



**Assemblée générale**

Distr.  
LIMITÉE

A/CN.4/L.620/Add.1  
25 juillet 2002

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL  
Cinquante-quatrième session  
Genève, 29 avril-7 juin 2002 et  
22 juillet-16 août 2002

**PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL  
SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTE-QUATRIÈME SESSION**

**Rapporteur: M. Valery KUZNETSOV**

**CHAPITRE VI**

**ACTES UNILATÉRAUX DES ÉTATS**

**Additif**

**TABLE DES MATIÈRES**

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
B Examen du sujet à la présente session ( <i>suite</i> ) .....		
2. Résumé du débat .....	2 - 83	2

## 2. Résumé du débat

1. Des membres se sont félicités du cinquième rapport du Rapporteur spécial qui passait en revue un certain nombre de questions fondamentales sur un sujet complexe qui, s'il ne se prêtait pas facilement à la formulation de règles, revêtait néanmoins une grande importance dans les relations internationales. Selon un autre point de vue, le Rapporteur spécial n'avait dans ce cinquième rapport malheureusement pas adopté de nouvelle approche du sujet à la lumière des critiques et des observations formulées et n'avait pas non plus proposé de nouveaux projets d'articles compte tenu de ces considérations.

2. Certains membres ont réaffirmé que le sujet des actes unilatéraux des États se prêtait à une codification et un développement progressif par la Commission étant donné qu'il existait déjà dans ce domaine une pratique étatique considérable, des précédents et des opinions doctrinales. On a estimé que ce travail serait utile pour les États qui pourraient ainsi savoir aussi précisément que possible à quoi ils s'exposaient en formulant de tels actes.

3. Un membre a néanmoins exprimé des doutes fondamentaux quant à l'orientation et au contenu des travaux sur le sujet. Il a été dit à cet égard que la terminologie employée dans le projet d'article premier, où les actes unilatéraux étaient définis comme des actes «formulés dans l'intention de produire des effets juridiques», et dans le projet d'article 5, où figurait l'expression «formulation de l'acte unilatéral» et où il était question des conditions de validité des actes unilatéraux ainsi que de leur interprétation, posait un problème. Ces projets d'articles donnaient à entendre qu'un acte unilatéral devait être considéré comme créateur d'un régime totalement volontaire ou de droit, comme un type de promesse ou une déclaration unilatérale.

4. D'après son expérience, ce membre avait toutefois du mal à se souvenir d'un seul cas où un État aurait *unilatéralement* fait une promesse et s'était considéré comme légalement lié par cette promesse sans attendre de réciprocité de la part d'un autre État.

5. Dans la jurisprudence pertinente, l'État auteur lui-même n'avait jamais envisagé de formuler l'acte considéré pour produire des effets juridiques. Au contraire, il s'était senti lié par la façon dont il avait agi ou n'avait pas agi ou par ce qu'il avait dit ou n'avait pas dit, indépendamment de ce qu'il aurait pu indiquer concernant la façon dont il avait agi ou ce qu'il avait dit.

6. À propos de certaines des difficultés soulevées par le sujet, il a été dit que dans le passé, la Commission avait examiné avec succès des sujets traitant d'institutions juridiques qui pouvaient être définies et distinguées du reste de l'ordre juridique, alors que l'expression «actes unilatéraux» était une expression fourre-tout qui servait à décrire les diverses façons dont les États étaient parfois liés autrement que par le biais des effets d'institutions particulières ou les manières spéciales dont les États agissaient dans le but de produire des effets juridiques. En conséquence, la Commission essayait de codifier quelque chose qui n'existait pas en tant qu'institution juridique et ne savait donc pas très bien comment définir ce concept pour en faire une institution juridique.

7. En outre, une autre difficulté tenait au fait que la notion même d'acte unilatéral était fondamentalement ambivalente en ce qu'elle recouvrait deux choses différentes. D'une part, il s'agissait d'une description sociologique des actes des États. Les États s'engageaient dans des milliers d'actes, et ce de manière unilatérale en ce sens qu'ils décidaient d'agir, à titre individuel. D'autre part, cette notion désignait aussi un mécanisme juridique par le lequel l'ordre juridique associait des normes et des obligations à la façon dont ces États agissaient et attachait des conséquences juridiques à leurs actions; c'était un mécanisme dans lequel l'ordre juridique intervenait indépendamment des acteurs eux-mêmes.

8. Selon ce point de vue, lorsque les États se rencontraient dans la sphère diplomatique, ils suscitaient des attentes que conformément au principe de la bonne foi ils ne devaient pas décevoir. Ce mécanisme était impossible à décrire en termes de régime volontaire par lequel les États entendaient créer des effets juridiques et dans le cadre duquel ils formulaient des actes qui produisaient de tels effets.

9. En conséquence, l'ordre juridique attribuait une force obligatoire à certaines actions d'une manière différente de celle des traités ou d'autres institutions juridiques dans la mesure où il s'agissait de créer non pas un droit universel mais un droit contextuel, une opposabilité bilatérale existant entre l'État à l'origine d'une action particulière et les États dans lesquels cette action avait suscité certaines attentes.

10. Dans cette optique, il n'était pas possible d'élaborer des règles générales, car les relations particulières qui existaient entre certains pays comme entre la France, la Nouvelle-Zélande

et l'Australie dans l'affaire des *Essais nucléaires* ou entre le Cambodge et la Thaïlande dans l'affaire du *Temple de Preah Vihear* résultaient d'une longue histoire et d'une situation géographique donnée et ne pouvaient être généralisées. L'opposabilité créée par l'intermédiaire des actes unilatéraux ne pouvait être soumise à des critères généraux de compréhension parce qu'elle se situait en dehors des institutions internationales et correspondait à ce qui était raisonnable dans le contexte du comportement humain et de l'histoire des États concernés.

11. L'approche envisagée était fondée sur l'hypothèse que les actes unilatéraux constituaient un phénomène du monde social. Ils étaient parfois liés à des institutions juridiques telles que les traités et le droit coutumier. Dans le cas des actes unilatéraux, on ne voyait pas clairement quelle institution faisait d'un acte une obligation. Selon une théorie, il n'en existait aucune, de sorte que les actes unilatéraux se situaient tout simplement en dehors de la légalité. Parfois, cependant, une institution invisible créait un lien entre un acte et une obligation. Cette institution invisible était une conception informelle de ce qui était juste et raisonnable dans une circonstance donnée.

12. En conséquence, il a été estimé que la Commission devrait abandonner l'idée du régime volontaire fondé sur les intentions des États et se concentrer sur les aspects raisonnables de la question du point de vue des attentes suscitées et des obligations juridiques encourues. Elle devrait aussi renoncer à toute analogie avec le droit des traités, qui avait une optique impersonnelle de l'ensemble des relations diplomatiques, et devrait au contraire fonder ses considérations sur le droit des relations sociales dans le cadre duquel les individus exerçaient plus ou moins de pouvoir dans le réseau complexe des relations. La Commission jugerait peut-être bon de formuler des principes généraux, en précisant de quelle manière les relations particulières entre États acquerraient un caractère contraignant, ce qui serait extrêmement ambitieux et peut-être infaisable.

13. La Commission pourrait aussi combler le vide créé par l'absence d'institution juridique en se penchant sur une institution telle que la reconnaissance des États, qui intervenait à un niveau différent de celui des traités ou de la coutume, mais servait néanmoins de lien entre certains types de comportement et les obligations juridiques.

14. Tout en reconnaissant que le sujet des actes unilatéraux était effectivement différent des sujets plus traditionnels, un membre a également relevé que la Commission avait pratiquement

épuisé la liste de ces derniers et qu'en conséquence elle était contrainte d'entreprendre de nouvelles études qui constituaient pour elle un défi mais aussi une occasion de développement novateur et progressif et de codification du droit.

15. À propos de l'affirmation selon laquelle la Commission essayait de codifier quelque chose qui n'existait pas en tant qu'institution juridique, on a fait observer que la question de savoir si les actes unilatéraux étaient une institution dépendait de ce que l'on entendait par institution. La question fondamentale qui se posait à la Commission était celle de savoir si une certaine entité juridique appelée «acte unilatéral» existait en droit international et, dans l'affirmative, à quel régime juridique elle était assujettie. En outre, conformément à l'article 15 de son statut, la Commission avait pour tâche de créer des institutions lorsqu'elles n'existaient pas encore et d'apporter des précisions à leur sujet le cas échéant.

16. Des membres de la Commission ont exprimé leur désaccord avec l'adaptation d'une approche selon laquelle les traités, en tant qu'acte de volonté, étaient le seul mode de régulation des relations diplomatiques. Il a été noté à cet égard qu'il était difficile d'établir le lien entre la volonté d'un État et son intention et en outre de déterminer avec précision le point de séparation entre le royaume de la volonté et celui de l'intention.

17. Il a été dit également que même si le droit international n'était pas entièrement fondé sur la manifestation de la volonté des États, il était évident que s'ils étaient liés par des obligations conventionnelles et par des actes unilatéraux, c'était de leur propre volonté individuelle ou collective.

18. Des doutes ont également été exprimés au sujet de la validité de l'idée selon laquelle les institutions pertinentes pour l'exercice qu'avait entrepris la Commission étaient uniquement les traités et la coutume. Outre les obligations conventionnelles et les obligations découlant du droit international coutumier, il existait manifestement aussi des obligations internationales qui trouvaient leur origine dans des actes unilatéraux des États. Un exemple évident était donné en la matière par la reconnaissance, acte politique unilatéral qui avait aussi des effets juridiques sur le plan international. Il a donc été suggéré que le Rapporteur spécial accorde moins d'attention au comportement et aux intentions de l'État auteur de l'acte et se concentre davantage sur les effets de l'acte unilatéral sur d'autres États.

19. Rappelant que la raison pour laquelle les traités doivent être respectés, c'était la règle *pacta sunt servanda*, un membre a noté qu'un élément intéressant de l'exercice de codification proposé par le Rapporteur spécial était l'idée que, *mutatis mutandis*, cela valait aussi pour les actes unilatéraux: autrement dit *acta sunt servanda*. Il faudrait naturellement déterminer les conditions précises dans lesquelles cette dernière règle était applicable. Cela dit, il n'appartenait pas à la Commission de rechercher les raisons profondes qui sous-tendent ce principe.

20. À propos de la question de la réciprocité, il a été dit que même si un État ne formulait normalement pas un acte unilatéral sans en tirer quelque avantage pour lui-même, il n'y avait pas nécessairement de ce fait réciprocité. Tel serait le cas par exemple d'une promesse faite par un État requérant à un État requis que la peine de mort ne serait pas appliquée à un particulier dont l'extradition est demandée.

21. Il a également été noté à cet égard qu'un différend était en fait intervenu au sujet de la question de savoir quel organe national était compétent pour faire une telle promesse au nom de l'État requérant: son parlement ou son gouvernement. Il était donc logique d'envisager une disposition sur la représentation des États pour la formulation d'actes unilatéraux, point qui n'était pas examiné dans le cinquième rapport du Rapporteur spécial.

22. En outre, il n'y avait aucune contradiction entre l'intention d'être lié en tant que facteur sous-tendant les actes unilatéraux, d'une part, et une déclaration suscitant des attentes légitimes, d'autre part, les deux étant complémentaires.

23. À propos de l'argument selon lequel les actes unilatéraux ne suscitaient que des attentes bilatérales et ne se prêtaient donc pas à la codification, l'attention a été appelée sur le fait que parfois de tels actes pouvaient avoir une portée plus générale. Tel était le cas par exemple des protestations que le Portugal avait élevées en relation avec le Traité relatif à la faille de Timor conclu entre l'Australie et l'Indonésie qui avait eu un très large effet qui s'était répercuté sur d'autres États et même d'autres entités telles que des sociétés multinationales ayant des intérêts dans la région. De même, le Portugal avait à plusieurs reprises affirmé que le droit à l'autodétermination du peuple du Timor oriental avait un caractère *erga omnes* – affirmation qui avait été par la suite confirmée par la Cour internationale de Justice dans *l'affaire du Timor oriental*.

24. On a fait également observer que la Commission devait se garder de diluer les obligations «dures» en vertu du droit des traités en établissant des analogies entre ces obligations et des obligations moins lourdes assumées dans le contexte des actes unilatéraux.

25. Des points de vue divergents ont été exprimés au sujet de la suggestion tendant à ce que la Commission se concentre sur la reconnaissance des États. On a estimé d'une part que la Commission n'était pas l'instance appropriée pour traiter des droits de l'homme ou de questions très politiques telles que celle qui était proposée. On a rappelé aussi d'autre part que les pratiques et les doctrines dans ce domaine étaient notoirement divergentes et qu'il était donc difficile de codifier le droit en la matière. Selon une autre opinion toutefois, il existait bien des règles et une pratique étatique concernant des questions telles que la reconnaissance des États et la Commission pouvait donc entreprendre un travail à la fois de codification et de développement progressif dans ces domaines bien qu'ils soient politiquement sensibles.

26. En ce qui concerne l'idée de procéder par analogie avec le droit des traités, il a été dit que même si les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 ne pouvaient pas être reprises à tous égards, elles pouvaient néanmoins donner des orientations et susciter un débat fructueux sur l'étendue de leur applicabilité aux actes unilatéraux.

27. À propos d'une suggestion du Rapporteur spécial relative à l'élaboration d'une règle qui dirait en substance «*acta sunt servanda*», il a été dit que poser un tel principe amènerait la Commission à analyser en détail tous les aspects théoriques du caractère contraignant des actes unilatéraux; une telle proposition n'était donc pas acceptable. Selon une autre opinion, en l'état actuel de l'étude du sujet, une disposition *acta sunt servanda* ne pouvait guère aller plus loin que l'énoncé du devoir qui incombe à l'État auteur d'un acte unilatéral d'adopter un comportement cohérent au regard de cet acte, en tenant compte du principe de la bonne foi et de la nécessité de respecter l'état de confiance et les attentes légitimes créées par l'acte, compte tenu également de la diversité des actes unilatéraux; ensuite seulement, lorsque la Commission serait passée aux catégories particulières d'actes unilatéraux, l'on pourrait énoncer plus clairement les conséquences juridiques de chaque acte.

28. La Commission a également procédé à un échange de vues sur la question de savoir si un acte unilatéral constituait une source de droit international de même niveau que les sources

habituelles, à savoir le traité et la coutume. En d'autres termes, un acte unilatéral pouvait-il déroger au droit international général ou à des obligations *erga omnes*? Il a été dit à cet égard qu'un acte unilatéral ne devrait jamais prévaloir sur le droit international général ni sur les dispositions d'une convention multilatérale à laquelle l'État auteur de l'acte unilatéral était partie. Il a été suggéré que le Rapporteur spécial étudie la relation entre les actes unilatéraux et les autres sources du droit international.

29. Par ailleurs, on a fait observer que les actes unilatéraux ne devraient pas être assimilés à des sources du droit international. Il a été dit à cet égard que ces actes créaient des obligations et non du droit, et que l'usage malencontreux du terme «nullité» dans l'ensemble du projet d'article 5 dénotait une incapacité à énoncer la théorie des actes unilatéraux en termes d'obligations réciproques entre États qui pouvaient être, dans certaines circonstances, réciproquement opposables.

30. Selon une autre opinion, la question de savoir si les actes unilatéraux étaient une source de droit ou une source d'obligations relevait d'une confusion entre l'élaboration de règles et la production d'effets juridiques. Si l'on examinait des cas précis et concrets, on constatait que, dans certaines circonstances, l'acte unilatéral pouvait créer une obligation pour l'État qui en était l'auteur, que cette obligation déterminait souvent la conduite future de cet État et que d'autres États pourraient intégrer cette conduite à la leur. Mais, qu'il s'agisse de droits ou d'obligations, les effets juridiques de l'acte unilatéral ne pouvaient être autonomes et devaient être régis par le droit international. En sortant les actes unilatéraux du contexte du droit existant – les relations conventionnelles en particulier – pour en faire un pur processus de création d'effets juridiques prenant la forme de droits et d'obligations, la Commission risquait de s'égarer du fait qu'elle mettait trop l'accent sur les critères de formulation de ces actes.

31. Il a été dit également que les actes unilatéraux, et les différentes formes par lesquelles ils s'exprimaient, pouvaient présenter un intérêt, voire avoir des effets, sur le plan juridique, mais qu'ils ne pouvaient en eux-mêmes avoir valeur d'obligations internationales. Ils ne pouvaient être analysés que par rapport à l'action, à la réaction et à l'acceptation sous une forme ou une autre par d'autres États.



32. Un membre a dit qu'il ne partageait pas cet avis, estimant que la promesse de faire quelque chose, la reconnaissance d'un autre État ou d'une situation, la renonciation à un droit ou la protestation contre le comportement d'un autre sujet ou de plusieurs autres sujets de droit international, étaient des actes qui produisaient bien des effets juridiques même si pour certains, ce ne serait le cas que si d'autres États ou un tribunal international prenaient l'État auteur de l'acte au mot.

33. En outre, l'attention a été appelée sur le fait que, même si l'acte unilatéral n'était pas en soi un mécanisme créateur de droit ou de normes, il pouvait être à l'origine d'une pratique étatique qui, elle-même, finissait par créer une norme.

34. Un débat a également eu lieu à la Commission sur la manière dont il peut être mis fin à l'obligation créée par un acte unilatéral. Il a été noté que dans le cas d'un traité il y avait une procédure et une méthode convenues qui devaient être respectées, alors que dans le cas de l'acte unilatéral, seul l'estoppel, l'acquiescement, l'existence d'un traité, la coutume ou quelque autre obligation pouvait s'opposer à une extinction tout aussi unilatérale.

35. Toutefois, selon une autre opinion, il ne pouvait être mis fin à un acte unilatéral à tout moment parce qu'un État qui avait manifesté unilatéralement sa volonté d'être lié était, de fait, lié. Il a été fait référence à l'arrêt rendu en 1974 par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Essais nucléaires*, dans lequel la Cour avait indiqué que l'engagement unilatéral «ne saurait être interprété comme ayant comporté l'invocation d'un pouvoir arbitraire de révision». Les actes unilatéraux, comme les traités, pouvaient être des pièges dans lesquels les États tombaient sans s'en rendre compte; une fois exprimé, leur engagement était irrévocable, pourtant le traité ou l'acte n'avait aucun effet tant qu'il n'était pas invoqué par d'autres États. Néanmoins on a également fait observer qu'il pouvait être mis fin à un acte unilatéral de bonne foi et que la technique de la révocation méritait d'avoir sa place dans l'étude des moyens de terminaison de l'acte unilatéral.

36. Il a été suggéré également que le Rapporteur spécial examine la question des effets juridiques des actes unilatéraux dans le temps ainsi que celles des relations entre les actes unilatéraux des États et le comportement des États. Il serait pertinent d'étudier ces notions voisines. On pourrait également examiner la question de savoir si un acte unilatéral devait être

confirmé et, dans l'affirmative, comment pouvaient être réglés les problèmes soulevés par le silence.

37. Des points de vue divergents ont été exprimés au sujet de la classification des actes unilatéraux. Il a été dit notamment que les États entendaient manifestement par leurs actes unilatéraux produire des effets de droit. En ce sens il n'y avait aucune différence entre ces actes et les traités, qu'il était aussi impossible de réduire à une seule catégorie homogène mais qui étaient néanmoins assujettis à l'application de règles communes. Les actes unilatéraux pouvaient ainsi être divisés en deux catégories, du moins en ce qui concerne leurs effets. Toutefois, plutôt que la classification proposée par le Rapporteur spécial, il a été suggéré de distinguer entre les actes «condition» tels que la notification et son pendant négatif, la protestation, qui étaient nécessaires pour qu'un autre acte produise des effets juridiques, et les actes «autonomes» qui produisaient des effets juridiques par eux-mêmes, tels que la promesse, la renonciation, qui pouvait être considérée comme une promesse à l'envers, et la reconnaissance, qui était une sorte de promesse. Lorsqu'on étudierait les effets juridiques des actes unilatéraux, il faudrait sans doute opérer des distinctions entre ces deux catégories, mais il devrait être possible d'établir une définition, et un régime juridique commun, des actes unilatéraux.

38. On a aussi fait valoir que la proposition du Rapporteur spécial tendant à distinguer entre les actes unilatéraux par lesquels les États réaffirmaient des droits et ceux qui étaient source d'obligations, ne pouvait être retenue. Ainsi, la déclaration de neutralité citée en exemple était à la fois source de droits pour l'État qui en était l'auteur et source d'obligations pour les États belligérants auxquels elle s'adressait. Assimiler une telle déclaration à une renonciation ou à une promesse n'était pas une solution satisfaisante dans la mesure où l'État qui en était l'auteur pouvait décider ultérieurement de prendre part au conflit en invoquant la légitime défense s'il était attaqué par l'un des belligérants.

39. Selon un autre point de vue, la Commission devait s'abstenir de chercher à classer les actes unilatéraux; la doctrine s'était penchée sur la question sans grand succès et la jurisprudence internationale ne montrait apparemment que peu d'intérêt à établir une hiérarchie entre eux. On a également émis l'avis que cette classification était prématurée; il fallait au préalable collecter des informations sur la pratique des États et les analyser.

40. Des points de vues divergents ont également été exprimés au sujet de l'approche que la Commission pouvait adopter sur le sujet des actes unilatéraux. Des membres de la Commission ont estimé qu'il était tout à fait possible d'élaborer un ensemble de règles générales minimums régissant les actes unilatéraux, qui font effectivement partie du droit international. Il a été dit qu'une théorie générale sur les actes unilatéraux ne devrait pas être limitée aux quatre actes particuliers mentionnés par le Rapporteur spécial, ni poser comme condition que les effets de ces actes unilatéraux soient nécessairement des obligations; de plus, la relation en cause pouvait ne pas être uniquement bilatérale ou trilatérale, mais aussi *erga omnes*. Après avoir examiné les règles générales, la Commission pourrait passer à l'examen de l'un des quatre actes particuliers. Il a été noté à cet égard que la reconnaissance ou la promesse constituerait, semble-t-il, un bon sujet de discussion.

41. On a fait observer qu'il n'était plus temps pour la Commission de changer de méthode de travail. Celle-ci devait donc s'efforcer d'achever aussi vite que possible la rédaction de la partie générale du projet d'articles, en arrêtant l'examen du projet à la question de l'interprétation, sans s'engager dans la formulation d'un principe *acta sunt servanda* ni dans l'examen des questions de suspension, d'extinction ou de rétroactivité, qui pourraient être examinées dans des parties spécialisées consacrées à certains actes unilatéraux. Dans une deuxième étape, la Commission pourrait se concentrer sur des types particuliers d'actes unilatéraux, à savoir la promesse, la renonciation, la reconnaissance et la protestation. Dans une troisième étape de ses travaux, la Commission devrait réexaminer l'ensemble des principes établis à la lumière de cas particuliers en vue de décider si la rédaction d'un projet d'articles sur cette question était la meilleure méthode.

42. Tout en approuvant que l'idée de poursuivre les travaux entrepris, un membre a dit préférer que la Commission aille jusqu'à l'examen de la suspension et de l'extinction des actes unilatéraux, pour avoir une vision complète de la question.

43. Selon un autre point de vue, toutefois, la Commission pouvait aussi commencer par examiner des exemples d'actes unilatéraux, tels que la reconnaissance, la promesse, la renonciation et la protestation, en vue de déterminer s'il était possible d'établir des règles générales. Par la suite, la Commission pourrait procéder à une étude plus détaillée d'une

catégorie particulière d'actes unilatéraux; elle pourrait également poursuivre l'exercice en examinant d'autres actes ou omissions, tels que le silence, l'acquiescement et l'estoppel.

44. Selon une autre approche encore, il était extrêmement difficile de trouver des règles générales qui s'appliquent aux situations très diverses qui faisaient l'objet d'actes unilatéraux dont chacun était fondé sur des faits et impliquait de longues relations entre les États. Il a été suggéré en conséquence qu'au lieu de chercher à assujettir le très large éventail d'actes unilatéraux à un ensemble unique de règles générales, on procède à une étude préliminaire des problèmes spécifiques qui se posaient concernant certains types d'actes unilatéraux.

45. On a fait valoir également qu'il ne suffisait pas de compiler la doctrine et la jurisprudence relatives aux actes unilatéraux. Ce n'était qu'une fois achevée l'étude de la pratique des États, que la Commission pourrait décider de choisir entre l'option de la généralité et celle de la spécificité dans l'étude des actes unilatéraux.

46. Ayant noté que seuls trois États avaient répondu au questionnaire adressé aux gouvernements en 2001, un membre a suggéré de recourir à d'autres sources, par exemple le Répertoire de la pratique des États, publié par les ministères des affaires étrangères et d'autres annuaires de droit international. Il a été proposé à cet égard d'entreprendre un projet de recherche sur le sujet, peut-être avec le soutien financier d'une fondation, qui serait axé sur une analyse de la pratique à partir d'exemples concrets des quatre catégories traditionnelles d'actes unilatéraux.

47. En ce qui concerne les projets d'articles eux-mêmes, on a fait observer qu'il faudrait élargir les effets de la définition des actes unilatéraux donnée dans le projet d'article premier, au-delà des États ou des organisations internationales, à d'autres entités, comme mouvements, peuples, territoires, voire le Comité international de la Croix-Rouge. L'attention a été appelée à cet égard sur la nécessité d'analyser le cas des actes unilatéraux formulés par une entité politique reconnue par certains gouvernements mais pas par d'autres, ou bien qui représentait un État en cours de création, comme la Palestine. En outre, un acte unilatéral pouvait aussi produire des effets juridiques *erga omnes*; ce qui importait, c'était que l'acte ait des conséquences dans l'ordre juridique international.

48. Il a été suggéré par ailleurs d'adopter à titre provisoire pour la poursuite des travaux la définition proposée par le Rapporteur spécial. Selon ce point de vue, il était juste de parler dans

la définition d'«intention» de l'État d'être lié, car cette intention existait bien dans les quatre types d'actes unilatéraux énumérés; par contre, l'expression «non équivoque» paraissait redondante, car si la manifestation de volonté n'était pas «non équivoque», on pouvait présumer qu'il n'y avait pas d'intention d'être lié. Il a été aussi noté à cet égard qu'une déclaration au contenu équivoque pouvait néanmoins engager un État si celui-ci avait l'intention de s'engager. On a estimé en outre que l'expression «non équivoque» relevait de la problématique de l'interprétation plutôt que de celle de la définition et n'avait donc pas sa place dans le projet d'article premier.

49. On s'est dit opposé à l'inclusion des mots «et dont ledit ou lesdits États ou ladite ou lesdites organisations internationales ont connaissance» car ils posaient le même problème que l'expression «non équivoque» et introduisaient un élément de preuve qui compliquait inutilement la définition.

50. Il a été suggéré d'améliorer le projet d'article premier en y incorporant l'expression «régis par le droit international» qui figure dans la Convention de Vienne, ainsi qu'une référence à la non-pertinence de la forme que pourrait prendre l'acte unilatéral.

51. En outre, s'agissant de la définition, on s'est interrogé sur l'exclusion du comportement en tant qu'objet possible de l'acte unilatéral; on a également dit qu'une plus grande attention pourrait aussi être accordée à la notion de silence.

52. On a également fait observer qu'il ne fallait pas adopter de définition des actes unilatéraux tant que l'on n'aurait pas fait une étude, à la lumière de la pratique des États, des divers types d'actes unilatéraux afin de déterminer s'ils présentaient des traits communs.

53. Certains membres ont accueilli avec satisfaction les projets d'articles sur la validité des actes unilatéraux proposés par le Rapporteur spécial, qui s'inspiraient des dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1969 mais on s'est aussi demandé jusqu'à quel point ces dispositions pouvaient être transposées au cas des actes unilatéraux.

54. Plusieurs suggestions ont été faites à cet égard en faveur d'un examen plus détaillé des projets d'articles eu égard tant au sujet lui-même qu'à la nécessité de tenir compte de la pratique des États en la matière. Il a été suggéré d'ajouter aussi dans le projet d'articles une disposition

s'inspirant de l'article 64 de la Convention de Vienne sur la survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international; on a également estimé qu'il valait mieux énoncer les effets de la nullité de l'acte unilatéral que préciser qui pouvait invoquer la nullité de l'acte unilatéral; on a également appuyé l'idée de raccourcir la liste des causes de nullité.

55. Il a été suggéré également d'énoncer une règle générale sur les conditions de validité des actes unilatéraux, à savoir leur contenu matériellement possible, leur licéité en droit international, l'absence de vice dans la manifestation de volonté, la notoriété de la manifestation de volonté et l'intention de produire des effets juridiques au plan international.

56. Il a été dit en outre qu'il fallait faire une distinction entre les cas d'invocation de la nullité de l'acte unilatéral et ceux de nullité de l'acte parce qu'il était contraire à une norme impérative du droit international. Dans le deuxième cas de figure, c'était le droit international qui rendait l'acte nul et non le fait que l'État qui l'avait formulé ou tout autre État avait invoqué cette cause de nullité.

57. À propos de la distinction établie entre nullité absolue et nullité relative, la question se posait de savoir si cette distinction, qui se justifiait dans le cas du droit des traités, était transposable au domaine des actes unilatéraux. La raison principale pour laquelle on faisait une telle distinction dans le droit des traités était de veiller à ce que les États ne portent pas atteinte à la sécurité juridique en remettant en cause des engagements réciproques; or il n'existait aucune réciprocité de ce genre dans le cas des actes unilatéraux.

58. S'agissant de la question de la validité d'un acte unilatéral, on a fait observer qu'elle dépendait de la relation de cet acte avec une règle coutumière ou conventionnelle, à savoir une autre règle du droit international général autorisant l'État à agir unilatéralement, question à laquelle le Rapporteur spécial pourrait réfléchir.

59. On a fait valoir que la notion de «nullité absolue» posait problème et qu'il appartenait à la Commission de voir s'il fallait l'utiliser.

60. Il a été dit également que la notion de nullité pourrait créer des difficultés de taille dans le cas d'actes unilatéraux d'origine collective. Ainsi lorsque la cause de nullité n'existait que pour certains des États auteurs de l'acte unilatéral, il se poserait la question de savoir si l'acte était nul

pour l'ensemble des États. