parlant est constitué par l'article 57 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui dispose:

1. Tout État peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article.

2. Toute réserve émise conformément au présent article comporte un bref exposé de la loi en cause.

Sous ce régime, qui est sans aucun doute *lex specialis* par rapport au droit international général, l'exposé de la loi qui est à l'origine de la réserve constitue une véritable condition de validité de toute réserve formulée à la Convention de Rome. Dans la célèbre affaire *Belilos*, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que l'article 57 (ancien 64), paragraphe 2, «ne contient pas une simple exigence de forme; il édicte une condition de fond»<sup>28</sup>. Selon la Cour, l'exigence de motivation ou d'explication «vise à offrir, notamment aux autres parties contractantes et aux organes de la Convention, la garantie que la réserve ne va pas au-delà des dispositions explicitement écartées par l'État concerné»<sup>29</sup>. Le non-respect de cette condition de motivation (ou d'explication) est sanctionné par l'invalidité de la réserve<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> *Belilos c. Suisse* (requête n° 10328/83), arrêt, 29 avril 1988, *Recueil des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme*, série A, vol. 132, par. 59.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*, par. 60.

3) Bien que, en droit international général, une telle conséquence drastique ne puisse certainement pas être attachée à l'absence de motivation, les raisons et l'utilité de la motivation des réserves soulignées par la Cour européenne en 1988 sont transposables à l'ensemble des traités et valent pour toutes les réserves. C'est pour cette raison que la Commission a jugé utile d'encourager la motivation des réserves sans la rendre juridiquement obligatoire – ce qui, de toute manière, n'eût pas été compatible avec la nature juridique du Guide de la pratique. Mais la formulation non contraignante de la directive, qui se traduit par l'emploi du conditionnel, met en évidence qu'il s'agit là d'une formalité souhaitable mais nullement d'une obligation juridique.

4) La motivation (facultative donc) n'est pas une formalité supplémentaire destinée à rendre la formulation des réserves plus difficile, mais constitue un moyen utile pour et l'auteur de la réserve et les autres États, organisations internationales ou organes de contrôle intéressés, de s'acquitter efficacement des fonctions qui sont les leurs. Elle donne à l'auteur de la réserve la possibilité de s'exprimer et de clarifier non seulement les raisons qui l'ont incité à la formuler – par exemple (mais pas exclusivement) en indiquant les obstacles de droit interne qui peuvent rendre difficile ou impossible l'application de la disposition sur laquelle porte la réserve – mais également de donner des éléments utiles à l'appréciation de la validité de la réserve. À cet égard, il convient de garder à l'esprit que l'appréciation de la validité d'une réserve revient, aussi, à son auteur.

5) De plus, la motivation et les explications fournies par l'auteur de la réserve facilitent également la tâche des autres entités ayant compétence pour apprécier la validité de la réserve, c'est-à-dire des autres États ou organisations internationales intéressés, des organes de règlement de différends appelés à interpréter ou à appliquer le traité ou des organes de contrôle de l'application du traité. La motivation de la réserve constitue dès lors un des moyens dont disposent les États et les organisations internationales qui en sont les auteurs de coopérer avec les autres parties contractantes et les organes de contrôle afin de permettre l'appréciation de la validité de la réserve<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Cette obligation de coopérer avec les organes de contrôle a été soulignée par la Commission dans ses Conclusions préliminaires de 1997 concernant les réserves aux traités multilatéraux normatifs, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme, dont le paragraphe 9 dispose: «La Commission appelle les États à coopérer avec les organes de contrôle...» (*Annuaire ... 1997*, vol. II, deuxième partie, p. 58). Cette obligation de coopérer a également été soulignée par

6) Toute motivation et toute explication des raisons qui ont rendu la formulation de la réserve nécessaire aux yeux de son auteur contribuent également à l'établissement d'un dialogue réservataire fécond entre l'auteur de la réserve et les États et organisations internationales contractants et, s'il en existe un, l'organe de contrôle. Ceci est bénéfique non seulement pour les États ou organisations internationales qui sont appelés à s'exprimer sur la réserve en l'acceptant ou en y faisant objection, mais également pour l'auteur même de la réserve qui, en la motivant, peut contribuer à lever les doutes que peuvent nourrir ses partenaires sur la validité de celle-ci et orienter le dialogue réservataire dans le sens d'une plus grande compréhension mutuelle.

7) En pratique, on constate que les réserves sont plus rarement assorties de motivation que les objections. On trouve cependant dans la pratique étatique des exemples de cas dans lesquels les États et les organisations internationales s'efforcent d'indiquer les raisons pour lesquelles ils formulent telle ou telle réserve. Parfois, ils le font pour des motifs de pure opportunité et, dès lors, leurs explications ne sont pas d'une aide particulière pour apprécier la validité de la réserve – sauf peut-être justement en ce que la motivation établit qu'elle est motivée par de telles considérations d'opportunité<sup>32</sup>. Mais, souvent, les explications dont les réserves sont accompagnées éclairent considérablement l'interprète sur leur motivation. Ainsi, la Barbade a justifié sa réserve à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques par des difficultés pratiques de mise en œuvre:

«Le Gouvernement de la Barbade déclare qu'il se réserve le droit de ne pas appliquer intégralement la garantie concernant l'assistance judiciaire gratuite visée à l'alinéa *d* du paragraphe 3 de l'article 14 du Pacte; en effet, bien qu'il souscrive aux principes énoncés

---

les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme lors de leur sixième réunion intercomités (2007) (voir le rapport de la réunion du Groupe de travail sur les réserves, HRI/MC/2007/5, par. 16 (Recommandations), point 9.a).

<sup>32</sup> Tel est le cas de la réserve française à l'Accord européen complétant la Convention sur la signalisation routière par laquelle, «[e]n ce qui concerne l'article 23, paragraphe 3 *bis* b), de l'Accord sur la signalisation routière, la France entend conserver la possibilité d'utiliser les feux situés du côté opposé au sens de circulation, afin d'être en mesure de donner des indications différentes de celles données par les feux situés du côté correspondant au sens de circulation» (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 933 (chap. XI-B, 24).

dans ledit paragraphe, il ne peut, étant donné l'ampleur des difficultés d'application, garantir actuellement la mise en œuvre intégrale de cette disposition»<sup>33</sup>.

Pour donner un autre exemple (parmi de très nombreux précédents), le Congo a formulé une réserve, assortie de longues explications, à l'article 11 du même Pacte:

«Le Gouvernement de la République populaire du Congo déclare qu'il ne se sent pas lié par les dispositions de l'article 11...

L'article 11 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques diverge sensiblement avec les articles 386 et suivants du Code congolais de procédure civile, commerciale, administrative et financière, résultant de la loi 51/83 du 21 avril 1983 aux termes desquels, en matière de droit privé, l'exécution des décisions ou des procès-verbaux de conciliation peut être poursuivie par la voie de la contrainte par corps lorsque les autres voies d'exécution ont été utilisées en vain, que le montant en principal de la condamnation excède 20 000 francs CFA et que le débiteur, âgé de plus de 18 ans et moins de 60 ans, s'est rendu insolvable par mauvaise foi»<sup>34</sup>.

8) Les avantages évidents de la motivation des réserves et le rôle que joue celle-ci dans le dialogue réservataire ont conduit la Commission à ne pas préciser dans le projet de directive 2.1.6 que la motivation devrait être effectuée avec la réserve elle-même et en faire partie intégrante – comme c'est en général le cas de la motivation des objections<sup>35</sup> – mais ceci est sans aucun doute souhaitable, même si rien n'empêche un État ou une organisation internationale de motiver *ex post* sa réserve.

9) Au demeurant, s'il paraît opportun d'encourager la motivation des réserves, celle-ci ne doit pas, de l'avis de la Commission, constituer un paravent trop commode permettant de justifier la formulation de réserves générales ou vagues. En vertu du projet de directive 3.1.7 (Réserves

---

<sup>33</sup> Ibid., p. 185 (chap. IV, 4). Voir aussi la réserve de la Gambie (ibid., p. 188).

<sup>34</sup> Ibid., p. 186 (chap. IV, 4).

<sup>35</sup> Voir *infra* le projet de directive 2.6.10 et son commentaire. Il est, de toute manière, fort difficile de distinguer la réserve de sa motivation si l'une et l'autre figurent dans le même instrument.

vagues ou générales), «[u]ne réserve doit être rédigée en des termes permettant d'en apprécier la portée, afin d'en déterminer en particulier la compatibilité avec l'objet et le but du traité».

La motivation ne peut pas remplacer l'exigence de formulation de la réserve dans des termes permettant d'en apprécier la validité. Une réserve doit, même sans la motivation, se suffire à elle-même et permettre, en elle-même, l'appréciation de sa validité. La motivation ne peut que faciliter cette appréciation<sup>36</sup>.

10) De même, la possibilité de motiver une réserve à tout moment ne saurait permettre à son auteur de modifier ou d'aggraver la portée même de la réserve antérieurement formulée. Ceci résulte des projets de directive 2.3.4 (Exclusion ou modification ultérieure des effets juridiques d'un traité par des procédés autres que les réserves) et 2.3.5 (Aggravation de la portée d'une réserve).

---

<sup>36</sup> Il reste que, dans certains cas, la clarification résultant de la motivation de la réserve pourrait permettre de considérer comme étant valide une réserve «douteuse». Ainsi, le Belize a assorti sa réserve à la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et de substances psychotropes de l'explication suivante:

«L'article 8 de la Convention fait obligation aux Parties d'envisager la possibilité de transférer les procédures répressives relatives à certaines infractions dans les cas où ce transfert est nécessaire dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

Les tribunaux béliziens n'ont aucune compétence extraterritoriale; par suite, ils ne sont nullement compétents pour connaître des infractions commises à l'étranger à moins que celles-ci ne l'aient été en partie à l'intérieur du territoire de leur ressort par une personne relevant de leur compétence. De plus, aux termes de la Constitution bélizienne, l'action publique appartient au Directeur du ministère public, fonctionnaire indépendant, qui ne relève pas du contrôle du Gouvernement.

Cela étant, le Belize ne pourra donner qu'une application limitée à la Convention pour autant que sa Constitution et ses lois le permettent.» (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 490 (chap. VI, 19)).

En l'absence d'une telle explication, la réserve du Belize aurait pu être qualifiée de «vague ou générale» et tomber sous le coup du projet de directive 3.1.7. Assortie de cette motivation, elle paraît beaucoup plus défendable.

## 2.6 Formulation des objections

### 2.6.5 Auteur

Une objection à une réserve peut être formulée par:

- i) Tout État contractant ou toute organisation internationale contractante; et
- ii) Tout État ou toute organisation internationale ayant qualité pour devenir partie au traité, auquel cas cette déclaration ne produit aucun effet juridique jusqu'à ce que l'État ou l'organisation internationale ait exprimé son consentement à être lié par le traité.

### Commentaire

- 1) Le projet de directive 2.6.1 relatif à la définition des objections ne répond pas à la question de savoir quels sont les États ou les organisations internationales pouvant faire ou formuler des objections à une réserve d'un autre État ou d'une autre organisation internationale. Tel est l'objet du projet de directive 2.6.5.
- 2) Les Conventions de Vienne comportent des indications sur la question des auteurs possibles d'une objection. L'article 20, paragraphe 4 b), de la Convention de 1986 vise l'«objection faite à une réserve par un État contractant ou par une organisation contractante...». Il en ressort que les États contractants et les organisations internationales contractantes au sens de l'article 2, paragraphe 1 f) de la Convention de Vienne de 1986 sont sans aucun doute des auteurs possibles d'une objection. Cette hypothèse correspond à l'alinéa *i* du projet de directive 2.6.5.
- 3) La Commission a été cependant divisée quant à la question de savoir si des États ou des organisations internationales ayant qualité pour devenir partie au traité, peuvent également formuler des objections. Selon un point de vue, ces États et organisations internationales n'ont pas les mêmes droits que les États et organisations internationales contractants et ne peuvent donc pas formuler d'objections dans le sens propre de ce terme. Il a été soutenu que le silence de la Convention de Vienne sur ce point ne devrait pas être interprété comme accordant à cette catégorie d'États et d'organisations internationales le droit de formuler des objections et qu'il

résulterait de l'article 20, paragraphe 5, des Conventions de Vienne que seules des Parties contractantes peuvent formuler des objections. Il a été soutenu qu'en conséquence les déclarations formulées par des États et des organisations internationales, qui ne produisent pas les mêmes effets juridiques qu'une objection faite par un État contractant ou une organisation internationale contractante<sup>37</sup>, ne devraient pas être qualifiées d'objections. Selon cette même opinion, ouvrir une telle possibilité pourrait créer un problème pratique car, dans le cas des traités, les Parties à celui-ci pourraient n'avoir pas eu connaissance de certaines objections.

4) Toutefois, selon le point de vue majoritaire, les dispositions de l'article 20, paragraphe 4 b) et paragraphe 5, des Conventions de Vienne non seulement n'excluent aucunement mais impliquent au contraire la possibilité pour les États et organisations internationales ayant qualité pour devenir partie au traité de formuler des objections au sens de la définition retenue dans le projet de directive 2.6.1. Le paragraphe 4 b) de l'article 20 détermine simplement les effets éventuels d'une objection faite par un État contractant ou par une organisation contractante; mais le fait que le paragraphe 4 ne précise pas les effets des objections formulées par des États autres que les États contractants ou des organisations autres que les organisations contractantes n'implique nullement que ces autres États ou organisations ne peuvent pas formuler des objections<sup>38</sup>. La limitation des auteurs possibles d'une objection qui pourrait paraître résulter de l'article 20, paragraphe 4 b), des Conventions de Vienne n'est d'ailleurs pas reprise par l'article 21, paragraphe 3, relatif aux effets de l'objection sur l'application du traité dans les cas où l'auteur de l'objection ne s'est pas opposé à l'entrée en vigueur du traité entre lui-même et l'État réservataire. En outre, comme l'article 23, paragraphe 1, l'indique clairement, les réserves, ainsi que les acceptations expresses et les objections, sont communiquées non seulement aux États contractants mais également «aux autres États ayant qualité pour devenir parties au traité»<sup>39</sup>. Une telle notification n'a de sens que si ces autres États peuvent effectivement réagir à

---

<sup>37</sup> Cette position semble être défendue par Belinda Clark («The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on Discrimination Against Women», *American Journal of International Law*, vol. 85, 1991, n° 2, p. 297).

