



# Assemblée générale

Distr. générale  
31 mai 2010

Original : français

## Commission du droit international

### Soixante-deuxième session

Genève, 4 mai-5 juin et 6 juillet-7 août 2010

## Quinzième rapport sur les réserves aux traités

Présenté par Alain Pellet, Rapporteur spécial

Additif\*

### Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>	
I. Introduction . . . . .	1–66	}	A/CN.4/614
II. La procédure relative à la formulation des déclarations interprétatives . . . . .	67–79		
III. La validité des réserves et des déclarations interprétatives . . . . .	80–178		A/CN.4/614/Add.1
IV. Les effets des réserves et des déclarations interprétatives . . . . .	179–526	}	A/CN.4/614/Add.2
A. Les effets des réserves, des acceptations et des objections . . . . .	183–526		
1. Les règles des Conventions de Vienne . . . . .	183–196		
2. Les réserves valides . . . . .	197–385		
a. Les réserves établies . . . . .	198–290		
b. Les effets d'une objection à une réserve valide . . . . .	291–369	}	A/CN.4/624
c. L'effet d'une réserve valide sur les normes extra- conventionnelles . . . . .	370–385		
3. Les réserves non valides . . . . .	386–514	}	A/CN.4/624/Add.1
4. L'absence d'effet d'une réserve sur les relations conventionnelles entre les autres parties contractantes . . . . .	515–526		
B. Les effets des déclarations interprétatives, des approbations, des oppositions, du silence et des requalifications . . . . .	527–573		2

\* Le Rapporteur spécial tient à exprimer ses très vifs remerciements à Daniel Müller et Alina Miron, chercheurs au Centre de droit international de Nanterre (CEDIN), pour l'aide précieuse qu'ils lui ont apportée dans la rédaction de cet additif.



## IV. Les effets des réserves et des déclarations interprétatives (suite et fin)

### B. Les effets des déclarations interprétatives, des approbations, des oppositions, du silence et des requalifications

527. Malgré une pratique fort ancienne et très développée, ni la Convention de Vienne de 1969, ni celle de 1982 ne contiennent de règles concernant les déclarations interprétatives, et, à plus forte raison, les effets possibles d'une telle déclaration<sup>832</sup>.

528. Les travaux préparatoires des Conventions expliquent cette lacune. Bien que le problème des déclarations interprétatives ait été entièrement occulté par les premiers Rapporteurs spéciaux<sup>833</sup>, Sir Humphrey Waldock<sup>834</sup> a été conscient à la fois des difficultés que la pratique de ces déclarations créait, et de la solution, tout à fait banale, qu'il convenait d'y apporter. En effet, plusieurs gouvernements sont revenus, dans leurs commentaires, sur le projet d'articles adopté en première lecture, non seulement sur l'absence des déclarations interprétatives et sur la distinction qu'il convenait de faire entre de telles déclarations et les réserves<sup>835</sup>, mais également sur les éléments à prendre en compte lors de l'interprétation d'un traité<sup>836</sup>. En 1965, le Rapporteur spécial s'est employé à rassurer ces États en affirmant que la question des déclarations interprétatives n'avait pas échappé à l'attention de la Commission. Et Sir Humphrey de continuer :

« Les déclarations interprétatives soulèvent cependant un problème, de même que peut-être les déclarations de politique faites en relation avec un traité. La question est de savoir quels sont les effets de l'une et l'autre catégories de déclarations. Certaines règles qui effleurent le sujet figurent à l'article 69, notamment au paragraphe 3 sur l'accord intervenant entre les parties au sujet de l'interprétation du traité et sur la pratique ultérieure suivie dans

<sup>832</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international 1999*, vol. II, deuxième partie, p. 103, par. 1 du commentaire de la directive 1.2.

<sup>833</sup> Fitzmaurice s'est borné à préciser que le terme « réserve » « ne s'applique pas à de simples déclarations sur la manière dont l'État intéressé se propose de mettre en œuvre le traité, ni à des déclarations explicatives ou interprétatives, sauf le cas où ces déclarations font présumer une divergence sur les dispositions de fond ou sur les effets du traité » (premier rapport sur le droit des traités A/CN.4/101, *Annuaire de la Commission du droit international 1956*, vol. II, p. 112).

<sup>834</sup> Dans sa définition du terme « réserve », Sir Humphrey a expliqué qu'« [u]ne déclaration explicative ou interprétative ou une déclaration d'intention concernant le sens du traité qui n'équivaut pas à modifier les conséquences juridiques du traité ne constitue pas une réserve » (premier rapport sur le droit des traités, A/CN.4/144, *Annuaire de la Commission du droit international 1962*, vol. II, p. 36).

<sup>835</sup> Voir notamment les commentaires du Gouvernement japonais résumés dans le quatrième rapport sur le droit des traités de Sir Humphrey Waldock (A/CN.4/177 et Add.1 et 2, *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. II, p. 49) et les remarques du Gouvernement britannique selon lequel « l'article 18 ne traite que des "réserves" et il suppose que la question connexe des déclarations interprétatives sera traitée dans un rapport ultérieur » (ibid.).

<sup>836</sup> Voir les commentaires des États-Unis d'Amérique aux projets d'article 69 et 70 concernant l'interprétation, résumé dans le sixième rapport sur le droit des traités de Sir Humphrey Waldock (A/CN.4/183 et Add.1 à 4, *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. II, p. 100).

l'application du traité. L'article 70 qui traite des moyens complémentaires d'interprétation se rapporte également à ce problème. »<sup>837</sup>

Contrairement à la position exprimée par certains membres de la Commission<sup>838</sup>, « ce sont les dispositions relatives à l'interprétation qui [...] régissent »<sup>839</sup> les effets d'une déclaration interprétative. Bien que « [l]es déclarations interprétatives so[ie]nt certainement importantes, [...] il est douteux qu'il faille leur consacrer des dispositions spéciales; en effet, la portée juridique d'une déclaration interprétative est toujours fonction des circonstances particulières dans lesquelles cette déclaration a été faite »<sup>840</sup>.

529. Lors de la Conférence de Vienne de 1968-1969, la question des déclarations interprétatives a été de nouveau débattue, notamment autour d'un amendement hongrois à la définition du terme « réserve »<sup>841</sup> et à l'article 19 (qui est devenu l'article 21) concernant les effets d'une réserve<sup>842</sup>. Cet amendement avait pour effet d'assimiler les déclarations interprétatives et les réserves, sans qu'aucune distinction ne soit faite entre les deux catégories, notamment eu égard à leurs effets respectifs. Plusieurs délégations se sont cependant clairement opposées à une telle assimilation<sup>843</sup>. Sir Humphrey Waldock, en sa qualité d'expert-conseil, a

« dénoncé les dangers qu'il y aurait à inclure les déclarations interprétatives dans la notion de réserve. En pratique, lorsqu'un État fait une déclaration interprétative, c'est généralement parce qu'il ne veut pas être pris en quelque sorte dans les mailles du droit des réserves »<sup>844</sup>.

Par conséquent, il a demandé

<sup>837</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. I, 799<sup>e</sup> séance, 10 juin 1965, p. 181, par. 13. Voir également Sir Humphrey Waldock, Quatrième rapport sur le droit des traités, A/CN.4/177 et Add.1 et 2, *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. II, p. 52, par. 2.

<sup>838</sup> Voir les commentaires faits par M. Verdross (*Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. I, 797<sup>e</sup> séance, 8 juin 1965, p. 166, par. 36, et 799<sup>e</sup> séance, 10 juin 1965, p. 182, par. 23) et M. Ago (*ibid.*, 798<sup>e</sup> séance, 9 juin 1965, p. 178, par. 76). Voir aussi M. Castrén (*ibid.*, 10 juin 1965, p. 183, par. 30) et M. Bartoš (*ibid.*, par. 29).

