

**Assemblée générale**

Soixante-treizième session

Documents officiels

Distr. générale  
23 novembre 2018  
Français  
Original : anglais

---

**Sixième Commission****Compte rendu analytique de la 26<sup>e</sup> séance**

Tenue au Siège, à New York, le vendredi 26 octobre 2018, à 15 heures

*Président* : M<sup>me</sup> Ponce (Vice-Présidente) ..... (Philippines)**Sommaire**

Point 82 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-dixième session (*suite*)

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent être signées par un membre de la délégation intéressée, adressées dès que possible à la Chef de la Section de la gestion des documents ([dms@un.org](mailto:dms@un.org)) et portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les comptes rendus rectifiés seront publiés sur le Système de diffusion électronique des documents (<http://documents.un.org/>).



En l'absence de M. Biang (Gabon), Mme Ponce (Philippines), Vice-Présidente, prend la présidence.

La séance est ouverte à 15 h 10.

**Point 82 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-dixième session (A/73/10) (suite)**

1. **La Présidente** invite les membres de la Sixième Commission à poursuivre leur examen des chapitres VI à VIII du rapport de la Commission du droit international (CDI) sur les travaux de sa soixante-dixième session (A/73/10).

2. **M. Alabrune** (France) dit que sa délégation salue l'adoption en première lecture du projet de directives sur la protection de l'atmosphère. Les travaux en cours de la CDI sur le sujet devraient tenir compte de l'existence du projet de Pacte mondial pour l'environnement, dont l'objectif est de proposer un cadre unique universel afin d'éviter la fragmentation du droit international de l'environnement, à laquelle risque de contribuer le projet de directives.

3. Des interrogations persistent sur la valeur juridique du projet, qui, bien que formulé sous forme de directives, mentionne à plusieurs reprises des obligations des États. Il est indiqué au paragraphe 5 du commentaire du projet de directive 10 que « [l]e terme "obligations" [...] ne renvoie pas à de nouvelles obligations des États mais plutôt aux obligations existantes des États en droit international ». La France considère qu'il en est ainsi non seulement pour le projet de directive 10, mais pour l'ensemble des projets proposés. Ceci mériterait d'être clarifié par la CDI. Les faibles références à la pratique internationale, notamment dans les commentaires des projets de directives 10 et 12, rendent difficile l'identification même d'une « tendance » du droit international en la matière, pour reprendre les termes du Rapporteur spécial.

4. S'agissant du sujet de l'« Application à titre provisoire des traités » et de la décision de la CDI d'adopter cette année en première lecture le projet de « Guide de l'application à titre provisoire des traités », l'orateur dit que, dans son rapport (A/73/10), la CDI propose d'examiner en seconde lecture seulement la question de savoir si des clauses types pourraient être ajoutées au projet. Toutefois, l'adoption en deux lectures des projets de la CDI repose sur le principe de donner l'opportunité aux États Membres de se prononcer sur un ensemble de projets de texte adopté en première lecture. La décision de renvoyer la question

directement à la seconde lecture prive les États de cette possibilité et empêche la CDI de préparer un projet répondant aux attentes et observations des États. Une telle approche est d'autant plus regrettable que rien n'imposait à la CDI d'achever dès cette année la première lecture du projet.

5. On peut également regretter que la pratique internationale en matière d'application à titre provisoire des traités n'ait pas été prise en compte de manière satisfaisante, alors même que le projet de directives est présenté comme un guide utile pour les États. À titre d'exemple, le renvoi à l'application « *mutatis mutandis* » de la Convention de Vienne sur le droit des traités s'agissant des réserves (projet de directive 7) et de l'extinction et de la suspension du traité (paragraphe 3 du projet de directive 9) ne permet pas de « guider » les États comme c'est pourtant l'objet annoncé du projet de la CDI. La présentation orale du Président du Comité de rédaction souligne d'ailleurs que ces projets ont été adoptés sans examen approfondi de la pratique. Il appartiendra à la CDI de déterminer comment elle pourra donner l'opportunité aux États de réagir en temps voulu, avant l'adoption finale du projet, aux nouveaux éléments qu'elle entend inclure dans ce projet et dont elle n'a pas débattu au cours de la première lecture.

6. S'agissant du sujet « Normes impératives de droit international général (*jus cogens*) », l'orateur fait remarquer que, trois ans après l'inscription du sujet au programme de travail, aucun des projets de conclusions provisoirement adoptés par le Comité de rédaction n'a été renvoyé à la CDI dans sa formation plénière. Ces projets ont été rendus publics par des rapports intérimaires du Président du Comité de rédaction publiés sur le site Internet de la CDI. Ces présentations, assez sommaires, n'ont pas fait l'objet de débats en plénière, et la CDI ne les a pas incorporées dans ses différents rapports annuels. En outre, aucun projet de commentaires des projets de conclusions n'a été présenté à l'examen de la CDI dans sa formation plénière ou aux États Membres. Or les commentaires des projets de texte sont indispensables à l'examen de la portée des propositions faites. Il résulte de cette approche que les États se trouvent privés de suivre les travaux de la CDI sur ce sujet important et empêchés de livrer des commentaires significatifs en temps utiles au sein de la Sixième Commission.

7. L'interaction et le dialogue entre la CDI et les États Membres sont fondamentaux pour la qualité et la légitimité des travaux de cette Commission. Si elle est confrontée à un manque de temps dans l'examen des différents sujets, il paraît préférable de prendre le temps nécessaire, quitte à allonger ses travaux, de sorte à être

en mesure de présenter aux États des conclusions avec des commentaires, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'un sujet faisant l'objet d'importantes divisions et dont l'examen suscite de fortes critiques, tant au sein de la CDI que de la Sixième Commission.

8. L'autorité des travaux de la CDI repose sur ses méthodes de travail, qui impliquent une analyse précise et complète de la pratique internationale, dans toutes ses formes et manifestations. Or, en ce qui concerne les travaux de la CDI sur le *jus cogens*, le Rapporteur spécial tend à appuyer ses propositions essentiellement sur des références doctrinales plutôt que sur la pratique internationale pertinente. La pratique en la matière est certes limitée. Il n'en est que plus nécessaire de faire preuve de mesure dans l'examen de ce sujet, compte tenu des importantes incertitudes qui entourent la notion de *jus cogens* et des divisions à son sujet. Les observations des États Membres, faites dans le cadre de l'examen du rapport de la CDI par la Sixième Commission, n'ont jusqu'à présent été prises en compte que partiellement et de manière limitée. Puisque le projet de conclusions n'a pas encore été adopté en séance plénière, il est temps de remédier à ceci, d'autant plus qu'il se présente sous forme de simples recommandations, et ne fera donc pas l'objet d'une négociation multilatérale ultérieure.

9. S'agissant du projet de conclusions présenté en 2018, il convient de rappeler que, conformément à l'approche qui a prévalu lors de la négociation de la Convention de Vienne sur le droit des traités, le *jus cogens* est une notion juridique qui encadre autant les conditions d'accès d'une norme à l'impérativité que les effets de cette norme en raison de son impérativité. La vision adoptée par le Rapporteur spécial, telle que reflétée dans ses rapports et propositions de conclusion, relève d'une conception théorique du *jus cogens* comme manifestation d'un ordre naturel supérieur, qui s'imposerait aux souverainetés étatiques.

10. À cet égard, la délégation française souhaite approuver la décision du Comité de rédaction de prévoir des garanties procédurales en ce qui concerne la contestation de la validité ou de l'applicabilité de toute obligation internationale, quelle que soit sa source formelle (projet de conclusion 14). Ainsi que l'ont souligné de nombreux membres de la CDI, il n'est pas admissible de soustraire, au nom d'une conception absolutiste du *jus cogens*, l'invocation de cette notion aux obligations procédurales de droit commun fondées sur la bonne foi. Une telle réorientation des travaux de la CDI est bienvenue dans la mesure où elle reprend la solution retenue à l'article 65 de la Convention de Vienne. Toutefois, la CDI doit s'en tenir à cette solution sans chercher, dans un instrument de nature non

contraignante, à aller au-delà des obligations actuelles des États au titre du droit coutumier en matière de règlement des différends.

11. Le projet de conclusions provisoirement adopté par le Comité de rédaction fait reposer l'identification des normes impératives sur l'acceptation et la reconnaissance d'une « très large majorité d'États » (projet de conclusion 7). Cette formulation ne permet toutefois pas de caractériser suffisamment les situations dans lesquelles une conviction d'impérativité pourrait être ainsi attribuée à la communauté internationale des États dans son ensemble.

12. S'agissant des moyens de preuve de l'acceptation et de la reconnaissance par la communauté internationale des États, le texte retient une solution minimaliste en se bornant à rapporter le caractère multiforme de ces moyens de preuve sans indiquer le niveau de preuve exigé. Or, parmi ces moyens, figurent les déclarations étatiques, les publications officielles ou encore la correspondance diplomatique, les lois et réglementations nationales, les dispositions conventionnelles, mais aussi les décisions des tribunaux nationaux ainsi que les résolutions des organisations internationales ou celles adoptées par des conférences intergouvernementales. À suivre cette proposition, une résolution imputable à une organisation universelle ou une décision collective prise dans le cadre d'une conférence large, adoptée à une « très large majorité d'États » (au sens du projet de conclusion 7) pourrait constituer la preuve de l'impérativité d'une règle (au sens du projet de conclusion 8). De l'avis de la délégation française, la détermination du caractère impératif d'une norme devrait être soumise à un régime de preuve particulièrement exigeant, et non procéder d'une logique majoritaire.

13. S'agissant du projet de conclusion 9 relatif aux modes subsidiaires permettant d'établir l'impérativité d'une norme, la mention particulière de la Cour internationale de Justice (CIJ) apparaît opportune, en raison du statut spécifique de la Cour en tant qu'organe judiciaire principal des Nations Unies. En revanche, mettre sur le même plan les décisions des juridictions internationales et les travaux de comités d'experts ainsi que ceux de la « doctrine la plus qualifiée » soulève d'importantes interrogations. Une telle proposition n'est d'ailleurs étayée par aucune pratique.

14. S'agissant du projet de conclusion 15, l'affirmation selon laquelle « [u]ne règle du droit international coutumier ne se forme pas si elle serait en conflit avec une norme impérative du droit international général (*jus cogens*) » apparaît contradictoire. Il est en effet difficile de comprendre comment il pourrait y

avoir une pratique générale acceptée comme étant le droit qui serait en même temps en conflit avec une norme que la communauté internationale des États considérerait comme indérogeable. De manière plus générale, il est difficile de concevoir comment une norme du *jus cogens* ne pourrait pas être coutumière en même temps.

15. **M. Špaček** (Slovaquie) dit que sa délégation demeure préoccupée par l'approche générale adoptée pour le sujet « Protection de l'atmosphère ». Dans le projet de directives sur le sujet adopté en première lecture par la CDI, il est regrettable que le Rapporteur spécial et la CDI aient traité d'une manière aussi abstraite le projet de directive 10 (Mise en œuvre), le projet de directive 11 (Contrôle du respect) et le projet de directive 12 (Règlement des différends) en invoquant des règles générales évidentes et souvent rudimentaires ou des principes du droit international non spécifiques à la protection de l'atmosphère.

