



HAL
open science

” Quelques observations sur la définition des déclarations interprétatives et leurs liens avec les Conventions de Vienne sur le droit des traités.”

Irénée-Gildas Mazi

► To cite this version:

Irénée-Gildas Mazi. ” Quelques observations sur la définition des déclarations interprétatives et leurs liens avec les Conventions de Vienne sur le droit des traités”. *Revue de droit international et de droit comparé*, 2011, 88 (3), pp.433-470. <hal-03614479>

HAL Id: hal-03614479

<https://hal.science/hal-03614479v1>

Submitted on 20 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

« Quelques observations sur la définition des déclarations interprétatives et leurs liens avec les Conventions de Vienne sur le droit des traités. »

Par **Irénée-Gildas MAZI,**

Docteur en Droit,
Chargé de Cours à la Faculté de Droit de l'Université de LYON III- Jean MOULIN.

Résumé :

Alors que la définition conventionnelle des réserves a quasiment acquis une valeur coutumière, les déclarations interprétatives, elles, ne disposent pas encore de définition conventionnelle, ni même coutumière. Non seulement, les articles 2 des Conventions de Vienne sur le droit des traités de 1969 et de 1986 ne définissent pas la technique de déclarations interprétatives, mais encore et surtout aucune de leurs dispositions afférentes à l'interprétation des traités n'a formellement trait aux déclarations interprétatives. Pour trouver une définition adéquate de la technique de déclarations interprétatives, il faut se tourner vers les moyens auxiliaires de détermination du droit international, en l'occurrence la jurisprudence et la doctrine internationales. L'objet de ce texte consiste à démontrer que si, a priori, les relations entre les déclarations interprétatives et les Conventions de Vienne sur le droit des traités semblent être inexistantes, a posteriori, certaines dispositions de ces Conventions, portant sur l'interprétation des traités, couvriraient bien, substantiellement, les déclarations interprétatives en tant qu'une des techniques interprétatives des normes internationales.

Abstract:

While the conventional definition of reservations has almost acquired a customary value, interpretative declarations do not yet have conventional definition, nor even customary. Not only, Articles 2 of the Vienna Conventions on the Law of Treaties of 1969 and 1986 do not define the technique of interpretative declarations, but also and above any of their provisions relating to the interpretation of treaties has formally related to interpretative declarations. To find an appropriate definition of the technique of interpretative declarations, we must turn to auxiliary means for the determination of international law, namely the jurisprudence and doctrine. The purpose of this paper is to demonstrate that if relations between interpretative declarations and the Vienna Conventions on the Law of Treaties seem, prima facie, to be non-existent, some provisions of these Conventions, on the interpretation of treaties, a posteriori, should cover well, substantially, the interpretative declarations as one of the interpretative techniques of international standards.

Sommaire :

I-/- L'incidence de l'absence de définition des déclarations interprétatives dans les Conventions de Vienne sur le droit des traités

A- Le recours à la définition jurisprudentielle

- 1- La définition des déclarations interprétatives par les juridictions à vocation universelle
 - a-) Le juge international face aux concepts juridiques indéterminés
 - b-) Le juge international et la technique de déclarations interprétatives
- 2- La définition des déclarations interprétatives par les juridictions à vocation régionale
 - a-) La définition des déclarations interprétatives par le juge européen de Strasbourg
 - b-) Le juge interaméricain de San José et la technique de déclarations interprétatives

B- Le recours aux définitions doctrinales

- 1- Les déclarations interprétatives telles que définies par les premiers auteurs y ayant réfléchi
- 2- Les déclarations interprétatives telles que doctrinalement définies aujourd'hui

II-/- Le silence plus apparent que réel des Conventions de Vienne sur le droit des traités à l'égard de déclarations interprétatives

A- La référence à l'article 31-2-b des Conventions de Vienne sur le droit des traités

- 1- La lecture intrinsèque de l'article 31-2-b
- 2- La lecture de l'article 31-2-b à partir de l'article 32

B- La référence à l'article 31-3-b des Conventions de Vienne sur le droit des traités

- 1- L'analyse objective de l'article 31-3-b
- 2- L'analyse subjective de l'article 31-3-b

Une Conférence de Vienne, en Autriche, convoquée par l'Assemblée générale des Nations Unies a, le 23 mai 1969, adopté la Convention sur le droit des traités conclus entre États, laquelle constitue sans aucun doute le couronnement de nombreuses années d'études et de travaux préparatoires soumis par la Commission du droit international des Nations Unies. Il est, à côté de ce traité de codification par excellence, deux autres Traités de Vienne sur le droit international conventionnel, à savoir : la Convention sur la succession d'États en matière des traités, du 23 août 1978 et la Convention sur le droit des traités conclus entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, du 21 mars 1986. Ces deux dernières Conventions internationales ont, manifestement, repris l'essentiel de normes contenues dans la Convention de 1969, en les adaptant à leur propre objet. Toutefois, la Convention de Vienne de 1978 ne disposant pas d'article consacré à la règle générale d'interprétation, l'accent sera mis sur les deux autres traités, même si celui de 1986 n'est pas entré en vigueur, alors que certaines de ses dispositions ont un caractère coutumier.

Qualifiée de « Traité des traités », la Convention de 1969 sur le droit des traités conclus entre États est supplétive, en ce sens qu'elle ne s'applique qu'à titre subsidiaire – si les États parties n'ont pas envisagé un dispositif particulier –. À cet égard, les Conventions de

Vienne sur le droit des traités, en général, ont eu le mérite de permettre, non seulement la codification de nombreuses normes internationales coutumières – à l’instar du principe de libre consentement, ou du principe de bonne foi, ou encore de la règle *pacta sunt servanda* –, mais aussi le développement progressif du droit international, en consolidant, entre autres, la notion de *jus cogens*. Plus particulièrement, la codification opérée à l’article 31 sur l’interprétation des traités a été considérée comme « l’une des réussites les plus remarquables »,¹ d’autant plus que cette question aurait été l’une des plus difficiles de tout le droit des traités.²

Toutefois, les Conventions de Vienne sur le droit des traités de 1969 et de 1986 n’ont *formellement* rien prévu, en ce qui concerne les déclarations étatiques et/ou institutionnelles d’interprétation des traités. Elles ne contiennent pas d’article entièrement consacré aux déclarations interprétatives. Le lien entre les Conventions de Vienne sur le droit des traités et les déclarations interprétatives ne paraît pas clairement. D’aucuns pourraient même penser qu’il est inexistant. Alors même que nombre d’expressions y sont définies, comme « traité », ou « réserve », ou encore « Partie », les articles 2 respectifs des Conventions de Vienne sur le droit des traités – lesquels sont intitulés « expressions employées » – ne définissent pas l’expression déclaration interprétative. Pis encore, à la question « Qu’est-ce que la déclaration interprétative ? », force est de constater qu’aucune autre Convention internationale en vigueur n’apporte de réponse formellement claire et nette.

Et pourtant, la pratique conventionnelle et diplomatique des États et des organisations internationales en matière de déclarations interprétatives est fort abondante.³ Il suffit, pour s’en apercevoir, de se référer à la Publication des Nations Unies, intitulée « Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général ». ⁴ Nul ne saurait utilement contester la liberté des États et des organisations intergouvernementales, quand ils sont Parties contractantes aux traités, de mettre en œuvre des techniques de leur libre-choix, pour procéder à une activité d’interprétation des dispositions conventionnelles. Parmi ces innombrables techniques d’interprétation des normes conventionnelles, les déclarations interprétatives occupent une place de choix. Méconnaître l’activité des États, voire des organisations internationales en tant qu’interprètes unilatéraux des instruments internationaux conventionnels serait ignorer un aspect important de la réalité des relations internationales. L’interprétation unilatérale des traités est une expression de la souveraineté étatique ou de la personnalité juridique internationale des organisations intergouvernementales. *De ce point de vue, les déclarations interprétatives devraient être considérées plus comme un des moyens d’interprétation que comme une des méthodes d’interprétation, c’est-à-dire comme un procédé ou un instrument mis au service de l’interprétation des dispositions conventionnelles plutôt que comme une règle ou un principe d’interprétation.*

Parfois, dans la pratique, les États et organisations internationales recourent aux déclarations interprétatives, lorsqu’un traité international auquel ils sont Parties contractantes interdit toute formulation des réserves. Le but inavoué ici semble être celui de contourner cette interdiction conventionnelle, en présentant des réserves déguisées en déclarations interprétatives. Ces deux types de déclarations unilatérales étant formellement très proches,

¹ Cf. P. REUTER, *Introduction au droit des traités*. 2^e éd. Paris, PUF, 1985, p. 103.

² R. AGO, Communication à la Commission du droit international des Nations Unies, *Annuaire CDI*, 1965, Volume 1, § 58 et suivants.

³ Même si, hélas, les déclarations interprétatives n’ont pas encore vraiment retenu l’attention des manuels contemporains de droit international public.

⁴ Cf. le Site de la Collection des Traités des Nations Unies : <http://www.untreaty.un.org/French/treaty.asp>

seul le critère téléologique permet facilement de les identifier distinctement.⁵ Mais souvent, le recours aux déclarations d'interprétation s'effectue indépendamment de toute prohibition des réserves aux traités. À cet effet, les déclarations d'interprétation sont présentées de concert avec les réserves aux traités internationaux. On voit donc bien que ce thème délicat est néanmoins classique en droit international public. Mais, nous nous intéresserons, ici et maintenant, au côté théorique de ce thème, à savoir : la problématique définitionnelle des déclarations interprétatives et le fondement juridique de leur formulation.

Alors que la définition conventionnelle des réserves⁶ aux traités a, de nos jours, quasiment acquis une valeur coutumière, les déclarations interprétatives, quant à elles, ne disposent pas encore de définition conventionnelle, ni même coutumière. Il y a donc incontestablement, dans les Conventions de Vienne sur le droit des traités, un vide abyssal sur la définition des déclarations interprétatives. De ce point de vue, la question se pose de savoir quelle incidence peut avoir le vide conventionnel sur la définition des déclarations interprétatives. Plus généralement, se pose aussi la question de l'apport conventionnel sur la technique de déclarations interprétatives : les Conventions de Vienne sur le droit des traités fournissent-elles une base pour formuler les déclarations interprétatives ? En d'autres termes, peut-on recourir aux déclarations interprétatives en tant que technique d'interprétation de la norme internationale, sur le fondement des Conventions de Vienne sur le droit des traités ? Le silence de celles-ci, en ce qui concerne les déclarations d'interprétation, reste-t-il apparent ou est-il aussi substantiel ? *Quid* d'autres « sources » du droit international public ?

Telles sont les principales questions auxquelles on sera amené à répondre dans les lignes qui suivent. Ainsi, convient-il de scruter d'abord l'impact du vide abyssal que laissent les Conventions de Vienne sur le droit des traités sur la définition des déclarations interprétatives (I), avant d'examiner le soi-disant silence desdites Conventions sur une des techniques d'interprétation de la norme internationale conventionnelle que sont ici les déclarations d'interprétation (II).