<sup>839</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. I, 799<sup>e</sup> séance, 10 juin 1965, p. 181, par. 14. Voir également Sir Humphrey Waldock, Quatrième rapport sur le droit des traités, A/CN.4/177 et Add.1 et 2, *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. II, p. 52, par. 2 [« Si la Commission n'a pas traité des déclarations d'interprétation dans la présente section, c'est simplement parce que *ces déclarations ne sont pas des réserves et intéressent plutôt l'interprétation que la conclusion des traités* » (italiques ajoutées)].

<sup>840</sup> *Ibid.*

<sup>841</sup> A/CONF.39/C.1/L.23, *Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2), note 606 ci-dessus, p. 122, par. 35 vi) e). La délégation hongroise a proposé le texte suivant : « L'expression "réserve" s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État, quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité *multilatéral* ou y adhère, par laquelle il vise à exclure, à modifier ou à interpréter l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet État » (italiques dans le texte).

<sup>842</sup> A/CONF.39/C.1/L.177, *ibid.*, p. 151, par. 199 ii) d) et iii). Voir aussi les explications fournies lors de la Conférence, *Comptes rendus analytiques* (A/CONF.39/11), note 607 ci-dessus, 25<sup>e</sup> séance, 16 avril 1968, p. 148 et 149, par. 52 et 53.

<sup>843</sup> Voir notamment la position de l'Australie (*Comptes rendus analytiques* (A/CONF.39/11), note 607 ci-dessus, 5<sup>e</sup> séance, 29 mars 1968, p. 33, par. 81, de la Suède (*ibid.*, p. 34, par. 102), des États-Unis d'Amérique (*ibid.*, 6<sup>e</sup> séance, p. 35, par. 116), et du Royaume-Uni (*ibid.*, 25<sup>e</sup> séance, 16 avril 1968, p. 149, par. 60).

<sup>844</sup> *Ibid.*, p. 149, par. 56.

« au Comité de rédaction de ne pas oublier combien le sujet est délicat et de ne pas considérer l'assimilation des déclarations interprétatives aux réserves comme une question qui peut être facilement réglée »<sup>845</sup>.

530. Le Comité de rédaction n'a finalement pas donné suite à l'amendement hongrois. Bien que M. Sepulveda Amor, au nom du Mexique, ait fait remarquer que « les articles à l'étude ne contiennent pas de définition de l'instrument envisagé à l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 27 [qui est devenu l'article 31] », alors que « des instruments interprétatifs de ce genre sont courants dans la pratique »<sup>846</sup> et ait suggéré qu'« [i]l est indispensable d'exposer clairement les effets juridiques de ces déclarations en tant qu'elles se distinguent des réserves proprement dites »<sup>847</sup>, aucune disposition de la Convention de Vienne n'a été spécialement consacrée aux déclarations interprétatives. Les conclusions de Sir Humphrey concernant les effets de ces déclarations<sup>848</sup> se trouvent ainsi confirmées par les travaux de la Conférence.

531. Ni les travaux de la Commission, ni ceux de la Conférence de Vienne de 1986 n'ont élucidé davantage la question des effets concrets d'une déclaration interprétative.

532. L'absence d'une disposition spécifique dans les Conventions de Vienne concernant les effets juridiques qu'une déclaration interprétative est susceptible de produire ne signifie cependant pas qu'elles ne contiennent aucun indice à ce sujet, comme le montrent les remarques faites lors de leur élaboration<sup>849</sup>.

533. Comme leur nom l'indique clairement, leur objectif et leur fonction consistent à proposer une interprétation du traité<sup>850</sup>. En conséquence, conformément à la définition retenue par la Commission :

« L'expression "déclaration interprétative" s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État ou par une organisation internationale, par laquelle cet État ou cette organisation vise à préciser ou à clarifier le sens ou la portée que le déclarant attribue à un traité ou à certaines de ses dispositions. »<sup>851</sup>

Préciser ou clarifier les dispositions d'un traité, c'est justement l'interpréter et c'est pour cette raison que la Commission avait retenu ces termes pour définir les déclarations interprétatives<sup>852</sup>. Bien que, comme le précise le commentaire de la directive 1.2 (Définition des déclarations interprétatives), la définition retenue « ne préjuge aucunement ni la validité, ni l'effet de telles déclarations »<sup>853</sup>, il paraît presque évident que l'effet d'une déclaration interprétative se produit essentiellement dans le cadre du processus fort complexe de l'interprétation.

<sup>845</sup> Ibid.

<sup>846</sup> Ibid., 21<sup>e</sup> séance, 10 avril 1968, p. 123, par. 62.

<sup>847</sup> Ibid.

<sup>848</sup> Voir note 840 ci-dessus.

<sup>849</sup> Voir par. 528 ci-dessus.

<sup>850</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1999*, vol. II, deuxième partie, p. 106, par. 16, du commentaire de la directive 1.2.

<sup>851</sup> Directive 1.2 (Définition des déclarations interprétatives), *Annuaire de la Commission du droit international 1999*, vol. II, deuxième partie, p. 103 à 109.

<sup>852</sup> Voir le commentaire de la directive 1.2 (Définition des déclarations interprétatives), *ibid.*, p. 106, par. 18.

<sup>853</sup> *Ibid.*, p. 108, par. 33, du commentaire.

534. Avant d'examiner le rôle qu'une telle déclaration peut avoir dans le processus d'interprétation, il convient cependant de préciser l'effet qu'elle ne peut certainement pas produire. Il ressort en effet clairement de la comparaison entre la définition des déclarations interprétatives et celle des réserves que tandis que les secondes visent à modifier le traité ou à en exclure certaines dispositions, la première n'a pour objectif que d'en préciser ou d'en clarifier le sens. L'auteur d'une déclaration interprétative ne cherche pas à se dégager des obligations internationales qui sont les siennes dans le cadre du traité; il entend donner un sens particulier à ces obligations. Comme K. Yasseen l'a expliqué fort clairement :

« L'État qui formule une réserve reconnaît que le traité a, d'une manière générale, une certaine portée; mais il désire modifier, restreindre ou élargir en ce qui le concerne une ou plusieurs dispositions du traité.

L'État qui fait une déclaration interprétative déclare qu'à son avis le traité ou un de ses articles doit être interprété d'une certaine façon; il donne une valeur objective et générale à cette interprétation. Autrement dit, il se considère comme lié par le traité et, par scrupule, il tient à exprimer son point de vue sur l'interprétation du traité. »<sup>854</sup>

Si l'effet d'une déclaration interprétative consistait en la modification du traité, il ne s'agirait plus d'une déclaration interprétative mais d'une réserve. Le commentaire de la Commission sur l'article 2, paragraphe 1 d), de son projet d'articles de 1966 précise sans ambiguïté cette dialectique :

« [I]l n'est pas rare que les États, lorsqu'ils signent, ratifient, acceptent ou approuvent un traité, ou y adhèrent, fassent des déclarations sur la manière dont ils comprennent telle ou telle question ou sur leur interprétation d'une disposition particulière. Ces déclarations peuvent se borner à préciser la position d'un État ou, au contraire, avoir la valeur d'une réserve, selon qu'elles ont ou non pour effet de modifier ou d'exclure l'application des clauses du traité, telles qu'elles ressortent du texte adopté. »<sup>855</sup>

535. La Cour internationale de Justice a également souligné que l'interprétation d'un traité ne peut pas aboutir à sa modification. Comme elle l'a souligné dans son avis consultatif concernant *l'Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie* : « La Cour est appelée à interpréter les traités, non à les réviser »<sup>856</sup>.

<sup>854</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. I, 799<sup>e</sup> séance, 10 juin 1965, p. 182, par. 25 et 26.