16. Les États restent souverains quand il s'agit de choisir les formes de mise en œuvre des obligations internationales sur leur territoire. De ce fait, il est inutile de proposer, comme le fait le projet de directive 10, plusieurs possibilités pour la réalisation de ce droit. De même, concernant le contrôle du respect, le paragraphe 1 du projet de directive 11 se contente de reformuler le principe *pacta sunt servanda*. Le paragraphe 2 est un peu plus utile en ce qu'il s'appuie sur des cas de pratiques exemplaires en la matière empruntés à des régimes conventionnels existants.

17. Dans le projet de directive 12, la CDI ne fait que reformuler le principe de règlement pacifique des différends. Concernant son paragraphe 2 en particulier, qui envisage la pertinence du recours à des experts scientifiques et techniques dans le règlement des différends, il faut rappeler que c'est généralement au tribunal saisi du différend qu'il revient de demander ou d'utiliser une telle expertise. Puisque le projet de directives s'adresse aux États, on comprend mal la pertinence de ce paragraphe. De plus, dans les différends présentant une grande complexité factuelle et une dimension scientifique marquée, c'est l'expertise pertinente qui doit retenir l'attention, non les experts. Il s'agit sans doute d'un problème de rédaction. La délégation slovaque considère que le projet de directives, plutôt que de constituer simplement un ensemble de directives autonomes au contenu normatif, pourrait avantageusement servir de clauses ou de dispositions types pour des accords futurs en la matière. Il conviendra de tenir compte de cet aspect lors des débats concernant le résultat final des travaux sur le sujet.

18. S'agissant du sujet « Application à titre provisoire des traités », la délégation slovaque note avec satisfaction l'adoption en première lecture de l'ensemble des 12 projets de directives et des commentaires y relatifs, et se félicite que la CDI ait choisi de les communiquer aux gouvernements et aux organisations internationales pour commentaires et observations. L'intitulé proposé pour qualifier le résultat de l'examen du sujet, « Guide de l'application à titre provisoire des traités », rend correctement compte tant de son objet que de sa finalité. Une fois rédigé, ce Guide sera un outil précieux pour les États et permettra d'harmoniser leurs pratiques.

19. De l'avis de la délégation slovaque, il n'est pas nécessaire de définir la portée du projet de directives. Comme elle l'a déjà proposé dans des commentaires en 2018, la délégation slovaque suggère de fondre les projets de directives 1 et 2. Les projets de directives 3 et 4, qui traitent tous deux des moyens de convenir de l'application à titre provisoire d'un traité, se recoupent également. L'alinéa b) du projet de directive 4 devrait indiquer que le consentement d'un État à l'application à titre provisoire doit être explicite, ce qui revient à dire que tout autre moyen ou arrangement utilisé pour convenir de ce type d'application, y compris une résolution adoptée par des organisations internationales, nécessite le consentement exprès de l'État.

20. La délégation slovaque comprend que le projet de directive 9 (Extinction et suspension de l'application à titre provisoire) propose deux formes d'extinction : par l'entrée en vigueur du traité et par notification d'un État de son intention de ne pas devenir partie au traité. La Slovaquie, qui a dernièrement fait l'expérience d'une extinction de l'application à titre provisoire d'un traité par notification de l'intention de ne pas devenir partie, estime que le projet de directive 9 doit également s'intéresser à l'aspect temporel de la notification. Il convient en effet de déterminer si l'État à l'origine de la notification peut décider de façon unilatérale de la date d'extinction de l'application à titre provisoire. En outre, l'intention d'un État de mettre un terme à l'application à titre provisoire d'un traité ne doit pas nécessairement coïncider avec la notification de son intention de ne pas devenir partie au traité, comme le présuppose le paragraphe 2 du projet de directive 9.

21. S'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », l'orateur dit qu'il s'agit d'une question présentant de nombreux aspects complexes et difficiles exigeant une approche prudente et une analyse approfondie. La Slovaquie s'inquiète de constater que plusieurs projets de conclusions sur le sujet proposés par le Rapporteur spécial reposent simplement sur des opinions doctrinales plutôt que sur

la pratique des États. Même si la pratique des États en matière de normes impératives n'est peut-être pas suffisamment répandue ou attestée, la CDI ne doit pas pour autant délaissier sa méthode de travail habituelle.

22. Puisque le Comité de rédaction a gardé le projet de conclusions par-devers soi, la délégation slovaque se réserve le droit de commenter chaque disposition particulière jusqu'à la soumission à la CDI de l'ensemble complet des projets de conclusions et des commentaires. Dans l'intérêt d'une collaboration efficace et sérieuse entre les États et la CDI, la délégation slovaque espère que les États auront la possibilité d'effectuer des commentaires à toutes les étapes du processus et pas seulement à la fin de la première lecture.

23. La Slovaquie n'est pas contre l'élaboration d'une liste indicative de normes impératives pouvant figurer dans le résultat des travaux sur le sujet. Si cette liste n'était pas retenue dans le texte lui-même, il serait utile d'y faire référence dans les commentaires des projets de conclusions individuels.

24. **M. Eick** (Allemagne) dit que protéger l'atmosphère contre les substances nocives pouvant y pénétrer est indispensable à la vie sur terre, à la santé et au bien-être humains ainsi qu'aux écosystèmes. La délégation allemande souhaite donc souligner l'actualité pressante des travaux de la CDI sur le sujet « Protection de l'atmosphère ». Elle se félicite également que le projet de directives adopté en première lecture par la CDI soit conforme aux conditions fixées en 2013 sur la portée des travaux sur le sujet. L'Allemagne attend avec intérêt l'issue fructueuse de cet important projet.

25. S'agissant du sujet « Application à titre provisoire des traités », la délégation allemande félicite le Rapporteur spécial d'avoir rédigé, dans son cinquième rapport (A/CN.4/718), deux projets de directives supplémentaires traitant d'aspects du droit international en relation avec le sujet. Ces projets tiennent compte des observations et des commentaires déjà formulés par les États et ne limitent pas la souplesse intrinsèque du mécanisme de l'application à titre provisoire des traités.

26. Les réserves jouent un rôle important dans la conclusion de traités multilatéraux. Du moment que l'application à titre provisoire des traités produit des effets juridiques, les parties à un traité devraient avoir la possibilité de formuler des réserves lorsqu'elles consentent à ce type d'application. Il serait utile de connaître l'opinion de la CDI sur cette question après la seconde lecture. Il serait, par exemple, intéressant de savoir si les réserves peuvent également porter sur l'application à titre provisoire avec les limites découlant

du droit interne des États, tel que le mentionne le projet de directive 12.

27. La section 3 de la partie V de la Convention de Vienne sur le droit des traités accorde aux États des moyens souples pour réagir aux différentes situations de l'application d'un traité et à la conduite des autres parties, notamment en cas de violations et dans le contexte de traités multilatéraux. L'Allemagne est en faveur d'une approche accordant la même souplesse en cas d'application à titre provisoire. À cet égard, il serait utile de clarifier, en seconde lecture, ce qui différencie les moyens d'extinction actuellement disponibles (paragraphe 1 et 2 du projet de directive 9) et les nouveaux moyens en la matière, particulièrement en ce qui concerne les traités multilatéraux, créés par la référence dans le paragraphe 3 du projet de directive 9 à la section 3 de la partie V de la Convention de Vienne.

28. Sur le sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) » et le projet de conclusions proposé par le Rapporteur spécial, en particulier le projet de conclusion 14, la délégation allemande s'accorde à penser que l'invocation d'un conflit avec une norme impérative peut entraîner de lourdes conséquences, qui ne sauraient découler automatiquement de la simple allégation qu'un tel conflit existe. L'Allemagne est donc d'avis d'inclure un projet de conclusion examinant la procédure d'invocation.

29. La délégation allemande, comme elle l'a déjà fait remarquer dans sa déclaration en 2017, ne juge pas nécessaire que la CDI établisse une liste des normes ayant acquis le statut de *jus cogens*, une entreprise qu'elle juge d'une difficulté extrême. Même si une telle liste n'était qu'indicative, elle risquerait de donner lieu à des conclusions erronées et d'établir un statu quo qui empêcherait le *jus cogens* de se développer normalement.

30. En ce qui concerne la procédure suivie par la CDI dans ses travaux, laisser le projet de conclusions à la garde du Comité de rédaction jusqu'à l'adoption de l'ensemble des projets en première lecture présente un certain nombre de désavantages. De cette façon, les États ne peuvent pas livrer leurs commentaires sur la position de la CDI jusqu'à la première lecture du projet dans son entier. Cet écart par rapport à la pratique habituelle complique également la tâche aux États, qui ne peuvent commenter ni suivre les travaux de la CDI comme il se doit. L'Allemagne partage les inquiétudes exprimées par certains membres de la CDI à cet égard et plaide pour un retour à la pratique habituelle.

31. Elle partage également les inquiétudes exprimées par plusieurs membres de la CDI à propos des projets de

conclusions 22 et 23 : dans leur forme actuelle, ils s'écartent du sujet, qui devait se limiter aux règles secondaires du droit international et à l'effet général produit par l'ensemble des normes du *jus cogens*. Comme le Rapporteur spécial l'a lui-même reconnu dans ses observations finales, il serait peu judicieux, à ce stade, de s'intéresser aux effets d'un sous-ensemble spécifique de règles du *jus cogens*. De plus, ne serait-ce que pour garantir l'efficacité de la procédure, il est également peu souhaitable que se reproduise le type d'échanges passionnés auxquels ont donné lieu les exceptions à l'immunité *ratione materiae* à l'occasion des débats sur un sujet en cours d'examen. Dans ce contexte, la délégation allemande soutient la proposition du Rapporteur spécial de remplacer les deux projets de conclusions par une unique clause « sans préjudice ».

32. **M. Nakayama** (Japon) dit que l'examen du sujet « Protection de l'atmosphère » est l'occasion rêvée pour constituer une base juridique commune à partir des traités existants en matière d'environnement. Le Japon souhaite féliciter la CDI et le Rapporteur spécial pour leur première lecture réussie du projet de directives sur le sujet. Au cours de la seconde lecture, la CDI devrait néanmoins réexaminer le quatrième alinéa du préambule du projet de directives, qui reconnaît que « la protection de l'atmosphère contre la pollution atmosphérique et la dégradation atmosphérique est une préoccupation pressante de l'ensemble de la communauté internationale », et le mettre à jour afin d'y intégrer le concept de « sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière » énoncé dans l'Accord de Paris de 2015.

33. L'alinéa b) du projet de directive 1, dans lequel la pollution atmosphérique est définie comme « l'émission ou le rejet dans l'atmosphère (...) de substances », devrait être reformulé en « de substances ou d'énergie », une expression utilisée pour définir le même concept tant dans la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de 1979 que dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982.

34. La délégation japonaise se félicite que la CDI et le Rapporteur spécial aient tenu compte, pour l'examen du sujet en première lecture, des conditions fixées en 2013. Elle se demande cependant s'il est nécessaire de reproduire une partie de ces conditions dans le huitième alinéa du préambule. Au cours de la deuxième lecture, la CDI devrait envisager de supprimer cet alinéa ainsi que les références aux dites conditions dans les paragraphes 2 et 3 du projet de directive 2 (Champ d'application des directives).

35. S'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », la délégation japonaise souscrit à l'approche du Rapporteur spécial qui s'est appuyé sur les dispositions de l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités pour déterminer les critères d'identification du *jus cogens*, et qui a analysé la pratique des États et la jurisprudence internationale pour expliquer le contenu et le sens de cet article.

36. Malgré les progrès du Rapporteur spécial dans l'examen du sujet en 2018, l'on peut regretter que le Comité de rédaction n'ait adopté que cinq projets de conclusions, alors que 13 avaient été proposés dans le troisième rapport. La CDI n'a sans doute pas disposé de suffisamment de temps pour débattre sérieusement de ce sujet important. Le Japon se félicite que le Rapporteur spécial ait suggéré de préparer les commentaires en 2019 et espère que la CDI en débattrait de façon prudente et approfondie.

37. Une liste indicative de normes du *jus cogens* peut s'avérer très utile dans la pratique si elle comprend également les motifs et les éléments de preuve qui ont servi à la CDI pour déterminer qu'elles avaient acquis ce statut. Il convient toutefois, dans la préparation de cette liste, d'éviter que les normes y figurant soient considérées à tort comme disposant d'un statut juridique spécial par rapport à d'autres normes pouvant également prétendre au statut de *jus cogens*, mais n'y figurant pas. Il importe d'insister sur le caractère indicatif, et non exhaustif, de cette liste, qui ne préjuge pas du statut juridique des normes qui en sont absentes.

38. **M. Svetličič** (Slovénie) dit que le sujet « Application à titre provisoire des traités » présente un grand intérêt pratique pour les États et les organisations internationales, et que le résultat final de cet examen doit mettre à leur disposition des directives détaillées sur le concept et les aspects pratiques de ladite application pour les guider dans leur pratique conventionnelle.

39. En ce qui concerne le projet de directives sur le sujet adopté en première lecture, la délégation slovène estime que la question de la source de l'application à titre provisoire et de son effet contraignant n'a toujours pas reçu de réponse suffisamment claire. Dans le commentaire du projet de directive 6 (Effet juridique de l'application à titre provisoire), la CDI déclare que l'effet juridique contraignant découle de l'accord relatif à l'application à titre provisoire du traité, mais elle n'explique pas pourquoi cet accord devrait être réputé contraignant. Si le traité prévoit que le consentement à être lié sera exprimé par ratification, la délégation slovène se demande si cela implique un double

consentement dans les cas où a été convenue une application à titre provisoire. La façon de concevoir l'accord relatif à l'application à titre provisoire du traité est essentielle et détermine tous ses autres aspects. La CDI pourrait apporter ses précieuses lumières sur ce point puisque l'effet contraignant a déjà été défini lors des travaux préparatoires sur l'article 25 de la Convention de Vienne, alors que sa source ne l'a pas été. Puisque la question de l'accord comme condition préalable nécessaire à l'application à titre provisoire importe tant, elle doit apparaître dans le texte du projet de directive 6 en précisant dès le départ que « l'accord relatif à l'application à titre provisoire d'un traité (...) produit une obligation juridiquement contraignante », par exemple. Cette formulation serait aussi conforme à la fin du projet de directive 6 où l'accord est implicitement évoqué dans l'expression « à moins (...) qu'il en soit autrement convenu ».

40. Fonder conceptuellement l'application à titre provisoire sur l'accord semble pertinent pour les déclarations unilatérales, par exemple. Dans ce cas, l'accord relatif à l'application à titre provisoire du traité est également nécessaire puisqu'il constitue le fondement du consentement à cette application. Toutefois, cet accord ne doit pas nécessairement être explicite. Rappelant l'avis exprimé dans des déclarations précédentes, l'orateur dit que les règles pour l'application à titre provisoire prévues dans la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités pourraient s'appliquer. Ses articles 27 et 28, en particulier, prévoient qu'un traité s'applique à titre provisoire entre des États s'ils en conviennent expressément ou si, en raison de leur conduite, ils doivent être considérés comme en étant ainsi convenus. Cette formulation semble impliquer qu'un accord implicite existe. La Slovaquie ne voit pas pourquoi le même raisonnement ne pourrait pas également s'appliquer au cas de l'article 25 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, d'autant plus qu'il a été reconnu, lors des travaux préparatoires de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, que l'application à titre provisoire en vertu de la seconde convention s'appuyait sur l'article 25 de la première.

41. **M. Mandveer** (Estonie), se référant au sujet « Protection de l'atmosphère », dit que l'élaboration des directives sur le sujet est une tâche importante, car elle permet de rassembler plusieurs obligations essentielles en un seul document. L'Estonie salue l'adoption en première lecture de l'ensemble des projets de directives et des commentaires y relatifs. En ce qui concerne le paragraphe 2 du projet de directive 10, elle soutient l'idée selon laquelle les États doivent s'efforcer de

donner effet aux recommandations formulées dans le projet de directives grâce notamment à des déclarations politiques, car la coopération de tous est de la plus haute importance.

42. Elle soutient également l'inclusion de l'alinéa a) du paragraphe 2 du projet de directive 11, qui concerne le respect des obligations internationales et prévoit une assistance aux États dont les capacités sont limitées. Il est nécessaire de reconnaître et de prendre en compte, dans le projet de directives, les défis particuliers que peuvent rencontrer les États, en particulier les pays en développement et les pays les moins avancés. Prêter assistance aux États permet d'améliorer considérablement le respect des obligations internationales.

43. L'Estonie soutient également l'inclusion du projet de directive 12 (Règlement des différends), fidèle en cela à sa prédilection pour ce type de procédure pacifique. Elle insiste, en outre, sur la nécessité de souligner, dans le projet de directives, l'aspect scientifique et technique des différends en matière d'environnement, qui nécessite le recours, lors de la procédure de règlement des différends, à des experts dans ces domaines.

44. S'agissant du sujet « Application à titre provisoire des traités » et du projet de directives adopté en première lecture, l'Estonie souscrit à la teneur du projet de directive 3, étant entendu qu'il doit être lu conjointement avec le projet de directive 4. Toutefois, les deux projets de directives, dans leur formulation actuelle, se répètent : il serait souhaitable de les fondre en un seul projet ou de reformuler le projet de directive 4 pour faire disparaître la référence à la forme que l'accord relatif à l'application à titre provisoire du traité doit prendre, quand le traité le prévoit. La délégation estonienne soutient l'inclusion du projet de clauses types pour illustrer les meilleures pratiques en matière d'application à titre provisoire des traités et estime que ces clauses devraient être formulées de façon à pouvoir recouvrir un large éventail de situations possibles.

45. En ce qui concerne le sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », la délégation estonienne reconnaît que le concept de *jus cogens* a besoin d'être clarifié. Compte tenu des implications considérables que revêt pour la communauté internationale le résultat des travaux sur le sujet, il est nécessaire de parvenir à un consensus sur l'identification des normes du *jus cogens*. Concernant le projet de conclusions proposé par le Rapporteur spécial, l'Estonie se félicite de l'obligation énoncée au paragraphe 3 du projet de conclusion 10, selon laquelle

une disposition dans un traité devrait, autant que possible, être interprétée de manière à la rendre compatible avec une norme impérative du droit international général (*jus cogens*). L'Estonie s'associe à la proposition visant à élargir la portée du projet de conclusion 11 afin qu'il couvre les actes des organisations internationales qui créent des obligations pour les États.

46. L'Estonie se déclare en faveur de l'obligation, prévue au paragraphe 1 du projet de conclusion 12, selon laquelle les parties à un traité doivent éliminer les conséquences de tout acte accompli sur la base de ce traité s'il entre en conflit avec une norme impérative du droit international général (*jus cogens*). Cependant, la formulation de ce paragraphe s'éloignant de celle de l'article 71 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la CDI doit préciser pourquoi elle a éprouvé le besoin s'en écarter.

47. La CDI doit examiner plus précisément la question d'une procédure de règlement des différends (projet de conclusion 14). En effet, il existe des différences dans les réglementations entre l'Article 33 de la Charte des Nations Unies et le paragraphe a) de l'article 66 de la Convention de Vienne. De surcroît, ce projet de conclusion et son commentaire semblent se contredire.

48. Le projet de conclusion 15 ne rend pas compte de la question des conséquences du *jus cogens* pour le droit international coutumier dans toute sa complexité. Le commentaire y relatif propose, à bon escient, de le modifier pour indiquer que les éléments nécessaires au développement du droit international coutumier, c'est-à-dire la pratique et l'*opinio juris*, ne peuvent pas donner naissance à une norme s'ils seraient en conflit avec le *jus cogens*. Les projets de conclusions 18 et 19 nécessitent une analyse plus poussée. Le projet de conclusion 20, sur l'obligation de coopérer en cas de violation grave, ne précise pas ce que l'on doit entendre par « violation grave ».

49. **M. Lefeber** (Pays-Bas), s'agissant du sujet « Application à titre provisoire des traités », dit qu'un guide constituerait un résultat approprié pour les travaux de la CDI. Il permettrait en effet aux États de disposer d'indications pratiques sur l'utilisation de l'application à titre provisoire et d'informations sur les conséquences juridiques de cette utilisation, sans imposer de procédure particulière risquant de limiter la souplesse de cet instrument. Une analyse de la pratique des États à la lumière de l'article 25 de la Convention de Vienne serait un bon point de départ pour l'étude. Il serait notamment utile d'examiner, à des fins de clarification et délimitation du sujet, la relation qu'entretient cet article avec les autres dispositions de

la Convention. Il pourrait s'agir, par exemple, d'examiner la pertinence et les effets des réserves formulées lors de la signature sur l'application à titre provisoire d'un traité ou l'extinction de ce type d'application quand elle n'est pas invoquée en application de l'article 25. Il faudra de toute façon que les conclusions soient étayées par la pratique des États.

50. Pour ce qui est des directives adoptées en première lecture, l'orateur dit que la référence, dans le paragraphe 3 du projet de directive 9, à l'application, *mutatis mutandis*, des règles pertinentes exposées dans la Convention de Vienne concernant l'extinction et la suspension constituait une clause « sans préjudice ». Tout en reconnaissant le manque de pratique des États en la matière ainsi que la souplesse intrinsèque de la formulation du paragraphe 2 de l'article 25 de la Convention de Vienne, la CDI a visiblement jugé utile d'aborder un certain nombre d'hypothèses que le projet de directives n'a pas envisagés ailleurs. Même si la délégation néerlandaise convient qu'en pratique, il peut exister des situations ne relevant pas clairement de l'article 25, elle estime néanmoins qu'il ne faut pas brouiller la distinction conceptuelle existant entre les règles applicables à l'extinction des traités entrés en vigueur et celles qui s'appliquent à titre provisoire.

51. S'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », les Pays-Bas partagent l'avis d'autres États qui s'inquiètent du manque de clarté de certains aspects du concept de *jus cogens*, en particulier son identification et son application. La délégation néerlandaise espère que la CDI continuera d'évaluer ses progrès dans l'étude du sujet et n'hésitera pas à se pencher à nouveau sur des sujets précédemment débattus à la lumière de ses nouvelles conclusions.

52. En ce qui concerne le projet de conclusions proposé par le Rapporteur spécial, le Gouvernement néerlandais suggère que le projet de conclusion 12 soit renommé « Conséquences de la nullité d'un traité en conflit avec une norme impérative du droit international général ». Les effets de ladite nullité portent tant sur les conséquences des actes accomplis ou des situations juridiques créées par les parties en exécution du traité que sur l'obligation qu'elles ont de poursuivre l'exécution du traité. Il conviendrait, conformément à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 70 de la Convention de Vienne, d'ajouter un paragraphe distinct disposant qu'en cas de nullité d'un traité, les parties sont dispensées de toute obligation de continuer à l'exécuter.

53. La procédure proposée au projet de conclusion 14 pour le règlement des différends relatifs à l'existence d'un conflit entre un traité et une norme du *jus cogens*

est semblable à celle qui est exposée à l'article 66 de la Convention de Vienne. En revanche, contrairement à son article 65, le projet de conclusions ne propose aucune règle de procédure en matière d'invocation de la nullité d'un traité. En vertu de la Convention de Vienne, une partie qui invoque la nullité d'un traité est tenue d'en informer les autres parties au traité, celles-ci pouvant alors soulever des objections à ladite invocation. La partie qui a invoqué la nullité peut lui donner effet uniquement dans les cas où aucune objection n'a été soulevée dans les trois mois suivant la notification de nullité. Le fait que le projet de conclusion 14 ne prévoit pas de règles procédurales pourrait être interprété comme permettant à un État d'annuler unilatéralement un traité parce qu'il porte atteinte à une norme du *jus cogens* et de considérer qu'il n'est plus lié par ce traité.

54. Le projet de conclusion 14 donne la possibilité de recourir à d'autres formes de règlement des différends : en saisissant la CIJ ou un tribunal arbitral si les deux parties en conviennent. On peut toutefois regretter qu'il ne propose pas une procédure en amont de ces mesures permettant de déterminer la position juridique de l'État invoquant la nullité du traité au moment de l'invocation. Cette omission donne l'impression que les procédures définies dans la Convention de Vienne diffèrent de celles qui figurent dans les projets de conclusions traitant de l'invocation de la nullité d'un traité, y compris la nullité en cas de conflit entre un traité et une norme du *jus cogens*. La délégation néerlandaise propose donc d'ajouter au projet de conclusion 14 un paragraphe de procédure afin de tenir compte des règles générales visées aux articles 65 et 67 de la Convention de Vienne.

55. La même observation vaut pour les projets de conclusions 15 à 17. Il semble, en effet, tout aussi pertinent d'inclure des aspects procéduraux concernant l'invocation de la nullité dans les projets de conclusions traitant des autres sources du droit et des obligations. Il conviendrait, à tout le moins, d'envisager une étude des règles de procédure réalistes permettant de vérifier les allégations de nullité liées à d'autres sources du droit et des obligations que les traités.

56. Le projet de conclusion 18 mérite des éclaircissements supplémentaires. Comme il ressort des débats de la CDI, les obligations *erga omnes* ne découlent pas toutes de normes du *jus cogens*. Cette distinction doit figurer dans le projet de conclusion lui-même ou dans le commentaire y relatif. Quant au projet de conclusion 19, la délégation néerlandaise doute du caractère juridiquement fondé de l'affirmation selon laquelle aucune circonstance ne peut être invoquée pour exclure l'illicéité d'un fait qui n'est pas conforme à une

obligation découlant d'une norme du *jus cogens*. En théorie du moins, il est possible d'envisager des cas désespérés où un État doit choisir entre deux obligations de *jus cogens* quand il est impossible, dans ces circonstances, de les respecter toutes les deux.

57. En ce qui concerne l'ordre des projets de conclusions, le projet de conclusion 21 étant étroitement lié au projet de conclusion 18, il devrait suivre celui-ci immédiatement. S'agissant du contenu du projet de conclusion 21, la délégation néerlandaise suggère d'ajouter un alinéa indiquant que l'obligation de non-reconnaissance ne doit pas désavantager la population concernée et ne s'étend pas à la reconnaissance des actes tels que l'inscription des naissances, des décès et des mariages à l'état civil, dont les effets ne peuvent être ignorés qu'au détriment de ladite population. Ceci est conforme à l'avis consultatif rendu par la CIJ sur les *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*.

58. Les Pays-Bas tiennent à réaffirmer leur opposition à l'inclusion d'une liste de normes du *jus cogens*. L'autorité que pourrait revêtir une telle liste, indicative ou autre, ferait selon toute vraisemblance obstacle à l'apparition d'une pratique des États et d'une *opinio juris* à l'appui d'autres normes. Si l'inclusion d'une liste était néanmoins jugée nécessaire, il conviendrait de faire référence aux commentaires des articles 26 et 40 des articles sur la responsabilité des États pour fait internationalement illicite, qui contiennent des listes provisoires et non limitatives de normes du *jus cogens*.

59. **M. Jiménez Piernas** (Espagne), se référant au sujet « Protection de l'atmosphère » et au projet de directives adopté en première lecture, dit qu'en espagnol, les intitulés du projet de directive 10 (*Aplicación* [Mise en œuvre]) et du projet de directive 11 (*Cumplimiento* [Contrôle du respect]) peuvent, en fonction du contexte, être synonymes. Dans ce cas particulier, il n'y a pas de risque de confusion, mais, par souci de clarté et au regard du commentaire du projet de directive 10, la délégation espagnole recommande que les titres soient respectivement modifiés en « Mise en œuvre en droit interne » et « Contrôle du respect au niveau international ».

60. Pour ce qui est des termes utilisés afin de préciser la nature des recommandations, la délégation espagnole souhaite faire remarquer que le projet de directives propose à la fois des obligations en vertu du droit international et des recommandations formulées dans le cadre du projet de directives. Au paragraphe 4 du commentaire du projet de directive 10, il est indiqué que

la nature discrétionnaire de la recommandation énoncée dans le projet de directive se comprend par l'utilisation de forme verbale « peut ». Or, dans le texte espagnol, la traduction a recours pour rendre cette forme à « *deber* » (devoir) + infinitif, qui sert habituellement à désigner une obligation. Dans le projet de directive 9, la nature impérative de la tâche est quelque peu atténuée par la périphrase « *en la medida de lo posible* » (dans la mesure du possible) ou par une expression telle que « *deben procurar* » (doivent s'efforcer), qui renvoie à une obligation de moyen, non à une obligation de résultat. Dans les projets de directives 5, 6 et 7 ainsi que dans le paragraphe 2 du projet de directive 12, la recommandation est formulée comme s'il s'agissait d'une obligation. La CDI doit essayer de les formuler différemment.

61. Le paragraphe 1 du projet de directive 10 renvoie à la mise en œuvre en droit interne des obligations en vertu du droit international. Ces obligations sont, comme l'indique le commentaire, celles qui figurent aux projets de directives 3, 4 et 8. En ce qui concerne le projet de directive 8, la CDI déclare que « [m]ême l'obligation de coopérer suppose parfois une mise en œuvre en droit interne ». On pourrait dire la même chose des procédures de facilitation, mentionnées à l'alinéa a) du paragraphe 2 du projet de directive 11, auxquelles il est possible de recourir dans le cadre d'un traité pour assurer la conformité. Par conséquent, la délégation espagnole suggère que le commentaire concernant le champ d'application du projet de directive 10 soit aussi appliqué au projet de directive 11, s'il y a lieu, en précisant l'alinéa a) du paragraphe 2 de la même façon qu'a été précisé le projet de directive 8.

62. Les organisations internationales sont explicitement mentionnées dans le cadre de la coopération internationale et implicitement en ce qui concerne le processus de détermination, d'interprétation et d'application des règles pertinentes du droit international. À la différence du Guide de l'application à titre provisoire des traités, qui fait référence tant aux États qu'aux organisations, le projet de directives sur la protection de l'atmosphère s'adresse avant tout aux États. Toutefois, dans le commentaire du projet de directive 10, on peut lire que l'« expression “mise en œuvre en droit interne” s'applique aussi aux obligations faites à des organisations régionales telles que l'Union européenne ». Le libellé de cette phrase n'est pas clair. Les organisations régionales telles que l'Union européenne peuvent assumer des obligations de droit international dont la mise en œuvre en droit interne prend la forme de mesures adoptées soit par les organisations elles-mêmes (les règlements de l'Union européenne), soit par ses États membres (les règles

nationales qui mettent en œuvre les directives européennes). Il n'apparaît pas clairement ce à quoi fait référence la CDI lorsqu'elle mentionne ces organisations dans ce projet de directive et la phrase doit être reformulée.

63. La délégation espagnole souscrit à l'inclusion du projet de directive 12, dans lequel la CDI réaffirme le principe du règlement pacifique des différends et recommande d'envisager le recours à des experts scientifiques et techniques dans le règlement des différends entre États. Cette recommandation permet de mettre un terme au débat qui a agité le Comité de rédaction sur le bien-fondé d'un projet de directive sur le règlement des différends.

64. Quant à la formulation de cette recommandation, le projet de directive se contente de préciser qu'« il convient d'envisager » ce recours et, dans le commentaire y relatif, la CDI indique seulement que les règles de *jura novit curia* (le juge connaît le droit) et de *non ultra petita* (ne pas accorder plus que ce qui est demandé) peuvent trouver à s'appliquer dans le cadre de processus judiciaires ou arbitraux de règlement des différends relatifs à la protection de l'atmosphère. En raison de la complexité scientifique et technique croissante de ce domaine, il est souvent difficile de faire la part entre la « loi » et le « fait ». Dans son cinquième rapport (A/CN.4/711), le Rapporteur spécial se penche sur la question et déclare que la règle *jura novit curia* limite la restriction imposée par la règle *non ultra petita*. Les rapports du Rapporteur spécial et le projet de directives visent cependant des objectifs différents. La CDI a décidé de ne pas donner suite et, vu l'importance, la complexité et l'actualité de la question, la délégation espagnole estime qu'elle a pris la bonne décision pour l'instant. Il sera sans doute possible d'examiner la question plus en détail dans le commentaire en seconde lecture.

65. S'agissant du sujet « Application à titre provisoire des traités » et du projet de directives adopté en première lecture, l'orateur dit qu'en lisant le projet de directive 7 (Réserves) en gardant à l'esprit le projet de directive 5 (Prise d'effet de l'application à titre provisoire), on conclut qu'il est possible de formuler les réserves produisant un effet pendant l'application à titre provisoire à deux occasions, qui peuvent ou non coïncider dans le temps.

66. La première occasion se présente lorsque l'État ou l'organisation internationale exprime son consentement à être lié par le traité. Une réserve formulée à ce moment-là produit un effet quand le traité entre en vigueur pour la partie à l'origine de la réserve. Toutefois, la délégation espagnole estime que la réserve

devrait également produire un effet pour la partie réservataire pendant la durée de l'application à titre provisoire puisque, conformément au projet de directive 6, cette application produit l'obligation d'appliquer le traité ou une partie du traité comme s'il « était en vigueur ».

67. Bien que le commentaire du projet de directive 6 indique que « [l']application à titre provisoire des traités est différente de l'entrée en vigueur en ce qu'elle n'est pas soumise à toutes les règles du droit des traités », il est possible de formuler des réserves à l'application à titre provisoire, et ces réserves sont régies par les règles du droit des traités relatif aux réserves. Par conséquent, il n'y a aucune raison d'exclure la possibilité que les réserves produisant un effet quand le traité entre en vigueur en produisent également un pendant l'application à titre provisoire. Il s'agit néanmoins d'une possibilité et non d'une contrainte. Le projet de directive 6 explique que l'application à titre provisoire produit une obligation d'appliquer le traité ou une partie de celui-ci comme s'il était en vigueur, « à moins que le traité en dispose autrement ou qu'il en soit autrement convenu ». L'ensemble du projet de directive 7 repose sur cette restriction sans qu'elle y soit cependant développée plus précisément.