<sup>38</sup> En ce sens, voir Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 150.

<sup>39</sup> Voir également l'article 77, par. 1 e) et f), des Conventions de Vienne sur la fonction du dépositaire à l'égard des «États et organisations internationales ayant qualité pour devenir parties».

la réserve, par le biais d'une acceptation expresse ou d'une objection. Enfin et surtout, cette position a paru à la Commission seule compatible avec la lettre et l'esprit du projet de directive 2.6.1 qui définit les objections aux réserves non pas en fonction des effets qu'elles produisent mais de ceux que les États ou organisations internationales objectants *visent à leur faire produire*<sup>40</sup>.

5) Ce point de vue est par ailleurs confirmé par l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice concernant les *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* de 1951. Dans le dispositif de son avis, la Cour a clairement consacré la possibilité pour les États ayant qualité pour devenir partie à la Convention de formuler des objections:

«La Cour est d'avis ...

- a) qu'une objection à une réserve faite par un État signataire qui n'a pas encore ratifié la Convention ne peut avoir l'effet juridique indiqué dans la réponse à la question 1 que lors de la ratification. Jusqu'à ce moment, elle sert seulement à avertir les autres États de l'attitude éventuelle de l'État signataire;
- b) qu'une objection à une réserve faite par un État qui a le droit de signer ou d'adhérer mais qui ne l'a pas encore fait ne produit aucun effet juridique.»<sup>41</sup>.

Telle a été également la position de Sir Humphrey Waldock dans son premier rapport sur le droit des traités. Le projet d'article 19, entièrement consacré aux objections et à ses effets, prévoyait que «tout État qui est partie à un traité, *ou est en droit de le devenir*, a le droit de faire objection...»<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> La définition des réserves elle-même, telle qu'elle est donnée à l'article 2, par. 1 d) des Conventions de Vienne et reprise dans le projet de directive 1.1, est conçue de la même manière: il s'agit de déclarations *visant* à produire certains effets (mais qui ne les produisent pas forcément).

<sup>41</sup> *C.I.J. Recueil 1951*, p. 30, par. III du dispositif. En dépit du texte de l'alinéa *b*, certains membres de la Commission estiment que la Cour ne visait ici que les États signataires.

<sup>42</sup> *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 70 (italiques ajoutées).

6) Dans la pratique étatique, des États non contractants formulent d'ailleurs souvent des objections à des réserves. Ainsi, Haïti a fait objection aux réserves de Bahreïn à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques à un moment où il n'était pas même signataire de celle-ci<sup>43</sup>. De même, les États-Unis ont formulé deux objections aux réserves de la Syrie et de la Tunisie à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 alors même qu'ils n'étaient – et ne sont – pas un État contractant à cette Convention<sup>44</sup>. De même, encore dans les exemples suivants, les États auteurs des objections étaient, au moment de la formulation de celles-ci, de simples signataires du traité (qu'ils ont ratifié ultérieurement):

- Objection du Luxembourg aux réserves faites par l'URSS, la Biélorussie et l'Ukraine à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques<sup>45</sup>; ou
- Objections du Royaume-Uni aux réserves de la Tchécoslovaquie, de la Bulgarie, de la Biélorussie, de l'Ukraine, de la Roumanie, de l'URSS, de l'Iran et de la Tunisie à la Convention de Genève sur la mer territoriale et la zone contiguë<sup>46</sup> et à celles de la Bulgarie, de la Hongrie, de la Pologne, de la Biélorussie, de l'Ukraine, de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie, de l'URSS et de l'Iran à la Convention de Genève sur la haute mer<sup>47</sup>.

7) Dans la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire, de telles objections formulées par des États ou des organisations internationales ayant droit de devenir partie au traité

---

<sup>43</sup> *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 99 (chap. III, 3) – date de l'objection: 9 mai 1972, date de l'adhésion: 2 février 1978.

<sup>44</sup> *Ibid.*, vol. II, p. 421 et 422 (chap. XXIII, 1).

<sup>45</sup> *Ibid.*, vol. I, p. 100 (chap. III, 3) – date de la signature: 2 février 1962; date de l'objection: 18 janvier 1965; date de la ratification: 17 août 1966.

<sup>46</sup> *Ibid.*, vol. II, p. 323 (chap. XXI, 1) – date de la signature: 9 septembre 1958; date de l'objection: 6 novembre 1959; date de la ratification: 14 mars 1960.

<sup>47</sup> *Ibid.*, vol. II, p. 329 (chap. XXI, 2) – date de la signature: 9 septembre 1958; date de l'objection: 6 novembre 1959; date de la ratification: 14 mars 1960.

font l'objet de «communications»<sup>48</sup> et non de «notifications dépositaires» mais ce qui est «communiqué», ce sont bien des objections au sens du projet de directive 2.6.1.

8) Selon la position majoritaire, il apparaît donc tout à fait possible que des États et des organisations internationales ayant qualité pour devenir partie au traité formulent des objections dans le sens de la définition du projet de directive 2.6.1 alors même qu'ils n'ont pas exprimé leur consentement à être liés par le traité. Cette possibilité est consacrée dans l'alinéa *ii* du projet de directive 2.6.5.

9) En réalité, il semble non seulement possible mais également prudent pour des États ou des organisations internationales qui ont vocation à devenir parties mais qui n'ont pas encore exprimé leur consentement définitif à être liés, de manifester leur opposition à une réserve et de faire part de leur point de vue sur la réserve en question. Comme la Cour a remarqué dans son avis consultatif de 1951, une telle objection «sert seulement à avertir les autres États de l'attitude éventuelle de l'État signataire»<sup>49</sup>. Un tel avertissement peut en outre s'avérer utile tant pour l'État ou l'organisation réservataire que, le cas échéant, pour les organes de contrôle de l'application du traité.

10) Il n'est au demeurant pas douteux qu'une objection formulée par un État ou une organisation qui n'a pas encore exprimé son consentement à être lié par le traité ne produit pas immédiatement les effets juridiques visés par son auteur. Ceci ressort également du dispositif de l'avis consultatif de 1951 qui constate qu'une telle objection «ne peut avoir l'effet juridique indiqué dans la réponse à la question 1 que lors de la ratification» par l'État ou l'organisation qui l'a formulée<sup>50</sup>. L'effet juridique potentiel d'une objection formulée par un État ou une organisation internationale avant de devenir partie au traité ne se réalise que lors de la ratification, de l'adhésion ou de l'approbation du traité (s'il s'agit d'un traité en forme solennelle) ou de la signature (dans le cas d'un accord en forme simplifiée). Ceci n'empêche pas de qualifier ces déclarations d'objection; mais elles sont «conditionnelles» ou «conditionnées»

---

<sup>48</sup> *Précis de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux*, ST/LEG/8, New York, 1997, par. 214.

<sup>49</sup> *C.I.J. Recueil 1951*, p. 30, par. III du dispositif.

<sup>50</sup> *Ibid.*

en ce sens que leurs effets juridiques sont subordonnés à un acte distinct: l'expression du consentement définitif à être lié.

### **2.6.6 Formulation conjointe**

La formulation conjointe d'une objection par plusieurs États ou organisations internationales n'affecte pas le caractère unilatéral de cette objection.

#### **Commentaire**

1) Bien que, selon la définition contenue dans le projet de directive 2.6.1, une objection soit une déclaration unilatérale<sup>51</sup>, il est tout à fait possible que plusieurs États ou/et plusieurs organisations internationales forment conjointement une objection ensemble. La pratique en la matière n'est pas très développée; elle n'est cependant pas inexistante.

2) Dans le cadre des organisations régionales, et tout particulièrement au sein du Conseil de l'Europe, les États membres s'efforcent de coordonner et d'harmoniser dans la mesure du possible leurs réactions et leurs objections aux réserves. Bien que ces États continuent de formuler individuellement leurs objections, ils se concertent non seulement quant à l'opportunité de faire des objections, mais également sur la formulation de celles-ci<sup>52</sup>. Techniquement, ces objections restent cependant des déclarations unilatérales de chacun des États auteurs.

3) Mais on peut également citer des cas dans lesquels des États et des organisations internationales ont formulé des objections d'une façon véritablement conjointe. Ainsi la Communauté européenne et ses (à l'époque) neuf États membres ont objecté, par un même instrument, aux «déclarations» faites par la Bulgarie et la République démocratique allemande au sujet de l'article 52, paragraphe 3, de la Convention douanière relative au transport international

---

<sup>51</sup> Voir aussi le commentaire du projet de directive 2.6.1 (Définition des objections aux réserves), *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixantième session, Supplément n° 10 (A/60/10)*, p. 185, par. 6) du commentaire.

<sup>52</sup> Voir, par exemple, les objections de certains des États membres du Conseil de l'Europe à la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif de 1997 (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. II, p. 139 à 147 (chap. XVIII, 9) ou à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 (*ibid.*, p. 176 à 193 (chap. XVIII, 11).

de marchandises sous le couvert de carnets TIR du 4 novembre 1975 ouvrant à des unions douanières ou économiques la possibilité de devenir parties<sup>53</sup>. La Communauté européenne a également formulé certaines objections «[a]u nom de la Communauté économique européenne et de ses États membres»<sup>54</sup>.

4) Il a semblé à la Commission qu'il n'y a rien à redire à la formulation conjointe d'une objection par plusieurs États ou organisations internationales: on voit mal ce qui les empêcherait de faire ensemble ce qu'ils peuvent sans aucun doute faire séparément et dans les mêmes termes. Cette souplesse s'impose d'autant plus qu'avec la multiplication des marchés communs et des unions douanières et économiques, il est probable que les précédents constitués par les objections ou les déclarations interprétatives conjointes mentionnées ci-dessus se multiplieront, ces institutions partageant souvent des compétences avec leurs États membres; or il serait très artificiel d'exiger que ceux-ci agissent séparément de l'institution à laquelle ils appartiennent. Techniquement, rien ne s'oppose donc à la formulation conjointe d'une objection. Ceci n'affecte cependant aucunement le caractère unilatéral de l'objection.

5) La rédaction du projet de directive 2.6.1 est calquée sur celle des projets de directives 1.1.7 («Réserves formulées conjointement») et 1.2.2 («Déclarations interprétatives formulées conjointement»). Toutefois, dans le texte anglais, le mot «*character*» a été préféré à «*nature*» après l'adjectif «*unilateral*»; cette modification présente l'avantage d'aligner le texte anglais sur la version française mais nécessitera une uniformisation des trois projets de directives lors de la seconde lecture.

### **2.6.7 Forme écrite**

Une objection doit être formulée par écrit.

---

<sup>53</sup> Ibid., vol. I, p. 658 (chap. XI-A, 16).

<sup>54</sup> Voir, par exemple, l'objection à la déclaration soviétique à la Convention sur le commerce du blé de 1986 (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 1987* (ST/LEG/SER.E/6), Nations Unies, New York, 1988 (chap. XIX, 26) et l'objection identique à la déclaration soviétique à l'Accord international de 1983 sur les bois tropicaux (ibid., chap. XIX, 28). Dans le même esprit, voir la pratique mise en œuvre depuis 2002 dans le cadre du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les réserves aux Conventions relatives à la lutte contre le terrorisme (*supra*, par. 2).

## Commentaire

1) En vertu de l'article 23, paragraphe 1, des Conventions de Vienne de 1969 et de 1986, les objections «doivent être formulées par écrit et communiquées aux États contractants et aux organisations internationales contractantes et aux autres États et autres organisations internationales ayant qualité pour devenir parties au traité».

2) Comme c'est le cas pour les réserves<sup>55</sup>, l'exigence d'une forme écrite pour les objections n'a jamais été mise en doute ni lors des discussions au sein de la Commission, ni durant les Conférences de Vienne et a été présentée comme relevant de l'évidence. Ainsi, le premier rapport de Sir Humphrey Waldock, premier Rapporteur spécial à avoir consacré des dispositions aux objections, prévoyait déjà, dans le paragraphe 2 a) de son projet d'article 19 entièrement consacré à celles-ci, que l'«objection à une réserve est faite par écrit...»<sup>56</sup>, sans que cette exigence formelle ait fait l'objet de commentaires<sup>57</sup>. Bien que les dispositions procédurales aient été profondément remaniées par le Rapporteur spécial afin de tenir compte des observations de deux gouvernements suggérant de «simplifier quelque peu les dispositions de procédure»<sup>58</sup>, l'exigence de l'écrit pour les objections a toujours été expressément retenue:

- Dans le paragraphe 5 de l'article 19 adopté en première lecture (1962): «Toute objection à une réserve est formulée par écrit et fait l'objet d'une notification.»<sup>59</sup>;
- Dans le paragraphe 5 de l'article 20 proposé par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport (1965): «Une objection à une réserve doit être consignée par écrit.»<sup>60</sup>;

---

<sup>55</sup> Voir le projet de directive 2.1.1 (Forme écrite) et son commentaire, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 10 (A/57/10)*, par. 103.