I/- L'incidence de l'absence de définition des déclarations interprétatives dans les Conventions de Vienne sur le droit des traités

Faute de définition conventionnelle et même coutumière de la déclaration interprétative, il nous paraît judicieux de se tourner vers les « sources d'inspiration » du droit international public, notamment la jurisprudence internationale (A) et la doctrine du droit international (B), pour trouver une, voire des définition(s) adéquate(s).

A- Le recours à la définition jurisprudentielle

Entendue ici comme l'ensemble de décisions et avis rendus par les juridictions à caractère international, la jurisprudence internationale est bien l'une des sources, non pas formelles, mais « auxiliaires » de détermination du droit international, conformément à l'article 38-1-d du Statut de la Cour internationale de Justice. À cet égard, elle ne fait pas que

⁵ Avec les déclarations interprétatives, le sujet du droit international (souvent État ou organisation internationale) vise à clarifier le sens ou la portée des dispositions conventionnelles, alors qu'avec les réserves, il vise à limiter ou à exclure l'effet juridique des dispositions conventionnelles.

⁶ L'article 2-1-d des Conventions de Vienne sur le droit des traités de 1969 et de 1986 définit les réserves en ces termes : « L'expression réserve s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État ou par une organisation internationale à la signature, à la ratification, à l'acte de confirmation formelle, à l'acceptation ou à l'approbation d'un traité ou à l'adhésion à celui-ci, par laquelle cet État ou cette organisation vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet État ou à cette organisation. »

dire et interpréter le droit international ; elle contribue aussi à la création de ses règles. C'est sous cet angle que nous allons nous attarder à cerner l'apport jurisprudentiel, quant à la définition de la technique de déclarations interprétatives.

En faisant des déclarations à l'égard des traités, il n'est pas rare que les États voire les organisations internationales, soit, délibérément, ne précisent pas la nature juridique de leurs déclarations unilatérales, soit utilisent des termes ou expressions polysémiques, et ce afin de tirer parti du flou formel qui existe entre spécialement les déclarations interprétatives et leurs faux-amis que sont les réserves aux traités. Cet ensemble binaire de déclarations unilatérales relatives aux traités reste universellement incontestable, malgré l'existence de diverses autres déclarations unilatérales susceptibles d'être formulées en relation avec un traité. C'est le cas notamment : de déclarations de reconnaissance ou de non reconnaissance, de déclarations de politique générale, de déclarations visant à assumer les engagements unilatéraux ou celles qui visent à ajouter des éléments supplémentaires à un traité ou encore celles relatives à la mise en œuvre d'un traité au plan interne.

Cette réalité entraîne plusieurs conséquences parmi lesquelles la nécessité de qualifier juridiquement les déclarations unilatérales faites par les États et/ou les organisations internationales à l'égard des traités, mais également l'interprétation des concepts ou expressions polysémiques contenus dans ces traités. Cette interprétation peut être réalisée aussi bien par les Parties contractantes elles-mêmes que par les juridictions internationales.

Mais plus spécifiquement, ces juridictions peuvent être amenées à statuer sur une des catégories de déclarations unilatérales sus citées, en l'occurrence les déclarations d'interprétation des dispositions conventionnelles. À cet égard, les juridictions internationales peuvent saisir cette occasion pour définir la technique de déclarations interprétatives. On s'aperçoit d'ailleurs que, lorsqu'elle le fait, la jurisprudence internationale procède souvent par raisonnement *a contrario* et déductif. En effet, alors qu'à l'origine, ce sont plutôt les réserves qui ont été définies par rapport aux déclarations interprétatives,⁷ la jurisprudence internationale tire la définition des déclarations interprétatives de la définition inversée des réserves aux traités.⁸

Or, les juridictions internationales ont un caractère, soit universel, soit régional. C'est pourquoi, l'on examinera la définition jurisprudentielle des déclarations interprétatives selon que cette définition est fournie par les juridictions universelles (1) ou régionales (2), même si, en théorie, il n'y a pas de différence entre la définition d'une technique, fournie par une juridiction universelle et celle d'une juridiction régionale.

1- La définition des déclarations interprétatives par les juridictions à vocation universelle

Par juridictions à vocation universelle, il faut entendre ici les instances juridictionnelles qui relèvent du système onusien, que cela soit dans le cadre du règlement

⁷ Cf. CDI, « Comptes-rendus analytiques de la Cinquantième session, 20 avril-12 juin 1998, 27 juillet-14 août 1998 », UN Doc. A/CN.4/SER.A/1998, *Annuaire*, 1998, Vol. 1, p. 172.

⁸ Le sujet de réserves aux traités est devenu de plus en plus banal en droit international contemporain, car codifié aux articles 19 à 23 des Conventions de Vienne sur le droit des traités de 1969 et de 1986. Le fait que le régime juridique des réserves aux traités continue d'être étudié par la Commission du droit international des Nations Unies – 16 rapports spéciaux rendus jusqu'à ce jour – justifie de son extrême complexité ; mais cela n'enlève rien à la banalité du sujet. Et, aujourd'hui, il y a quasiment unanimité doctrinale autour du fait que l'on ne devrait pas consacrer un travail approfondi au régime des réserves en passant sous silence celui des déclarations interprétatives.

arbitral que judiciaire. Avant de réfléchir sur le juge international et la technique de déclarations interprétatives (b), il nous semble préalablement nécessaire de comprendre l'attitude de ce juge, quand il est en face de notions à contenu variable (a).

a) *Le juge international face aux concepts juridiques indéterminés*

L'examen attentif de la pratique gouvernementale et diplomatique montre un recours croissant et significatif aux concepts juridiques indéterminés. Ces notions au contenu élastique et à la signification ambiguë⁹ alimentent de plus en plus le droit du contentieux international de façon générale, et particulièrement du contentieux d'interprétation. En effet, lorsque les interprétations unilatérales, faites au travers de déclarations interprétatives par les Parties à un traité sur telle ou telle autre expression polysémique, s'opposent et se concurrencent, les Parties contractantes en litige peuvent saisir une juridiction internationale ; et cela, afin que cette dernière choisisse, en dernier ressort, le sens parmi tant d'autres qu'il convient d'attribuer à cette expression polysémique. Ce n'est pas autre chose qu'affirmait le juge Gros, dans son opinion dissidente relative à l'affaire des *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie* :

« Il n'y a pas dans le droit des traités de règle permettant à une partie de mettre fin discrétionnairement à un traité au cas où elle soutient que l'autre partie a commis une violation du traité. Il faut un examen de prétentions contradictoires et l'une ne prévaut pas sur l'autre avant la décision d'un tiers, conciliateur, arbitre ou juge. »¹⁰

Ainsi, contrairement à certains États qui ont prétendu que le caractère équivoque des concepts juridiques comme le « raisonnable » leur conférait un « pouvoir d'appréciation absolu »,¹¹ la jurisprudence de la Cour de La Haye soutient que l'interprétation unilatérale des concepts juridiques indéterminés, faite par les sujets du droit international, n'est pas à l'abri de tout contrôle juridictionnel. Dans un arrêt relatif à l'affaire des *Actions armées frontalières et transfrontalières* par exemple, la Cour internationale de Justice a, à propos de l'interprétation d'un différend entre le Nicaragua et le Honduras, estimé qu'il lui appartenait « de ne pas prendre en compte ce qui a été dit par l'une des Parties, s'il apparaît de toute évidence que la réalité est contraire aux propos qu'elle a tenus ». ¹² C'est donc dire qu'en matière d'interprétation unilatérale des dispositions conventionnelles, les Parties contractantes ne disposent pas forcément de pouvoir d'appréciation absolu.

Il n'est pas, en outre, anodin de signaler que, malgré la fréquence de leur interprétation juridictionnelle, les concepts juridiques indéterminés contenus dans les traités internationaux demeurent en général ambigus et vagues. Ainsi que le considère le juge de La Haye, dans l'affaire de *l'Interprétation de l'Accord du 21 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*, à propos des termes « raisonnable » et « équitable » :

« Ce qui est raisonnable et équitable [...] dépend nécessairement des circonstances. »¹³

Or, en faisant une interprétation des termes ou expressions polysémiques contenus dans les traités, les Parties contractantes, quant à elles, peuvent choisir, parmi plusieurs instruments à leur disposition, les déclarations interprétatives. Dans cette hypothèse, en cas de différend

⁹ Cf. D. SIMON, « L'usage des concepts élastiques dans la jurisprudence internationale : impressionnisme ou réalisme ? », in *Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration, Mélanges Léontin-Jean CONSTANTINESCO*, 1983, p. 707 ; Voy. aussi Ch. PERELMAN et R. VANDER ELST (sous la dir.), *Les notions à contenu variable en droit*, Bruxelles, Bruylant, 1984, 377p.

¹⁰ A. GROS, Opinion dissidente sous CIJ, avis consultatif du 21 juin 1971, *affaire dite de la Namibie*, Rec., 1971, p. 339.

¹¹ Cf. O. CORTEN, « L'interprétation du "raisonnable" par les juridictions internationales : au-delà du positivisme juridique ? », *RGDIP*, 1998-1, p. 25.

¹² CIJ, arrêt du 20 décembre 1988 (compétence), Rec., 1988, p. 87, § 39.

¹³ CIJ, avis consultatif du 20 décembre 1980, Rec., 1980, pp. 85-86, § 49.

d'interprétation, la juridiction saisie peut dire ce qu'elle entend par déclaration d'interprétation.

b) Le juge international et la technique de déclarations interprétatives

Lorsqu'elles sont saisies d'un différend relatif à l'interprétation unilatérale d'un traité – même si les occasions ne se présentent guère –, les juridictions universelles n'hésitent manifestement pas à dire, sinon ce qu'elles entendent par déclarations interprétatives, du moins ce que celles-ci ne sont pas. À peine, une année après avoir rendu son célèbre avis relatif à l'affaire des *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*,¹⁴ la Cour internationale de Justice se pencha-t-elle sur la définition des déclarations interprétatives, en vue évidemment de la distinguer des réserves. En effet, dans l'affaire *Ambatielos*, le Royaume-Uni, en concluant le 16 juillet 1926 un traité bilatéral de commerce et de navigation avec la Grèce, avait joint à son instrument de ratification une déclaration unilatérale.¹⁵ Se prononçant sur la nature juridique de la déclaration unilatérale britannique jointe au traité bilatéral, le juge de La Haye la qualifia, dans un arrêt du 1^{er} juillet 1952, non de réserve, mais de « déclarations d'interprétation ».

En l'espèce, en 1919, un armateur grec, Ambatielos, conclut un contrat avec le Ministère britannique de la Marine marchande. Ce contrat consistait en l'achat de neuf bateaux à vapeur alors en construction. Mais s'étant senti lésé dans l'exécution dudit contrat, M. Ambatielos saisit certains tribunaux anglais devant lesquels il fut débouté de ses requêtes. Et, le 9 avril 1951, le gouvernement hellène introduisit une requête contre le Gouvernement britannique auprès de la Cour internationale de Justice, dans laquelle est invoqué le traité bilatéral de commerce et de navigation, signé entre les deux États, successivement à Athènes en 1886 et à Londres en 1926, y compris la déclaration britannique.

Et pourtant, pour justifier sa position, le juge de La Haye affirmera dans cette affaire que, considérant notamment le but substantiel de la déclaration britannique, « il ne [lui] était pas possible de décider que la déclaration n'est pas partie du traité ».¹⁶ Ce qui laisse clairement penser, de notre point de vue, qu'au fond, la déclaration britannique d'interprétation était devenue un Accord interprétatif. Car, à en croire la lettre et l'esprit de l'affirmation précitée de la Cour de La Haye, la déclaration britannique jointe au traité bilatéral, à l'origine unilatérale, était acceptée de façon implicite par la Grèce, au point de constituer un Accord. Aussi, faut-il signaler incidemment que dans la mesure où une ou plusieurs Parties à un traité international acceptent une déclaration interprétative formulée à l'égard de ce traité, cette déclaration d'interprétation emporte novation de sa nature juridique, devenant, *mutatis mutandis*, un Accord interprétatif.¹⁷

¹⁴ CIJ, avis consultatif du 28 mai 1951, Rec., 1951, p.15. Dans cet avis, le juge de La Haye ne s'était pas interrogé sur la définition des réserves aux traités « qu'elle semblait tenir pour acquise », selon la formule employée par le professeur Pellet (voir son article « La CIJ et les réserves aux traités – Remarques cursives sur une révolution jurisprudentielle – », *Mélanges offerts au juge Shigeru ODA*, Netherlands, Kluwer Law International, 2002, Vol. 1, p. 504), encore moins sur la définition des déclarations interprétatives.

¹⁵ Le contenu de la déclaration unilatérale britannique jointe est le suivant : « Il est bien entendu que le traité de commerce et de navigation entre la Grande-Bretagne et la Grèce, daté de ce jour, ne porte pas préjudice aux réclamations au nom des personnes privées, fondées sur les dispositions du traité commercial anglo-grec de 1886, et que tout différend pouvant s'élever entre nos deux gouvernements, quant à la validité de telles réclamations, sera, à la demande de l'un des deux gouvernements, soumis à l'arbitrage conformément aux dispositions du protocole du 10 novembre 1886, annexé audit traité.

¹⁶ CIJ, arrêt du 1^{er} juillet 1952 (compétence), *affaire Ambatielos*, Rec., 1952, pp. 43-44.

¹⁷ I.-G. MAZI, « Les déclarations interprétatives des traités internationaux », Thèse de doctorat de droit, Université de LYON III – Jean MOULIN, dactylographiée, 2009, p. 318.

En outre, pour dire ce que les déclarations d'interprétation ne sont pas, il arrive – et c'est souvent le cas – que le juge de La Haye parte de la technique conventionnellement définie des réserves aux traités,¹⁸ et dont la définition a acquis aujourd'hui une valeur coutumière. À cet égard, la Cour de La Haye procède par raisonnement *a contrario* et déductif et insiste sur le critère téléologique. C'est ainsi par exemple que, dans l'affaire relative à des *Actions armées frontalières et transfrontalières entre le Nicaragua et le Honduras*, la Cour internationale de Justice a estimé que la déclaration des États-Unis d'Amérique,¹⁹ faite au sujet de l'article 31 du Pacte de Bogota,²⁰ du 30 avril 1948, constituait une « réserve » et non une déclaration interprétative. Car, selon la Cour, « il est clair que la réserve formulée avait pour objet d'atteindre un résultat qui, de l'avis de la délégation américaine, ne pouvait être obtenu par une simple application [ou interprétation] de l'article 31. À l'évidence, il s'agissait là d'une réserve au pacte ». ²¹ Comment ne pas alors partager l'opinion du professeur Sorel lorsqu'il affirme en substance que, absente explicitement de l'article 31 des Conventions de Vienne sur le droit des traités, la méthode d'interprétation téléologique ou finaliste ne perdra rien de sa vigueur grâce aux juridictions internationales pour lesquelles cette méthode est devenue un *leitmotiv* ? ²²

La déclaration interprétative est donc définie ici par la méthode déductive dans un raisonnement *a contrario*. Or, les juges de La Haye n'ont pas été les seuls à délibérer sur la technique de déclarations interprétatives, ceux de Strasbourg et de San José s'y sont aussi, de près ou de loin, attelés.

2- La définition des déclarations interprétatives par les juridictions à vocation régionale

On dénombre, jusqu'à ce jour, trois juges régionaux à vocation continentale : européen, interaméricain et africain. Ce dernier n'a pas encore, à ce jour, de référence jurisprudentielle conséquente et susceptible de constituer une base solide de réflexion.²³ C'est pourquoi, l'accent sera beaucoup plus mis sur le juge européen de Strasbourg (a), avant d'examiner l'apport ou le non apport du juge interaméricain de San José sur la technique de déclarations interprétatives (b).

¹⁸ Définition des réserves reproduite *supra*, note infrapaginale n° 6.

¹⁹ Selon laquelle : « L'acceptation par les États-Unis d'Amérique de la juridiction de la Cour internationale de Justice comme obligatoire ipso facto et sans accord spécial, telle que cette juridiction est établie au présent traité, se trouve déterminée par toutes limitations contenues dans les déclarations faites par les États-Unis conformément à l'article 36, paragraphe 4, du Statut de la Cour et qui sont en vigueur au moment de l'étude d'un cas déterminé. »

²⁰ Ainsi libellé : « Conformément au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice, les Hautes Parties contractantes, en ce qui concerne tout autre État américain, déclarent reconnaître comme obligatoire de plein droit, et sans convention spéciale tant que le présent traité restera en vigueur, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique surgissant entre elles et ayant pour objet :

- a) l'interprétation d'un traité ;
- b) toute question de droit international ;
- c) l'existence de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ;
- d) la nature ou l'étendue de la réparation qui découle de la rupture d'un engagement international. »

²¹ CIJ, arrêt du 20 décembre 1988, Rec. 1988, p. 87, § 39.

²² J.-M. SOREL, « L'article 31 », dans O. CORTEN et P. KLEIN (sous la dir.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, tome 2, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 1327.

²³ La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples venait récemment de rendre son premier arrêt, lequel est relatif à *l'affaire dite Hussein Habré*. Dans cet arrêt *Yogogombaye c/ République du Sénégal*, du 15 décembre 2009, après s'être référé à certains principes généraux de droit parmi lesquels la non rétroactivité de la loi pénale, le juge d'Arusha a notamment affirmé qu' « en cas de contestation de la compétence de la Cour, la Cour décide » (p. 13, § 30).

a) *La définition des déclarations interprétatives par le juge européen de Strasbourg*

Le juge européen de Strasbourg semble être, de loin, celui qui a le plus substantiellement délibéré sur la technique de déclarations d'interprétation des dispositions conventionnelles. Il a, à cet égard, eu l'occasion, sinon de définir positivement la déclaration interprétative, du moins de notifier ce qu'elle n'est pas. En effet, alors que la Commission européenne des droits de l'homme soulignait, dans l'affaire *Temeltasch contre Suisse*, la possibilité d'assimiler, sous certaines conditions, une déclaration interprétative à une réserve, elle n'avait cependant pas dit ce qu'il fallait entendre par déclaration d'interprétation. Au contraire, la Commission de Strasbourg a notifié ce que la déclaration interprétative n'est pas : « Si un État formule une déclaration et la présente comme une condition de son consentement à être lié par la Convention et comme ayant pour but d'exclure ou de modifier l'effet juridique de certaines de ses dispositions, une telle déclaration [...] doit être assimilée à une réserve. »²⁴

Il en résulte clairement que la Commission de Strasbourg a, par raisonnement *a contrario* et à partir d'un critère téléologique, déduit que la déclaration suisse ne pouvait être une déclaration interprétative *stricto sensu*.

En l'espèce, poursuivi en Suisse pour un trafic de drogue, le requérant, néerlandais d'origine turque, fut acquitté en 1979. Condamné néanmoins à payer une partie de frais judiciaires parmi lesquels ceux d'interprète, Alparslan Temeltasch invoque l'article 6 paragraphe 3 alinéa e) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cette disposition garantit la gratuité de l'assistance d'un interprète « si l'accusé ne comprend pas la langue employée à l'audience ». ²⁵ Or, lors de la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme, la Suisse avait émis, entre autres déclarations unilatérales,²⁶ une déclaration interprétative ²⁷ à l'égard de l'article 6 sus cité. Ainsi, pour l'État helvétique, sa déclaration interprétative avait-elle les mêmes effets qu'une réserve proprement dite. Ayant épuisé les voies de recours internes, Monsieur Temeltasch saisit la Commission européenne des droits de l'homme. Celle-ci fut, à cet égard, amenée à examiner, entre autres questions, si la déclaration interprétative suisse avait ou non la valeur d'une réserve. Dans cette affaire, certains auteurs, à l'instar du professeur IMBERT,²⁸ avaient, à juste-titre, exprimé leur regret,²⁹ du fait que la Cour de Strasbourg n'était pas, par la suite, saisie.

Par ailleurs, dans une autre affaire *Belilos contre Suisse*, les organes juridictionnels de Strasbourg semblaient définir la technique de déclarations interprétatives par la même méthode déductive. En effet, dans cette affaire similaire à l'affaire *Temeltasch*, la Commission européenne des droits de l'homme était revenue sur ses précédentes affirmations en soulignant qu'en l'espèce, il s'agissait « d'une déclaration interprétative simple qui n'a pas la valeur d'une réserve » et que, par conséquent, cette déclaration interprétative ne pouvait être assimilée à une réserve. Car, « si un État formule en même temps des réserves et des

²⁴ Conseil de l'Europe, Commission européenne des droits de l'homme, Rapport du 5 mai 1982, Requête n°9116/80, Vol. 31, Strasbourg, 1983, p. 120.

²⁵ Les procès s'étant déroulés en langue française.

²⁶ Car, en ratifiant la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le 28 novembre 1974, l'État suisse formula formellement deux réserves et deux déclarations interprétatives.

²⁷ Selon cette déclaration interprétative suisse, la garantie de l'assistance d'un interprète, figurant dans la Convention, ne libérait pas définitivement le bénéficiaire des frais qui en résultent.

²⁸ P.-H. IMBERT, « Les réserves à la Convention européenne des droits de l'homme devant la Commission de Strasbourg (affaire Temeltasch) », *RGDIP*, 1983, pp. 622-623.

²⁹ Même si ce n'est pas, non plus, une règle que la Commission de Strasbourg doit saisir la Cour après avoir rendu un rapport, encore moins lorsqu'elle estime qu'il n'y a pas eu violation d'une disposition conventionnelle, comme en l'espèce.

déclarations interprétatives, ce n'est qu'à titre d'exception qu'une déclaration interprétative peut être assimilée à une réserve ». ³⁰ Et, cette fois-ci, la Cour de Strasbourg étant saisie, son arrêt était attendu avec un très grand intérêt. ³¹

Toutefois, après avoir formellement reconnu la difficulté de la question et la grande importance du problème du régime juridique applicable aux réserves et aux déclarations interprétatives, le juge européen hésitera à qualifier de façon précise la déclaration unilatérale suisse, et finalement ne se prononcera pas :

« La question de savoir s'il faut considérer comme une "réserve" une déclaration qualifiée d' "interprétative" apparaît difficile [...] »

Pour dégager la nature juridique d'une telle déclaration, il y a lieu de regarder au-delà du seul intitulé et de s'attarder à cerner le contenu matériel. » ³²

Il en ressort que pour identifier, soit une réserve, soit une déclaration interprétative, le juge de Strasbourg a privilégié le critère téléologique ; il n'a, par contre, pas défini positivement la déclaration interprétative, ni d'ailleurs n'a dit ce qu'elle n'est pas. Il y a donc lieu d'affirmer que, dans cette affaire, le juge européen a traité le problème de la déclaration interprétative de façon *sui generis*, ou du moins de manière originale. ³³

Mais, qu'en est-il du juge interaméricain ? A-t-il ou non contribué à la définition de la technique de déclarations interprétatives ?

b) Le juge interaméricain de San José et la technique de déclarations interprétatives

Conformément à la Convention américaine des droits de l'homme, ³⁴ la Cour de San José dispose d'une double compétence : contentieuse et consultative. Si la compétence contentieuse de la Cour interaméricaine des droits de l'homme est subordonnée à une déclaration facultative de juridiction obligatoire de la part des États parties (article 62), sa compétence consultative, en revanche, est beaucoup plus extensive (article 64), et ce de façon inédite. Le juge de San José a, lui-même, eu l'occasion de le souligner dans son avis relatif à l'affaire des *Autres traités rentrant dans la compétence de la Cour* :

« Ni la Cour internationale de Justice, ni la Cour européenne des droits de l'homme se sont vu attribuer une compétence consultative aussi large que celle conférée à la Cour interaméricaine. » ³⁵

En effet, contrairement à la Charte des Nations Unies qui exclut aux États membres le pouvoir de solliciter directement des avis consultatifs devant la Cour internationale de Justice, contrairement à l'article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme qui prévoit qu'un État membre doit déclarer reconnaître le droit des particuliers de présenter des requêtes devant la Commission de Strasbourg, la Cour de San José, elle, peut rendre des avis sur l'initiative des États Parties ou non Parties à la Convention américaine, pourvu que cette seconde catégorie d'États soient membres de l'Organisation des États américains. De même, la Cour interaméricaine reste compétente pour rendre des avis sur l'initiative des particuliers,

³⁰ Commission européenne des droits de l'homme, rapport du 7 mai 1986, *affaire Belilos c/ Suisse*, Publications de la Cour européenne des droits de l'homme, Série B, n° 122, § 102 et § 118.

³¹ P. TAVERNIER et P. ROLLAND, Chronique de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, *JDI*, 1989, p. 804.

³² Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 29 avril 1988, *affaire Belilos c/ Suisse*. Publications de la Cour européenne des droits de l'homme, Série A, n° 132, p. 24, § 49.

³³ P. TAVERNIER et P. ROLLAND, Chronique de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, *op.cit.*, p. 805 et p. 807.

³⁴ Cette Convention a été établie et ouverte à la signature lors de la Conférence spéciale interaméricaine sur les droits de l'homme, qui s'est tenue à San José au Costa Rica, le 22 novembre 1969. Elle est entrée en vigueur le 18 juillet 1978, en application de l'article 74 chiffre 2. C'est à cette même date que la Cour interaméricaine des droits de l'homme fut établie.

³⁵ Cour IDH, avis consultatif du 24 septembre 1982, OC-1/82, Série A, n° 1 ; Traduction française, *RUDH*, 1992, p. 231.

sans au préalable que leur État déclare lui reconnaître cette compétence consultative, et ce à l'égard de tout instrument international relatif aux droits de l'homme. C'est dans cette perspective que, dans son 16^e avis relatif à l'affaire du *Droit d'être informé d'une assistance consulaire à la lumière des garanties du Due Process of Law*, le juge interaméricain, pour justifier sa compétence consultative, a été amené à considérer que la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires – Traité essentiellement synallagmatique – était bien également un traité protecteur des droits de l'homme, au sens de l'article 64 de la Convention américaine.³⁶

En l'espèce, la Cour de San José a estimé que l'article 36 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires³⁷ reconnaît à une personne étrangère en détention des droits individuels parmi lesquels « le droit à être informé d'une assistance consulaire ». Ces droits individuels des étrangers correspondent aux obligations internationales des États.³⁸

Par ailleurs, le système interaméricain de protection des droits humains est, sinon le seul, du moins l'un de rares systèmes à faire expressément référence à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, traité à la fois de codification par excellence et synallagmatique. En effet, l'article 75 de la Convention américaine des droits de l'homme, relatif à la formulation des réserves, renvoie formellement à cette Convention de Vienne de 1969, en ces termes :

« Des réserves ne peuvent être faites sur la présente Convention qu'en conformité des dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités souscrite le 23 mai 1969. »

C'est donc dire que le caractère singulier des traités relatifs à la protection des droits humains n'empêche pas forcément que soient prises en compte des dispositions d'autres traités dont l'objet et le but ne constituent pas essentiellement la protection des droits humains ou à caractère humanitaire. À cet effet, il n'est pas exclu que le juge interaméricain apprécie la légalité des réserves et déclarations interprétatives. Déjà, dans son deuxième avis du 24 septembre 1982,³⁹ relatif aux *Effets des réserves sur l'entrée en vigueur de la Convention américaine*, la Cour de San José estimait-elle qu'en égard à la référence faite par l'article 75 à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, elle était tenue d'examiner également les dispositions pertinentes de cet instrument conventionnel, en l'occurrence les articles 19-c et 20 paragraphes 1 et 2. C'est aussi dans ce sens, nous semble-t-il, qu'il faut comprendre le

³⁶ Cour IDH, avis consultatif du 1^{er} octobre 1999, OC-16/99, Série A, n° 16, § 82.

³⁷ L'article 36-1 de cette Convention prévoit : « Afin que l'ensemble des fonctions consulaires relatives aux ressortissants de l'État d'envoi soit facilité :

a) les fonctionnaires consulaires doivent avoir la liberté de communiquer avec les ressortissants de l'État d'envoi et de se rendre auprès d'eux. Les ressortissants de l'État d'envoi doivent avoir la même liberté de communiquer avec les fonctionnaires consulaires et de se rendre auprès d'eux ;

b) Si l'intéressé en fait la demande, les autorités compétentes de l'État de résidence doivent avertir sans retard le poste consulaire de l'État d'envoi lorsque, dans sa circonscription consulaire, un ressortissant de cet État est arrêté, incarcéré ou mis en état de détention préventive ou toute autre forme de détention. Toute communication adressée au poste consulaire par la personne arrêtée, incarcérée ou mise en état de détention préventive ou toute autre forme de détention doit également être transmise sans retard par lesdites autorités. Celles-ci doivent sans retard informer l'intéressé de ses droits aux termes du présent alinéa;

c) Les fonctionnaires consulaires ont le droit de se rendre auprès d'un ressortissant de l'État d'envoi qui est incarcéré, en état de détention préventive ou toute autre forme de détention, de s'entretenir et de correspondre avec lui et de pourvoir à sa représentation en justice. Ils ont également le droit de se rendre auprès d'un ressortissant de l'État d'envoi qui, dans leur circonscription, est incarcéré ou détenu en exécution d'un jugement. Néanmoins, les fonctionnaires consulaires doivent s'abstenir d'intervenir en faveur d'un ressortissant incarcéré ou mis en état de détention préventive ou toute autre forme de détention lorsque l'intéressé s'y oppose expressément. »

³⁸ Cf. A. CANÇADO-TRINDADE, « Le système inter-américain de protection des droits de l'homme : état actuel et perspectives d'évolution à l'aube du XXI^e siècle », *AFDI*, 2000, p. 564.

³⁹ Cour IDH, avis consultatif du 24 septembre 1982, OC-2/82, Série A, n° 2 ; Traduction française, *RUDH*, 1992, p. 296.

raisonnement du juge interaméricain quand, dans son avis relatif à *l’Affirmation des restrictions à la peine de mort*, il considère :

« Le pouvoir qui lui est octroyé par l’article 64 de la Convention de rendre des avis consultatifs en vue d’interpréter la Convention ou d’autres traités relatifs à la protection des droits de l’homme dans les États américains inclut également la compétence pour interpréter les réserves qui auraient pu être formulées à l’égard de ces instruments. »⁴⁰

Toutefois, le juge interaméricain, soit n’a pas eu l’occasion, soit n’a pas estimé nécessaire de se prononcer sur les déclarations d’interprétation des dispositions conventionnelles. En tout cas, la Cour de San José n’a, jusqu’à ce jour, pas encore dit ce qu’elle entend par déclaration interprétative, ni ce que celle-ci n’est pas à ses yeux. La technique de déclarations interprétatives lui est restée inconnue ou, du moins, indifférente.

Après avoir attentivement examiné l’apport ou l’absence d’apport de la jurisprudence internationale à la définition des déclarations interprétatives, il sied de se tourner maintenant vers la doctrine du droit international.

B- Le recours aux définitions doctrinales

Il est vrai que la doctrine ne constitue pas forcément le droit positif, dans la mesure où elle peut être dominante, mais fort rarement unanime, ni opposable. Toutefois, la doctrine demeure incontestablement un « moyen auxiliaire » de détermination du droit international, conformément à l’article 38-1-d du Statut de la Cour internationale de Justice. Il est curieux de constater que, malgré l’abondance de la pratique gouvernementale et diplomatique en matière de déclarations interprétatives des traités, cette technique n’a vraiment pas encore enthousiasmé la doctrine du droit international. Excepté quelques indications éparées et fragmentaires que l’on peut trouver dans quasiment tous les ouvrages de droit international public, il n’y a pas, nous semble-t-il, suffisamment de monographies sur ce sujet.⁴¹

Pourtant, il est important, voire indispensable de déterminer si une déclaration unilatérale formulée par un État ou une organisation internationale à l’égard d’un traité constitue ou non une déclaration d’interprétation. Nul n’est sans savoir qu’il existe plusieurs types de déclarations unilatérales formulées au sujet d’un traité international : il peut s’agir de déclarations de reconnaissance ou de non-reconnaissance,⁴² de déclarations de politique générale, de déclarations informatives, de déclarations visant à assumer des engagements unilatéraux, ou encore de celles visant à ajouter des éléments supplémentaires à un traité.⁴³ Toutes ces formes de déclarations unilatérales ne constituent pas de déclarations interprétatives, car elles n’interprètent rien. Par conséquent, elles ne relèveraient pas du droit des traités.⁴⁴ Ainsi donc, l’emploi, maintes fois répété par la doctrine, de l’expression

⁴⁰ Cour IDH, avis consultatif du 8 septembre 1983, *affaire des restrictions à la peine de mort (articles 4(2) et 4(4) de la Convention américaine*, OC-3/83, Série A, n° 3 ; Voy. aussi RUDH, 1992, p. 304.

⁴¹ Il y a lieu de citer parmi les rares monographies consacrées essentiellement aux déclarations interprétatives : Frank HORN, *Reservations and interpretative declarations to multilateral treaties*. La Haye : I.M.C Asser Institut, 1988, 514p et Rosario SAPIENZA, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*. Milan : Giuffrè, 1996, 291p.

⁴² Sur les déclarations de reconnaissance ou de non-reconnaissance, voir, entre autres auteurs, J. VERHOEVEN, « La reconnaissance internationale : déclin ou renouveau ? », *AFDI*, 1993, pp. 7-40 ou R. BIERZANEK, « La non-reconnaissance et le droit international contemporain », *AFDI*, 1962, pp. 117-138, ou encore J. CHARPENTIER, *La reconnaissance internationale et l’évolution du droit des gens*, Paris, Pedone, 1956, 350p.

⁴³ Pour plus de détails sur ces déclarations, Cf. S. SCOTT, *The political interpretation of multilateral treaties*. Leiden/Boston : Martinus Nijhoff Publishers, 2004, 221p.

⁴⁴ CDI, *Rapport sur les travaux de sa cinquante et unième session*, UN Doc. A/CN.4/SER.A/1999/Add.1, Annuaire, 1999, Vol. II, Chap. VI, Part. 2, p. 104.

« simples déclarations » ne renvoie pas systématiquement aux déclarations interprétatives, même si cette expression est souvent synonyme de déclarations interprétatives. Nombre d'auteurs l'ont compris, d'autant plus que les débats à la Commission du droit international des Nations Unies ont révélé que le silence du droit international sur l'immense question des déclarations interprétatives est un motif supplémentaire pour cette Commission onusienne de s'y intéresser.

D'ailleurs, parmi les premiers auteurs qui se sont penchés sur la définition de cette technique, figurent en bonne place les Rapporteurs spéciaux de la Commission du droit international des Nations Unies. Ceux-ci ont, généralement, défini la déclaration interprétative par opposition déduite de la définition des réserves aux traités (1). Il est, en revanche, une autre vague d'auteurs qui ont défini la technique de déclarations interprétatives, cette fois-ci, de façon positive et inductive (2).

1- Les déclarations interprétatives telles que définies par les premiers auteurs y ayant réfléchi

Troisième Rapporteur spécial de la Commission du droit international des Nations Unies sur le droit des traités,⁴⁵ Sir Gerald FITZMAURICE semble être cependant le premier à s'être vraiment penché sur une définition de la technique de déclarations d'interprétation des dispositions conventionnelles. À cet égard, il a comparativement opposé notamment les réserves aux déclarations interprétatives, en ces termes :

« Le terme "réserve" ne s'applique pas à de simples déclarations sur la manière dont l'Etat 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. »⁴⁶

Il en résulte clairement que le troisième rapporteur spécial de la Commission du droit international des Nations Unies sur le droit des traités n'a pas défini de façon directe la déclaration interprétative. Mais, la définition de cette technique est ici déduite de son opposition aux réserves. Sir Gerald FITZMAURICE a été, sur cette approche, suivi par son successeur, Sir Humphrey WALDOCK. En effet, dès son premier rapport spécial rendu en 1962, ce dernier rapporta notamment ce qui suit :

« Une 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. »⁴⁷

Il s'agit donc ici de ce que l'on pourrait appeler une définition des déclarations interprétatives négativement déductive de la définition des réserves aux traités. Cette méthode de la définition a semblé inspirer d'autres auteurs, et pas des moindres. Mahmoud KHADJENOURI⁴⁸ ou William BISHOP,⁴⁹ par exemple, ont eu à définir les déclarations interprétatives comme étant des déclarations unilatérales ne faisant pas partie de la catégorie des réserves aux traités, dans la mesure où elles n'instituent pas de régime dérogatoire au régime normal d'un traité, tant s'en faut.

⁴⁵ Les premier et deuxième ayant été respectivement Sir James Leslie BRIERLY (3 rapports rendus ; Voy. *Annuaire de la CDI* : 1950, Vol. II ; 1951, Vol. II et 1952, Vol. II) et Sir Hersch LAUTERPACHT (2 rapports rendus ; *Annuaire de la CDI* : 1953, Vol. II et 1954, Vol. II).

⁴⁶ Cf. *CDI, Documents de la huitième session de la Commission et rapport soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies*, *Annuaire*, 1956, Vol. II, p. 112.

⁴⁷ Voy. *CDI, Annuaire*, 1962, Vol. II, p. 36.

⁴⁸ M. KHADJENOURI, « Les réserves dans les traités internationaux », Thèse de doctorat de droit, Université de Genève. Ambilly-Annemasse : Imprimerie franco-suisse, 1953, p. 20.

⁴⁹ W. BISHOP, « Reservations to Treaties », *RCADI*, 1961, Vol. 103, pp. 270-271.

Il n'est toutefois pas anodin de signaler que ce courant doctrinal restait minoritaire par rapport à la doctrine largement majoritaire qui assimilait, purement et simplement, les déclarations d'interprétation aux réserves.⁵⁰ Heureusement, ce courant, jadis, majoritaire s'estompe de plus en plus de nos jours.

2- Les déclarations interprétatives telles que doctrinalement définies aujourd'hui

Il est des auteurs qui se sont, depuis peu, penchés sur la définition positive de la technique de déclarations interprétatives. Donald MCRAE est le premier auteur à avoir fait la distinction entre les déclarations interprétatives simples (« *mere interpretative declarations* ») et les déclarations interprétatives conditionnelles (« *qualified interpretative declarations* »).⁵¹ De son point de vue, et à juste raison, ce qui est valable pour les déclarations interprétatives en général ne l'est pas forcément pour un type particulier de déclarations interprétatives. Pour ces dernières, contrairement aux déclarations interprétatives simples, le déclarant, État ou organisation internationale, conditionne son consentement à être lié par un traité par l'acceptation de l'interprétation qu'il fournit. Le professeur MCRAE a donc mis en évidence le fait que la condition n'était pas l'apanage de la réserve et qu'il n'y avait pas de contradiction entre la condition et l'interprétation. Finalement, peut-on affirmer, l'essence de la déclaration interprétative conditionnelle, comme celle de la réserve, c'est de poser une condition. Au regard de ce qui précède, il y a lieu d'entendre par déclaration interprétative conditionnelle :

toute déclaration unilatérale, quel que soit son intitulé ou sa dénomination, faite par un État ou une organisation internationale, à la signature ou lors d'exprimer son consentement définitif à être lié par un traité, ayant pour objet de subordonner ledit consentement à l'acceptation de la signification ou de la compréhension que le déclarant fournit à l'égard d'un traité ou de certaines de ses dispositions, sans viser à exclure ni à modifier l'effet juridique des dispositions de ce traité.

Ainsi, l'État, ou l'organisation internationale, qui formule une déclaration interprétative conditionnelle d'un traité ne se borne pas seulement à avancer une interprétation des dispositions conventionnelles, mais en plus le déclarant en fait la condition *sine qua non* de son consentement à être lié par ce traité.

Quant aux déclarations interprétatives de façon générale, le professeur SAPIENZA soutenait qu'elles constituent « des actes juridiques unilatéraux qui visent, grâce à l'interprétation qu'elles proposent, à sauvegarder une position juridique, à empêcher la cristallisation d'une pratique, ou bien au contraire à l'aider ». ⁵² En outre, l'actuel Rapporteur spécial de la Commission du droit international des Nations Unies sur les réserves aux traités, Alain PELLET, est parvenu, dans son *troisième rapport*,⁵³ à une définition positive de la technique de déclarations interprétatives en suivant, affirme-t-il, « une démarche empirique » :

« 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

⁵⁰ Pour la liste de ces auteurs, Voy. F. HORN, *Reservations and interpretative declarations to multilateral treaties*, *op.cit.*, p. 239 et suivantes.

⁵¹ D. MCRAE, « The legal effects of interpretative declarations », *BYBIL*, 1978, p. 160.

⁵² R. SAPIENZA, « Les déclarations interprétatives unilatérales et l'interprétation des traités », *RGDIP*, 1999-3, p. 618.

⁵³ Lequel est essentiellement consacré à la distinction entre les réserves et les déclarations interprétatives. Cf. A. PELLET, *Troisième rapport sur les réserves aux traités à la Commission du droit international des Nations Unies*, UN Doc. A/CN.4/491/Add.1 à 6, Projets de directive 1.2.2 et 1.2.3

internationale, par laquelle cet État ou cette organisation internationale vise à préciser ou à clarifier le sens ou la portée que le déclarant attribue au traité ou à certaines de ses dispositions. »⁵⁴

Avec cette définition, il n'est plus question de dire ce que la déclaration interprétative des dispositions conventionnelles n'est pas, mais ce qu'elle est en réalité. Aussi, faut-il signaler que cette définition positive et inductive a fait l'objet d'appréciations critiques à la Commission du droit international des Nations Unies, lors des débats sur le sujet des réserves aux traités.⁵⁵ Il ressort, *grosso modo*, de ces débats que, d'une part, la définition sus citée a le mérite de dissiper les malentendus qui entourent la notion de déclaration interprétative, et que cette définition serait d'une clarté incontestable, si l'on y incluait un énoncé négatif indiquant ce que la déclaration interprétative n'est pas. D'autre part, l'expression « le sens ou la portée que le déclarant attribue au traité » introduirait un « élément subjectif excessif » dans cette définition. De notre point de vue, toute déclaration unilatérale est inévitablement empreinte de subjectivité. Il serait, par ailleurs, plus judicieux, a-t-on soutenu, d'affirmer que la déclaration interprétative vise à préciser ou à clarifier la « position » de l'État déclarant à l'égard du traité dans son ensemble ou de certaines de ses dispositions.