68. La deuxième occasion de formuler une réserve se présente quand les parties conviennent de l'application à titre provisoire d'un traité ou d'une partie de celui-ci. Le projet de directive 7 prévoit alors la formulation d'une réserve « visant à exclure ou à modifier l'effet juridique produit par l'application à titre provisoire ». Il s'ensuit que, à moins que le traité en dispose autrement ou qu'il en soit autrement convenu, les réserves formulées au moment où les parties conviennent de l'application à titre provisoire ne produisent pas d'effet pour la partie réservataire quand le traité entre en vigueur. Cette conclusion s'impose tout particulièrement quand l'application à titre provisoire est convenue après avoir consenti à être lié par un traité. Dans tous les autres cas, les réserves à l'application à titre provisoire peuvent constituer un moyen d'introduire des « réserves tardives » à l'application du traité.

69. Le projet de directive 7 et le commentaire y relatif apportent une réponse aux importantes questions soulevées en 2016 par l'analyse du Rapporteur spécial concernant les difficultés liées par la formulation de réserves. Toutefois, plusieurs questions restent sans réponse. Par exemple : que se passe-t-il en cas de formulation de réserves au moment de la signature d'un traité, quand celles-ci doivent, conformément au paragraphe 3 de l'article 23 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, être confirmées par leur auteur

au moment où il exprime son consentement à être lié par le traité ? Lorsque l'application à titre provisoire est convenue, si rien n'est prévu à cet effet et que cette application commence après la signature, mais avant la confirmation, ces réserves produisent-elles ou non un effet pendant l'application à titre provisoire ?

70. Les deux paragraphes du projet de directive 7, l'un concernant les États et l'autre les organisations internationales, sont identiques, à cette différence près qu'ils relèvent de cadres juridiques distincts : la Convention de Vienne sur le droit des traités pour le premier et les règles applicables du droit international pour le second. Il aurait été possible de les traiter conjointement, comme c'est le cas dans les projets de directives 2 et 9, en faisant référence au cadre juridique de la façon suivante : « la Convention de Vienne sur le droit des traités et les autres règles du droit international ». Cette formulation n'est pas seulement plus fluide, elle est aussi plus pertinente, certains États n'étant pas parties à la Convention de Vienne.

71. La délégation espagnole souscrit à la nouvelle version du projet de directive 9 (Extinction et suspension de l'application à titre provisoire), et ce pour plusieurs raisons. D'abord, cette version modifie les éléments de la version de 2017 sur lesquels la délégation espagnole a livré des commentaires. Elle avait, à l'époque, exprimé son désaccord avec le raisonnement qui avait conduit la CDI à refuser d'envisager la mention explicite de l'extinction de l'application à titre provisoire comme conséquence de l'entrée en vigueur d'un traité en déclarant que ce type d'application n'était pas assujéti aux règles du droit des traités concernant l'extinction et la suspension.

72. Ensuite, la référence aux règles du droit international concernant l'extinction et la suspension des traités permet d'envisager une nouvelle solution extrêmement utile, à savoir l'extinction ou la suspension de l'application à titre provisoire uniquement quand elle est associée à un autre sujet de droit international. Enfin, rassembler dans un seul projet de directive toutes les causes d'extinction et de suspension de l'application à titre provisoire permet d'y voir plus clair.

73. La délégation espagnole demande à nouveau que soient mentionnés les « accords mixtes » que l'Union européenne et ses États membres concluent avec un ou plusieurs États ou une ou plusieurs organisations internationales. Pour l'Union européenne, l'entrée en vigueur d'un accord mixte entraîne l'obligation d'appliquer seulement les dispositions relevant de son autorité et l'application à titre provisoire ne peut pas, logiquement, être plus restrictive que cela. La délégation espagnole estime que cette possibilité est

prévue dans le Guide de l'application à titre provisoire des traités lorsqu'il fait référence à l'application à titre provisoire d'une partie seulement du traité et non du traité dans son ensemble.

74. Il n'est pas nécessaire que la CDI se penche sur la nature bilatérale ou multilatérale de ces accords mixtes : la question a déjà été traitée dans l'étude du Secrétariat analysant la pratique des États dans le contexte des traités (bilatéraux et multilatéraux) déposés ou enregistrés au cours des vingt dernières années auprès du Secrétaire général et prévoyant leur application à titre provisoire, y compris les formalités conventionnelles y relatives (A/CN.4/707) ainsi que par l'Union européenne elle-même dans sa déclaration à la Sixième Commission en 2017. Mais, dans la mesure où aussi bien l'Union européenne que ses États membres ont exprimé sur la scène internationale leur consentement à être liés par un traité, la référence aux règles de cette organisation internationale, bien que pertinente, n'est pas suffisante.

75. Enfin, la pratique liée aux accords mixtes doit figurer dans les commentaires d'un guide visant à présenter la loi et la pratique en matière d'application à titre provisoire des traités. Cette pratique pourrait être mentionnée au paragraphe 4 du commentaire du projet de directive 3 à propos de l'application à titre provisoire de la partie d'un traité.

76. **M. Sharma** (Inde), se référant en premier lieu au sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) » et au projet de conclusions proposé par le Rapporteur spécial, dit que le projet de conclusion 14 recommande que tout différend concernant un possible conflit entre un traité et une norme du *jus cogens* soit soumis à la CIJ, sous réserve des règles de la Cour relatives à sa compétence. Il est, toutefois, également possible d'analyser cette question à la lumière des inquiétudes exprimées par certains membres lors des négociations sur l'article 66 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui prévoit d'autres moyens de règlement des différends en plus de la saisine de la Cour.

77. Le projet de conclusion 17, qui précise que les résolutions contraignantes des organisations internationales, y compris celles du Conseil de sécurité, n'établissent pas d'obligations contraignantes si elles entrent en conflit avec une norme du *jus cogens*, doit être examiné pour déterminer quelle incidence il peut avoir sur les dispositions prises en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et sur l'application de son Article 103. Cet examen permettrait de préciser si une obligation de la Charte prend le pas sur une obligation constituant une norme du *jus cogens*. La

délégation indienne est favorable à la poursuite des travaux sur le sujet, mais estime que la CDI doit, étant donné la nature sensible de la question, procéder à un débat en profondeur sur le projet de conclusions.

78. S'agissant du sujet « Protection de l'atmosphère » et du projet de directives adopté en première lecture, la délégation indienne se félicite qu'aient été suggérés des mécanismes du contrôle du respect reposant sur la coopération. Elle en déduit que le projet de directives, une fois adopté définitivement, sera mis à la disposition des États, qui pourront alors utiliser les directives s'ils le souhaitent ou si leurs conditions s'y prêtent, sans pour autant devoir les mettre en œuvre sous forme de dispositions conventionnelles. La délégation indienne estime que l'expression « obligations en vertu du droit international » mentionnée dans le projet de directives désigne les obligations consignées dans un instrument international auquel l'État est partie. De ce fait, le projet de directives ne crée pas d'obligation en vertu du droit international. De même, les différends mentionnés désignent ceux qui peuvent intervenir à propos d'instruments internationaux auxquels sont parties les États concernés. Or, ces instruments ont leurs propres dispositions en matière de procédure de règlement des différends. En résumé, le projet de directives doit constituer un rappel pour les États : ils sont tenus d'honorer leurs obligations de protéger l'atmosphère conformément à la procédure prévue dans l'instrument international applicable.

79. S'agissant du sujet « Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État », l'Inde préfère examiner l'immunité en tant que concept, indépendamment des questions d'immunité portées devant la Cour pénale internationale. Elle n'approuve pas que la méthode utilisée, c'est-à-dire le vote, pour adopter à titre provisoire le projet d'article 7. Il sera nécessaire, lors de l'adoption définitive, de tenir compte des opinions de tous les membres de la CDI pour obtenir un consensus à ce sujet.

80. **M. Kingston** (Irlande) dit que sa délégation se réjouit de l'adoption en première lecture de l'ensemble des projets de directives et des commentaires y relatifs sur le sujet « Application à titre provisoire des traités ». Elle appuie la décision du Comité de rédaction de modifier le projet de directive 6 en remplaçant la phrase « les mêmes effets juridiques » par « une obligation juridiquement contraignante d'appliquer le traité ou une partie de celui-ci ». L'éclaircissement apporté par le paragraphe 5 du commentaire précise utilement que la nouvelle formulation n'implique pas que l'application à titre provisoire possède le même effet juridique que l'entrée en vigueur.

81. Concernant le projet de directive 7 (Réserves), l'Irlande prend note des divergences des membres de la CDI sur la nécessité d'inclure une disposition sur les réserves dans le contexte de l'application à titre provisoire des traités. Elle note également qu'il n'existe aucun cas recensé de traité prévoyant la possibilité de formuler des réserves concernant l'application à titre provisoire, ni de cas dans lequel un État aurait formulé des réserves aux dispositions d'un traité appliqué à titre provisoire. Pour cette raison et étant donné que la CDI n'en est qu'à la première phase de l'examen de la question des réserves dans ce contexte, la délégation irlandaise estime qu'il est nécessaire, pour pouvoir adopter le projet de directive 7, d'analyser plus précisément la pratique des États et des organisations internationales en la matière, et de faire figurer les résultats de cette analyse en commentaire.

82. L'élaboration de clauses types fournit une aide précieuse dans les cas où l'application à titre provisoire semble appropriée. Il faut néanmoins essayer de conserver une certaine souplesse à l'application à titre provisoire des traités, un moyen dont dispose un ensemble très divers de systèmes juridiques et institutionnels. Il a été constaté dans l'étude du Secrétariat sur le sujet (A/CN.4/707) que les États et les organisations internationales tendaient à utiliser l'application à titre provisoire pour moduler leurs relations conventionnelles. En particulier, le Secrétariat a souligné que cette souplesse se manifestait dans la terminologie employée, le type d'accord relatif à l'application à titre provisoire et les conditions de celle-ci. Si les clauses types proposées par le Rapporteur spécial sont adoptées, les commentaires doivent préciser qu'elles ne constituent qu'un guide utile pour les parties qui souhaitent profiter de l'application à titre provisoire.

83. **M. Metelitsa** (Biélorus), s'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », dit que la seule source du droit international est la pratique des États. La pratique des organisations internationales et des organes juridiques internationaux ne peut que contribuer à déterminer la pratique des États aux fins d'établir les normes impératives internationales. Les organes chargés des droits de l'homme et les tribunaux nationaux ne sont pas des sources pertinentes pour l'identification des normes impératives du droit international, car ils n'appliquent que le droit interne.

84. S'agissant au projet de conclusions sur le sujet proposé par le Rapporteur spécial, l'orateur dit que, dans le projet de conclusion 5, les sources des normes du *jus cogens* ne sont pas clairement formulées. Compte tenu de la nature du *jus cogens*, ces normes doivent

appartenir au droit international général. À cet égard, un traité international peut soit renvoyer à une norme du *jus cogens* existante, soit contenir des normes aptes à s'élever au rang de *jus cogens* après avoir été acceptées comme telles par tous les États. Ces deux possibilités devraient apparaître dans le projet de conclusion 5, dont le libellé doit être revu par le Comité de rédaction.

85. En ce qui concerne le projet de conclusion 7, l'idée selon laquelle l'acceptation et la reconnaissance d'une large majorité d'États suffiraient à identifier les normes du *jus cogens* pourrait créer des situations où certains États se retrouveraient liés par des normes à propos desquelles ils ont systématiquement formulé des réserves. Les résolutions du Conseil de sécurité ou les décisions des tribunaux internationaux, par exemple, sont également obligatoires pour les États, mais elles sont généralement fondées sur des normes existantes du droit international dont les États ont déjà convenu. Par conséquent, il apparaît clairement que, à l'inverse de ce qu'indique le projet de conclusion, l'acceptation et la reconnaissance par une large majorité d'États ne constituent pas des critères suffisants pour identifier les normes du *jus cogens* : ces critères doivent donc être définis plus précisément et posséder un caractère d'irréfutabilité.

86. En outre, il convient de préciser l'idée, présentée dans le projet de conclusion 9, selon laquelle les jugements et les décisions des cours et des tribunaux internationaux peuvent également constituer la preuve de l'acceptation et de la reconnaissance d'une norme du *jus cogens* et permettre ainsi de l'identifier. En effet, ces jugements et décisions ne relèvent pas de la pratique des États : ils doivent donc être acceptés et reconnus par tous les États avant de pouvoir être considérés comme des normes du *jus cogens*. Au paragraphe 2 de la version anglaise du projet de conclusion 10, le terme « void » doit être remplacé par « invalid » : en effet, la survenance de nouvelles normes impératives n'entraîne pas l'annulation (« void ») d'un traité, mais son invalidité. Ainsi, les parties au traité ne sont pas tenues d'éliminer les conséquences découlant de l'application du traité avant que la nouvelle norme impérative ne survienne.

87. Au paragraphe 1 du projet de conclusion 11 et au paragraphe 1 du projet de conclusion 12, « invalid » doit, au contraire, être remplacé par « void », car un traité en conflit avec une norme impérative existante ne produit aucune conséquence juridique. La formulation de l'alinéa c) du paragraphe 2 du projet de conclusion 11 est confuse et doit être précisée. Le paragraphe 1 du projet de conclusion 13 devrait spécifier qu'il est interdit de formuler des réserves aux dispositions conventionnelles qui renvoient à une norme

impérative. La délégation biélorusse n'est pas convaincue qu'il faille conserver le projet de conclusion 14, qui traite du règlement des différends, en particulier la partie évoquant la possibilité de soumettre le différend à arbitrage. Le Bélarus ne voit pas comment une poignée d'arbitres désignés par deux États pourraient déterminer ce qu'est une norme impérative.

88. En ce qui concerne le projet de conclusion 15, on pourrait déduire du libellé actuel de son paragraphe 1 qu'une norme établie par une pratique acceptée comme étant le droit ne se forme pas si elle entre en conflit avec une norme considérée comme indérogeable par tous les États. Un État pourrait donc prendre une mesure qui, selon le point de vue qu'il adopte, honorerait et, en même temps, enfreindrait cette obligation. Pour éviter cette contradiction dans les termes, il serait plus juste de dire que la pratique des États entrant en conflit avec une norme impérative ne permet pas de former une règle de droit international général.

89. Le paragraphe 1 du projet de conclusion 17, en plus d'être illogique puisqu'il énonce que des résolutions contraignantes n'établissent pas d'obligations contraignantes, va à l'encontre du Préambule et des Articles 25 et 103 de la Charte des Nations Unies, qui sont réputés constituer des normes impératives. Il ne s'agit pas de définir quel type de résolutions le Conseil de sécurité doit formuler, mais de souligner que les États Membres doivent les mettre en œuvre conformément aux normes impératives du droit international.

90. Les projets de conclusions 22 et 23 doivent être supprimés. Premièrement, le droit pénal international n'est pas l'unique branche du droit présentant des normes impératives. Deuxièmement, une violation des normes impératives du droit international engage la responsabilité juridique internationale de son auteur et non sa responsabilité pénale. Troisièmement, la compétence universelle n'a été établie que pour trois types de crimes, le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, alors que, bien entendu, les normes impératives ne se limitent pas à ces trois types. Quatrièmement, la CDI procède déjà à l'examen des sujets de l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État et des crimes contre l'humanité. Pourquoi faire double emploi, surtout dans un document qui devrait s'intéresser davantage aux résultats de travaux déjà achevés sur deux sujets connexes, à savoir la détermination du droit international coutumier et les accords et pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités ? La délégation biélorusse propose, en remplacement des projets de conclusions 22 et 23, de formuler une règle de portée plus générale sur la responsabilité juridique internationale des États en

cas de violation des règles impératives du droit international. La CDI devrait aussi envisager d'insérer un projet de conclusion traitant de la relation entre les principes généraux du droit international et les normes du *jus cogens*.

91. S'agissant du sujet « Protection de l'atmosphère », l'orateur dit que l'intégralité des commentaires de la délégation biélorusse peut être consultée sur le portail PaperSmart. Dans le projet de directives sur le sujet adopté en première lecture, la définition de « pollution atmosphérique » à l'alinéa b) du projet de directive 1 doit mentionner le fait que cette pollution n'est pas uniquement anthropique, mais que des facteurs naturels tels que les émissions d'origine animale, les plantes et les incendies de forêt peuvent y contribuer de façon importante ; il est donc inexact de ne faire mention que des substances rejetées par l'homme.

92. Au paragraphe 3 du projet de directive 2, la CDI doit choisir entre dresser la liste de toutes les substances à double impact, ou n'en mentionner aucune et laisser les États décider, d'autant plus que les opinions divergent à propos de certaines de ces substances, comme le carbone noir. Le projet de directive 3 pourrait laisser la possibilité aux États d'appliquer leur droit national quand celui-ci prévoit des normes plus strictes que celles établies par le droit international. Dans le paragraphe 1 du projet de directive 9, il serait plus utile de s'attacher au développement des normes de droit international plutôt qu'à la prévention des conflits.

93. Enfin, s'agissant du sujet « Application à titre provisoire des traités », le projet de directive 12 sur le Guide de l'application à titre provisoire des traités doit indiquer que les États et les organisations internationales qui limitent l'application à titre provisoire des traités dans leur droit interne sont tenus de préciser quelles dispositions d'un traité ne s'appliqueront pas avant que celui-ci entre en vigueur.

94. **M<sup>me</sup> Yvard** (Thaïlande), s'exprimant sur le sujet « Application à titre provisoire des traités », dit que sa délégation se félicite de l'adoption en première lecture du Guide de l'application à titre provisoire des traités, qui permettra de clarifier le champ d'application de l'article 25 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, notamment en ce qui concerne les questions de la disponibilité de ce type d'application pour les organisations internationales et les effets juridiques de l'application à titre provisoire d'un traité ou d'une partie de celui-ci. Le système juridique thaïlandais est dualiste : l'application d'un traité, ou l'application à titre provisoire d'un traité ou d'une partie de celui-ci, ne peut donc intégrer le droit thaïlandais que si une loi spécifique est adoptée à cet effet.

95. La délégation thaïlandaise salue la façon dont l'extinction et la suspension de l'application à titre provisoire sont exposées dans le projet de directive 9. Puisque l'application à titre provisoire d'un traité produit les mêmes effets juridiques que si le traité était en vigueur, il apparaît tout à fait logique que les règles régissant l'extinction et la suspension de l'application des traités, telles qu'exposées dans la Convention de Vienne, s'appliquent *mutatis mutandis* à l'application à titre provisoire d'un traité ou d'une partie de celui-ci.

96. S'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », le critère d'identification de ce type de normes, « une large majorité d'États », est trop vague et inférieur à ce que suppose l'expression « dans son ensemble ». Dresser une liste indicative des normes du *jus cogens* pourrait les figer dans le temps alors qu'elles ont, au contraire, vocation à se développer. Il sera intéressant de lire les propositions du Rapporteur spécial sur le sujet dans son prochain rapport. Enfin, la délégation thaïlandaise estime qu'accepter l'existence d'un *jus cogens* régional contredirait et affaiblirait la notion de *jus cogens* en tant qu'ensemble de normes « acceptées et reconnues par la communauté internationale des États dans son ensemble ». Pour cette raison, il est impossible que la notion de *jus cogens* régional existe en droit international.

97. **M<sup>me</sup> Hallum** (Nouvelle-Zélande), s'exprimant sur le sujet de la protection de l'atmosphère, dit que sa délégation est favorable à une détermination, une interprétation et une application cohérentes, dans la mesure du possible, des règles du droit international relatives à la protection de l'atmosphère ainsi que des autres règles du droit international en la matière. À cet égard, dans le projet de directives sur le sujet adopté en première lecture, la Nouvelle-Zélande juge utile que le projet de directive 11 souligne le fait que les États sont tenus de respecter les règles et procédures prévues dans les accords pertinents auxquels ils sont parties. Elle apprécie également l'accent mis, dans le projet de directive 12, sur le règlement pacifique des différends. Cependant, les questions de la mise en œuvre, du contrôle du respect et du règlement des différends devraient dépendre avant tout de leurs régimes juridiques internationaux respectifs.

98. La délégation néo-zélandaise se réjouit de l'inscription du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) » au programme de travail de la CDI, et estime que l'analyse des conséquences et des effets juridiques des normes impératives marque une étape importante dans l'élaboration de propositions pour une liste indicative. À ce propos, elle aimerait savoir si la CDI envisage de

définir le contenu des normes du *jus cogens* qui figureront dans cette liste.

99. Pour ce qui est des travaux de la CDI sur la détermination du droit international coutumier, ils peuvent présenter un véritable intérêt pratique pour les États, notamment leurs tribunaux nationaux. Toutefois, étant donné la nature des normes du *jus cogens* et la position qu'elles occupent dans la hiérarchie des sources du droit international, le manque de pratique des États dans ce domaine et les graves conséquences qu'entraîne la violation d'une norme impérative ou un conflit avec l'une d'entre elles, la CDI doit continuer d'adopter une approche prudente et équilibrée dans ses travaux sur le sujet. Lors de ses débats sur le sujet à sa soixante-dixième session, la CDI a abordé un large éventail de questions importantes et d'une grande complexité. Malheureusement, les États n'ont pas disposé, depuis la publication du rapport sur ces travaux, du temps nécessaire pour les examiner de la façon approfondie qu'elles méritent.

100. Concernant le projet de conclusions proposé par le Rapporteur spécial, la Nouvelle-Zélande félicite celui-ci de son analyse, dans les projets de conclusions 10 à 13, des recoupements entre le droit international en matière de normes impératives et les dispositions applicables de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il paraît, en effet, tout à fait approprié de convoquer en premier lieu la Convention de Vienne pour l'examen des effets des normes impératives sur les obligations conventionnelles des États. Le projet de conclusions pourrait également essayer, lorsque cela est pertinent, de suivre de plus près la formulation des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. En outre, il est intéressant de noter que le Rapporteur spécial estime qu'une disposition conventionnelle doit autant que possible être interprétée d'une manière qui la rend compatible avec une norme impérative, et qu'il propose d'élaborer un projet de conclusion unique qui énoncerait une règle générale d'interprétation applicable à toutes les sources du droit international.