<sup>56</sup> Premier rapport, A/CN.4/144, *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 70.

<sup>57</sup> Ibid., p. 78, par. 22) du commentaire du projet d'article 19, qui se contente de renvoyer au commentaire du projet d'article 17 (ibid., p. 75, par. 11)).

<sup>58</sup> Il s'agit des Gouvernements suédois et danois. Voir Sir Humphrey Waldock, Quatrième rapport, A/CN.4/177, *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 48 et 49 et p. 56, par. 13.

<sup>59</sup> *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 194.

- Dans le paragraphe 1 de l'article 20 adopté en deuxième lecture (1965): «La réserve, l'acceptation expresse d'une réserve et l'objection à une réserve doivent être formulées par écrit et communiquées aux autres États ayant qualité pour devenir parties au traité.»<sup>61</sup>.

La forme écrite n'a pas non plus été remise en question lors de la Conférence de Vienne de 1968-1969. Tout au contraire, tous les amendements proposés en ce qui concerne la disposition en cause ont retenu l'exigence de l'écrit<sup>62</sup>.

3) La forme écrite des objections s'impose sans aucun doute. En effet, la notification, une autre exigence procédurale applicable aux objections (en vertu de l'article 23, par. 1, des Conventions de Vienne), nécessite un document écrit; une simple communication orale ne peut être ni déposée ou enregistrée auprès du dépositaire du traité, ni communiquée aux autres États intéressés. Par ailleurs, des considérations de sécurité juridique justifient et appellent la forme écrite. Il ne faut en effet pas oublier que l'objection est susceptible de produire des effets juridiques importants sur l'opposabilité de la réserve, l'applicabilité des dispositions du traité entre l'État réservataire et l'État ayant formulé l'objection (art. 21, par. 3, des Conventions de Vienne) et sur l'entrée en vigueur du traité (art. 20, par. 4). De surcroît, l'objection renverse la présomption d'acceptation découlant de l'article 20, paragraphe 5, des Conventions de Vienne et l'écrit constitue un moyen de preuve important afin de déterminer si un État a effectivement exprimé une objection à une réserve dans le délai prescrit par cette disposition ou si, par défaut, il doit être considéré comme ayant accepté la réserve.

---

<sup>60</sup> Quatrième rapport, A/CN.4/177, *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 56.

<sup>61</sup> *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 175. Le projet d'article 20 de 1965 devient, dans le texte finalement adopté par la Commission du droit international en 1966, le projet d'article 18 sans subir de modification (*Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 226).

<sup>62</sup> Voir l'amendement espagnol: «La réserve, l'acceptation de la réserve et l'objection à la réserve doivent être formulées par écrit et être dûment communiquées par leur auteur aux autres États qui sont parties au traité ou qui ont qualité pour devenir parties» (A/CONF.39/C.1/L.149 dans *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, première et deuxième sessions, Vienne, 26 mars-24 mai 1968 et 9 avril-22 mai 1969, Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2), p. 150).

4) Le projet de directive 2.6.7 se borne donc à reprendre l'exigence de l'écrit pour les objections prévu par les premiers mots de l'article 23, paragraphe 1, des Convention de Vienne et constitue le pendant du projet de directive 2.1.1 relatif à la forme écrite des réserves.

### **2.6.8 Expression de l'intention d'empêcher l'entrée en vigueur du traité**

Lorsqu'un État ou une organisation internationale qui fait objection à une réserve entend empêcher le traité d'entrer en vigueur entre lui-même et l'État ou l'organisation internationale auteur de la réserve, il doit en avoir exprimé nettement l'intention avant que le traité entre autrement en vigueur entre eux.

### **Commentaire**

1) Ainsi que cela ressort de l'article 20, paragraphe 4 b) des Conventions de Vienne, un État ou une organisation internationale qui fait une objection à une réserve peut s'opposer à l'entrée en vigueur du traité entre lui-même et l'État réservataire. Pour qu'il en soit ainsi, encore faut-il, conformément à cette même disposition, que cette intention ait «nettement été exprimée par l'État ou l'organisation internationale qui a formulé l'objection». À la suite du renversement de la présomption concernant les effets de l'objection sur l'entrée en vigueur du traité entre l'État réservataire et l'État auteur de l'objection décidé lors de la Conférence de Vienne de 1969<sup>63</sup>, une déclaration claire et non équivoque est nécessaire pour empêcher le traité d'entrer en vigueur dans les relations entre les deux États<sup>64</sup>. C'est le sens qu'il faut donner à l'article 20, paragraphe 4 b) des Conventions de Vienne dont le texte est, pour l'essentiel, repris dans le projet de directive 2.6.8.

2) L'objection des Pays-Bas aux réserves à l'article IX de la Convention sur le génocide répond certainement à cette exigence de netteté; elle précise que «le Gouvernement des Pays-Bas

---

<sup>63</sup> Voir notamment l'amendement présenté par l'URSS (A/CONF.39/L.3, *ibid.*, p. 285 et 286) finalement adopté par la Conférence (*Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, deuxième session, Vienne, 9 avril-22 mai 1969, Comptes rendus analytiques* (A/CONF.39/11/Add.1), 10<sup>e</sup> séance plénière, 29 avril 1969, p. 37, par. 79.

<sup>64</sup> Voir R. Baratta, *Gli effetti della riserva ai trattati*, A. Giuffrè, Milano, 1999, p. 352. L'auteur soutient qu'il ne fait pas de doute que, pour que la conséquence prévue par la règle relative à l'objection qualifiée se produise celui qui en est l'auteur doit exprimer une volonté en ce sens. Voir cependant *infra*, par. 6.

considère comme n'étant pas partie à la Convention tout État qui a ou aura formulé de telles réserves»<sup>65</sup>. La France a également très nettement exprimé une telle intention à l'égard de la réserve américaine à l'Accord relatif aux transports internationaux de denrées périssables et aux engins spéciaux à utiliser pour ces transports en déclarant qu'elle «ne sera pas lié[e] par l'Accord A.T.P. dans ses relations avec les États-Unis d'Amérique»<sup>66</sup>. De la même façon, le Royaume-Uni a fait savoir dans son objection à la réserve syrienne à la Convention de Vienne sur le droit des traités qu'il «ne reconnaît pas l'entrée en vigueur [de la Convention] entre le Royaume-Uni et la Syrie»<sup>67</sup>.

3) En revanche, le simple fait que l'objection est motivée par le fait que la réserve est considérée comme contraire à l'objet et le but du traité ne suffit pas à exclure l'entrée en vigueur du traité entre l'auteur de l'objection et celui de la réserve. La pratique est indiscutablement fixée en ce sens puisque les États justifient, très fréquemment, leurs objections par une telle incompatibilité tout en précisant que cette constatation n'empêche pas le traité d'entrer en vigueur entre eux et l'auteur de la réserve<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 135 (chap. IV, 1). Voir également l'objection de la Chine (ibid., p. 133 et 134).

<sup>66</sup> Ibid., vol. I, p. 926 (chap. XI.B, 22). Voir également l'objection italienne (ibid.).

<sup>67</sup> Ibid., vol. II, p. 423 (chap. XXIII, 1). Voir également l'objection britannique à la réserve du Viet Nam (Ibid., p. 424).

<sup>68</sup> Parmi de très nombreux exemples, voir les objections de plusieurs États membres du Conseil de l'Europe à la réserve syrienne concernant la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme motivées par l'incompatibilité de la réserve avec l'objet et le but de la Convention (Allemagne, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Estonie, Finlande, France, Lettonie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède; *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. II, p. 176 à 193 (chap. XVIII, 11). Dans tous ces cas il est précisé que l'objection «ne fait toutefois pas obstacle à l'entrée en vigueur de la Convention entre [son auteur] et la République arabe syrienne». Voir aussi les objections de la Belgique aux réserves égyptienne, cambodgienne et marocaine à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (ibid., vol. I, p. 98 (chap. III, 3)) ou celles de l'Allemagne à plusieurs réserves concernant la même Convention (ibid., p. 97). Il est cependant intéressant de noter qu'alors que l'Allemagne considère toutes les réserves en question comme étant «incompatible[s] avec la lettre et l'esprit de la Convention», le Gouvernement allemand a déclaré pour certaines des objections seulement qu'elles n'empêchent pas l'entrée en vigueur du traité entre l'Allemagne et les États réservataires, sans pour autant

4) Ni les Conventions de Vienne ni leurs travaux préparatoires ne donnent d'indications utiles quant au moment où l'État ou l'organisation internationale auteur de l'objection doit exprimer nettement l'intention d'empêcher le traité d'entrer en vigueur entre lui-même et l'auteur de la réserve. On peut cependant procéder par déduction. Conformément à la présomption de l'article 20, paragraphe 4 b), des Conventions de Vienne en vertu de laquelle une objection n'empêche pas l'entrée en vigueur du traité dans les relations conventionnelles entre l'État ou l'organisation internationale auteur de l'objection et l'État ou l'organisation réservataire sauf déclaration en sens contraire, une objection qui n'est pas accompagnée d'une telle déclaration a pour conséquence que le traité entre en vigueur sous réserve de l'application de l'article 21, paragraphe 3, des Conventions de Vienne sur l'effet de la réserve dans les relations entre les deux parties. Si l'État ou l'organisation objectant exprimait une intention contraire par une déclaration subséquente, il remettrait en cause la sécurité juridique.

5) Mais il n'en va ainsi que si le traité entre effectivement en vigueur dans les relations entre les deux États ou organisations internationales concernés. Il peut se faire que, bien que l'auteur de l'objection n'ait pas exclu qu'il en aille ainsi au moment où il a formulé l'objection, le traité, pour d'autres raisons<sup>69</sup> n'entre pas immédiatement en vigueur. Dans ce cas, la Commission a considéré qu'il n'y avait pas de raison d'interdire à l'auteur de l'objection d'exprimer l'intention

---

prendre position sur les autres cas. De nombreux exemples peuvent être trouvés dans les objections aux réserves formulées au Pacte international relatif aux droits civils et politiques: notamment les objections faites à la réserve américaine à l'article 6 du Pacte par la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède (ibid., p. 196 à 203 (chap. IV, 4)); tous ces États ont considéré la réserve comme incompatible avec l'objet et le but du Pacte, mais ne se sont néanmoins pas opposés à son entrée en vigueur dans leurs relations avec les États-Unis; seule l'Allemagne a gardé le silence sur la question de l'entrée en vigueur du Pacte nonobstant son objection à la réserve (ibid.). Le phénomène n'est cependant pas limité aux traités de droits de l'homme: voir les objections de l'Allemagne, de l'Autriche, de la France et de l'Italie à l'encontre de la réserve du Viet Nam à la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 (ibid., p. 494 et 495 (chap. VI, 19)) ou encore les objections des États membres du Conseil de l'Europe aux réserves à la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif de 1997 (ibid., vol. II, p. 139 à 147 (chap. XVIII, 9)) ou à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 (ibid., p. 124 et 125 (chap. XVIII, 7)).

<sup>69</sup> Nombre insuffisant de ratifications ou d'adhésions, délai supplémentaire prévu par les dispositions du traité elles-mêmes.

d'empêcher l'entrée en vigueur du traité ultérieurement; une telle solution semble particulièrement nécessaire dans les hypothèses où une période de temps importante s'écoule entre la formulation de l'objection initiale et l'expression du consentement à être lié par le traité de la part de l'État ou de l'organisation internationale réservataire ou de l'auteur de l'objection. C'est pourquoi, tout en excluant que la déclaration «maximisant» la portée de l'objection puisse être faite après l'entrée en vigueur du traité entre l'auteur de la réserve et l'auteur de l'objection, la Commission a précisé que l'intention d'empêcher l'entrée en vigueur du traité doit être exprimée «avant que le traité entre autrement en vigueur» entre ceux-ci, sans qu'il soit indispensable que la volonté de s'opposer à l'entrée en vigueur du traité soit exprimée dans tous les cas au moment de la formulation de l'objection.

6) Il reste que l'expression de l'intention d'empêcher l'entrée en vigueur du traité par l'auteur de l'objection ou son absence ne préjuge aucunement la question de savoir si le traité entre effectivement en vigueur entre l'État ou l'organisation internationale réservataire et l'État ou l'organisation internationale ayant fait une objection. Cette question concerne les effets juridiques combinés d'une réserve et des réactions qu'elle a provoquées et est en partie indépendante de celle de l'intention des États ou organisations internationales concernés.

### **2.6.9 Procédure de formulation des objections**

Les projets de directive 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 et 2.1.7 s'appliquent *mutatis mutandis* aux objections.

#### **Commentaire**

1) Les règles procédurales concernant la formulation des objections ne sont pas sensiblement différentes de celles applicables à la formulation des réserves. Telle est peut-être la raison pour laquelle la Commission a, apparemment, prêté peu d'attention à ces questions lors des travaux préparatoires de la Convention de Vienne de 1969.

2) Cette absence d'intérêt s'explique aisément en ce qui concerne les rapporteurs spéciaux partisans du système traditionnel de l'unanimité, Brierly, Lauterpacht et Fitzmaurice<sup>70</sup>: alors que

---

<sup>70</sup> Bien que les propositions *de lege ferenda* de Lauterpacht eussent envisagé les objections, le Rapporteur spécial n'a pas jugé nécessaire d'évoquer la procédure à suivre pour les formuler.

l'acceptation, qui est au centre du système traditionnel de l'unanimité, devait, logiquement à leurs yeux, faire l'objet d'un encadrement juridique, surtout en ce qui concerne son élément temporel, l'objection, qu'ils n'envisageaient que comme un refus d'acceptation empêchant l'unanimité de se réaliser et, par suite, l'État réservataire de devenir partie à l'instrument, ne leur paraissait pas mériter d'être considérée de manière spécifique.