<sup>855</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. II, p. 206, par. 11, du commentaire. Voir aussi les explications de Sir Humphrey Waldock, *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. I, 799<sup>e</sup> séance, p. 181, par. 14 (« [L]e point essentiel est que, si la déclaration interprétative constitue une réserve, ses effets tombent sous le coup des dispositions des articles 18 à 22. En pareil cas, le consentement jouera mais sous la forme d'un rejet ou d'une acceptation de la réserve par les autres États intéressés. Si, au contraire, la déclaration ne prétend pas modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans son application à l'égard de l'État auteur de la déclaration, dans ce cas elle est interprétative et ce sont les dispositions relatives à l'interprétation qui la régissent »).

<sup>856</sup> Avis consultatif du 18 juillet 1950, *C.I.J. Recueil 1950*, p. 229. Voir aussi les arrêts du 27 août 1952, *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc (France c. États-Unis d'Amérique)*, *C.I.J. Recueil 1952*, p. 196, et du 18 juillet 1966, *Sud-Ouest africain (Libéria et Éthiopie c. Afrique du Sud)*, *C.I.J. Recueil 1966*, p. 48, par. 91.

536. De ces éléments, on peut déduire qu'une déclaration interprétative ne peut aucunement modifier les dispositions du traité. Que l'interprétation soit correcte ou non, son auteur reste lié par les dispositions du traité. C'est certainement le sens qu'il faut donner au *dictum* de la Commission européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Belilos* dans lequel elle a affirmé qu'une déclaration interprétative

« peut jouer un rôle dans l'interprétation d'un article de la Convention. Si toutefois la Commission ou la Cour arrivaient à une interprétation différente, l'État concerné serait lié par cette interprétation »<sup>857</sup>.

Autrement dit, en faisant fond sur l'interprétation qu'il a unilatéralement proposée, un État ne se libère pas pour autant du risque de violer ses obligations internationales. Dans le cas où son interprétation ne correspond pas au « sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but » (art. 31, par. 1, des Conventions de Vienne), les actions qu'un État a accomplies au titre de l'exécution du traité risquent fort de ne pas être conformes à ce qui est requis de lui en vertu de ses obligations conventionnelles<sup>858</sup>.

537. Dans les cas où un État ou une organisation internationale a fait de son interprétation une condition dont il ou elle fait dépendre son engagement à être lié(e) par le traité en formulant une déclaration interprétative conditionnelle au sens de la directive 1.2.1 (Définition des déclarations interprétatives conditionnelles)<sup>859</sup>, la situation se présente cependant légèrement différemment. Certes, si l'interprétation proposée par l'auteur de la déclaration et l'interprétation du traité donnée par un organe tiers autorisé<sup>860</sup> demeurent concordantes, il n'y a aucun souci; la déclaration interprétative reste seulement interprétative et peut jouer lors de l'opération d'interprétation du traité un rôle identique à celui de toute autre déclaration interprétative. Néanmoins, dans le cas où l'interprétation de l'auteur de la déclaration interprétative ne correspond pas à l'interprétation du traité établie objectivement (en suivant les règles des Conventions de Vienne) par un tiers impartial, un problème surgit : l'auteur de la déclaration n'entend pas être lié par le traité tel tant qu'il se trouve ainsi interprété, mais seulement par le texte conventionnel interprété et appliqué de la manière qu'il a proposée. Il a alors conditionné son consentement à être lié par le traité à une « interprétation » particulière qui – par hypothèse – ne correspond pas au sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but (art. 31, par. 1, des Conventions de Vienne). Dans ce cas – mais dans ce cas seulement – la déclaration interprétative conditionnelle doit être assimilée à une

<sup>857</sup> Rapport du 7 mai 1986, vol. 1, n° 32, par. 102.

<sup>858</sup> Voir aussi D. M. McRae, « The Legal Effect of Interpretative Declarations », *British Year Book of International Law*, vol. 49, 1978, p. 161; M. Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen zu multilateralen Verträgen*, Duncker & Humblot, Berlin, 2005, p. 126, ou F. Horn, note 462 ci-dessus, p. 326.

<sup>859</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1999*, vol. II, deuxième partie, p. 109 à 112.

<sup>860</sup> Il n'est guère envisageable que l'interprétation « authentique » du traité (c'est-à-dire celle qui est donnée par l'ensemble des parties) s'éloigne de manière significative de celle donnée par l'auteur de la déclaration interprétative : par définition, une interprétation authentique émane de l'ensemble des parties (voir J. Salmon (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 604 : « Interprétation émise par l'auteur ou par l'ensemble des auteurs de la disposition interprétée – notamment, pour un traité, par toutes les parties –, selon des formes telles que son autorité ne puisse être contestée »; voir aussi ci-dessus, par. 567 à 572).

réserve et ne peut produire que les effets d'une réserve, si les conditions correspondantes ont été remplies. Cette éventualité, qui n'est pas seulement hypothétique, justifie donc que, bien qu'une telle déclaration interprétative ne vise pas, selon ses termes, à modifier le traité, elle doit quand même être soumise au même régime juridique que celui des réserves. Comme le professeur McRae l'a souligné :

« Since the declaring State is maintaining its interpretation regardless of the true interpretation of the treaty, it is purporting to exclude or to modify the terms of the treaty. Thus, the consequences attaching to the making of reservations should apply to such a declaration. »<sup>861</sup>

[Étant donné que l'État auteur de la déclaration maintient son interprétation sans égard pour la véritable interprétation du traité, il vise à exclure ou à modifier les termes du traité. Dès lors, les conséquences attachées à la formulation de réserves devraient s'appliquer à une telle déclaration (traduction du Rapporteur spécial)]

538. Compte tenu de tout ceci, le projet de directive 4.7.4 concerne le cas spécifique des déclarations interprétatives conditionnelles qu'il ne paraît pas possible d'assimiler purement et simplement aux réserves quant à sa définition, mais qui produisent les mêmes effets :

#### 4.7.4 Effets d'une déclaration interprétative conditionnelle

Une déclaration interprétative conditionnelle produit les mêmes effets qu'une réserve conformément aux directives 4.1 à 4.6.

539. Dans les cas d'une déclaration interprétative simple, en revanche, le simple fait de proposer une interprétation qui n'est pas conforme aux dispositions du traité ne change aucunement la position de son auteur par rapport au traité. Il y reste lié et doit le respecter. Cette position a été également confirmée par le professeur McRae :

« the State has simply indicated its view of the interpretation of the treaty, which may or may not be the one that will be accepted in any arbitral or judicial proceedings. In offering this interpretation the State has not ruled out subsequent interpretative proceedings nor has it ruled out the possibility that its interpretation will be rejected. Provided, therefore, that the State making the reservation still contemplates an ultimate official interpretation that could be at variance with its own view, there is no reason for treating the interpretative declaration in the same way as an attempt to modify or to vary the treaty »<sup>862</sup>.

[l'État a simplement indiqué son point de vue sur l'interprétation du traité, qui peut ou peut ne pas être celle qui sera acceptée dans une procédure arbitrale ou judiciaire. En formulant cette interprétation, l'État n'a exclu ni des procédures ultérieures visant à l'interprétation du traité ni la possibilité que son interprétation soit rejetée. À condition donc que l'État qui a formulé la réserve

<sup>861</sup> D. M. McRae, note 858 ci-dessus, p. 161. Voir aussi M. Heymann, note 858 ci-dessus, p. 147 et 148. M<sup>me</sup> Heymann partage le point de vue selon lequel une déclaration interprétative conditionnelle doit être traitée comme une réserve seulement dans le cas où le traité crée un organe compétent pour en donner l'interprétation faisant autorité. Dans les autres cas, elle considère que la déclaration interprétative conditionnelle ne peut jamais modifier les dispositions du traité (voir *ibid.*, p. 148 à 150).