101. Abordant le sujet « Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés », l'oratrice dit que le droit de l'occupation, dont le développement date du début du XX<sup>e</sup> siècle, doit être envisagé dans le contexte contemporain. Il conviendrait de se pencher tout particulièrement sur les liens qui unissent ce droit et les droits internationaux des droits de l'homme et de l'environnement. La délégation néo-zélandaise convient de l'importance, dans ce contexte, des consultations avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Comité international de la Croix-Rouge. Elle remarque également qu'il faut continuer de

veiller à ce que ces travaux se déroulent dans le respect du droit international humanitaire.

102. Les trois projets de principes proposés par la Rapporteuse spéciale dans son premier rapport (A/CN.4/720 et A/CN.4/720/Corr.1) concernant les obligations générales d'une Puissance occupante, l'utilisation durable des ressources naturelles et le devoir de diligence, s'appuient sur les principes juridiques appropriés et viennent compléter utilement les projets de principes déjà élaborés sur le sujet.

103. La Nouvelle-Zélande se félicite de l'intention de la Rapporteuse spéciale d'aborder, dans son prochain rapport, les questions relatives à la protection de l'environnement dans les conflits armés non internationaux ainsi que les questions de responsabilité et les obligations qui en découlent en cas de dommages infligés à l'environnement dans le cadre des conflits armés. Elle prend également note de l'intention de la Rapporteuse spéciale de remplacer le terme « État occupant » par « Puissance occupante », et d'envisager la mesure dans laquelle les principes peuvent se révéler pertinents pour l'administration d'un territoire, comme dans le cadre des missions des Nations Unies, dans la mesure où ils impliquent l'exercice de fonctions et de pouvoirs comparables à ceux dont dispose un État occupant en vertu du droit des conflits armés. En plus des renseignements demandés sur les points énumérés au chapitre III de son rapport (A/73/10), la CDI pourrait proposer, pour chaque sujet en cours d'examen, un certain nombre de questions sur lesquelles elle souhaiterait recueillir les commentaires des États.

104. **M<sup>me</sup> Orosan** (Roumanie) dit que sa délégation suit avec intérêt les travaux sur le sujet « Protection de l'atmosphère », car l'atmosphère est un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière. En ce qui concerne le projet de directives sur le sujet adopté en première lecture, la délégation roumaine doute de l'utilité de la référence, dans le projet de directive 10, aux différentes formes que peut prendre la mise en œuvre en droit interne d'obligations internationales. Il est nécessaire d'indiquer plus directement la nature spécifique des obligations internationales en matière de protection de l'atmosphère.

105. Pour promouvoir le développement progressif sur le sujet, la Roumanie soutient le recours à des dispositifs de contrôle permettant de s'assurer que les États agissent de bonne foi, conformément à leurs obligations internationales. La Roumanie a eu recours à ce type de dispositif dans le passé, et a été à la fois un État contrôleur et un État contrôlé conformément aux procédures applicables. Elle peut ainsi confirmer que ces dispositifs sont utiles pour sensibiliser les autorités

locales et centrales ainsi que la société entière à l'adoption de mesures sur deux aspects essentiels : la mise en œuvre des obligations juridiques internationales et la pertinence des moyens choisis pour ce faire.

106. Le projet de directive 11 (Contrôle du respect) et le commentaire y relatif suggèrent la possibilité de recourir à des procédures de facilitation ou d'exécution. On peut également envisager d'utiliser une procédure à la suite de l'autre : d'abord, la procédure de facilitation, puis, si le non-respect persiste, la procédure d'exécution.

107. S'agissant du sujet « Application à titre provisoire des traités », la délégation roumaine se félicite de la version révisée des commentaires du projet de directives adopté en première lecture. Tout en reconnaissant la souplesse de l'application à titre provisoire, la Roumanie estime que les directives visent à fournir aux sujets de droit les éclaircissements nécessaires pour qu'ils puissent ajuster leur pratique aux recommandations qu'elles contiennent. Des progrès conséquents ont été réalisés dans l'examen de la difficile distinction entre l'application à titre provisoire et l'entrée en vigueur, et les explications supplémentaires qu'apportent les commentaires des projets de directives 6 et 9 sont les bienvenues à cet égard.

108. Il est nécessaire de préciser la source de l'obligation pour les États ou les organisations internationales qui ne prennent pas part aux négociations du traité, ainsi que la situation des États qui ne participent pas à l'adoption d'une décision par une organisation internationale ou une conférence intergouvernementale, ou qui ont voté contre. De même, il convient, afin de préciser dans quelles circonstances il est possible de formuler des réserves, d'apporter des éclaircissements sur la source de l'obligation et, par conséquent, sur le moment où le principe *pacta sunt servanda* s'applique. À cet égard, l'ajout du projet de directive 7 présente un intérêt certain. La délégation roumaine approuve les clauses types proposées, qui reflètent la pratique de la Roumanie dans ce domaine, et estime qu'elles seront largement utilisées dans les traités à l'avenir.

109. S'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », l'oratrice regrette que la Sixième Commission n'ait pas eu le loisir d'examiner les documents, projet de conclusions et commentaires y relatifs, qui expriment l'avis de la CDI sur la question, d'autant plus que d'importants travaux ont déjà eu lieu sur le sujet. L'examen par la CDI doit s'appuyer sur la pratique des États plutôt que sur des approches doctrinales : c'est la seule façon d'assurer la

codification et le développement progressif du droit international. Le Rapporteur spécial doit, en outre, tenir davantage compte du droit international existant et veiller à ce que les travaux de la CDI ne s'éloignent pas du cadre normatif déjà fixé. Parallèlement, il faut chercher à préserver la cohérence avec les sujets qui ont déjà été examinés par la CDI, ou qui le sont encore, afin d'éviter la fragmentation et les déclarations contradictoires.

110. **M. Colaço Pinto Machado** (Portugal) dit que sa délégation accorde beaucoup d'importance au sujet « Protection de l'atmosphère ». Dans l'ensemble, les 12 projets de directives présentés par la CDI constituent une approche positive et équilibrée du sujet. Pour ce qui est de l'analyse juridique, il est impératif de résoudre le problème en examinant les liens de cause à effet. La délégation portugaise approuve le projet de directive 12 lorsqu'il indique que les différends doivent être réglés par des moyens pacifiques. Comme l'a déjà déclaré le Portugal, les travaux actuels de la CDI sont une excellente occasion d'élaborer des directives et de promouvoir des mécanismes incitant les États à envisager l'adoption de règles, de normes et de pratiques recommandées communes pour faire avancer la cause de la protection de l'atmosphère dans les domaines du droit du commerce et de l'investissement, du droit de la mer et du droit des droits de l'homme.

111. Le sujet « Application à titre provisoire des traités » revêt une importance toute particulière pour le Portugal : en effet, ce type d'application n'est pas compatible avec sa Constitution. Le Portugal se félicite de la version révisée du texte du projet de directives adopté en première lecture, car elle examine la majorité des motifs d'inquiétude exprimés dans ses déclarations précédentes. Le texte du projet de directive 3 et le commentaire général mentionnent sans ambiguïté la nature volontaire du mécanisme d'application à titre provisoire. La délégation portugaise se réjouit également que la CDI ait pris la peine d'expliquer au paragraphe 3 de son commentaire du projet de principe 3 les raisons qui l'ont poussée à ne pas utiliser l'expression « États ayant participé à la négociation » comme le fait l'article 25 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

112. Le Portugal se félicite également des modifications apportées au texte du projet de directive 6 dont le libellé est maintenant plus précis et assuré. Cependant, l'expression « effet juridique » qui figure toujours dans le texte du nouveau projet de directive 7 réintroduit l'incertitude dont le projet de directive 6 s'était débarrassé. Bien que cette expression soit empruntée à la définition d'une réserve dans la Convention de Vienne, il serait préférable d'employer

une formule moins ambiguë. L'explication donnée au paragraphe 5 du commentaire du projet de directive 7 ne parvient pas totalement à justifier pourquoi la CDI a fait ce choix. En particulier, l'idée d'une réserve portant sur « l'effet juridique produit par l'application à titre provisoire » semble peu vraisemblable, un État pouvant obtenir le même effet grâce à l'application à titre provisoire des parties d'un traité. En l'absence de pratique des États à ce sujet, la CDI doit envisager la question des réserves avec plus de prudence.

113. Même si le projet de directive 12 n'a pas été reformulé, la multiplication des références à la nature volontaire de l'application à titre provisoire des traités affaiblit l'idée selon laquelle ce type d'application peut être considérée comme une règle par défaut ou une pratique générale. Quoi qu'il en soit, la CDI devrait envisager de modifier la position de ce projet de directive et en faire le nouveau projet de directive 10 afin de lui donner plus de visibilité. Le Portugal se félicite des clauses types présentées par le Rapporteur spécial : elles représentent un ajout précieux au texte du projet de directives. Il espère que la CDI poursuivra ses travaux sur les clauses types pour que celles-ci trouvent leur place dans le Guide de l'application à titre provisoire des traités.

114. S'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », l'orateur dit que les travaux de la CDI sur les conséquences et les effets du *jus cogens* rendront les normes internationales existantes plus compréhensibles, participeront à la stabilité du système juridique international et fourniront les éclaircissements nécessaires pour faciliter le respect de ces normes par les États. Pour ce qui est de la méthodologie, la procédure adoptée par la CDI prévoit la possibilité d'une révision définitive et systématique du projet de conclusions proposé par le Rapporteur spécial à la fin des débats. La délégation portugaise préférerait néanmoins que les États disposent de l'ensemble des rapports et autres éléments pertinents, dont les commentaires formulés par le Rapporteur spécial et la CDI, sous une forme consolidée et actualisée afin qu'ils puissent les commenter. Une telle mesure constituerait une solide garantie de transparence et permettrait aux États de réagir plus facilement aux travaux de la CDI.

115. La CDI est parvenue à atteindre le juste équilibre entre la théorie et la pratique dans ses travaux sur le sujet à sa soixante-dixième session. Elle a bien mis en valeur le fait que les États et les organisations internationales ont des obligations positives en ce qui concerne les normes impératives du droit international général. Assurer l'application sans interruption des traités joue un rôle essentiel dans la sécurité juridique

internationale. L'application d'un traité dont les dispositions sont nulles en raison d'un conflit avec une norme du *jus cogens* doit par conséquent se poursuivre quand la base essentielle du consentement à être lié par le traité n'est pas remise en cause, comme l'indique le paragraphe 2 du projet de conclusion 11. On peut toutefois regretter que l'explication des diverses conséquences juridiques des situations mentionnées dans ce projet de conclusion ne soit pas plus approfondie.

116. Le Portugal se réjouit également des précisions fournies dans le projet de conclusion 18 sur les relations entre le *jus cogens* et les obligations *erga omnes*. Même si l'ensemble des obligations nées d'une norme du *jus cogens* étaient des obligations *erga omnes*, il serait impossible de soutenir que toutes les obligations *erga omnes* découlent du *jus cogens*, ni que le caractère *erga omnes* de l'obligation en question découle uniquement du fait qu'elle tire son origine d'une norme du *jus cogens*. Sur ce point, la délégation portugaise est de l'avis des membres de la CDI qui estiment que la relation entre le *jus cogens* et les obligations *erga omnes* doit être rigoureusement examinée.

