



**68ème session de l'Assemblée Générale des Nations Unies
Sixième Commission**

**Rapport de la Commission du droit international
sur les travaux de ses soixante-troisième et soixante-cinquième sessions
(point 81)**

- Partie II -

Intervention prononcée par Mme Edwige Belliard
Directrice des Affaires Juridiques
Ministère des Affaires étrangères

New York, le 1^{er} novembre 2013
(Vérifier au prononcé)

Le Guide des réserves aux traités

Monsieur le Président,

Je saisis la présente occasion pour féliciter, une nouvelle fois, le Professeur Alain Pellet, qui a honoré la difficile mission qui lui était confiée, consistant à la fois à identifier les règles suivies dans la pratique par les Etats lorsqu'ils sont confrontés à la question des réserves aux traités, mais aussi à rassembler au sein d'un support didactique le fruit d'une telle recherche. Il en ressort ce *Guide des réserves aux traités* qui a vocation à être d'une grande utilité tant pour les Etats que pour les juges qui auront à se prononcer sur les multiples questions que sont susceptibles d'engendrer de telles réserves. Après l'adoption par la Commission de ce Guide en seconde lecture, je saisis l'occasion qui nous est une nouvelle fois donnée de formuler quelques observations, dans un premier temps générales, puis dans un second temps plus spécifiques à certaines des directives proposées.

J'évoquerai tout d'abord le terme « directives » qui, comme j'ai pu le signaler auparavant, ne paraît sans doute pas le plus approprié pour refléter le contenu et l'objet de ce Guide. Il s'agit à mon sens bien davantage de « lignes directrices », terme dénué de toute connotation impérative. En effet, dans la mesure où ce Guide s'inscrit dans une démarche consistant à rassembler les règles suivies dans la pratique, et non pas à créer de nouvelles obligations juridiques *ex nihilo*, il s'agit bien d'indiquer des lignes permettant de guider ceux qui ont à traiter de réserves à un traité.

En dépit de la grande qualité de ce travail, nous rencontrons des difficultés sur certains points.

J'en viens tout d'abord à l'une de nos principales difficultés à l'égard du texte soumis et, au-delà du texte, à l'égard de la logique qui semble sous-tendre plusieurs de ses directives. La France a déjà insisté auprès de la Commission sur le fait que les réserves aux traités ne peuvent être abordées et conditionnées par la référence au concept de « validité ».

Dans l'ordre juridique international, tel qu'il existe toujours aujourd'hui, ce sont les Etats eux-mêmes, chacun par l'expression unilatérale de sa volonté, qui acceptent, ou non, de subir les effets que l'Etat-auteur de l'acte litigieux a entendu donner à cet acte. Un Etat peut ainsi décider d'émettre une réserve quelle qu'elle soit ; un autre Etat peut décider, de son propre chef, de s'opposer à ce que cette réserve produise un quelconque effet à son égard ou bien il peut décider d'accepter que ses relations avec l'auteur de cette réserve soit modifiées et régies de la façon qu'envisage cette réserve.

C'est à chacun des Etats de décider si un acte juridique, tel qu'une réserve émise par l'un d'entre eux, produira un effet dans ses relations avec son auteur. Il peut très bien par exemple accepter d'être lié par une réserve qui paraît, aux yeux des autres Etats, contraire à l'objet et au but du traité, dès lors que cela résulte de son propre choix et n'affecte que sa relation avec cet Etat. Il peut tout autant refuser qu'une réserve, par ailleurs acceptée par la plupart des autres Etats parties au traité concerné, produise le moindre effet dans ses relations avec l'auteur de cette réserve.

C'est pourquoi, nous semble-t-il, il ne peut être question de « validité » d'une réserve, mais bien seulement d'« opposabilité » d'une réserve émise par un Etat, c'est-à-dire la question de savoir si cet acte unilatéral rencontrera l'acte unilatéral d'un autre Etat par lequel ce dernier acceptera que cette réserve produise effet dans leurs relations juridiques.

Placer les réserves sous le concept de « validité » supposerait également, et nécessairement, que la sanction qui est attachée au non-respect d'une norme de validité s'applique, c'est-à-dire la nullité de l'acte. Or tel n'est pas le cas s'agissant des réserves. Prétendre le contraire supposerait qu'il soit possible de procéder à une détermination objective de la validité d'un tel acte unilatéral, alors que l'ordre juridique international est caractérisé par le relativisme des rapports interétatiques, inextricablement lié au principe du consentement des Etats.

C'est ainsi que les divers éléments, utilement recueillis dans la pratique des Etats, ne devraient pas être présentés par le Guide comme participant de la détermination de la validité des réserves, mais bien comme reflétant les critères à apprécier pour décider de l'opposabilité d'une réserve.

C'est pour cette raison que la France ne peut soutenir les directives proposées lorsqu'elles sont présentées comme participant à la détermination de la validité d'une réserve, comme cela est essentiellement le cas de la troisième partie du Guide.

Les éléments identifiés sont forts utiles, leur contenu paraît convenir, mais ils participent de la détermination de l'opposabilité de l'acte, et non de sa validité.