<sup>862</sup> D. M. McRae, note 858 ci-dessus, p. 160.

envisage toujours une interprétation finale et officielle qui pourrait être en désaccord avec sa propre position, il n'y a aucune raison de traiter la déclaration interprétative de la même manière qu'une tentative de modifier ou d'altérer le traité (traduction du Rapporteur spécial)]

540. Bien qu'une déclaration interprétative n'affecte donc pas la valeur normative et le caractère obligatoire des obligations contenues dans le traité, elle n'en est pas pourtant dépourvue de tout effet ou de tout rôle pour leur interprétation. Il a été déjà rappelé lors de l'examen de la question de la validité des déclarations interprétatives<sup>863</sup> que « [e]n vertu de sa souveraineté, chaque État a le droit d'indiquer le sens qu'il donne aux traités auxquels il est partie, en ce qui le concerne »<sup>864</sup>. Ceci correspond à une nécessité : les destinataires d'une règle juridique doivent nécessairement l'interpréter afin de l'appliquer et d'accomplir les obligations qui sont les leurs<sup>865</sup>.

541. Les déclarations interprétatives constituent avant tout l'expression de la conception que les parties se sont faites de leurs obligations internationales résultant du traité. À ce titre, elles constituent des moyens pour déterminer l'intention avec laquelle les États contractants ou les organisations contractantes ont assumé les obligations conventionnelles. C'est à ce titre, en tant qu'élément relatif à l'interprétation du traité, que la jurisprudence<sup>866</sup> et la doctrine ont affirmé la nécessaire prise en compte des déclarations interprétatives dans le processus conventionnel. Le professeur McRae précise :

« In fact, it is here that the legal significance of an interpretative declaration lies, for it provides evidence of intention in the light of which the treaty is to be interpreted »<sup>867</sup>.

[En fait, c'est ici que réside la signification juridique d'une déclaration interprétative : elle apporte la preuve de l'intention à la lumière de laquelle le traité doit être interprété (traduction du Rapporteur spécial)]

542. M<sup>me</sup> Monika Heymann partage ce point de vue. Elle affirme d'une part qu'une interprétation qui n'est pas acceptée ou qui ne l'est que par certaines parties ne peut pas constituer un élément d'interprétation au titre de l'article 31 de la Convention de Vienne; mais elle ajoute d'autre part : « Dies schließt aber nicht aus, dass sie unter Umständen als Indiz für einen gemeinsamen Parteiwillen herangezogen werden könnte »<sup>868</sup> [Cela n'exclut cependant pas qu'elle puisse être utilisée, sous certaines conditions, comme indice de la volonté commune des parties (traduction en vue du rapport)].

543. Le Conseil constitutionnel français a affirmé le même point de vue et a clairement limité l'objet et le rôle d'une déclaration interprétative du Gouvernement

<sup>863</sup> Quatorzième rapport sur les réserves aux traités (2009), (A/CN.4/614/Add.1, par. 142).

<sup>864</sup> P. Daillier, M. Forteau et A. Pellet, *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, L.G.D.J., Paris, 2010, p. 277.

<sup>865</sup> G. Abi-Saab, « "Interprétation" et "auto-interprétation" : quelques réflexions sur leur rôle dans la formation et la résolution du différend international », dans *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung: Völkerrecht, Europarecht, Staatsrecht: Festschrift für Rudolf Bernhardt*, Berlin, Springer, 1995, p. 14.

<sup>866</sup> Voir note 857 ci-dessus.

<sup>867</sup> D. M. McRae, note 858 ci-dessus, p. 169.

<sup>868</sup> Note 858 ci-dessus, p. 135.

français à la seule interprétation du traité : « Considérant, par ailleurs, que le Gouvernement français a accompagné sa signature d'une déclaration interprétative dans laquelle il précise le sens et la portée qu'il entend donner à la Charte ou à certaines de ses dispositions au regard de la Constitution; qu'une telle déclaration unilatérale n'a d'autre force normative que de constituer un instrument en rapport avec le traité et concourant, en cas de litige, à son interprétation »<sup>869</sup>.

544. Le projet de directive 4.7 qui ouvre la section concernant les effets juridiques d'une déclaration interprétative reprend ces deux idées afin de clarifier qu'une déclaration interprétative n'a pas d'incidence sur les droits et les obligations découlant du traité, d'une part, et qu'elle ne déploie ses effets que dans le processus de l'interprétation, d'autre part. Il pourrait être libellé ainsi :

#### 4.7 Effets d'une déclaration interprétative

Une déclaration interprétative ne modifie pas les obligations résultant du traité. Elle ne peut que préciser ou clarifier le sens ou la portée que son auteur attribue à un traité ou à certaines de ses dispositions et, à ce titre, constituer un élément à prendre en compte aux fins de l'interprétation du traité.

545. D'autre part, il ne faut pas non plus oublier qu'une déclaration interprétative est également une déclaration unilatérale exprimant la volonté de son auteur, d'accepter une certaine interprétation du traité ou de ses dispositions. À ce titre, bien que la déclaration, en tant que telle, ne crée pas de droits et obligations pour son auteur ou pour les autres parties au traité, elle peut empêcher son auteur de se prévaloir d'une position contraire à celle exprimée dans sa déclaration. Peu importe que l'on baptise ce phénomène d'estoppel<sup>870</sup> ou non; il s'agit en tout cas d'un corollaire du principe de la bonne foi<sup>871</sup> : dans ses relations internationales, un État ne peut pas souffler le chaud et

<sup>869</sup> Conseil constitutionnel, Décision n° 99-412 DC, 15 juin 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, *Journal officiel de la République française*, 18 juin 1999, p. 8964, par. 4.

<sup>870</sup> Comme l'avait expliqué le juge Alfaro dans l'importante opinion individuelle qu'il avait jointe au second arrêt de la Cour dans l'affaire du *Temple*, « [q]uels que soient le ou les termes employés pour qualifier ce principe dans le domaine international, estoppel, préclusion, forclusion, acquiescement, sa substance est toujours la même : la contradiction entre les réclamations ou allégations présentées par un État et sa conduite antérieure à ce sujet n'est pas admissible (*allegans contraria non audiendus est*). Son objectif est toujours le même : un État n'est pas autorisé à tirer profit de ses propres contradictions au profit d'un autre État (*nemo potest mutare consilium suum in alterius injuriam*) [...] Enfin, l'effet juridique de ce principe est toujours le même : la partie qui, par sa reconnaissance, sa représentation, sa déclaration, sa conduite ou son silence, a maintenu une attitude manifestement contraire au droit qu'elle prétend revendiquer devant un tribunal international est irrecevable à réclamer ce droit (*venire contra factum proprium non valet*) » (*C.I.J. Recueil 1962*, p. 40). Voir aussi les arrêts du 20 février 1969, *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas; République fédérale d'Allemagne/Danemark)*, *C.I.J. Recueil 1969*, p. 26, par. 30; du 22 juillet 1920, *Emprunts serbes*, série A, n° 20, p. 38 et 39; du 26 novembre 1984, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, *compétence et recevabilité*, *C.I.J. Recueil 1984*, p. 415, par. 51; ou du 13 septembre 1990, *Différend frontalier, terrestre, insulaire et maritime [El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant)]*, *requête du Nicaragua à fin d'intervention*, *C.I.J. Recueil 1990*, p. 118, par. 63.

<sup>871</sup> Voir arrêt du 12 octobre 1984, *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine (Canada/États-Unis d'Amérique)*, *C.I.J. Recueil 1984*, p. 305, par. 130. Du reste, la doctrine est concordante sur ce point. C'est ainsi que D. Bowett expliquait, il y a plus d'un

le froid. Il ne peut pas déclarer qu'il interprète une certaine disposition du traité d'une certaine façon et, devant le juge ou l'arbitre international, prendre la position contraire<sup>872</sup>.