117. Le Portugal souscrit à l'idée exprimée dans les projets de conclusions 20 à 22 selon laquelle les États ne sont pas simplement tenus de s'abstenir d'agir d'une façon qui porte atteinte au *jus cogens*, mais doivent aussi coopérer activement à la diffusion et au respect de ce type de normes, un devoir qui découle directement des valeurs fondamentales partagées par la communauté internationale. Le Portugal apprécie les efforts du Rapporteur spécial pour ne pas cantonner les débats sur le *jus cogens* au droit conventionnel et à la responsabilité des États, et le félicite d'avoir cherché une formulation plus consensuelle aux projets de conclusions 22 et 23 en introduisant une clause « sans préjudice ».

118. Le Portugal a déjà déclaré que, selon lui, dresser une liste indicative ne fait pas obstacle au développement progressif du *jus cogens*. Toutefois, un débat sur cette question constituerait sans doute un processus long et complexe. Si la CDI parvient simplement à déterminer les critères, les conséquences et les effets des normes du *jus cogens*, elle se sera acquittée de sa mission. Il est possible de sensibiliser un plus grand nombre d'États à ce type de normes sans pour autant avoir recours à une liste indicative.

119. Enfin, la CDI doit faire preuve de prudence dans ses discussions sur la détermination d'un *jus cogens* régional. Il faut à tout prix préserver l'intégrité des normes impératives du droit international général en

tant que normes universellement reconnaissables et applicables.

120. **M. Perera** (Sri Lanka) dit que, les nations insulaires telles que le Sri Lanka étant particulièrement vulnérables aux conséquences des phénomènes météorologiques extrêmes, de la pollution atmosphérique et du changement climatique, il est réconfortant de constater que la communauté internationale s'accorde enfin à reconnaître que toutes les nations sont également responsables de l'environnement et de sa protection. La délégation sri-lankaise se réjouit donc que le sujet important de la protection de l'atmosphère, qui met en jeu des aspects complexes à la fois scientifiques et juridiques, soit examiné comme il le mérite. La question ne saurait être convenablement étudiée ou développée sans faire appel à la communauté scientifique : le Sri Lanka félicite donc le Rapporteur spécial des dialogues qu'il a su nouer avec ses membres.

121. En ce qui concerne le projet de directives adopté en première lecture, le Sri Lanka estime que la phrase « une préoccupation pressante de l'ensemble de la communauté internationale » dans le quatrième alinéa du préambule doit être remplacée par « un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière », conformément à la formule utilisée dans l'Accord de Paris de 2015. La délégation sri-lankaise se réjouit du contenu du cinquième alinéa du préambule, qui témoigne d'un souci d'équité et de la même attention à la situation et aux besoins particuliers des pays en développement dont font preuve plusieurs instruments internationaux, tels que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 et l'Accord de Paris de 2015. Cette approche se situe en droite ligne de la tendance actuelle des instruments juridiques en matière de patrimoine commun de l'humanité.

122. Dans la définition que donne l'alinéa b) du projet de directive 1 du terme « pollution atmosphérique », la référence au rejet de « substances » devrait être élargie au rejet « de substances ou d'énergie », comme le formulent le paragraphe 4 de l'article 1 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ainsi que la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.

123. Si l'on veut avoir une chance de sauver la planète pour les générations futures, la communauté internationale dans son ensemble doit redoubler d'efforts pour définir les ravages causés à la terre par l'humanité et y remédier. L'un des effets les plus dévastateurs de la dégradation atmosphérique est

l'élévation du niveau de la mer due au réchauffement climatique. Le Sri Lanka demande la modification du libellé du sixième alinéa du préambule pour rendre compte de l'urgence des avertissements formulés par les scientifiques à propos de la dégradation atmosphérique. Enfin, pour éviter toute répétition inutile, la CDI doit envisager d'éliminer les références aux conditions fixées en 2013 dans le huitième alinéa du préambule ainsi que dans les paragraphes 2 et 3 du projet de directive 2.

124. **M<sup>me</sup> Zamakhina** (Fédération de Russie), se référant au sujet « Application à titre provisoire des traités », dit que la question devient de plus en plus urgente et que les tentatives d'introduction de dispositions d'application à titre provisoire dans les traités internationaux se multiplient. La législation de la Fédération de Russie sur les traités internationaux s'appuie sur la Convention de Vienne sur le droit des traités et autorise l'application à titre provisoire. La Fédération de Russie applique à titre provisoire une centaine de traités internationaux, un nombre qui varie peu. L'application à titre provisoire revêt un caractère exceptionnel et ne doit être utilisée que dans les cas où il existe un besoin si pressant d'appliquer un traité international qu'il est impossible d'attendre son entrée en vigueur.

125. Le Gouvernement de la Fédération de Russie fait tout son possible pour se conformer à cette règle, mais l'application à titre provisoire des traités ne cesse de soulever des questions pratiques sur des aspects très divers. Par exemple, il peut arriver qu'une organisation d'intégration économique régionale ait besoin d'insérer dans un traité international une disposition sur l'application à titre provisoire, mais que la législation de l'un de ses membres ne l'autorise pas à le faire. Cela pose un problème, car l'intérêt de l'intégration demande que le traité soit appliqué au même moment par tous les États membres. Il serait, bien entendu, possible d'envisager que, pour les États qui ne peuvent pas appliquer à titre provisoire le traité, celui-ci devienne obligatoire au moment où ils expriment leur consentement à être liés. Dans ce cas cependant, la nature juridique des obligations de ces États pendant la période courante de l'expression du consentement être lié par les obligations conventionnelles jusqu'à l'entrée en vigueur du traité demeure imprécise.

126. Une autre question se pose : conformément à l'article 25 de la Convention de Vienne, dont s'inspire le projet de directive 9, l'application à titre provisoire d'un traité prend fin si un État notifie aux autres États entre lesquels le traité est appliqué provisoirement son intention de ne pas devenir partie au traité. Il est donc possible d'imaginer une situation où un État exprime

son consentement à appliquer à titre provisoire un traité, mais avant l'entrée en vigueur de celui-ci, ce même État décide de ne pas devenir partie au traité. La délégation de la Fédération de Russie se demande si, dans ce cas, cet État doit à la fois retirer son consentement à être lié par le traité et notifier aux autres États son intention de ne pas devenir partie à celui-ci, ou si l'une de ces deux démarches suffit.

127. La Fédération de Russie a dû récemment faire face à une autre situation intéressante. Elle avait mis un terme à l'application à titre provisoire d'un traité international multilatéral en informant le dépositaire du traité de son intention de ne pas y devenir partie. Le dépositaire a alors estimé que, même si la Fédération de Russie avait mis un terme à l'application à titre provisoire du traité, elle continuait à être liée par les obligations nées du fait qu'elle avait signé ledit traité. La délégation de la Fédération de Russie, quant à elle, estime que la notification d'une intention de ne pas devenir partie à un traité met non seulement fin à son application à titre provisoire, mais libère également l'État de toutes les obligations découlant de la signature du traité. Les exemples précédents montrent bien l'importance du sujet et la diversité des questions pratiques soulevées.

128. L'examen du sujet par la CDI a, semble-t-il, donné lieu à une confusion entre l'application à titre provisoire des traités et leur application simple. L'application à titre provisoire des traités internationaux doit remplir toutes les conditions imposées par le droit conventionnel, y compris celles relatives à l'adoption, aux réserves, à l'extinction et à la suspension. La délégation de la Fédération de Russie a l'impression que l'on essaie de faciliter autant que possible l'application à titre provisoire pour les parties, mais c'est un jeu dangereux et cette question doit, au contraire, être abordée avec prudence. La forte multiplication des applications à titre provisoire de traités et la facilité avec laquelle il est possible d'avoir recours à ce type d'instruments pourraient faire de l'application à titre provisoire le mode d'application par défaut des traités internationaux, avec pour conséquences la déstabilisation du régime conventionnel et la mise en péril de tout le système juridique international.

129. S'agissant du sujet « Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », la Fédération de Russie s'accorde avec la CDI pour considérer que la Convention de Vienne sur le droit des traités doit servir de base aux travaux sur la question. Elle souscrit donc au projet de conclusion 11, tel qu'il figure dans le rapport du Président du Comité de rédaction, où le terme « *invalid* » a été remplacé par « *void* ». Ce remplacement, motivé par la Convention de Vienne, va

dans le sens d'une harmonisation de la terminologie entre les deux instruments. La délégation de la Fédération de Russie se félicite également du projet de la CDI, mentionné dans le rapport du Comité de rédaction, visant à transformer le paragraphe 3 du projet de conclusion 10 en un projet de conclusion distinct, de façon à renforcer les règles générales d'interprétation pour les normes impératives du droit international. Elle espère toutefois que le texte actuel sera amélioré en tenant compte de toutes les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne dont fait mention le rapport du Rapporteur spécial.

130. Par ailleurs, la Fédération de Russie n'est pas convaincue que l'examen du sujet doit comprendre un mécanisme de résolution des différends prévoyant la saisine de la CIJ, tel que l'énonce le projet de conclusion 14, car cela va à l'encontre du caractère non normatif d'un projet de conclusions. La résolution des différends doit être strictement régie par la Convention de Vienne. Il est intéressant de noter, à cet égard, que des États ont formulé des réserves à propos de l'article 66 de la Convention de Vienne, qui traite justement des procédures de règlement judiciaire.

131. En ce qui concerne le paragraphe 3 du projet de conclusion 15, la délégation de la Fédération de Russie ne saurait souscrire à l'affirmation du Rapporteur spécial selon laquelle la règle de l'« objecteur persistant » ne s'applique pas aux normes du *jus cogens*. Comme le Rapporteur spécial l'a lui-même fait remarquer, la question est plutôt de savoir si une norme du *jus cogens* peut survenir s'il existe un objecteur persistant. Alors que, dans son rapport, le Rapporteur spécial a souligné l'importance des résolutions du Conseil de sécurité et reconnu qu'elles ne sauraient être mises sur un pied d'égalité avec les résolutions des autres organisations internationales, il semble soutenir le contraire dans le projet de conclusion 17 qui, du moins dans sa forme actuelle, pourrait être interprété par un État comme l'autorisant à refuser de mettre en œuvre une résolution du Conseil. Comme le Rapporteur spécial le rappelle avec raison, les discussions, qui revêtent, il est vrai, un caractère plus théorique que pratique, se poursuivent sur la question des résolutions du Conseil de sécurité, notamment en relation avec les normes du *jus cogens*. Pour cette raison, le projet de conclusions peut être mal interprété et les activités du Conseil de sécurité en être affectées.

132. La délégation de la Fédération de Russie juge particulièrement préoccupants les projets de conclusions 22 et 23 sur la responsabilité pénale et l'immunité des représentants de l'État, deux questions qui n'entretiennent absolument aucun lien avec le sujet examiné. Il semble notamment impossible de justifier

l'inclusion du sujet de l'immunité dans le projet de conclusions, puisque la CDI l'examine déjà par ailleurs. La Fédération de Russie doute que l'examen en parallèle de questions similaires constitue une méthode appropriée ou conforme aux procédures établies pour les travaux de la CDI, surtout lorsqu'il s'agit d'un sujet comme l'immunité dont de nombreux aspects ne font pas consensus au sein de la CDI ni entre les États.

*La séance est levée à 18 h 5.*