3) Le premier rapport de Sir Humphrey Waldock, introduisant le système «souple» dans lequel les objections jouent un rôle sinon plus important, du moins plus ambigu, contenait un projet d'article entier sur les questions procédurales liées à la formulation des objections<sup>71</sup>.

---

Voir les projets de variantes à l'article 9, H. Lauterpacht, [Premier] rapport sur le droit des traités, A/CN.4/63, p. 8 à 10, et pour la version anglaise, *Yearbook ... 1953*, vol. II, p. 91 et 92.

<sup>71</sup> Ce projet d'article 19 disposait:

«2. a) L'objection à une réserve est faite par écrit par les soins de l'autorité compétente de l'État qui fait objection ou par un représentant dudit État à ce dûment habilité.

b) L'objection est communiquée à l'État qui a formulé la réserve et à tous les autres États qui sont parties au traité ou sont en droit de le devenir, conformément à la procédure prescrite, le cas échéant, par le traité pour ces communications.

c) Si le traité ne prescrit aucune procédure mais désigne un dépositaire des instruments relatifs au traité, l'objection est communiquée au dépositaire, qui doit:

- i) En transmettre le texte à l'État qui a formulé la réserve et à tous les autres États qui sont parties au traité ou sont en droit de le devenir;
- ii) Appeler l'attention de l'État qui a formulé la réserve et des autres États intéressés sur les dispositions du traité qui concernent les objections aux réserves.

3. a) Dans le cas d'un traité plurilatéral ou multilatéral, l'objection à une réserve ne produit effet que si elle a été faite dans les douze mois qui suivent la date à laquelle la réserve a été formellement communiquée à l'État qui fait objection; toutefois, s'agissant d'un traité multilatéral, l'objection émanant d'un État qui n'était pas partie au traité au moment où la réserve a été communiquée produit néanmoins effet si elle est présentée ultérieurement au moment où l'État accomplit l'acte ou les actes qui lui permettent de devenir partie au traité.

b) Dans le cas d'un traité plurilatéral, l'objection émanant d'un État qui n'est pas encore devenu effectivement ou virtuellement partie au traité:

Malgré le caractère très détaillé de cette disposition, le rapport se contente de la commenter lapidairement en indiquant que «[l]es dispositions du présent article reflètent pour la plupart celles [des articles sur la faculté de formuler des réserves et de les retirer (art. 17) et le consentement aux réserves et ses effets (art. 18)] et n'appellent donc pas d'autres explications»<sup>72</sup>.

4) Suite au remaniement profond des projets d'articles concernant l'acceptation et l'objection initialement proposés par le Rapporteur spécial<sup>73</sup>, seul le projet d'article 18, paragraphe 5, présenté par le Comité de rédaction en 1962 contient des remarques sur la forme et la notification de l'objection<sup>74</sup>, disposition qui, selon l'avis de la Commission, «ne sembl[e] pas appeler de commentaire»<sup>75</sup>. Ce désintérêt subsiste en 1965 lors de la seconde lecture du projet. Certes, les objections trouvent leur place dans le nouveau projet d'article 20 entièrement consacré aux questions de procédure, mais le Rapporteur spécial ne juge toujours pas opportun de commenter plus en avant ces dispositions<sup>76</sup>.

- 
- i) Cesse d'avoir effet si l'État qui fait objection n'a pas lui-même, dans les douze mois qui suivent la date à laquelle l'objection a été faite, accompli un acte définitif de participation au traité;
  - ii) Est sans effet si le traité est en vigueur et que quatre années se sont déjà écoulées depuis le moment où le texte de celui-ci a été adopté... (Premier rapport sur le droit des traités, A/CN.4/144, *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 70 et 71).

<sup>72</sup> Ibid., p. 78, par. 22 du commentaire.

<sup>73</sup> La seule explication que l'on puisse trouver dans les travaux de la Commission à la fusion des projets d'articles initialement proposés par Sir Humphrey se trouve dans sa présentation du rapport du Comité de rédaction lors de la 663<sup>e</sup> séance de la Commission. À cette occasion, le Rapporteur spécial a déclaré que «le nouvel article 18 englobe à la fois l'acceptation des réserves et l'objection aux réserves; les deux anciens articles 18 et 19 ont été fortement condensés et abrégés sans que rien d'essentiel ait été omis» (*Annuaire ... 1962*, vol. I, 663<sup>e</sup> séance, par. 36).

<sup>74</sup> *Annuaire ... 1962*, vol. I, 668<sup>e</sup> séance, par. 30. Voir aussi le projet d'article 19, par. 5, adopté en première lecture, *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 194.

<sup>75</sup> *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 199, par. 18 du commentaire.

<sup>76</sup> Quatrième rapport sur le droit des traités, A/CN.4/177, *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 56 et 57, par. 19.

5) La concordance entre les règles procédurales concernant la formulation, la notification et la communication des réserves, d'une part, et des objections, d'autre part, a été soulignée au cours des discussions au sein de la Commission et a finalement trouvé sa consécration dans l'article 23, paragraphe 1, de la Convention de Vienne de 1969 qui aligne la procédure de formulation des acceptations expresses et des objections sur celle des réserves. En 1965, M. Castrén a remarqué à juste titre que:

«Le paragraphe 5 [du projet d'article 20, qui, considérablement raccourci et simplifié, est à l'origine de l'article 23, par. 1] énonce exactement les mêmes règles de procédure pour les objections à une réserve que pour la présentation et la notification des réserves en vertu du paragraphe 1. Il serait donc préférable de fondre ces deux paragraphes ou de dire simplement au paragraphe 5 que les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent aussi aux objections à une réserve.»<sup>77</sup>.

6) Il a donc semblé judicieux à la Commission de prendre simplement acte, dans le cadre du «Guide de la pratique», de ce parallélisme procédural entre la formulation des réserves et celle des objections. Il convient en particulier de noter que l'exigence d'un formalisme marqué qui résulte de ces similitudes entre la procédure de formulation des objections et celle des réserves est justifiée par les effets fort importants qu'une objection est susceptible de produire aussi bien sur la réserve et son application que sur l'entrée en vigueur et l'application du traité lui-même<sup>78</sup>.

7) C'est notamment le cas des règles applicables aux réserves en ce qui concerne l'autorité habilitée à les formuler au niveau international et les conséquences (ou plutôt l'absence de conséquences) de la violation des règles de droit interne lors de leur formulation, celles relatives à la notification et à la communication des réserves, ainsi que les fonctions exercées par le dépositaire en la matière. Elles paraissent pouvoir être transposées *mutatis mutandis* à la formulation des objections. Plutôt que reproduire les projets de directives 2.1.3 (Formulation d'une réserve au plan international)<sup>79</sup>, 2.1.4 (Absence de conséquence au plan international de la

---

<sup>77</sup>*Annuaire ... 1965*, vol. I, 799<sup>e</sup> séance, par. 53.

<sup>78</sup>Voir les articles 20, par. 4 b), et 23, par. 3, des Conventions de Vienne.

<sup>79</sup>V. *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 10* (A/57/10), p. 74 à 82.

violation des règles internes relatives à la formulation des réserves)<sup>80</sup>, 2.1.5 (Communication des réserves)<sup>81</sup>, 2.1.6 (Procédure de communication des réserves)<sup>82</sup> et 2.1.7 (Fonctions du dépositaire)<sup>83</sup> en remplaçant purement et simplement «réserve» par «objection» dans le texte de ces projets, la Commission a jugé judicieux de faire un renvoi global à ces projets<sup>84</sup> qui s'appliquent *mutatis mutandis* aux objections.

#### 2.6.10 Motivation

Une objection devrait autant que possible indiquer les motifs pour lesquels elle est faite.

#### Commentaire

1) Aucune des deux Conventions de Vienne ne contient de disposition obligeant les États à motiver leur objection à une réserve. Et, malgré le lien initialement établi entre l'objection, d'une part, et la conformité de la réserve avec l'objet et le but du traité, d'autre part, à aucun moment Sir Humphrey Waldock n'a envisagé une quelconque obligation de motivation d'une objection. Ceci est regrettable.

2) Certes, dans le cadre du régime de Vienne, la faculté d'objecter à une réserve est très large et un État ou une organisation internationale peut objecter à une réserve pour n'importe quelle raison et indépendamment de la question de la validité de la réserve: «No State can be bound by contractual obligations it does not consider suitable» [«Aucun État ne peut être lié par des obligations contractuelles qu'il ne juge pas appropriées»]<sup>85</sup>. Du reste, lors des discussions au sein

---

<sup>80</sup>Ibid., p. 82 à 87.

<sup>81</sup>Ibid., p. 87 à 101.

<sup>82</sup> Voir *supra*, p. 3 à 15.

<sup>83</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 10 (A/57/10)*, p. 115 à 123.

<sup>84</sup> La Commission a procédé de la même manière dans les projets de directives 1.5.2 (renvoi aux projets de directives 1.2 et 1.2.1), 2.4.3 (renvoi aux projets de directives 1.2.1, 2.4.6 et 2.4.7) et, plus clairement encore, 2.5.6 (renvoi aux projets de directives 2.1.5, 2.1.6 et 2.1.7).

<sup>85</sup> Christian Tomuschat, «Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties», *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 27, 1967, p. 466.

de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, plusieurs États ont indiqué que bien souvent les motivations d'un État pour formuler une objection sont purement politiques<sup>86</sup>. Lorsque tel est le cas, l'indication des motifs risque de mettre inutilement dans l'embarras l'État ou l'organisation internationale auteur de l'objection, sans rien apporter à l'auteur de l'objection ni aux autres États ou organisations internationales intéressés.

3) Mais la question se pose en des termes différents dans les cas où un État ou une organisation internationale objecte à une réserve parce qu'il la considère comme n'étant pas valide (quelle que soit la raison de cette position). Laissant de côté la question d'une éventuelle obligation juridique<sup>87</sup> pour les États de faire des objections en réaction à des réserves contraires à l'objet et au but du traité, il n'en reste pas moins que, dans le régime «souple», l'objection joue concrètement un rôle capital dans la détermination de la validité d'une réserve. En l'absence d'un mécanisme de contrôle des réserves, il appartient en effet aux États et aux organisations internationales d'exprimer, par le biais des objections, leur point de vue, nécessairement subjectif, concernant la validité d'une réserve donnée<sup>88</sup>. Une telle fonction ne peut cependant être

---

<sup>86</sup> Voir par exemple l'intervention du représentant des États-Unis à la Sixième Commission lors de la cinquante-huitième session: «La pratique montre que les États et organisations internationales élèvent des objections aux réserves pour diverses raisons de caractère politique plus que juridique et avec des intentions différentes» (A/C.6/58/SR.20, par. 9). Lors de la soixantième session, le représentant néerlandais a également soutenu que «[d]ans le système actuel, l'aspect politique d'une objection, c'est-à-dire le point de vue exprimé par l'État qui l'a formulée sur l'opportunité d'une réserve, joue un rôle central et ses effets juridiques sont de plus en plus marginaux» (A/C.6/60/SR.14, par. 31; ou encore sur l'aspect politique d'une objection, Portugal, A/C.6/60/SR.16, par. 44). Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, opinion individuelle du juge A. A. Cançado Trindade, *Caesar c. Trinidad et Tobago*, 11 mars 2005, Series C n° 123, par. 24.

<sup>87</sup> Les Pays-Bas ont «estim[é] que les États parties, en tant que gardiens d'un traité donné, ont l'obligation morale, sinon juridique, de formuler une objection à une réserve qui n'est pas compatible avec l'objet et le but du traité» (A/C.6/60/SR.14, par. 29). Selon ce raisonnement, «une Partie est tenue de donner de bonne foi effet à ses engagements et cela lui interdirait d'accepter une réserve incompatible avec l'objet et le but du traité» (Françoise Hampson, Document de travail final sur les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2004/42), par. 24); M<sup>me</sup> Hampson considère cependant qu'«il ne semble pas y avoir d'obligation générale de formuler une objection aux réserves incompatibles» (ibid., par. 30); telle est aussi la position de la Commission.

<sup>88</sup> Certains régimes conventionnels vont même jusqu'à s'en remettre au nombre des objections afin de déterminer l'admissibilité d'une réserve. Voir par exemple l'article 20, paragraphe 2, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de

remplie que par les objections motivées par des considérations relatives à la non-validité de la réserve concernée. On voit mal pourquoi une objection faite pour des motifs purement politiques devrait être prise en compte pour l'évaluation de la conformité d'une réserve avec les exigences de l'article 19 des Conventions de Vienne. Ne fût-ce que pour cette raison, il paraît raisonnable, voire nécessaire, d'indiquer autant que possible les motivations d'une objection.

4) De surcroît, l'indication des motifs d'une objection ne permet pas seulement à l'État ou à l'organisation internationale réservataire de connaître le point de vue des autres États et organisations intéressés sur la question de la validité de sa réserve mais, au même titre que la motivation de la réserve elle-même<sup>89</sup>, elle fournit également un élément d'appréciation important aux organes de contrôle et de surveillance appelés à statuer sur la conformité de la réserve avec le traité. Ainsi, dans l'affaire *Loizidou*, la Cour européenne des droits de l'homme a trouvé une confirmation de ses conclusions concernant la réserve turque dans les déclarations et objections faites par les autres États parties à la Convention européenne des droits de l'homme<sup>90</sup>. De même, dans le document de travail qu'elle a soumis à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme en 2004, M<sup>me</sup> Hampson, estime que «[p]our remplir son rôle, un organe conventionnel doit examiner, entre autres, la pratique des parties au traité en question en matière de réserves et d'objections»<sup>91</sup>. Le Comité des droits de l'homme lui-même, dans son Observation générale n° 24, qui, pourtant, manifeste une grande méfiance vis-à-vis de la pratique des États en matière d'objections et des conclusions que l'on peut en tirer pour apprécier la validité d'une réserve, considère qu'«une objection élevée par des États à une réserve peut

---

1966 qui dispose: «Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention ne sera autorisée non plus qu'aucune réserve qui aurait pour effet de paralyser le fonctionnement de l'un quelconque des organes créés par la Convention. *Une réserve sera considérée comme rentrant dans les catégories définies ci-dessus si les deux tiers au moins des États parties à la Convention élèvent des objections*» (italiques ajoutées).

<sup>89</sup> Voir le projet de directive 2.1.9 et les paragraphes 4 à 6 du commentaire.

<sup>90</sup> *Loizidou c. Turquie, exceptions préliminaires, arrêt du 23 mars 1995, Série A*, vol. 310, p. 28 et 29, par. 81. Voir aussi l'intervention du délégué suédois à la Sixième Commission au nom des États nordiques, A/C.6/60/SR.14, par. 22.

<sup>91</sup> Document de travail final sur les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2004/42), par. 28; voir plus généralement les paragraphes 21 à 35 de cette étude.

donner au Comité un élément d'appréciation pour déterminer si la réserve est compatible avec l'objet et le but du Pacte»<sup>92</sup>.

5) La pratique étatique montre d'ailleurs que les États indiquent souvent dans leurs objections non seulement qu'ils considèrent la réserve concernée comme contraire à l'objet et au but du traité, mais expliquent également, d'une façon plus ou moins détaillée, pourquoi et comment ils sont arrivés à cette conclusion. Et, lors de la soixantième session de l'Assemblée générale, le représentant italien à la Sixième Commission a estimé que la Commission devrait inciter les États à utiliser les formules de l'article 19 de la Convention de Vienne afin de clarifier leurs objections<sup>93</sup>.

6) Compte tenu de ces considérations, et malgré l'absence d'une obligation de motivation des objections dans le régime de Vienne, la Commission a jugé utile d'inclure dans le Guide de la pratique le projet de directive 2.6.10 incitant les États et les organisations internationales à développer et approfondir la pratique de la motivation. Il doit cependant rester clair qu'une telle disposition ne constitue qu'une recommandation, une directive d'orientation de la pratique étatique, et qu'elle ne codifie aucunement une règle de droit international établie.

7) Le projet de directive 2.6.10 est rédigé suivant le modèle du projet de directive 2.1.9 concernant la motivation des réserves et, pas davantage que celui-ci, il ne précise à quel moment la motivation d'une objection doit intervenir. Les mêmes causes produisant les mêmes effets<sup>94</sup>, il paraît cependant souhaitable que, dans toute la mesure du possible, l'État ou l'organisation internationale objectant indiquent les raisons de leur opposition à la réserve dans l'instrument notifiant l'objection lui-même.

---

<sup>92</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, par. 17.

<sup>93</sup> A/C.6/60/SR.16, par. 20.

<sup>94</sup> Voir le paragraphe 8 du commentaire du projet de directive 2.1.9.

### **2.6.11 Inutilité de la confirmation d'une objection faite avant la confirmation formelle de la réserve**

Une objection faite à une réserve par un État ou une organisation internationale avant la confirmation de celle-ci conformément au projet de directive 2.2.1 n'a pas besoin d'être elle-même confirmée.

#### **Commentaire**

1) Contrairement à ce qui est prévu dans l'article 23, paragraphe 2, de la Convention de Vienne pour les réserves<sup>95</sup>, une objection n'a pas besoin d'être elle-même confirmée formellement par son auteur dans le cas où elle a été faite antérieurement à la confirmation formelle de la réserve, conformément à l'article 23, paragraphe 3, des Conventions de Vienne aux termes duquel:

«Une acceptation expresse d'une réserve ou une objection faite à une réserve, si elles sont antérieures à la confirmation de cette dernière, n'ont pas besoin d'être elles-mêmes confirmées.»

Le projet de directive 2.6.11 ne fait que reprendre, en partie, les termes de cette disposition des Conventions de Vienne assortie des changements purement rédactionnels nécessaires pour en limiter la portée aux seules objections.

2) La disposition figurant à l'article 23, paragraphe 3, de la Convention de Vienne de 1969 n'est apparue qu'à un stade très tardif des travaux préparatoires de celle-ci. En effet, les premiers projets d'articles concernant la procédure applicable à la formulation des objections ne faisaient pas allusion aux cas où une objection serait faite à une réserve qui n'aurait pas encore été formellement confirmée. Ce n'est qu'en 1966 que l'inutilité de la confirmation d'une objection a fait son apparition, dans le paragraphe 3 du projet d'article 20 adopté en seconde lecture cette

---

<sup>95</sup> Voir également le projet de directive 2.2.1 (Confirmation formelle des réserves formulées lors de la signature du traité) et le commentaire de ce projet de directive, *Assemblée générale, Documents officiels, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10)*, par. 157.

année-là<sup>96</sup>, sans aucune explication ni illustration; mais elle y était présentée comme relevant de la *lex ferenda*<sup>97</sup>.

3) Il s'agit d'une règle de bon sens: la formulation de la réserve intéresse l'ensemble des États et organisations internationales contractants ou ayant droit de le devenir; les acceptations et objections concernent avant tout les rapports bilatéraux entre l'auteur de la réserve et chacun des États ou organisations ayant fait des acceptations ou des objections. La réserve est une «offre» adressée à l'ensemble des contractants, qu'ils peuvent accepter ou refuser; c'est l'État ou l'organisation réservataire qui met en question l'intégrité du traité et qui prend le risque de le décomposer en une série de rapports bilatéraux. En revanche, que l'acceptation ou l'objection soit faite avant ou après la confirmation de la réserve n'a pas d'importance: ce qui importe est que l'État ou l'organisation réservataire soit prévenu des intentions de ses partenaires<sup>98</sup>; il l'est dès lors que ceux-ci ont respecté les règles de publicité fixées au paragraphe 1 de l'article 23.

4) La pratique étatique en matière de confirmation des objections est clairsemée et incertaine: tantôt, les États confirment leurs objections antérieures après que l'État réservataire a lui-même confirmé sa réserve, tantôt ils s'en abstiennent<sup>99</sup>. Bien que cette seconde attitude semble la plus fréquente, l'existence de telles confirmations n'infirme pas la positivité de la règle posée à

---

<sup>96</sup> *Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 227.

<sup>97</sup> «[L]a Commission n'a pas estimé qu'il soit nécessaire de réitérer, après confirmation d'une réserve, une objection faite à cette réserve avant la confirmation» (ibid., par. 5 du commentaire).

<sup>98</sup> Dans son avis consultatif du 28 mai 1951, *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, la Cour internationale de Justice a présenté une objection faite par un État non contractant comme un «avertissement» adressé à l'auteur de la réserve (*C.I.J. Recueil 1951*, p. 29).

<sup>99</sup> Ainsi, par exemple, l'Australie et l'Équateur n'ont pas confirmé leurs objections aux réserves formulées au moment de la signature de la Convention sur le génocide de 1948 par la Biélorussie, la Tchécoslovaquie, l'Ukraine et l'URSS lorsque ces États ont ratifié la même Convention en confirmant leurs réserves (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 133 et 134 (chap. IV, 1)). De même, l'Irlande et le Portugal n'ont pas confirmé les objections qu'ils avaient faites à la réserve formulée par la Turquie lors de la signature de la Convention sur les droits de l'enfant de 1989 lorsque ce pays a confirmé sa réserve dans son instrument de ratification (ibid., p. 350 à 352 (chap. IV, 11)).

l'article 23, paragraphe 3: il s'agit de mesures de précaution dont rien n'indique qu'elles soient dictées par le sentiment d'une obligation juridique (*opinio juris*).

5) Certains membres de la Commission considèrent cependant qu'une telle confirmation s'impose dans les cas où un laps de temps important s'est écoulé entre la formulation de la réserve et de l'objection et la confirmation formelle de la réserve. Selon l'avis d'une minorité de membres qui refusent de voir de véritables objections dans les déclarations faites par des États ou des organisations internationales non contractants<sup>100</sup>, de telles déclarations devraient, dans tous les cas, être confirmées. Ces positions n'ont pas été retenues par la Commission qui considère qu'il n'y a pas lieu de faire une telle distinction pour les raisons indiquées dans le commentaire du projet de directive 2.6.5<sup>101</sup>.

#### **2.6.12 Exigence de la confirmation d'une objection formulée avant l'expression du consentement à être lié par le traité**

Une objection faite avant l'expression du consentement à être lié par le traité n'a pas besoin d'être confirmée formellement par l'État ou l'organisation internationale qui en est l'auteur au moment où il exprime son consentement à être lié si cet État ou cette organisation était signataire du traité au moment où il a formulé l'objection; elle doit être confirmée s'il n'avait pas signé le traité.

#### **Commentaire**

1) L'article 23, paragraphe 3, des Conventions de Vienne ne répond pas à la question de savoir si une objection faite par un État ou une organisation internationale qui, au moment où il l'a faite, n'avait pas encore exprimé son consentement à être lié par le traité doit être ultérieurement confirmée pour produire les effets prévus. Bien que Sir Humphrey Waldock n'ait pas négligé l'hypothèse dans laquelle une objection serait formulée par des États signataires ou des États ayant seulement qualité pour devenir partie au traité<sup>102</sup>, la question de la confirmation

---

<sup>100</sup> Voir ci-dessus le paragraphe 3 du commentaire du projet de directive 2.6.5.

<sup>101</sup> Voir ci-dessus les paragraphes 4 et 5 du commentaire du projet de directive 2.6.5.

<sup>102</sup> Voir notamment le paragraphe 3 b) du projet d'article 19 proposé par Sir Humphrey Waldock dans son premier rapport sur le droit des traités (*Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 71) ou encore le

ultérieure d'une telle objection n'a jamais été posée<sup>103</sup>. Une proposition faite en ce sens par la Pologne lors de la Conférence de Vienne<sup>104</sup> n'a pas été examinée. La Convention comporte donc une lacune à cet égard que la Commission s'est efforcée de combler.

2) La pratique étatique en la matière est quasiment inexistante. Un des rares exemples est constitué par les objections formulées par les États-Unis à propos de plusieurs réserves à la Convention de Vienne de 1969 elle-même<sup>105</sup>. L'objection formulée à l'encontre de la réserve syrienne précise en effet que cet État – qui à ce jour n'a toujours pas exprimé son consentement à être lié par la Convention – a

«l'intention, au moment où il pourra devenir partie à la Convention de Vienne sur le droit des traités, *de réaffirmer son objection* à ladite réserve et de rejeter toutes relations conventionnelles avec la République arabe syrienne découlant de toutes les dispositions de la partie V de la Convention à l'égard desquelles la République arabe syrienne a rejeté les procédures de conciliation obligatoire prévues dans l'annexe de la Convention.»<sup>106</sup>.

---

paragraphe 6 du projet d'article 20 proposé dans son quatrième rapport (*Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 58).

<sup>103</sup> Sauf, peut-être, dans une simple affirmation, faite en passant, par M. Tounkine, *Annuaire ... 1965*, vol. I, 799<sup>e</sup> séance, par. 38: «Manifestement, la pratique moderne veut qu'une réserve ne soit valable que si elle est formulée ou confirmée au moment où est établi le consentement définitif à être lié, et c'est ce qui était présumé dans le projet de 1962. Il en est de même des objections aux réserves. Cette question est partiellement traitée au paragraphe 6 du nouveau texte de l'article 20 proposé par le Rapporteur spécial.».

<sup>104</sup> Document miméographié A/CONF.39/6/Add.1, p. 19. Le Gouvernement polonais a suggéré de rédiger le paragraphe 2 de l'article 18 (qui est devenu l'article 23) comme suit: «Une réserve formulée lors de l'adoption du texte ou lors de la signature du traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation et toute objection qui peut y être faite doivent être confirmées formellement par l'État auteur de la réserve et l'État qui a formulé l'objection, au moment où ils expriment leur consentement à être liés par le traité. En pareil cas, la réserve et l'objection seront réputées avoir été faites à la date à laquelle elles ont été confirmées.».

<sup>105</sup> Il s'agit des réserves formulées par la République arabe syrienne (point E) et par la Tunisie (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. II, p. 420 (chap. XXIII, 1)).

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 421 (italiques ajoutées).

Curieusement, la deuxième objection américaine formulée à l'encontre de la réserve tunisienne ne contient cependant pas une telle précision.

3) Dans son avis consultatif de 1951, la Cour internationale de Justice semble également estimer que la confirmation formelle d'une objection faite par un État non partie n'est pas nécessaire. Elle a considéré que:

«En attendant la ratification, le statut provisoire créé par la signature confère aux signataires qualité pour formuler au titre conservatoire des objections ayant elles-mêmes un caractère provisoire. Celles-ci tomberaient si la signature n'était pas suivie de ratification *ou elles deviendraient définitives avec la ratification.*

[...] L'État qui a fait la réserve aurait été averti que, dès que les exigences d'ordre constitutionnel ou autre qui ont pu motiver le retard de la ratification auraient été satisfaites, il serait en présence d'une objection valable qui doit sortir son plein effet juridique.»<sup>107</sup>.

Ce faisant, la Cour paraît admettre l'automaticité de l'effectivité de l'objection du seul fait de la ratification, sans qu'une confirmation soit nécessaire<sup>108</sup>. Il reste qu'elle n'a pas pris position formellement sur ce point et que le débat reste ouvert.

4) On peut cependant déduire de l'absence dans le texte des Conventions de Vienne de l'exigence de la confirmation d'une objection faite par un État ou une organisation avant la ratification ou l'approbation l'idée qu'une telle confirmation n'était considérée comme nécessaire ni par les membres de la Commission ni par les délégués à la Conférence de Vienne<sup>109</sup>. Le fait que l'amendement polonais<sup>110</sup>, qui visait justement à aligner l'objection sur le cas de la réserve à cet égard, n'a pas été adopté confirme d'ailleurs ce point de vue.

---

<sup>107</sup> *C.I.J. Recueil 1951*, p. 28 et 29; italiques ajoutées.

<sup>108</sup> En ce sens: F. Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institut, La Haye, 1988, p. 137.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Note 104 *supra*.

Ces considérations sont plus concluantes encore si l'on garde à l'esprit que l'exigence de confirmation formelle pour les réserves faites lors de la signature du traité, aujourd'hui fermement ancrée dans l'article 23, paragraphe 2, des Conventions de Vienne, relevait, lors de son adoption par la Commission, davantage du développement progressif que de la codification *stricto sensu*<sup>111</sup>. La déconnexion sur ce point des règles procédurales imposées pour la formulation des réserves d'une part et des objections d'autre part ne saurait donc s'expliquer par un simple oubli, mais doit, raisonnablement, être considérée comme ayant été délibérée.

5) La non-exigence de confirmation formelle d'une objection faite par un État ou une organisation internationale avant l'expression de son consentement à être lié par le traité trouve également d'autres justifications. Une réserve formulée avant que l'État ou l'organisation internationale qui en est l'auteur devienne Partie contractante au traité n'est susceptible de produire aucun effet juridique, elle reste lettre morte jusqu'au moment où le consentement de l'État à être lié par le traité est effectivement donné. L'exigence de confirmation formelle de la réserve se justifie dans ce cas surtout par le fait que la réserve, une fois acceptée, module ce consentement. Les choses se présentent différemment en ce qui concerne les objections. En effet, bien que l'objection ne produise également les effets prévus par les articles 20, paragraphe 4, et 21, paragraphe 3, de la Convention de Vienne qu'une fois que l'État ou l'organisation internationale auteur de l'objection est devenu un «contractant», elle n'est pas dépourvue d'intérêt avant même cette occurrence. Elle constitue l'expression du point de vue de son auteur sur la question de la validité ou de l'admissibilité de la réserve et, à ce titre, pourra être prise en considération par les organes ayant compétence pour apprécier la validité des réserves<sup>112</sup>. De surcroît, et sur ce point, l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice reste valable, l'objection constitue un avertissement pour l'État réservataire concernant l'attitude de l'État auteur de l'objection vis-à-vis de la réserve. Comme la Cour l'a relevé:

---

<sup>111</sup> Voir le premier rapport de Sir Humphrey Waldock, A/CN.4/144, *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 75, par. 11) du commentaire du projet d'article 17; D. W. Greig, «Reservations: Equity as a Balancing Factor?», *Australian Yearbook of International Law 1995*, p. 28; F. Horn, note 108 *supra*, p. 41. Voir également le commentaire du projet de directive 2.2.1 (Confirmation formelle des réserves formulées lors de la signature du traité), *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10)*, par. 157, par. 8, du commentaire.

<sup>112</sup> Voir ci-dessus le paragraphe 4 du commentaire du projet de directive 2.6.10.

«L'intérêt juridique que poursuit l'État signataire en faisant objection à la réserve serait ainsi amplement sauvegardé. L'État qui a fait la réserve aurait été averti que, dès que les exigences d'ordre constitutionnel ou autre qui ont pu motiver le retard de la ratification auraient été satisfaites, il serait en présence d'une objection valable qui doit sortir son plein effet juridique, et il aurait en conséquence à examiner, dès l'énoncé de l'objection, le maintien ou le retrait de la réserve.»<sup>113</sup>.

Une telle objection formulée avant l'expression du consentement d'être lié par le traité incite donc l'État réservataire à repenser sa réserve, à la modifier ou à la retirer de la même façon qu'une objection faite par un État contractant. Cet avertissement deviendrait cependant une simple éventualité si l'on exigeait de la part de l'État auteur de l'objection de la confirmer lors de l'expression de son consentement à être lié par le traité. L'exigence d'une confirmation formelle supplémentaire enlèverait donc, de l'avis de la Commission, une bonne partie de l'intérêt qu'il y a à ce que les États et organisations internationales qui ne sont pas encore Parties contractantes au traité puissent faire des objections.

6) Il ne résulte d'ailleurs de la non-confirmation de l'objection dans une telle situation aucun problème de sécurité juridique. En effet, les objections formulées par un État signataire ou par un État ayant droit de devenir partie au traité doivent, comme toute notification ou communication relative au traité<sup>114</sup>, être faites par écrit et communiquées et notifiées, au même titre qu'une objection émanant d'une Partie. De plus, contrairement à une réserve, une objection ne modifie les relations conventionnelles que dans la relation bilatérale entre l'État réservataire – qui en a été averti – et l'État auteur de l'objection. Les droits et obligations assumés par l'État auteur de l'objection vis-à-vis des autres États parties au traité ne sont aucunement concernés.

7) Pour convaincantes que puissent sembler ces considérations, la Commission a cependant jugé nécessaire de distinguer deux cas de figure: les objections formulées par des États ou organisations internationales signataires, d'une part, et les objections formulées par des États ou organisations internationales qui n'avaient pas encore signé le traité au moment où l'objection a été formulée, d'autre part. En effet, du fait de la signature du traité, la première catégorie d'États

---

<sup>113</sup> *C.I.J. Recueil 1951*, p. 29.

<sup>114</sup> Voir l'article 78 de la Convention de Vienne de 1969 et l'article 79 de celle de 1986.

et d'organisations internationales dispose d'un statut juridique vis-à-vis de l'instrument en question<sup>115</sup>, les autres se présentent comme des tiers. Bien que ces tiers puissent formuler une objection à une réserve<sup>116</sup>, la Commission estime que la confirmation formelle de ces objections serait opportune au moment où l'État ou l'organisation internationale auteur de l'objection signe le traité ou exprime son consentement définitif à être lié par lui. Ceci paraît d'autant plus nécessaire qu'un laps de temps important peut s'écouler entre la formulation d'une objection par un État ou une organisation internationale qui n'avait pas signé le traité lorsqu'il a formulé cette objection et le moment où celle-ci produit ses effets.

8) Les Conventions de Vienne ne définissent pas l'expression «signataire du traité» qui a été retenue par la Commission dans le projet de directive 2.6.12. Il découle cependant de l'article 18 a) des Conventions de Vienne qu'il s'agit des États et organisations internationales qui ont «signé le traité ou [ont] échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'un acte de confirmation formelle, d'acceptation ou d'approbation, tant que ce[s] État[s] ou ce[s] organisation[s] n'[ont] pas manifesté [leur] intention de ne pas devenir partie au traité».

### **2.6.13 Délai de formulation d'une objection**

À moins que le traité n'en dispose autrement, un État ou une organisation internationale peut formuler une objection à une réserve soit jusqu'à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification, soit jusqu'à la date à laquelle cet État ou cette organisation internationale a exprimé son consentement à être lié par le traité, si celle-ci est postérieure.

### **Commentaire**

1) La question de savoir à quel moment, ou jusqu'à quel moment, un État ou une organisation internationale peut faire une objection trouve une réponse partielle et indirecte dans l'article 20, paragraphe 5, des Conventions de Vienne. Dans sa rédaction de 1986, cette disposition prévoit:

---

<sup>115</sup> Voir notamment l'article 18 a) des Conventions de Vienne.

<sup>116</sup> Voir *supra*, le projet de directive 2.6.5.

«Aux fins des paragraphes 2 et 4<sup>117</sup> et à moins que le traité n'en dispose autrement, une réserve est réputée avoir été acceptée par un État ou une organisation internationale si ces derniers n'ont pas formulé d'objection à la réserve soit à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle ils en ont reçu notification, soit à la date à laquelle ils ont exprimé leur consentement à être liés par le traité, si celle-ci est postérieure.».

- 2) Le projet de directive 2.6.13 isole les éléments de cette disposition qui portent plus particulièrement sur le délai dans lequel une objection peut être formulée<sup>118</sup>. Comme elle, il distingue deux cas de figure.
- 3) Le premier vise les États et organisations internationales qui sont, au moment de la notification de la réserve, des États ou organisations internationales contractants. Ils disposent d'un délai de douze mois afin de faire une objection à une réserve, délai qui court à partir de la réception de la notification de la réserve par les États et organisations internationales intéressés conformément au projet de directive 2.1.6.
- 4) Le délai de douze mois consacré par l'article 20, paragraphe 5, résulte d'une initiative de Sir Humphrey Waldock, qui l'a justifié avec soin. En le proposant, il ne s'en écartait pas moins de la pratique étatique – très peu homogène – de l'époque. Le Rapporteur spécial qui avait repéré dans la pratique conventionnelle des délais de quatre-vingt-dix jours et de six mois<sup>119</sup>, préféra cependant suivre la proposition du Conseil interaméricain de juristes<sup>120</sup>. Il notait à cet égard:

---

<sup>117</sup> Le paragraphe 2 est relatif aux réserves aux traités à participation restreinte; le paragraphe 4 établit les effets de l'acceptation des réserves et des objections dans tous les cas autres que ceux des réserves expressément autorisées par le traité, s'agissant des traités à participation restreinte et des actes constitutifs d'organisations internationales.

<sup>118</sup> La Commission est constante qu'en stricte logique il eût été plus convenable de dire qu'il s'agit du délai dans lequel l'objection peut être «faite». Toutefois, elle a préféré rester fidèle à la lettre de l'article 20, par. 5, des Conventions de Vienne.

<sup>119</sup> Premier rapport, A/CN.4/144, *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 76, par. 14.

<sup>120</sup> *Ibid.*, par. 16.

«Il y a, selon nous, de bonnes raisons de proposer l'adoption de ce plus long délai. Tout d'abord convenir d'un délai bref aux fins d'un traité particulier dont on connaît la teneur est une chose, et faire de ce délai une règle générale applicable à tout traité muet sur ce point en est une autre, assez différente. Il sera donc peut-être plus facile aux États d'accepter une règle générale fixant un délai maximum pour présenter des objections, si le délai proposé est plus long.»<sup>121</sup>.

5) Ce délai de douze mois dans lequel une objection doit être formulée pour renverser la présomption d'acceptation prévu par l'article 20, paragraphe 5, des Conventions de Vienne n'apparaissait cependant pas comme une règle coutumière bien établie lors de la Conférence de Vienne; cependant, il constitue le délai «le plus acceptable»<sup>122</sup>. F. Horn a remarqué à cet égard que:

«A too long period could not be admitted, because this would result in a protracted period of uncertainty as to the legal relations between the reserving state and the confronted parties. Nor should the period be too short. That again would not leave enough time for the confronted states to undertake the necessary analysis of the possible effects a reservation may have for them.»<sup>123</sup>.

(Une période trop longue ne peut pas être acceptée car il en résulterait une période prolongée d'incertitude quant aux relations juridiques entre l'État réservataire et l'autre partie. Cette période ne devrait pas non plus être trop courte. Ceci ne laisserait pas suffisamment de temps aux États intéressés pour procéder à l'étude nécessaire des effets possibles que la réserve produirait pour eux.).

---

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> P.-H. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 107. D. W. Greig considère que le délai de douze mois prévu par l'article 20, par. 5, de la Convention de Vienne constitue au moins «a guide to what is reasonable» (une indication de ce qui est raisonnable) («Reservations: Equity as a Balancing Factor?», *Australian Yearbook of International Law* 1995, p. 128).

<sup>123</sup> *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institute, La Haye, 1988, p. 126.

6) Au demeurant, ce délai – qui relevait clairement du développement progressif du droit international lors de l’adoption de la Convention de Vienne – ne s’est jamais imposé complètement en tant que règle coutumière applicable en l’absence de texte<sup>124</sup>. Longtemps, la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire est demeurée difficilement conciliable avec les dispositions de l’article 20, paragraphe 5, des Conventions de Vienne<sup>125</sup>. En effet, dans les cas où le traité garde le silence sur la question des réserves, le Secrétaire général considérait traditionnellement que l’État réservataire devenait État contractant si aucune objection à une réserve dûment notifiée n’avait été reçue dans un délai de quatre-vingt-dix jours<sup>126</sup>. Mais, ayant jugé que cette pratique retardait l’entrée en vigueur des traités et leur enregistrement<sup>127</sup>, le Secrétaire général a abandonné cette pratique et considère désormais tout État ayant formulé une réserve comme État contractant dès la date d’effet de l’instrument de ratification ou d’adhésion<sup>128</sup>. Afin de justifier cette position, le Secrétaire général fait valoir qu’il est irréaliste de penser que les conditions posées à l’article 20, paragraphe 4 b), puissent être remplies: pour empêcher l’entrée en vigueur du traité pour l’État réservataire, il faudrait que toutes les Parties contractantes aient objecté à la réserve. Les critiques du Secrétaire général portent donc moins

---

<sup>124</sup> Voir D. Müller, Commentaire de l’article 20 (1969), in Olivier Corten et Pierre Klein (dirs.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités: Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 808, par. 16. Voir aussi Gorgio Gaja, «Unruly Treaty Reservations», dans *Le droit international à l’heure de sa codification: Études en l’honneur de Roberto Ago*, A. Giuffrè, Milan, 1987, p. 324; D. W. Greig, «Reservations: Equity as a Balancing Factor?», *Australian Yearbook of International Law* 1995, p. 127 et suiv.; Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, 2000, p. 127.

<sup>125</sup> P.-H. Imbert, «À l’occasion de l’entrée en vigueur de la Convention de Vienne sur le droit des traités: Réflexions sur la pratique suivie par le Secrétaire général des Nations Unies dans l’exercice de ses fonctions de dépositaire», *Annuaire français de droit international* (A.F.D.I.), vol. XXVI, 1980, p. 524 à 541; G. Gaja, op. cit. note 124 ci-dessus, p. 323 et 324; R. Riquelme Cortado, *Las reservas a los tratados: Lagunas y ambigüedades del régimen de Viena*, Universidad de Murcia, 2004, p. 245 à 250; D. Müller, op. cit. note 124 ci-dessus, p. 821 et 822, par. 48.

<sup>126</sup> *Précis de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux*, ST/LEG/8, New York, 1997, p. 55, par. 185.

<sup>127</sup> La pratique du délai de quatre-vingt-dix jours continuait cependant d’être appliquée en ce qui concerne l’acceptation des réserves tardives pour lesquelles une acceptation unanime des États contractants est généralement requise (ibid., p. 62, par. 205 et 206).

<sup>128</sup> Ibid., p. 55 et 56, par. 184 à 187.

sur la présomption du paragraphe 5 qu'elles ne sont inspirées par l'irréalisme des trois alinéas du paragraphe 4. En 2000, le Conseiller juridique des Nations Unies s'est d'ailleurs récemment déclaré favorable au délai de douze mois prescrit par le paragraphe 5, qui est désormais applicable au cas de l'acceptation, nécessairement unanime, des réserves tardives<sup>129</sup>. La pratique étatique montre en outre que les États formulent des objections bien que le délai de douze mois prescrit par l'article 20, paragraphe 5, soit écoulé. Quelles que puissent être les incertitudes sur la «positivité» de la règle au regard du droit international général, elle est retenue par les Conventions de Vienne et il y aurait sans aucun doute plus d'inconvénients que d'avantages à la modifier aux fins du Guide de la pratique: selon la pratique adoptée par la Commission dans le cadre des travaux sur les réserves, il devrait y avoir une raison déterminante pour se départir de la formulation des dispositions des Conventions sur le droit des traités; une telle raison n'existe assurément pas en l'espèce.

7) Pour la même raison, bien que l'expression «à moins que le traité n'en dispose autrement» aille de soi puisque toutes les règles énoncées dans les Conventions de Vienne ont un caractère supplétif de volonté et ne trouvent à s'appliquer qu'en l'absence de dispositions conventionnelles contraires, la Commission a jugé bon de la maintenir dans le projet de directive 2.6.13. L'étude des travaux préparatoires de l'article 20, paragraphe 5, de la Convention de Vienne de 1969 permet du reste de comprendre pourquoi cette mention a été insérée, ce qui en justifie le maintien. En effet, l'inclusion de cette précision («à moins que le traité n'en dispose autrement») a été faite suite à un amendement proposé par les États-Unis<sup>130</sup>. Le représentant américain à la Conférence a précisé que celui-ci était motivé par le fait que:

---

<sup>129</sup> Note du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies aux représentants permanents des États Membres, 4 avril 2000. Voir les paragraphes 8) et 9) du commentaire du projet de directive 2.3.2, *Annuaire ... 2001*, vol. II, deuxième partie, p. 204. La pratique au sein du Conseil de l'Europe consiste cependant, en ce qui concerne l'acceptation des réserves tardives, à laisser aux États contractants une période de seulement neuf mois pour formuler une objection (Jörg Polakiewicz, *Treaty Making in the Council of Europe*, Council of Europe Publications, 1999, p. 102).

<sup>130</sup> A/CONF.39/C.1/L.127, *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, première et deuxième sessions, Vienne, 26 mars-24 mai 1968 et 9 avril-22 mai 1969, Documents de la Conférence (A/CONF.39/11/Add.2)*, p. 147.

«le texte de la Commission semble interdire aux États qui participent aux négociations de prévoir dans le traité un délai inférieur ou supérieur à douze mois»<sup>131</sup>.

L'amendement américain ne visait donc pas spécifiquement le délai de douze mois fixé par la Commission mais entendait seulement bien marquer qu'il ne s'agit que d'une règle supplétive de volonté qui n'empêche en aucune manière les négociateurs des traités de fixer un délai différent<sup>132</sup>.

8) Le deuxième cas de figure envisagé par le projet de directive 2.6.13 vise les États et les organisations internationales qui ne deviennent «contractants» qu'après l'expiration du délai de douze mois suivant la date à laquelle ils en ont reçu notification. Dans ce cas, les États et organisations internationales concernés peuvent faire une objection jusqu'au jour où ils expriment leur consentement à être lié par le traité, ce qui, bien sûr, ne les empêche aucunement de le faire avant cette date.

9) Cette solution consistant à faire une distinction entre les États contractants et ceux qui n'ont pas encore acquis ce statut par rapport au traité figurait dans les propositions de J. L. Brierly, mais n'avait été reprise ni par H. Lauterpacht ni par G. G. Fitzmaurice et, curieusement, n'avait pas non plus été retenue par la C.D.I. dans les articles adoptés en première lecture en 1962<sup>133</sup>, quoique Sir Humphrey l'eût proposée dans le projet d'article 18 présenté dans son rapport de 1962<sup>134</sup>. Elle a été finalement réintroduite lors de l'examen en deuxième lecture afin de prendre en compte des critiques du Gouvernement australien qui s'inquiétait des

---

<sup>131</sup> *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, première session, Vienne, 26 mars-24 mai 1968, Comptes rendus analytiques (A/CONF.39/11), 21<sup>e</sup> séance, 10 avril 1968, p. 118, par. 12.*

<sup>132</sup> José María Ruda soutient que l'amendement américain souligne le «caractère résiduel de l'article 20, par. 5» («Reservations to Treaties», R.C.A.D.I., tome 146, 1975-III, p. 185).

<sup>133</sup> Le projet d'article 19, par. 3, présenté dans le Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, ne concernait en effet que l'acceptation tacite proprement dite. Voir *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 194.

<sup>134</sup> A/CN.4/144, *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 69 et 70.

difficultés pratiques que l'application du principe de l'acceptation tacite proprement dite pourrait engendrer<sup>135</sup>.

10) Cette solution ne place cependant aucunement les États et les organisations internationales qui ne sont pas parties contractantes lors de la notification de la réserve dans une situation d'inégalité par rapport aux Parties contractantes. Tout au contraire, il ne faut en effet pas oublier qu'en vertu de l'article 23, paragraphe 1, toute réserve formulée ne doit pas seulement être notifiée aux Parties contractantes, mais également aux autres États et organisations internationales ayant qualité pour devenir parties au traité<sup>136</sup>. Les États et organisations internationales «ayant qualité pour devenir partie au traité» disposent donc de toutes les informations nécessaires concernant les réserves à un traité donné et bénéficient d'un délai de réflexion au moins égal<sup>137</sup> à celui accordé aux Parties contractantes (douze mois).

#### **2.6.14 Objections conditionnelles**

Une objection à une réserve spécifiée potentielle ou future ne produit pas les effets juridiques d'une objection.

#### **Commentaire**

1) Le projet de directive 2.6.13 ne répond qu'imparfaitement à la question de savoir à partir de quel moment une objection à une réserve peut être formulée. Sans doute y est-il précisé que le délai dans lequel l'objection peut être formulée court à partir du moment où la réserve est notifiée à l'État ou à l'organisation internationale qui entend faire l'objection conformément au projet de directive 2.1.6, ce qui implique qu'à partir de ce moment il est possible d'y faire objection. Mais il n'en résulte pas nécessairement qu'elle ne peut être formulée plus tôt.

---

<sup>135</sup> Quatrième rapport, A/CN.4/177, *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 47 et p. 56 et 57, par. 17.

<sup>136</sup> Voir également le projet de directive 2.1.5, al. 1.

<sup>137</sup> Le projet d'article 18, par. 3 b), dans le premier rapport de Sir Humphrey Waldock formulait la même règle en tant qu'exception au respect du délai de douze mois, en précisant qu'un État qui n'était pas partie au traité, «n'est pas réputé avoir consenti à la réserve s'il fait par la suite [c'est-à-dire après l'expiration du délai de douze mois] objection à la réserve au moment où il accomplit l'acte ou les actes nécessaires pour pouvoir prétendre à devenir partie au traité» (*Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 70).

De même, la définition des objections adoptée par la Commission dans le projet de directive 2.6.1 précise qu'un État ou une organisation internationale peut faire une objection «*en réaction à une réserve à un traité formulée* par un autre État ou une autre organisation internationale»<sup>138</sup>, ce qui semble suggérer qu'une objection ne peut être faite par un État ou une organisation internationale qu'une fois une réserve *formulée*. A priori, cela paraît logique mais, de l'avis de la Commission, cette conclusion est hâtive.

2) La pratique étatique montre en effet que les États font également des objections à des fins «préventives». Le Chili a par exemple formulé une objection à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 libellée ainsi:

«La République du Chili formule une objection aux réserves qui ont été faites ou qui pourraient l'être à l'avenir en ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention.»<sup>139</sup>.

Dans le même esprit, le Japon a fait l'objection suivante:

«Le Gouvernement japonais a des objections quant à toute réserve qui vise à exclure l'application, en totalité ou en partie, des dispositions de l'article 66 et de l'annexe, concernant les procédures obligatoires de règlement des différends, et il considère que le Japon n'a pas de relations conventionnelles avec un État qui a formulé ou qui a l'intention de formuler une telle réserve en ce qui concerne les dispositions de la partie V de la Convention, auxquelles les procédures obligatoires susmentionnées ne s'appliqueraient pas du fait de ladite réserve.»<sup>140</sup>.

Le Gouvernement japonais a cependant, dans la deuxième partie de l'objection, précisé que les effets de cette objection devraient se produire vis-à-vis la République arabe syrienne et la Tunisie. Plus tard, il a réitéré sa déclaration pour préciser que les mêmes effets devraient se produire vis-à-vis de la République démocratique allemande et l'Union des Républiques

---

<sup>138</sup> Italiques ajoutées.

<sup>139</sup> *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. II, p. 421 (chap. XXIII, 1).

<sup>140</sup> *Ibid.*, p. 422.

socialistes soviétiques qui avaient formulé des réserves comparables à celles de la République arabe syrienne et de la Tunisie<sup>141</sup>. D'autres États, pour leur part, ont fait de nouvelles objections en réaction à chaque réserve aux mêmes dispositions nouvellement formulée par un autre État partie<sup>142</sup>.

3) L'objection japonaise aux réserves formulées par le Gouvernement de Bahreïn et celle de Qatar à la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1961 précise également que non seulement les deux réserves directement concernées sont considérées comme non valides, mais que «cette position [du Japon] vaut également pour toutes réserves que d'autres pays pourraient faire à l'avenir à la même fin»<sup>143</sup>.

4) L'objection de la Grèce à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide rentre également dans la catégorie des objections anticipées. Elle dispose:

«Nous déclarons, en plus, que nous n'avons pas accepté et n'acceptons aucune des réserves déjà formulées ou qui pourraient être formulées par les pays signataires de cet instrument ou par ceux ayant adhéré ou devant adhérer à celui-ci.»<sup>144</sup>.

Une objection générale a été également faite par les Pays-Bas concernant les réserves à l'article IX de la même Convention. Bien que l'objection énumère les États qui avaient déjà fait une telle réserve, elle conclut: «le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas considère comme n'étant pas partie à la Convention tout État qui a ou *aura* formulé de telles réserves». Cette objection a été cependant réitérée en 1996 pour les réserves faites par la Malaisie et Singapour et,

---

<sup>141</sup> Ibid.

<sup>142</sup> Voir par exemple les déclarations et objections de l'Allemagne, des États-Unis, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas et du Royaume-Uni aux réserves comparables de plusieurs États à la Convention de Vienne de 1969 (ibid., p. 420 à 424).

<sup>143</sup> *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 100 (chap. III, 3).

<sup>144</sup> Ibid., p. 134 (chap. IV, 1). Malgré cette objection générale, la Grèce a fait deux nouvelles objections à l'égard de la réserve des États-Unis (ibid.).

à la même occasion, retirée dans les relations avec la Hongrie, la Bulgarie et la Mongolie qui avaient, pour leur part, retiré leurs réserves<sup>145</sup>.

5) La pratique étatique est donc loin d'être uniforme à cet égard. De l'avis de la Commission, rien ne s'oppose cependant à ce qu'un État ou une organisation internationale formule des objections à des fins préventives, avant même qu'une réserve soit formulée ou, à la suite de la formulation d'une réserve, en indiquant qu'il s'oppose par avance à toute réserve identique ou similaire.

6) De telles objections ne produisent évidemment pas les effets prévus par les articles 20, paragraphe 4, et 21, paragraphe 3, des Conventions de Vienne aussi longtemps qu'une réserve correspondante n'a pas été formulée par un autre État contractant ou une autre organisation contractante. Cette situation n'est pas tellement différente de celle d'une réserve formulée par un État ou une organisation internationale signataire mais non encore partie, qui a fait l'objet d'une objection de la part d'un autre État ou organisation; une telle objection ne déploie ses effets qu'une fois que l'État réservataire a exprimé son consentement définitif à être lié par le traité<sup>146</sup>. De même une objection formulée à titre préventif ne produit aucun effet juridique aussi longtemps qu'une réserve correspondant à ses prévisions n'a pas été formulée; elle n'en constitue pas moins un avertissement de la part de son auteur, selon lequel il n'acceptera pas certaines réserves. Comme l'a souligné la Cour internationale de Justice, un tel avertissement, d'une part, sauvegarde les droits de l'État auteur de l'objection et, d'autre part, avise les autres États qui ont l'intention de formuler une réserve correspondante que celle-ci fera l'objet d'une objection<sup>147</sup>.