En fin de compte, force est de constater qu'il est un point commun à toutes les propositions définitionnelles de la déclaration interprétative, à savoir : *stricto sensu*, la déclaration interprétative d'un traité n'est pas la réserve à un traité, et vice-versa. Ainsi, aujourd'hui, peut-on lire dans le *Dictionnaire de droit international public*,⁵⁶ à propos de la déclaration interprétative, entre autres définitions, celle-ci :

« Instrument joint par un État à la signature, à la ratification ou à toute autre forme de consentement à être lié par un traité, ayant pour objet de notifier aux autres parties la signification que, pour ce qui le concerne, il entend donner à une ou à plusieurs dispositions de ce traité, cette interprétation étant présentée comme ne devant pas avoir pour effet d'exclure ou de limiter l'application des dispositions du traité. »⁵⁷

Somme toute, il y a lieu d'affirmer que l'expression « déclaration interprétative » s'entend de :

*toute déclaration unilatérale, quel que soit son intitulé ou sa dénomination, faite par un État ou par une organisation internationale, en vue de préciser ou de clarifier la position ou la compréhension du déclarant à l'égard d'un traité ou de certaines de ses dispositions, sans viser à exclure ni à modifier l'effet juridique des dispositions de ce traité.*⁵⁸

Il s'agit ici d'une définition globale de la déclaration interprétative, à nuancer avec la particularité de la déclaration interprétative conditionnelle. Quoi qu'il en soit, même conditionnelle, une déclaration interprétative ne vise pas à limiter, ni à exclure l'effet juridique des dispositions conventionnelles. L'État ou l'organisation internationale qui formulent des déclarations interprétatives au sujet d'un traité ou de certaines de ses dispositions, expriment exactement, à la fois pour eux-mêmes et pour les autres sujets du droit international particulièrement intéressés, la manière dont ils entendent appliquer ce traité ou certaines de ses dispositions. C'est donc une définition qui prend en considération, à la fois,

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Ce qui est logique, dans la mesure où les sessions de la Commission du droit international des Nations Unies sont des moments privilégiés où s'affrontent les diverses conceptions de grands systèmes juridiques contemporains. Cf. CDI, *Rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies sur les travaux de sa cinquante et unième session*, UN Doc. A/CN.4/SER.A/1999/Add.1, Annuaire, 1999, Vol. II, pp. 94 -134.

⁵⁶ Dont la rédaction a réuni à Bruxelles une grande partie d'éminents auteurs francophones.

⁵⁷ Voy. « Déclaration », dans J. SALMON (sous la dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant/A.U.F., 2001, Préface de G. GUILLAUME, p. 300.

⁵⁸ Cette proposition de définition n'est qu'une synthèse de toutes les définitions doctrinales précitées.

les diverses opinions doctrinales, la jurisprudence internationale et la pratique gouvernementale et diplomatique en matière d'interprétation des traités.

À défaut d'être conventionnellement définie, la technique de déclarations interprétatives est, en définitive, couverte des définitions jurisprudentielle et doctrinales. Or, le fait qu'une Convention internationale n'a pas défini un instrument juridique ne signifie pas, pour autant, que, mécaniquement, tout recours à cet instrument est interdit. Les moyens d'interprétation sont-ils, dans les Conventions de Vienne sur le droit des traités, numériquement limités ? Le silence apparent de ces Conventions internationales au sujet de la technique de déclarations interprétatives ne constitue-t-il pas, de façon intrinsèque, une porte ouverte pour recourir aussi aux déclarations interprétatives ?

II/- Le silence plus apparent que réel des Conventions de Vienne sur le droit des traités à l'égard des déclarations interprétatives

Non seulement, les Conventions de Vienne sur le droit des traités restent formellement muettes sur la technique de déclarations interprétatives, mais aussi et surtout ces Conventions ne renseignent pas clairement si les règles d'interprétation, dont elles disposent, couvrent également les déclarations interprétatives. Qu'il s'agisse de la Convention de Vienne de 1969 ou de celle de 1986,⁵⁹ aucune de leurs dispositions relatives aux règles d'interprétation n'a nominativement trait aux déclarations interprétatives.

Et pourtant, la règle générale d'interprétation, prévue à l'article 31 de ces Conventions, énonce une opération interprétative riche de possibilités. Aussi, faut-il rappeler que les techniques d'interprétation de la norme internationale conventionnelle sont diverses et innombrables. D'éminents auteurs qui ont eu à commenter l'article 31 des Conventions de Vienne sur le droit des traités l'ont démontré à juste titre ; il n'est pas question ici de revenir sur leurs commentaires pertinents. Notre approche consiste plutôt à déceler les liens, sinon très peu manifestes, du moins substantiels, qui existeraient entre l'article 31 de ces Conventions et les déclarations interprétatives.

On n'affirmera jamais assez que les États et/ou les organisations internationales restent libres de recourir aux instruments de leur choix, pour procéder à une activité d'interprétation des dispositions conventionnelles, ce libre choix étant un attribut, pour les uns, de leur souveraineté, pour les autres, de leur personnalité juridique internationale. À cet effet, pour savoir si la technique de déclarations interprétatives rentre dans le cadre de la règle générale d'interprétation, une analyse minutieusement substantielle s'impose. Ce qui nous conduit à scruter, tour à tour, le contenu sémantique des alinéas b) des paragraphes 2 (A) et 3 (B) de l'article 31. *Le choix ciblé de ces deux paragraphes se justifie par le fait qu'ils ne précisent, ni ne limitent les moyens qu'ils prévoient pour effectuer une opération d'interprétation. C'est donc à l'interprète d'identifier un moyen y correspondant.*

A- La référence à l'article 31-2-b des Conventions de Vienne sur le droit des traités

On peut lire à cet article :

« 2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus : [...]

⁵⁹ Il faut rappeler que celle de 1978, sur la succession d'États en matière des traités, ne porte pas de dispositions relatives à la règle générale d'interprétation.

b) Tout 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. »

La question qui nous semble fondamentale ici est celle de savoir quel contenu le contexte d'un traité peut admettre, *en sus du texte, préambule et annexes inclus, mais également outre les accords complémentaires collectifs*⁶⁰ prévus à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 31. Nul n'est sans savoir que les Conventions de Vienne sur le droit des traités de 1969 et de 1986 ne fournissent pas suffisamment de renseignements sur la phrase nominale « [t]out 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 un rapport au traité ». Or, conformément à l'article 32-a) des Conventions de Vienne susmentionnées, « [i]l peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31 [...] laisse le sens ambigu ou obscur ».

C'est pourquoi, pour mieux cerner l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 31, recours sera fait, notamment aux travaux préparatoires de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités de 1969 et aux circonstances dans lesquelles la Convention de Vienne de 1969, y afférente, avait été conclue (2). Mais, au préalable, il convient de revenir sur les concepts et expressions de l'article 31-2-b, qui semblent être aisément compréhensibles (1).

1- La lecture intrinsèque de l'article 31-2-b

Le concept « instrument » en droit international est souvent utilisé pour désigner un acte juridique. Celui-ci peut être authentique ou non authentique, unilatéral, bilatéral, plurilatéral ou multilatéral. Quand il est constitué par un acte juridique bi, pluri ou multi latéral, le terme « instrument » désigne un traité ou une Convention internationale. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre l'allusion, maintes fois, faite à ce concept par les organes internationaux. Plusieurs illustrations peuvent corroborer cette affirmation. C'est le cas lorsque la Commission du droit international des Nations Unies, dans ses *Conclusions préliminaires concernant les réserves aux traités multilatéraux, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme*, adoptées en 1997, a réaffirmé avec force l'unité du régime juridique fixé par les articles 19 à 23 des Conventions de Vienne sur le droit des traités :

« La Commission estime que ces objectifs [de préservation de l'intégrité du texte du traité et d'universalité de la participation à celui-ci] valent autant s'agissant des réserves aux traités multilatéraux normatifs, y compris dans le domaine des droits de l'homme, et que, dès lors, les règles générales énoncées dans les Conventions de Vienne susmentionnées régissent les réserves à ces instruments. »⁶¹

Il ressort clairement de cette affirmation que le concept « instruments » désigne les traités multilatéraux normatifs, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme. Il en est de même de l'allusion faite par la Cour internationale de Justice au terme « instrument », notamment dans son avis relatif à l'affaire du *Statut international du Sud-ouest africain* :

« Si l'interprétation d'instruments juridiques donnée par les parties elles-mêmes n'est pas concluante pour déterminer le sens, elle jouit néanmoins d'une grande valeur probante... »⁶²

⁶⁰ Ce que nous avons souligné est le contenu du contexte conventionnellement et clairement connu.

⁶¹ CDI, *Rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies sur les travaux de sa quarante et neuvième session*, Annuaire, 1997, Vol. II, partie 2, p. 107.

⁶² CIJ, avis consultatif du 11 juillet 1950, Rec., 1950, p. 135.

On peut également se référer à la pratique des États. C'est, en effet, en tant que traités ou conventions internationales qu'il faut comprendre l'usage fait par la Turquie de l'expression "instruments juridiques", quand cet État a formulé une déclaration interprétative à l'égard de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, de 2005 :

« La République turque considère que l'expression "droit international humanitaire", telle qu'elle figure au paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, fait référence aux instruments juridiques auxquels la Turquie est déjà Partie. »⁶³

Toutefois, lorsqu'il est établi, soit par une seule Partie contractante, soit par un seul bloc de Parties contractantes à un traité, « l'instrument » désigne, sinon un acte juridique unilatéral, du moins une déclaration unilatérale, en ce sens que celle-ci peut être faite individuellement (une seule Partie) ou conjointement (un bloc unitaire de Parties). À cet égard, plusieurs exemples d'instruments unilatéraux peuvent être cités parmi lesquels : les ratifications des traités, les adhésions aux traités, les actes de confirmation formelle, les notifications de succession aux traités, les réserves aux traités. Il y a lieu d'ajouter, à cette liste non exhaustive, les déclarations interprétatives des traités, dans la mesure où celles-ci ont essentiellement les mêmes caractéristiques formelles avec les actes juridiques précités, à savoir : tous ces actes juridiques constituent des déclarations émises de façon unilatérale, c'est-à-dire, soit par une seule Partie à un traité, soit conjointement par plusieurs Parties à un traité mais alors formant un seul camp.⁶⁴

Au regard de ce qui précède, on peut aisément soutenir que les déclarations d'interprétation constituent aussi un instrument juridique qui, de ce point de vue, peut être établi « à l'occasion de la conclusion d'un traité ». Cette dernière expression implique le moment de l'expression, par une Partie contractante, de son consentement à être liée par un traité ; laquelle expression peut être manifestée par : la signature, la ratification, l'approbation, l'adhésion, la confirmation de l'acte formelle, la notification de succession, etc. Ainsi, de notre point de vue, la phrase nominale « Tout instrument établi par une ou plusieurs Parties à l'occasion de la conclusion du traité... » ne saurait exclure la déclaration interprétative.

Par ailleurs, il est une deuxième partie de l'article 31-2-b des Conventions de Vienne sur le droit des traités, qui nécessite d'être éclairée à partir de moyens complémentaires de l'interprétation.