Cela vaut également pour les directives visant la possibilité qu'un organe apprécie la « validité » d'une réserve. Seul le consentement des Etats peut le permettre, et cet élément fondamental aurait du apparaître plus expressément (point 3.2 et suivant). Cela justifie également les doutes de la France à l'égard d'une « validité » de l'acceptation d'une réserve ou d'une objection à une réserve (points 3.4 et 4.3). L'effet d'une réserve ne pouvant se produire que dans les relations entre l'auteur et l'objectant ou l'acceptant, la France a les mêmes préventions concernant le point 4.2.1, qui tire des conséquences de la validité d'une réserve sur l'entrée en vigueur du traité pour l'auteur de la réserve. Il ne s'agit pas de tirer des conséquences sur l'entrée en vigueur du traité. Le seul effet ne peut porter que sur l'applicabilité du traité ou de certaines de ses dispositions entre le réservataire et l'objectant. Ces raisons conduisent logiquement la France à ne pouvoir marquer son accord avec la plupart des directives sous le point 4.5 dès lors qu'il ne peut, selon nous, s'agir de nullité mais seulement d'opposabilité.

Le principe cardinal du consentement conduit également la France à ne pas se rallier au point 4.5.3 en plusieurs de ses aspects.

Nous éprouvons des difficultés à concevoir qu'une entité autre que l'Etat réservataire soit en mesure d'apprécier la mesure de son consentement afin de déterminer si l'Etat-auteur d'une réserve dite « non-valide » est lié au traité sans le bénéfice de cette réserve. La nouvelle rédaction est certes préférable à l'ancienne (spécialement le paragraphe 4), mais il n'en demeure pas moins qu'une présomption est posée, et que les conditions pour qu'elle soit renversée demeurent parfois indéterminées (spécialement le paragraphe 2). La question de savoir si l'auteur de la réserve est lié malgré tout au traité lui appartient, dès lors que sa volonté rencontre celle d'un autre Etat.

Ce même point 4.5.3 soulève une difficulté autre, qui se retrouve dans plusieurs points du Guide : celle de la sécurité juridique. Le paragraphe 3 de ce point semble présenter ce risque dès lors que, bien après l'expression du consentement, il serait possible d'exprimer l'intention de ne plus être lié par le traité sans le bénéfice de la réserve (point 4.5.3), ou de formuler une déclaration interprétative (point 2.4.4), ou encore de réagir à une telle déclaration (point 2.9.4).

Par ailleurs, la référence aux normes impératives du droit international (*jus cogens*) effectuée de façon générale dans le Guide pose la question de la portée et de l'identification de cette notion, trop indéfinie et imprécise pour qu'un tel renvoi général puisse être efficace (point 4.4.3). Je relève à cet égard qu'un renvoi antérieur à cette référence a été supprimé au point 3.5.

Je souhaite, enfin, évoquer brièvement l'idée selon laquelle un Observatoire des traités devrait être mis en place au sein des Nations Unies. La faisabilité d'une telle entreprise ne paraît pas évidente. En effet, de par l'expérience acquise dans le cadre du Conseil de l'Europe, il apparaît que cela nécessiterait, dans le cadre des Nations Unies, un fonctionnement peu aisé à obtenir principalement en raison de la veille qu'il faut assurer. Si l'expérience fonctionne au Conseil de l'Europe, c'est surtout en raison de la discussion qui s'est ainsi instaurée entre les Etats eux-mêmes dans cette enceinte. C'est aussi grâce aux moyens qui ont été affectés afin que le secrétariat puisse assurer un suivi quotidien de l'émission de réserves et ce, dans un cadre volontairement restreint aux traités relatifs aux droits de l'homme. De plus, pour qu'une discussion fructueuse puisse se tenir, il est nécessaire de réunir des conditions matérielles propices à un dialogue technique entre Etats, ce qu'il

paraît difficile à envisager au sein des Nations Unies avec un tel nombre d'Etats, d'autant que les sujets à étudier sont très divers. En outre, l'émission d'objection ou de déclaration en réaction à une réserve est un choix propre à chaque Etat. Il s'agit d'une expression unilatérale. On peut donc s'interroger sur l'intérêt de confier à un groupe d'experts le soin de s'en charger. Enfin, il s'avérerait probablement difficile d'identifier les réserves méritant de faire l'objet d'un tel examen parmi toutes les réserves émises à l'égard de l'ensemble des traités dont le Secrétaire général des Nations Unies est dépositaire. Il me semble qu'encourager le dialogue réservataire entre Etats parties à un traité, qui se pratique déjà et présente de réels mérites, serait déjà d'une grande utilité.

Les difficultés, réelles, que je viens d'évoquer ne doivent pas nous faire perdre de vue la richesse de l'étude. Car c'est bien par les qualités du travail accompli que je souhaite en terminer.

Je tiens particulièrement à souligner combien la distinction, enfin clairement posée, entre les différents types d'actes trop souvent confondus, l'identification des différentes réactions aux réserves, et les définitions précises à présent élaborées, sont précieuses pour tout utilisateur des réserves aux traités.

Je salue également le fait que nombre de commentaires proposés par les Etats aient été pris en compte et intégrés au fur et à mesure de la rédaction de ce Guide.

C'est bien de la richesse des réflexions des membres de la Commission, particulièrement du Rapporteur spécial, confrontée à l'expérience pratique des Etats, qu'est né cet instrument qui promet, sous les réserves exprimées, d'être d'une grande utilité.

Saluant une nouvelle fois l'entreprise accomplie, et réussie en grande partie du fait de l'investissement d'Alain Pellet, Monsieur le Président, je vous remercie./.