7) La Commission a décidé de dénommer cette catégorie d'objections «objections conditionnelles». Elles sont en effet formulées sous condition qu'une réserve correspondante soit effectivement formulée par un autre État ou une autre organisation internationale. Avant la

---

<sup>145</sup> Ibid., p. 135.

<sup>146</sup> Voir à ce sujet le projet de directive 2.6.12.

<sup>147</sup> Voir les passages de l'avis de la Cour de 1951 cités au paragraphe 5) du commentaire du projet de directive 2.6.12.

réalisation de cette condition, l'objection reste ineffective et ne produit pas les effets juridiques d'une objection «classique».

8) Néanmoins, la Commission s'est abstenue de préciser dans le projet de directive 2.6.14 les effets qu'une telle objection conditionnelle produit une fois la condition réalisée, c'est-à-dire, une fois une réserve correspondante formulée. Cette question ne relève pas de la formulation des objections, mais plutôt des effets qu'elles produisent.

### **2.6.15 Objections tardives**

Une objection à une réserve formulée après l'expiration du délai prévu à la directive 2.6.13 ne produit pas les effets juridiques d'une objection faite dans le respect de ce délai.

#### **Commentaire**

1) Tout comme il est possible de formuler, conditionnellement, une objection d'une façon anticipée, rien ne s'oppose à ce que les États ou les organisations internationales formulent des objections tardivement, c'est-à-dire soit après l'expiration du délai de douze mois (ou de tout autre délai prescrit par le traité) soit après le consentement à être lié pour les États et organisations internationales qui adhèrent au traité après l'expiration du délai de douze mois<sup>148</sup>.

2) Cette pratique est loin d'être isolée. Dans son étude publiée en 1988, F. Horn a relevé que sur 721 objections recensées, 118 avaient été formulées tardivement<sup>149</sup> et ce chiffre s'est accru depuis lors<sup>150</sup>. On en trouve de nombreux exemples<sup>151</sup> s'agissant de traités relatifs aux droits de

---

<sup>148</sup> Voir le projet de directive 2.6.13.

<sup>149</sup> F. Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institut, La Haye, 1988, p. 41. Voir également R. Riquelme Cortado, *Las Reservas a los Tratados: Lagunas y ambigüedades del Régimen de Viena*, Universidad de Murcia, 2004, p. 264 et 265.

<sup>150</sup> Ibid., p. 265.

<sup>151</sup> Les exemples cités ci-après sont exclusivement des cas identifiés par le Secrétaire général et, par conséquent, notifiés en tant que «communications». L'étude se révèle en effet compliquée par le fait que, dans la collection des traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, ce n'est pas la date de la notification qui est indiquée, mais la date du dépôt de l'instrument comportant la réserve.

l'homme<sup>152</sup>, mais également dans des traités touchant à des matières aussi diverses que le droit des traités<sup>153</sup>, la lutte contre le terrorisme<sup>154</sup>, à la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé<sup>155</sup> ou encore au Statut de Rome de la Cour pénale internationale de 1998<sup>156</sup>.

3) Cette pratique ne doit certainement pas être condamnée. Tout au contraire: elle permet aux États et aux organisations internationales d'exprimer, par le biais d'objections, leur point de vue sur la validité d'une réserve, eût-elle été formulée plus de douze mois plus tôt, ce qui ne va pas sans avantage, même si ces objections tardives ne produisent aucun effet juridique immédiat. En effet, la position des États et des organisations intéressés concernant la validité d'une réserve constitue pour l'interprète, qu'il s'agisse d'un organe de contrôle ou d'une juridiction internationale, un élément important à prendre en considération pour déterminer la validité de la

---

<sup>152</sup> Voir la liste très complète établie par R. Riquelme Cortado, note 149 *supra*, p. 165 (note 316).

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 265 (note 317).

<sup>154</sup> Voir les objections tardives à la déclaration du Pakistan (13 août 2002) relative à la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif de 1997: République de Moldova (6 octobre 2003), Fédération de Russie (22 septembre 2003) et Pologne (3 février 2004) (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006* (ST/LEG/SER.E/25), vol. II, p. 152 et 153, note 7 (chap. XVIII, 9)); ou les objections tardives aux réserves formulées par les États suivants relatives à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999: réserve de la Belgique (17 mai 2004): Fédération de Russie (7 juin 2005) et Argentine (22 août 2005); réserve de la Jordanie (28 août 2003): Belgique (24 septembre 2004), Fédération de Russie (1<sup>er</sup> mars 2005), Japon (14 juillet 2005), Argentine (22 août 2005), Irlande (23 juin 2006), République tchèque (23 août 2006); réserve de la Syrie (24 avril 2005): Irlande (23 juin 2006), République tchèque (23 août 2006); réserve de la République populaire démocratique de Corée (12 novembre 2001, lors de la signature; faute de ratification, la réserve n'a pas été confirmée): République de Moldavie (6 octobre 2003), Allemagne (17 juin 2004), Argentine (22 août 2005) (*ibid.*, p. 199 à 202, notes 5, 10, 11 et 12 (chap. XVIII, 11)).

<sup>155</sup> Voir les objections tardives du Portugal (15 décembre 2005) formulées à l'égard de la déclaration Turque (9 août 2004) (*ibid.*, p. 130 et 131, note 5 (chap. XVIII, 8)).

<sup>156</sup> Voir les objections tardives de l'Irlande (28 juillet 2003), du Royaume-Uni (31 juillet 2003), du Danemark (21 août 2003) et de la Norvège (29 août 2003) à la déclaration interprétative (considérée par les États objectants comme équivalant à une réserve interdite) de l'Uruguay (28 juin 2002) (*ibid.*, p. 166, note 8 (chap. XVIII, 10)).

réserve. Une objection, fût-elle formulée tardivement, constitue de surcroît un élément important permettant de nouer un dialogue réservataire<sup>157</sup>.

4) Il découle cependant de l'article 20, paragraphe 5, des Conventions de Vienne qu'un État ou une organisation internationale qui n'a pas fait objection dans le délai de douze mois suivant la formulation de la réserve ou à la date de l'expression de son consentement à être lié par le traité est considéré comme ayant accepté la réserve avec toutes les conséquences que cela entraîne. Sans rentrer dans les détails des effets d'une telle acceptation tacite, il suffit d'indiquer qu'une telle acceptation a en principe pour effet que le traité entre en vigueur entre l'État ou l'organisation internationale réservataire et l'État ou l'organisation considéré comme ayant accepté la réserve. Une telle conséquence ne pourrait être remise en cause par une objection formulée après l'entrée en vigueur du traité entre les deux États ou organisations internationales sans porter une atteinte grave à la sécurité juridique. La pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire des traités multilatéraux confirme d'ailleurs cette façon de voir. Il reçoit les objections formulées tardivement et les communique aux autres États et organisations intéressés, non pas en tant qu'objections, mais en tant que «communications»<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> Suite à l'objection tardive formulée par la Suède, la Thaïlande a retiré sa réserve à la Convention sur les droits de l'enfant (ibid., vol. I, p. 355, note 17 (chap. IV, 11)). Roberto Baratta considère que «[l]’obiezione è strumento utilizzato non solo e non tanto per manifestare la propria disapprovazione all’atto-riserva altrui e per rilevarne, talvolta, l’incompatibilità con ulteriori obblighi posti dell’ordinamento internazionale, quanto e piuttosto per indurre l’autore della riserva a reconsiderarla e possibilmente a ritirarla» («[l]’objection est un instrument utilisé pas seulement et pas essentiellement pour manifester sa réprobation à l’égard de l’acte-réserve d’un autre État ou pour, dans certains cas, en constater l’incompatibilité avec d’autres obligations posées par l’ordre juridique international, mais bien plutôt pour inciter l’auteur de la réserve à la reconsidérer et, si possible, à la retirer») (*Gli effetti della riserve ai trattati*, A. Giuffrè, Milano, 1999, p. 319 et 320).

<sup>158</sup> *Précis de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux*, ST/LEG/8, New York, 1997, par. 213. On retrouve cependant dans la publication intitulée *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général* plusieurs exemples d'objections tardives sous la rubrique «Objections». C'est notamment le cas de l'objection japonaise (27 janvier 1987) aux réserves de Bahreïn (2 novembre 1971) et de Qatar (6 juin 1986) à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Tandis que l'objection est largement tardive à l'égard de la réserve du Bahreïn, elle est faite dans les temps en ce qui concerne la réserve du Qatar; telle est sans doute la raison pour laquelle l'objection a été communiquée en tant que telle et non pas en tant que simple «communication» (*Traités multilatéraux déposés*

5) Les États semblent d'ailleurs être sensibles au fait qu'une telle objection tardive ne peut produire les effets normaux d'une objection faite en temps utile. Le Royaume-Uni, dans l'objection (intervenue dans le délai requis de douze mois) à la réserve du Rwanda à l'article IX de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, exprime le désir qu'il «soit pris note de ce qu'il adopte la même position [c'est-à-dire qu'il ne peut pas accepter une telle réserve] en ce qui concerne la réserve similaire [à celle du Rwanda] qu'a formulée la République démocratique allemande, réserve notifiée par sa lettre ... du 25 avril 1973»<sup>159</sup>. Il est clair qu'en ce qui concerne la réserve de la République démocratique allemande, l'objection britannique était tardive. La formulation prudente de l'objection montre que le Royaume-Uni ne s'attendait pas à ce qu'elle produise les effets juridiques inhérents à une objection formulée dans le délai requis par l'article 20, paragraphe 5, de la Convention de Vienne de 1969.

6) La communication du Gouvernement péruvien, du 21 janvier 2002, relative à une objection autrichienne tardive<sup>160</sup> – de quelques jours seulement – concernant sa réserve à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 est particulièrement intéressante:

[Le Gouvernement péruvien se réfère à la communication faite par le Gouvernement autrichien relative à la réserve faite par le Pérou lors de la ratification.] «Ce document porte à la connaissance des États Membres le texte d'une communication du Gouvernement autrichien, dans laquelle celui-ci fait part de son objection à la réserve exprimée par le Gouvernement péruvien le 14 septembre 2000 lorsqu'il a déposé son instrument de ratification de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Comme on le sait [au Secrétariat], le paragraphe 5 de l'article 20 de la Convention de Vienne stipule qu'«une réserve est réputée avoir été acceptée par un État si ce dernier n'a pas formulé d'objection à la réserve [soit] à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification (...)». La ratification de la Convention par le Pérou et la

---

*auprès du Secrétaire général, État au 31 décembre 2006 (ST/LEG/SER.E/25), vol. I, p. 100 (chap. III, 3)).*

<sup>159</sup> Ibid., p. 135 (chap. IV, 1).

<sup>160</sup> Cette objection tardive a été notifiée en tant que «communication» (ibid., vol. II, p. 428, note 19 (chap. XXIII, 1)).

formulation de la réserve en question ont été notifiées aux États Membres le 9 novembre 2000.

Étant donné que le Secrétariat a reçu la communication émanant du Gouvernement autrichien le 14 novembre 2001 et l'a diffusée auprès des États Membres le 28 novembre de la même année, la Mission permanente du Pérou considère que le Gouvernement autrichien a accepté tacitement la réserve formulée par le Gouvernement péruvien, le délai de douze mois visé au paragraphe 5 de l'article 20 de la Convention de Vienne s'étant écoulé sans qu'aucune objection ait été émise. Le Gouvernement péruvien considère donc que la communication du Gouvernement autrichien, en raison de sa présentation tardive, n'a aucun effet juridique.»<sup>161</sup>.

Bien qu'il ne soit pas certain que la communication autrichienne n'a aucun effet juridique, la communication péruvienne montre tout à fait clairement qu'une objection tardive n'empêche pas la présomption de l'acceptation de l'article 20, paragraphe 5, des Conventions de Vienne de jouer.

7) Il se déduit de ce qui précède que si l'objection tardive peut constituer un élément d'appréciation en vue de la détermination de la validité d'une réserve, elle n'est pas pour autant apte à produire les effets «normaux» d'une objection telle que les prévoient les articles 20, paragraphe 4 b), et 21, paragraphe 3, des Conventions de Vienne<sup>162</sup>.

8) Certains membres de la Commission estiment que ces déclarations tardives ne constituent pas des «objections» étant donné qu'elles ne sont pas susceptibles de produire les effets d'une objection. Des termes comme «déclaration» ou «communication» ont été proposés. La Commission considère cependant que ces déclarations correspondent à la définition des objections contenue dans le projet de directive 2.6.1 en relation avec le projet de directive 2.6.13. Comme le rappelle le commentaire du projet de directive 2.6.5<sup>163</sup> une objection (comme une

---

<sup>161</sup> Ibid.

<sup>162</sup> Ceci ne préjuge pas la question de savoir si et comment la réserve réputée acceptée produit l'effet «normal» prévu à l'article 21, par. 1, des Conventions de Vienne.

<sup>163</sup> Voir le paragraphe 4) du commentaire.

réserve) est définie non par les effets qu'elle produit mais par ceux que son auteur souhaite lui voir produire.

9) La rédaction de ce projet de directive 2.6.15 est suffisamment souple pour laisser la place à la pratique étatique bien établie des objections tardives. Elle n'interdit pas aux États ou aux organisations internationales de formuler des objections après l'expiration du délai requis par le projet de directive 2.6.13 tout en précisant de la manière la plus claire qu'elles ne produisent pas les effets en général attendus des objections par leurs auteurs.

-----