546. On ne saurait en déduire que l'auteur d'une déclaration interprétative est lié par l'interprétation qu'il propose – et qui, par ailleurs, peut s'avérer mal fondée. La valeur de cette dernière dépend d'autres circonstances et ne peut être appréciée que selon les règles qui régissent le processus de l'interprétation. À ce titre, on ne peut qu'approuver l'analyse de Bowett :

« The estoppel rests on the representation of fact, whereas the conduct of the parties in construing their respective rights and duties does not appear as a representation of fact so much as a representation of law. The interpretation of rights and duties of parties to a treaty, however, should lie ultimately with an impartial international tribunal and it would be wrong to allow the conduct of the parties in interpreting these rights and duties to become a binding interpretation on them »<sup>873</sup>.

[L'*estoppel* repose sur la représentation des faits, tandis que le comportement des parties dans la détermination de leurs droits et obligations respectifs apparaît plus comme une représentation du droit qu'une représentation des faits. Toutefois, l'interprétation des droits et obligations d'une partie au traité devrait incomber, en dernier ressort, à un tribunal impartial, car il serait mauvais de laisser le comportement des parties relatif à l'interprétation de ces droits et obligations de se transformer en une interprétation obligatoire pour elles (traduction du Rapporteur spécial).]

547. Il n'en reste pas moins que l'auteur d'une déclaration interprétative a créé, en formulant une interprétation dans un sens donné, une attente chez ses cocontractants qui, agissant de bonne foi, peuvent en tenir compte et tabler sur elle<sup>874</sup>. L'auteur d'une déclaration interprétative ne pourra donc pas changer sa position à sa guise aussi longtemps que sa déclaration n'aura pas été retirée ou modifiée. Il convient au demeurant de rappeler que, en vertu des directives 2.4.9 (Modification d'une déclaration interprétative)<sup>875</sup> et 2.5.12 (Retrait d'une déclaration interprétative)<sup>876</sup>,

---

demi-siècle, que la raison d'être de l'*estoppel* réside dans le principe de bonne foi : « The basis of the rule is the general principle of good faith and as such finds a place in many systems of law » [Le fondement de la règle est le principe général de la bonne foi, qui se retrouve, à ce titre, dans bien des systèmes juridiques (traduction du Rapporteur spécial)] [« Estoppel Before International Tribunals and its Relation to Acquiescence », *British Year Book of International Law*, vol. 33, 1957, p. 176 (notes de bas de page omises)]. Voir aussi A. Pellet et J. Crawford, « Aspects des modes continentaux et anglo-saxons de plaidoiries devant la C.I.J. », dans *International Law between Universalism and Fragmentation-Festschrift in Honour of Gerhard Hafner*, Nijhoff, Leiden/Boston, 2008, p. 831 à 867.

<sup>872</sup> Voir les Principes directeurs applicables aux déclarations unilatérales des États susceptibles de créer des obligations juridiques adoptés en 2006 par la Commission du droit international, principe n° 10, « Une déclaration unilatérale qui a créé des obligations juridiques à la charge de l'État auteur ne saurait être arbitrairement rétractée. Pour apprécier si une rétractation serait arbitraire, il convient de prendre en considération : [...] ii) La mesure dans laquelle les personnes auxquelles les obligations sont dues ont fait fond sur ces obligations; [...] », *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 10* (A/61/10), p. 387.

<sup>873</sup> D. W. Bowett, note 871 ci-dessus, p. 189. Voir aussi D. M. McRae, note 858 ci-dessus, p. 168.

<sup>874</sup> Voir M. Heymann, note 858 ci-dessus, p. 142.

<sup>875</sup> Cette directive dispose : « À moins que le traité ne dispose qu'une déclaration interprétative ne

l'auteur d'une déclaration interprétative est libre de la modifier ou de la retirer à tout moment.

548. Comme l'auteur de la déclaration interprétative, un État ou une organisation internationale qui a approuvé cette déclaration est certainement également empêché d'invoquer, vis-à-vis de l'auteur de la déclaration, une interprétation différente.

549. Au bénéfice de ces remarques, il convient donc d'insérer dans le Guide de la pratique un projet de directive 4.7.2 qui rend compte de cette opposabilité d'une déclaration interprétative vis-à-vis de son auteur :

#### 4.7.2 Valeur d'une déclaration interprétative à l'égard de son auteur

L'auteur d'une déclaration interprétative ou l'État ou l'organisation internationale l'ayant approuvée ne peut pas se prévaloir d'une interprétation qui est en contradiction avec celle proposée dans sa déclaration.

550. En raison de la nature même de l'opération d'interprétation – qui constitue un processus<sup>877</sup>, un art plutôt qu'une science exacte<sup>878</sup> – il n'est pas possible d'une manière générale et abstraite d'apprécier la valeur d'une interprétation autrement qu'en recourant à la « règle générale d'interprétation » figurant dans l'article 31 des Conventions de Vienne sur le droit des traités et qu'il ne saurait être question de remettre en cause ni de « revisiter » à l'occasion du présent exercice. Dès lors, dans le cadre de la présente étude, toute recherche doit être nécessairement limitée à la question de l'autorité d'une interprétation proposée dans une déclaration interprétative et à celle de sa valeur probante pour tout interprète tiers, c'est-à-dire sa place et son rôle dans le processus de l'interprétation.

551. En ce qui concerne la première question – l'autorité de l'interprétation proposée par l'auteur d'une déclaration interprétative – il ne faut pas perdre de vue que, en vertu de la définition des déclarations interprétatives, il s'agit d'une déclaration unilatérale<sup>879</sup>. L'interprétation qu'elle propose n'est donc, elle-même, qu'une interprétation unilatérale qui, en tant que telle, ne jouit pas d'une valeur particulière et ne peut certainement pas, en tant que telle, lier les autres parties au traité. Ce principe de bon sens a été déjà affirmé par Vattel :

« Ni l'un ni l'autre des intéressés, ou des contractants, n'est en droit d'interpréter à son gré l'acte ou le traité. »<sup>880</sup>

---

peut être faite ou modifiée qu'à des moments spécifiés, une déclaration interprétative peut être modifiée à tout moment ». (*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 10 (A/59/10)*, p. 278 et 279).

<sup>876</sup> Cette directive prévoit : « Une déclaration interprétative peut être retirée à tout moment suivant la même procédure que celle applicable à sa formulation et par les autorités qui ont compétence à cette fin ». (*ibid.*, *cinquante-neuvième session, Supplément n° 10 (A/59/10)*, p. 281 et 282).

<sup>877</sup> Une opération « logico-intellective » selon R. Sapienza (« Les déclarations interprétatives unilatérales et l'interprétation des traités », *Revue générale de droit international public*, vol. 103, 1999, p. 623).

<sup>878</sup> Voir le quatorzième rapport sur les réserves aux traités, A/CN.4/614/Add.1, par. 140 et 141.

<sup>879</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1999*, vol. II, deuxième partie, p. 103 à 109.

<sup>880</sup> E. de Vattel, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Washington, Carnegie Institution of Washington, 1916, Part II, p. 462, par. 265.

Lors de la discussion relative au projet d'article 70 (qui est devenu l'article 31) renfermant la règle générale d'interprétation, M. Rosenne a estimé

« qu'il pourrait se présenter une situation où, par exemple, le Sénat des États-Unis aurait donné, au sujet du sens d'un traité, une interprétation unilatérale que l'autre partie ne serait pas nécessairement disposée à accepter. Une telle déclaration interprétative, purement unilatérale, faite à propos de la conclusion d'un traité ne peut avoir force obligatoire pour les parties »<sup>881</sup>.

552. L'Organe d'appel de l'Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce a exprimé la même idée de la façon suivante :

« Le but de l'interprétation des traités conformément à l'article 31 de la Convention de Vienne est d'établir les intentions *communes* des parties. Ces intentions *communes* ne peuvent pas être établies sur la base des "attentes" subjectives et déterminées de manière unilatérale d'une des parties à un traité. »<sup>882</sup>

553. Étant donné qu'il s'agit de la seule intention unilatérale de l'auteur de la déclaration – ou, si elle a été approuvée par certaines parties aux traités, au mieux d'une intention partagée<sup>883</sup> –, on ne peut certainement pas lui conférer une valeur objective, opposable *erga omnes*, encore moins celle d'une interprétation authentique acceptée par toutes les parties<sup>884</sup>. Sans être déterminante pour le sens à attribuer aux termes du traité, elle a toutefois une certaine incidence dans le processus interprétatif.

554. Il est cependant difficile de déterminer avec exactitude à quel titre une déclaration interprétative entre dans le cercle des « éléments » d'interprétation des articles 31 et 32 des Conventions de Vienne. Déjà Sir Humphrey avait, d'une façon particulièrement prudente, laissé planer un certain doute sur la question :

« Si la Commission n'a pas traité des déclarations d'interprétation dans la présente section, c'est simplement parce que ces déclarations ne sont pas des réserves et intéressent plutôt l'interprétation que la conclusion des traités. Elles semblent se rapporter davantage aux articles 69 à 71. Ces articles stipulent qu'"aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte du traité"

<sup>881</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1964*, vol. I, 769<sup>e</sup> séance, 17 juillet 1964, p. 327, par. 52.

<sup>882</sup> Décision du 5 juin 1998, *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS62-67-68/AB/R, par. 84 (italiques dans le texte) (également disponible sur le site Internet de l'Organisation mondiale du commerce ([http://www.wto.org/french/tratop\\_f/dispu\\_f/ab\\_reports\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/ab_reports_f.htm))).

<sup>883</sup> M. Heymann a expliqué à cet égard : « *Wird eine einfache Interpretationserklärung nur von einem Teil der Vertragsparteien angenommen, ist die* interprétation partagée *kein selbstständiger Auslegungsfaktor im Sinne der [Wiener Vertragsrechtskonvention]. Dies liegt daran, dass bei der Auslegung eines Vertrags die Absichten aller Vertragsparteien zu berücksichtigen sind und die* interprétation partagée *immer nur den Willen einer mehr oder weniger großen Gruppe von Vertragsparteien zum Ausdruck bringt* » (note 858 ci-dessus, p. 135, note de bas de page omise) [Lorsqu'une déclaration interprétative simple n'est acceptée que par une partie des parties contractantes, l'interprétation partagée ne constitue pas un facteur autonome pour l'interprétation au sens de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il en va ainsi parce que, lors de l'interprétation du traité, les intentions de toutes les parties doivent être prises en compte tandis que l'interprétation partagée n'exprime que la volonté d'un groupe plus ou moins important des parties contractantes (traduction aux fins du rapport)].

<sup>884</sup> Sur ce cas, voir par. 567 à 572 ci-dessous.

s'entend comme comprenant "tout accord ou instrument annexé au traité ou ayant rapport au traité, et qui a été établi ou rédigé à l'occasion de la conclusion du traité" (art. 69, par. 2), qu'on tiendra compte "en même temps que du contexte du traité", aux fins de son interprétation, de "tout accord intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité" et "de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est clairement établi l'accord de toutes les parties à l'égard de son interprétation" (art. 69, par. 3), qu'on peut recourir à des "moyens complémentaires d'interprétation" et notamment "aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu" (art. 70) et qu'un sens autre que le sens ordinaire peut être donné à un terme s'il est établi de manière incontestable que les parties entendaient donner à ce terme ce sens particulier. Chacune de ces dispositions peut jouer lorsqu'il s'agit de déterminer l'effet juridique d'une déclaration interprétative dans un cas donné. [...] À notre avis, la Commission a eu tout à fait raison de décider que la question des déclarations interprétatives relevait des articles 69 à 71 plutôt que de la section consacrée aux réserves... »<sup>885</sup>.

555. L'assimilation des déclarations interprétatives à l'un des éléments à prendre en considération pour l'interprétation du traité dépend pour l'essentiel du contexte de la déclaration et de l'assentiment des autres États parties. Mais il est particulièrement intéressant de souligner que, en 1966, le Rapporteur spécial a très clairement refusé d'intégrer dans le « contexte » des déclarations unilatérales ou des accords *inter partes*, alors que les États-Unis d'Amérique l'avait suggéré par la voie d'un amendement. Le Rapporteur spécial avait expliqué que seule une certaine mesure d'assentiment de la part des autres parties au traité aurait permis cette intégration des déclarations ou des accords *inter partes* au contexte interprétatif :

« Pour ce qui est du fond du paragraphe 2, [...] [l]a suggestion du Gouvernement des États-Unis, qui estime qu'il faudrait préciser si la définition du "contexte" comprend : 1) un document unilatéral et 2) un document sur lequel se sont entendues plusieurs parties mais non toutes les parties à un instrument multilatéral, pose à la fois des problèmes de fond et de rédaction qui n'ont pas échappé à l'attention de la Commission en 1964, mais qu'elle a trouvés difficiles à résoudre à la seizième session. [...] Mais il semble évident, pour des raisons de principe, qu'un document unilatéral ne peut pas être considéré comme faisant partie du "contexte" aux fins de l'interprétation d'un traité, à moins que les autres parties n'admettent qu'il y a lieu de tenir compte dudit document pour interpréter le traité ou pour déterminer les conditions auxquelles la partie intéressée a accepté le traité. De même, lorsqu'il s'agit d'un document émanant d'un groupe de parties à un traité multilatéral, des considérations de principe semblent indiquer que les autres parties doivent reconnaître que ledit document est important pour l'interprétation du traité. La question de savoir si un document "unilatéral" ou un document émanant d'un "groupe" fait partie du contexte dépend des circonstances particulières à chaque espèce et nous estimons qu'il n'est pas souhaitable que la Commission

<sup>885</sup> Quatrième rapport sur le droit des traités, A/CN.4/177 et Add.1 et 2, *Annuaire de la Commission du droit international 1965*, vol. II, p. 52, par. 2 des observations du Rapporteur spécial sur les projets d'articles 18, 19 et 20 (notes de bas de page omises).

cherche à aller au-delà d'une simple affirmation du principe essentiel, à savoir la nécessité d'un assentiment exprès ou implicite »<sup>886</sup>.

556. M. Sapienza conclut également que les déclarations interprétatives qui n'ont pas reçu l'approbation des autres parties ne rentrent pas dans le champ d'application de l'article 31, paragraphe 2 b) des Conventions de Vienne :

« In primo luogo, ci si potrebbe chiedere quale significato debba attribuirsi all'espressione "accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité". Deve intendersi nel senso che l'assenso delle altre parti debba limitarsi al fatto che lo strumento in questione possa ritenersi relativo al trattato o, invece, nel senso che debba estendersi anche al contenuto dell'interpretazione? Ci pare che l'alternativa non abbia, in realtà, motivo di porsi, dato che il paragrafo 2 afferma che dei documenti in questione si terrà conto "ai fini dell'interpretazione". Dunque, l'accettazione delle altre parti nei confronti degli strumenti di cui alla lettera (b) non potrà che essere un consenso a che l'interpretazione contenuta nella dichiarazione venga utilizzata nella ricostruzione del contenuto normativo delle disposizioni convenzionali cui afferisce, anche nei confronti degli altri Stati »<sup>887</sup>.

[En premier lieu, on pourrait s'interroger sur la signification qu'il faut attribuer à l'expression « accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité ». Signifie-t-elle que l'assentiment des autres parties doit se limiter au fait que l'instrument en question est effectivement en rapport avec le traité ou, plutôt, doit-il s'étendre au contenu de l'interprétation? Il nous semble que, en réalité, il n'y a pas d'alternative, puisque le paragraphe 2 affirme que les documents en question seront pris en compte "aux fins de l'interprétation". Par conséquent, l'acceptation par les autres parties à l'égard des instruments de la lettre (b) ne pourra qu'être un consentement à ce que l'interprétation contenue dans la déclaration soit utilisée dans la reconstruction du contenu normatif des dispositions conventionnelles en question, même à l'égard des autres États. (traduction du Rapporteur spécial)]

557. Et pourtant, bien que, à première vue, de telles déclarations interprétatives ne semblent pas rentrer dans le cadre des articles 31 et 32 des Conventions de Vienne, il n'en reste pas moins qu'elles constituent l'expression (unilatérale) de l'intention d'une des parties au traité et peut, à ce titre jouer un certain rôle dans le processus de l'interprétation.

558. Dans son avis consultatif relatif au *Statut international du Sud-Ouest africain*, la Cour internationale de Justice a noté au sujet des déclarations de l'Union sud-africaine portant sur ses obligations internationales découlant du Mandat :

<sup>886</sup> Sir Humphrey Waldock, Sixième rapport sur le droit des traités, *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. II, p. 106, par. 16.

<sup>887</sup> R. Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, Giuffrè, Milan, 1996, p. 239 et 240. Voir aussi R. Jennings et A. Watts, *Oppenheim's International Law*, vol. I, 1992, p. 1268 (« An interpretation agreed between some only of the parties to a multilateral treaty may, however, not be conclusive, since the interests and intentions of the other parties may have to be taken into consideration » [Une interprétation sur laquelle s'accordent seulement quelques-unes des parties à un traité multilatéral peut cependant ne pas être déterminante dès lors que les intérêts et les intentions des autres parties peuvent devoir être pris en considération (traduction du Rapporteur spécial)]).

« Ces déclarations constituent la reconnaissance par le Gouvernement de l'Union de la continuation de ses obligations en vertu du Mandat et non une simple indication quant à la conduite future de ce gouvernement. L'interprétation d'instruments juridiques donnée par les parties elles-mêmes, si elle n'est pas concluante pour en déterminer le sens, jouit néanmoins d'une grande valeur probante quand cette interprétation contient la reconnaissance par l'une des parties de ses obligations en vertu d'un instrument. Dans le cas présent, les déclarations de l'Union sud-africaine corroborent les conclusions déduites par la Cour »<sup>888</sup>.

559. La Cour précise ainsi que les déclarations étatiques relatives à leurs obligations internationales ont une « valeur probante » pour l'interprétation des termes des instruments juridiques auxquels elles se rapportent, mais qu'elles viennent en appui d'une interprétation déjà dégagée par d'autres méthodes, pour la « corroborer ». En ce sens, une déclaration interprétative peut alors confirmer une interprétation fondée sur les éléments objectifs énumérés dans les articles 31 et 32 des Conventions de Vienne.

560. Dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine)*<sup>889</sup>, la Cour a été de nouveau saisie de la question de valeur d'une déclaration interprétative. Lors de la signature et lors de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la Roumanie a formulé la déclaration interprétative suivante :

« La Roumanie déclare que, conformément aux exigences de l'équité telles qu'elles découlent des articles 74 et 83 de la Convention sur le droit de la mer, les îles non habitées et dépourvues de vie économique propre ne peuvent affecter d'aucune manière la délimitation des espaces maritimes qui appartiennent aux côtes principales des États riverains »<sup>890</sup>.

Dans son arrêt, la Cour n'a cependant guère prêté attention à la déclaration roumaine et s'est bornée à noter :

« Enfin, pour ce qui est de la déclaration de la Roumanie [...], la Cour fait observer que l'article 310 de la CNUDM (Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) n'interdit pas à un État de formuler de telles déclarations au moment où il signe ou ratifie la Convention, ou adhère à celle-ci, à condition que pareilles déclarations ne visent pas à exclure ou modifier l'effet juridique des dispositions de la CNUDM dans leur application à l'État qui en est l'auteur. Aussi la Cour appliquera-t-elle les dispositions pertinentes de la CNUDM telles qu'interprétées dans sa jurisprudence, conformément à l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969. La déclaration de la Roumanie en tant que telle n'a aucune incidence sur l'interprétation de la Cour »<sup>891</sup>.

<sup>888</sup> Avis consultatif du 11 juillet 1950, *Statut international du Sud-Ouest africain, C.I.J. Recueil 1950*, p. 135 et 136.

<sup>889</sup> Arrêt du 3 février 2009, *Délimitation maritime en Mer Noire (Roumanie c. Ukraine)*, disponible sur le site Internet de la Cour (<http://www.icj-cij.org/>).

<sup>890</sup> *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, en ligne <http://treaties.un.org/> (chap. XXI, 6).

<sup>891</sup> Arrêt du 3 février 2009, note 889 ci-dessus, par. 39.

561. La formulation est radicale et semble remettre en cause toute utilité des déclarations interprétatives. Elle laisse entendre que la déclaration n'a « aucune incidence » sur l'interprétation que la Cour est appelée à faire des dispositions de la Convention de Montego Bay. Pourtant, l'utilisation de l'expression « en tant que telle » permet de nuancer cette observation radicale : la Cour ne se considère pas liée par l'interprétation unilatérale que la Roumanie a proposée. Cela n'exclut cependant pas que cette interprétation unilatérale ait une influence en tant que moyen de preuve ou qu'élément apte à corroborer l'interprétation de la Cour « conformément à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ».

562. La Cour de Strasbourg a adopté une approche similaire. Après la Commission européenne des droits de l'homme qui avait déjà affirmé qu'une déclaration interprétative « peut jouer un rôle dans l'interprétation d'un article de la Convention »<sup>892</sup>, la Cour a retenu la même approche dans l'affaire *Krombach c. France* : les déclarations interprétatives peuvent confirmer une interprétation dégagée selon les règles de l'art. Ainsi, pour répondre à la question de savoir si la juridiction supérieure en matière pénale peut se limiter à une analyse des questions de droit, la Cour a examiné d'abord la pratique des États, puis sa propre jurisprudence en la matière, pour, en dernier lieu, faire mention d'une déclaration interprétative française :

« La Cour rappelle que les États contractants disposent en principe d'un large pouvoir d'appréciation pour décider des modalités d'exercice du droit prévu par l'article 2 du Protocole n°7 à la Convention. Ainsi, l'examen d'une déclaration de culpabilité ou d'une condamnation par une juridiction supérieure peut soit porter sur des questions tant de fait que de droit soit se limiter aux seuls points de droit; par ailleurs, dans certains pays, le justiciable désireux de saisir l'autorité de recours doit quelquefois solliciter une autorisation à cette fin. Toutefois, les limitations apportées par les législations internes au droit de recours mentionné par cette disposition doivent, par analogie avec le droit d'accès au tribunal consacré par l'article 6, paragraphe 1 de la Convention, poursuivre un but légitime et ne pas porter atteinte à la substance même de ce droit (*Haser c. Suisse* (décision), n° 33050/96, 27 avril 2000, non publiée). Conforme en elle-même à l'exception autorisée par le paragraphe 2 de l'article 2, cette disposition est corroborée par la déclaration interprétative de la France qui énonce que : "Au sens de l'article 2, paragraphe 1, l'examen par une juridiction supérieure peut se limiter à un contrôle de l'application de la loi, tel que le recours en cassation" »<sup>893</sup>.

563. C'est également à ce titre que les États mettent en avant leurs déclarations interprétatives. Ainsi, lors des plaidoiries dans l'affaire de la *Licéité de l'emploi de la force* (*Yougoslavie c. États-Unis d'Amérique*), l'agent des États-Unis d'Amérique a appuyé son argumentation, accessoirement, sur la déclaration interprétative faite par les États-Unis afin de démontrer que le *mens rea specialis* est un élément *sine qua non* de la qualification de génocide :

« [L]a nécessité de démontrer en pareille circonstance l'existence expresse de l'élément intentionnel requis par la Convention a été affirmée très clairement dans la déclaration interprétative formulée par les États-Unis au moment de la

<sup>892</sup> Voir note 857 ci-dessus.

<sup>893</sup> Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 13 février 2001, *Krombach c. France*, requête n° 29731/96, par. 96.

ratification de la Convention par ce pays. Dans cette déclaration interprétative, il est dit que “les actes commis au cours de conflits armés sans l’intention expresse énoncée à l’article II ne sont pas suffisants pour constituer un génocide au sens de la présente Convention”. La République fédérative socialiste de Yougoslavie n’a pas fait objection à cette déclaration interprétative et le demandeur n’a pas tenté ici de la remettre en question »<sup>894</sup>.

564. Il résulte donc de la pratique et des analyses doctrinales que les déclarations interprétatives n’interviennent qu’en tant que moyen auxiliaire ou complémentaire d’interprétation, qui vient corroborer un sens révélé par les termes du traité, considérés à la lumière de l’objet et du but de celui-ci. À ce titre, elles ne produisent pas d’effet autonome; quand effet il y a, elles sont associées à un autre instrument d’interprétation, qu’elles viennent appuyer la plupart du temps.

565. L’interprète peut donc s’appuyer sur des déclarations interprétatives pour confirmer ses conclusions quant à l’interprétation d’un traité ou d’une disposition du traité. Elles constituent l’expression d’un élément subjectif d’interprétation – l’intention d’un des États parties – et sont, à ce titre, susceptible de confirmer « le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de l’objet et du but ». Dans cet esprit, il convient également de prendre en considération les réactions que les autres parties – qui sont potentiellement autant d’autres interprètes du traité – ont pu exprimer quant à la déclaration interprétative. Une déclaration interprétative qui a été approuvée par un ou plusieurs États a certainement une plus grande valeur probante quant à l’intention des parties, qu’une déclaration interprétative qui a fait l’objet d’une opposition<sup>895</sup>.

566. Cet effet « confirmatif » des déclarations interprétatives fait l’objet du projet de directive 4.7.1 qui pourrait se lire ainsi :

#### **4.7.1 Clarification des termes du traité par une déclaration interprétative**

Une déclaration interprétative peut contribuer à éclairer le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de l’objet et du but de celui-ci conformément à la règle générale d’interprétation des traités.

Dans l’appréciation du poids à accorder à une déclaration interprétative dans l’interprétation du traité, il sera dûment tenu compte des approbations et des oppositions dont elle a fait l’objet de la part d’autres États contractants et organisations contractantes.

567. L’assentiment des autres parties au traité à une déclaration interprétative change cependant radicalement la situation. Sir Humphrey a ainsi rappelé au sein de la Commission du droit international que cette dernière

« a reconnu que, pour déterminer si les déclarations des parties étaient pertinentes aux fins de l’interprétation, il fallait s’assurer qu’elles constituent une indication établissant le commun accord des parties. L’assentiment des autres parties est essentiel »<sup>896</sup>.

<sup>894</sup> Compte-rendu 1999/35, 12 mai 1999, p. 1 et 2 (M. Andrews).

<sup>895</sup> D. M. McRae, note 858 ci-dessus, p. 169 et 170.

<sup>896</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. I, première partie, 829<sup>e</sup> séance, 12 janvier 1966, p. 49, par. 53. Voir aussi R. Kolb, *Interprétation et création du droit international*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 609.

568. L'accord unanime de toutes les parties constitue donc un véritable accord interprétatif qui représente la volonté des « maîtres du traité » et, à ce titre, constitue une interprétation authentique<sup>897</sup>. Un exemple constitue l'approbation unanime des États contractants au pacte de Briand-Kellogg de 1928 à la déclaration interprétative des États-Unis d'Amérique concernant le droit à la légitime défense<sup>898</sup>.

569. Dans cette hypothèse il reste également difficile de déterminer si l'accord interprétatif fait partie du contexte interne (art. 31, par. 2) ou externe (art. 31, par. 3) du traité. En réalité, tout dépend des circonstances dans lesquelles la déclaration a été formulée et dans lesquelles elle a été approuvée par les autres parties. En effet, dans le cas où une déclaration est faite avant la signature du traité et est approuvée lorsque (ou avant que) toutes les parties expriment leur consentement à être liées, la conjonction de la déclaration et de son approbation unanime apparaît comme un accord interprétatif qui peut être compris comme étant un « accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité » au sens de l'article 31, paragraphe 2 a), ou comme un « instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité », au sens du paragraphe 2 b) du même article. Si, cependant, l'accord interprétatif n'intervient qu'après la conclusion du traité, on peut se demander s'il s'agit d'une simple « pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité », au sens de l'article 31, paragraphe 3 b), ou si, en raison de son caractère formel, le jeu de déclaration et d'approbation unanime constitue un véritable « accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions »<sup>899</sup>.

570. Sans vraiment trancher la question, la Commission a exposé dans son commentaire de l'article 27 (qui est devenu l'article 31), paragraphe 3 a), de son projet d'articles :

« La question de fait se pose quelquefois de savoir si l'accord intervenu durant les négociations sur le sens d'une disposition constitue ou non, dans l'intention des parties, une base convenue pour son interprétation. Mais on ne saurait contester que, lorsqu'il est établi qu'un accord au sujet de l'interprétation d'une disposition a été réalisé avant la conclusion du traité ou au moment même de sa conclusion, cet accord doit être considéré comme faisant partie du traité. Ainsi, dans l'affaire *Ambatielos*, la Cour a déclaré ce qui suit : "... les dispositions de la Déclaration ont le caractère de clauses interprétatives et comme telles devraient être considérées comme parties intégrantes du Traité...". De même, un accord sur l'interprétation d'une disposition réalisé après la conclusion du traité constitue une interprétation authentique des parties, qui doit être réputée incorporée au traité aux fins de son interprétation »<sup>900</sup>.

<sup>897</sup> Voir note 860 ci-dessus. Voir aussi : M. Heymann, note 858 ci-dessus, p. 130 à 135; I. Voïcu, *De l'interprétation authentique des traités internationaux*, Paris, Pedone, 1968, p. 134, ou M. Herdegen, « Interpretation in International Law », *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, online <http://www.mpepil.com/>, par. 34.

<sup>898</sup> *American Journal of International Law, Supplement*, vol. 23, 1929, p. 1 à 13.

<sup>899</sup> Dans ce sens, voir notamment M. Heymann, note 858 ci-dessus, p. 130.

<sup>900</sup> *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. II, p. 241, par. 14 du commentaire (notes de bas de page omises).

571. Il n'en reste pas moins qu'un accord entre les parties quant à l'interprétation du traité doit être pris en compte en même temps que le texte.

572. Le projet de directive 4.7.3 fait droit à cette pratique des déclarations interprétatives approuvées par toutes les parties au traité :

#### **4.7.3 Effets d'une déclaration interprétative approuvée par tous les États contractants et organisations contractantes**

Une déclaration interprétative qui a été approuvée par tous les États contractants et organisations contractantes constitue un accord au sujet de l'interprétation du traité.

573. Même dans le cas où un accord unanime sur une déclaration interprétative ne peut pas être assuré, cette dernière ne perd cependant pas tout son intérêt. Comme une telle déclaration peut être à la source d'un accord sur l'interprétation du traité, elle peut également empêcher qu'un tel accord se forme<sup>901</sup>. Le professeur McRae a noté à cet égard :

« The "mere interpretative declaration" serves notice of the position to be taken by the declaring State and may herald a potential dispute between that State and other contracting parties »<sup>902</sup>.

[La « déclaration interprétative simple » constitue un avertissement concernant la position que l'État auteur va prendre et peut annoncer un conflit potentiel entre cet État et d'autres parties contractantes. (traduction du Rapporteur spécial)]

---

<sup>901</sup> M. Heymann, note 858 ci-dessus, p. 129.

<sup>902</sup> D. M. McRae, note 858 ci-dessus, p. 160 et 161 (notes de bas de pages omises).