2- La lecture de l'article 31-2-b à partir de l'article 32

La phraséologie « [t]out instrument [...] accepté par les autres Parties en tant qu'instrument ayant un rapport au traité » n'a guère fait l'objet, à notre connaissance, d'une réflexion suffisamment approfondie. Les Conventions de Vienne sur le droit des traités, elles-mêmes, n'y apportent pas d'éclaircissements. D'ailleurs, le lien intrinsèque entre les dispositions de ces Conventions de Vienne relatives à l'interprétation reste peu clair. Ce n'est

⁶³ Cf. *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies* – État au 31 décembre 2009 – <http://www.untreaty.un.org/French/treaty.asp>, ST/LEG/SER.E/26 (09.V.3), Vol. II : Pt. I, Chap. XVIII.14, p. 14.

⁶⁴ Pour l'approfondissement de la question de l'unilatéralité des actes juridiques, voir entre autres auteurs : E. SUY, *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public*, Paris, LGDJ, 1962, 290p. ; Son récent article: « Unilateral acts of States as a source of international law: some new thoughts and frustrations », in *Mélanges J. SALMON*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 631-642; J. DEHAUSSY, « Les actes juridiques unilatéraux: à propos de la théorie restrictive », *JDI*, 1965, pp. 41-66; J.-P. JACQUÉ, *Eléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public*, Paris, LGDJ, 1972, 511p. ; I.-G. MAZI, « Les déclarations interprétatives des traités internationaux », *Thèse de doctorat de droit*, Université de LYON III – Jean MOULIN, 2009, dactylographiée, 548p, notamment pp. 112-118.

pas autre chose que semble relever le professeur SOREL, dans ses commentaires sur l'article 31 :

« On doit encore signaler que la ligne de partage entre le « contexte » de l'article 31 et les "circonstances dans lesquelles le traité a été conclu" de l'article 32 n'est pas toujours claire. »⁶⁵

L'examen attentif des travaux préparatoires de la Conférence de Vienne de 1969, sur le droit des traités révèle que les actuels articles 31 à 33 étaient divisés en six articles (70 à 75), notamment dans *le troisième rapport spécial* de Sir Humphrey WALDOCK.⁶⁶ À cet effet, les articles 74 et 75 étaient consacrés à l'interprétation des traités authentiques en plusieurs langues, alors que les articles 70 à 73 couvraient l'ensemble des principes d'interprétation.

Nous ne nous attarderons qu'à cerner les articles 70 et 71, dans la mesure où ils reflétaient ce que nous voulons démontrer, c'est-à-dire l'étendue du contexte d'un traité. Les règles générales d'interprétation étaient prévues à l'article 70, privilégiant ainsi l'interprétation objective ou textuelle. Quant à l'article 71, il couvrait, d'une part le contexte du traité et, d'autre part, les moyens complémentaires d'interprétation, à savoir : les travaux préparatoires et la pratique ultérieure des Parties contractantes. On sait que dans la version définitive, les travaux préparatoires seront maintenus comme moyen subsidiaire, tandis que la pratique ultérieure sera élevée au rang de la règle générale d'interprétation, comme d'ailleurs le contexte du traité. Celui-ci couvrait déjà, comme aujourd'hui, le préambule, les documents annexés au traité, ainsi que les accords complémentaires collectifs.

Il faut, en outre, souligner que, conformément à ce Projet d'articles de la Commission du droit international des Nations Unies, les accords complémentaires collectifs étaient clairement distingués des autres instruments d'interprétation. En effet, l'alinéa a) de l'article 71 prévoyait « [t]out accord intervenu entre les Parties comme condition de la conclusion du traité ou pour servir de base à son interprétation », alors que l'alinéa c) du même article précisait « [t]out autre instrument ayant rapport au traité et dressé à l'occasion de sa conclusion ». Il résulte de cette dernière phrase nominale que l'alinéa c) prévoit, non pas les accords complémentaires collectifs déjà évoqués à l'alinéa a), mais tout autre instrument ne constituant pas d'accords complémentaires collectifs, pourvu que cet instrument ait un lien avec le traité et soit dressé ou établi par une Partie contractante au moment d'exprimer son consentement à être liée par le traité. Il convient de remarquer qu'à ce stade, l'expression « accepté [...] en tant que » qui figure dans la version finale des Conventions de Vienne sur le droit des traités n'y était pas encore.

Tenant compte des travaux préparatoires de la Conférence de Vienne de 1969 sur le droit des traités et des circonstances dans lesquelles la Convention a été signée, on peut soutenir, sans trop de risques de se tromper, que la phrase nominale « [t]out instrument [...] accepté par les autres Parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité » implique simplement qu'il s'agit de tout acte juridique admis par les autres États parties, parce qu'il a un lien avec le traité, parce qu'aucun État partie ne s'est opposé à ce que cet acte juridique serve de base à l'interprétation du traité. Mais, il ne faut pas voir dans cette acceptation un consentement constitutif d'un Traité ou d'un Accord en forme simplifiée, même s'il est créateur de droits et d'obligations internationaux. C'est aussi sous cet angle qu'il faut comprendre l'assertion du professeur BASTID selon laquelle :

⁶⁵ J.-M. SOREL, « L'article 31 », dans O. CORTEN et P. KLEIN (sous la dir.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, op.cit., p. 1318.

⁶⁶ Cf. UN. Doc. A/CN.4/175 ou *Annuaire de la CDI*, 1964, Vol. II, pp. 1-67.

« L'assentiment donné par l'État à une demande formulée par un autre État l'engage en toutes circonstances, même si un traité en forme n'a pas été conclu. »⁶⁷

Quant au professeur SALMON, il parle d'« échange informel de consentements créateur d'accords internationaux ». ⁶⁸

C'est donc dire que l'instrument dont il est question à l'article 31-2-b des Conventions de Vienne sur le droit des traités peut être un acte juridique dressé de façon unilatérale (individuellement ou conjointement), et surtout est accepté ou, mieux, pris en considération par les Parties cocontractantes grâce au lien de cet acte juridique avec le traité. Le contexte d'un traité, tel que défini à l'article 31 paragraphe 2, comprend au fond : le texte dans sa totalité, préambule et annexes inclus, les accords interprétatifs collectifs – conformément à l'alinéa a) – et d'autres instruments juridiques parmi lesquels les déclarations interprétatives – conformément à l'alinéa b).

En outre, il est un autre paragraphe de l'article 31 qui peut couvrir la technique de déclarations interprétatives.

B- La référence à l'article 31-3-b des Conventions de Vienne sur le droit des traités

Cet article se lit comme suit :

« 3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte : [...]

b) De toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi un accord des Parties à l'égard de l'interprétation du traité. »

Il convient de scruter, aussi bien objectivement (1), que subjectivement (2), l'alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 31 des Conventions de Vienne sur le droit des traités.

1- L'analyse objective de l'article 31-3-b

S'il est incontestable que la pratique ultérieure des Parties contractantes est incluse dans la règle générale d'interprétation, il est tout aussi évident que cette pratique ultérieure est différente du contexte du traité, celui-ci n'étant régi que par le paragraphe 2 de l'article 31. Cela se justifie aisément par le début du paragraphe 3 de l'article 31: « Il sera tenu compte, en même temps que du contexte... »

Aussi, le paragraphe 3 de l'article 31 fait-il objectivement une distinction entre les *accords interprétatifs ultérieurs*, prévus à l'alinéa a) de ce paragraphe – qui peuvent être bi ou pluri latéraux ⁶⁹ – et toute autre pratique ultérieurement suivie par les Parties contractantes, prévue à l'alinéa b) du même paragraphe. Le fait que l'accord interprétatif ultérieur et la pratique ultérieure interprétative sont distinctement cités comme moyens d'interprétation, l'un à l'alinéa a) et l'autre à l'alinéa b) du même paragraphe du même article, révèle que, formellement, il s'agit bien de deux instruments d'interprétation différents. Autrement dit,

⁶⁷ S. BASTID, *Les traités dans la vie internationale*, Paris, Economica, 1985, p. 115.

⁶⁸ J. SALMON, « Les accords non formalisés ou "solo consensu" », *AFDI*, 1999, p. 2.

⁶⁹ Il faut aussi faire une nuance entre les accords interprétatifs prévus au paragraphe 2 alinéa a) de l'article 31 (qui peuvent aussi être informels) et les accords interprétatifs prévus au paragraphe 3 alinéa a) du même article : les premiers constituent des accords complémentaires collectifs (donc forcément des accords authentiques au sens strict et souvent multilatéraux), et *font partie du contexte du traité*, alors que les seconds sont des accords ultérieurs susceptibles d'être bilatéraux ou plurilatéraux et *ne font pas partie du contexte du traité*.

Toutefois, dans les deux cas, il s'agit généralement des Accords en forme simplifié : Protocoles d'Accord ou Annexes interprétatives se rattachant directement au traité initial.

dans « toute autre pratique ultérieurement suivie », il ne faut plus raisonnablement voir « tout accord ultérieur » déjà cité à l’alinéa a) du paragraphe 3 de l’article 31.

Par ailleurs, on sait que les pratiques auxquelles les États et/ou les organisations internationales peuvent ultérieurement recourir pour interpréter et/ou appliquer les dispositions conventionnelles sont diverses et innombrables. Généralement, il s’agit de tout comportement des Parties au traité, source de droits et d’obligations internationaux.⁷⁰ Ce comportement peut se manifester par plusieurs types d’attitudes ; il peut être passif, *via* un silence susceptible de signifier un acquiescement dans certaines circonstances.⁷¹ Mais, le comportement d’une Partie contractante peut être aussi actif, en faisant une protestation diplomatique, ou en élevant une objection, ou encore par le biais notamment de la manière d’appliquer un traité ou certaines de ses dispositions. Le juge de La Haye a eu l’occasion de le souligner, notamment dans une sentence arbitrale relative à l’affaire de *l’Indemnité russe* :

« ... [L]’exécution des engagements est, entre États, comme entre particuliers, le plus sûr commentaire du sens de ces engagements. »⁷²

Dans ces cas, l’attitude des Parties contractantes particulièrement intéressées doit être uniforme et constante. Une attitude restée isolée, qui n’a pas été répétée à l’encontre d’une situation persistante, ne saurait conserver son effet juridique initial. C’est, du moins, ce qu’a laissé entendre la Cour de La Haye quand, dans l’affaire des *Minquiers et Ecrehous* opposant la France au Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, elle a estimé que le silence prolongé après la protestation française isolée vaut abandon de la réclamation territoriale et a, par conséquent, décidé :

« [L]a souveraineté sur les îlots et rochers des groupes des Ecrehous et des Minquiers, dans la mesure où ces îlots et rochers sont susceptibles d’appropriation appartient au Royaume-Uni. »⁷³

En fin de compte, qu’il soit actif ou passif, le comportement des Parties contractantes à l’égard desquelles un traité est déjà en vigueur doit être source de droits et d’obligations internationaux, pour que ce comportement serve de base à l’interprétation du traité. Cela implique que cette pratique ultérieure a été acceptée comme ayant un rapport avec le traité spécifié. Ce qui nous conduit à examiner subjectivement les dispositions de l’article 31-3-b des Conventions de Vienne sur le droit des traités.

2- L’analyse subjective de l’article 31-3-b

Si la pratique ultérieurement suivie par les Parties aux traités a, de toute évidence, suscité une littérature juridique assez abondante, le lien entre cette pratique et les déclarations interprétatives constitue une approche très peu abordée en droit international public. Il est d’une unanimité évidente que la pratique ultérieure des Parties contractantes est un des moyens d’interprétation reconnus par le droit international commun. Mais, *quid* de son contenu ?

Il s’agira, ici, du contenu sémantique de la pratique ultérieure interprétative qu’il faudra décèler à partir de travaux préparatoires de la Conférence de Vienne de 1969 sur le

⁷⁰ Voir en ce sens, Ph. CAHIER, « Le comportement des États comme source de droits et d’obligations », *Mélanges Paul GUGGENHEIM*, Genève, Georg-IUHEI, 1968, pp. 237-265.

⁷¹ Cf. J. BENTZ, « Le silence comme manifestation de volonté en droit international public », *RGDIP*, 1963, pp.44-91 et J. BARALE, « L’acquiescement dans la jurisprudence internationale », *AFDI*, 1965, pp. 389-427.

⁷² CPA, sentence du 11 novembre 1912, *RSA*, Vol. XI, p. 431.

⁷³ CIJ, arrêt du 17 novembre 1953, *Rec.*, 1953, p. 269 et suivantes.

droit des traités et au travers de la pratique des États.⁷⁴ Mais, on peut, d'ores et déjà, affirmer que la phraséologie « toute pratique [...] par laquelle est établi l'accord des Parties à l'égard de l'interprétation du traité » doit s'entendre d'une pratique acceptée ou, mieux, acquiescée par les Parties contractantes en tant qu'elle peut servir de moyen d'interprétation du traité. Dit autrement, cette pratique ultérieure n'a pas été considérée par les Parties contractantes comme dépourvue de tout lien avec le traité, au point de servir de base à son interprétation.

Par ailleurs, après avoir relevé, *supra*, que la pratique ultérieurement suivie peut prendre plusieurs formes d'attitude, il convient de se demander quand la pratique ultérieure interprétative peut couvrir la technique de déclaration interprétative. D'emblée, faut-il évoquer qu'il nous semble évident que, dans son comportement actif, une Partie contractante peut aussi formuler des déclarations qui précisent ou clarifient sa position ou sa compréhension à l'égard d'un traité déjà en vigueur ou à l'égard de certaines de ses dispositions. Telle était d'ailleurs la position d'un des Rapporteurs spéciaux de la Commission du droit international des Nations Unies, sur le droit des traités, en l'occurrence Sir Humphrey WALDOCK. En effet, ce dernier, dans son *quatrième rapport spécial*, notifiait déjà qu'une déclaration interprétative pouvait être faite « pendant les négociations, ou au moment de la signature, de la ratification, etc., ou plus tard, au cours de la "pratique ultérieurement suivie" ». ⁷⁵ En effet, hormis quelques Conventions internationales qui limitent expressément la formulation des déclarations d'interprétation au moment de l'expression du consentement à être lié par les traités, ⁷⁶ la pratique internationale révèle qu'en réaction à certaines déclarations d'interprétation formulées par certaines Parties contractantes, d'autres Parties contractantes proposent, à leur tour, leur propre interprétation des dispositions conventionnelles. Plusieurs illustrations peuvent corroborer cette assertion ; mais, pour ne pas trop s'étendre dans un argumentaire exemplatif, nous n'en citerons que deux. Lors de son adhésion à la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, ⁷⁷ la Turquie avait émis, à la fois, des réserves et des déclarations d'interprétation à son égard. Le 16 août 2005, c'est-à-dire sept ans après son expression du consentement à être lié par ce traité, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, en réaction aux déclarations unilatérales turques, interpréta l'article 10 de cette Convention, en ces termes :

« En ce qui concerne le paragraphe 2 de la déclaration [turque], ⁷⁸ le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est d'avis que ce paragraphe suscite des doutes quant à l'engagement de la Turquie de s'acquitter pleinement des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 10 de la Convention. L'article 10 ne prévoit pas seulement que chaque État partie établit sa compétence de connaître des infractions commises sur son territoire ou à bord d'un navire ou d'un aéronef

⁷⁴ Cette analyse écarte délibérément la probabilité d'une pratique ultérieure modificative ou abrogative qualifiée de « pathologie des traités ». Voy. en ce sens, G. DISTEFANO, « La pratique subséquente des États parties à un traité », *AFDI*, 1994, pp. 41-71.

Nous pensons, notamment, qu'amender, synonyme d'améliorer, n'est pas forcément modifier : un amendement – donc une amélioration – est souvent modificatif, mais il peut aussi être interprétatif, en particulier, lorsque cet amendement consiste à préciser ou à clarifier une notion ambiguë. Cette seconde approche de l'amendement nous paraît plus plausible à la « pratique ultérieurement suivie », telle que prévue à l'article 31-3-b analysé ici.

⁷⁵ H. WALDOCK, *Quatrième rapport sur le droit des traités*, U.N. Doc. A/CN.4/177, Add. 1 et 2 ; Voy. aussi, CDI, Annuaire, 1965, Vol. II, p. 52.

⁷⁶ C'est, par exemple, le cas de l'article 309 de la Convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer et de l'article 26 de la Convention de Bâle de 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.

⁷⁷ Signée à New-York, le 9 décembre 1994, cette Convention est entrée en vigueur le 15 janvier 1999, conformément à son article 27. Cf. RTNU, Vol. 2051, p. 363.

⁷⁸ Le § 2 de la déclaration unilatérale turque a pour contenu : « La République turque déclare que la présente Convention est ratifiée exclusivement pour ce qui est du territoire national où la Constitution et l'ordre juridique et administratif de la République turque s'appliquent. » Cf. *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies – État au 31 décembre 2009* – <http://www.untreaty.un.org/French/treaty.asp>, ST/LEG/SER.E/26 (09.V.3), Vol. II : Pt. I, Chap. XVIII.8, p. 24.

immatriculé dans ledit État, il prévoit aussi que chaque État doit prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence lorsque l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité dudit État. Le paragraphe 2, en ce qu'il vise à ne ratifier la Convention que pour ce qui est du territoire national turc, semble aller à l'encontre de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 10. »⁷⁹

Il est bien évident que, pour un État, établir sa compétence sur son territoire est une chose, prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence lorsque son ressortissant est en cause en est une autre, et assez différente. Il en a été de même de l'attitude de l'ex-République fédérale d'Allemagne à l'égard de la déclaration d'interprétation faite par l'Algérie au sujet notamment de l'article 23 alinéa 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de 1966. La déclaration interprétative algérienne concernée a été rédigée comme suit :

« Le Gouvernement algérien interprète les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 23 du Pacte sur les droits civils et politiques, relatives aux droits et responsabilités des époux, comme ne portant pas atteinte aux fondements essentiels du système juridique algérien. »⁸⁰

La contre-déclaration interprétative allemande, formulée plusieurs années après avoir ratifié le Pacte, c'est-à-dire le 25 octobre 1990,⁸¹ a été ainsi libellée :

« [La République fédérale d'Allemagne] interprète la déclaration figurant au paragraphe 4 comme signifiant que l'Algérie, lorsqu'elle se réfère à son système juridique interne, n'entend pas restreindre l'obligation qui lui incombe d'assurer, grâce à des mesures appropriées, l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. »⁸²

Il ressort clairement de ces deux exemples que la pratique ultérieure interprétative du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à l'égard de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, comme celle de la République fédérale d'Allemagne au sujet du Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques, constituent bien des déclarations interprétatives des traités internationaux. Aussi, n'est-il pas anodin de signaler qu'aucune Convention internationale en vigueur n'interdit aux Parties contractantes de recourir aux déclarations interprétatives *stricto sensu* comme moyen d'interprétation des dispositions conventionnelles.

En guise de conclusion, il sied d'affirmer que si la définition des déclarations interprétatives reste largement doctrinale, celle fournie par le Rapporteur spécial de la Commission du droit international des Nations Unies sur les réserves aux traités requiert, à juste titre, un poids scientifique considérable, notamment dans la pratique. Force a été de constater aussi que les définitions fournies à propos des déclarations interprétatives des traités partent en fait des définitions des réserves, qu'il s'agisse des définitions avancées par la doctrine du droit international ou de celles suggérées lors des travaux préparatoires de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969. Il est curieusement un point commun à toutes ces définitions, à savoir : une déclaration interprétative d'un traité, même conditionnelle, n'est pas, *stricto sensu*, une réserve à un traité, et vice-versa.

Quant à la question des liens entre les déclarations interprétatives et la Convention des Conventions, il faut dire qu'elle n'est pas explicitement réglée par les Conventions de Vienne

⁷⁹ *Ibid.*, p. 39-40.

⁸⁰ Cf. P. TAVERNIER (sous la dir.), *Recueil juridique des droits de l'homme en Afrique. 1996-2000*. Vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 14.

⁸¹ Le Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques de 1966 est entré en vigueur à l'égard de la RFA, depuis le 17 décembre 1973.

⁸² Cf. *Traités multilatéraux précités, op.cit.*, Vol. I: Pt. I, Chap. IV.4, p. 68.

sur le droit des traités de 1969 et de 1986, certes. Toutefois, la démonstration a été faite que les alinéas b) des paragraphes 2 et 3 de l'article 31 de ces Conventions peuvent bien servir de base solide, pour considérer les déclarations interprétatives comme l'une des techniques interprétatives de la norme internationale conventionnelle. En d'autres termes, l'article 31 des Conventions de Vienne sur le droit des traités, dont la valeur coutumière n'est plus à prouver, se révèle comme, *substantiellement*, le fondement conventionnel des déclarations interprétatives des traités. Le régime de Vienne n'est donc pas complètement silencieux sur la technique de déclarations d'interprétation.

Enfin, il n'est pas impossible d'aborder la problématique des déclarations interprétatives sans fréquemment faire un lien avec leurs faux-amis que sont les réserves aux traités. En revanche, l'étude parallèle de celles-ci n'est pas moins importante, lorsqu'on veut profondément cerner le régime juridique des déclarations interprétatives des dispositions conventionnelles. À cet effet, on peut se poser les questions suivantes : en quoi le régime juridique des déclarations interprétatives et celui des réserves se rapprochent-ils ? En quoi est-ce qu'ils s'éloignent ?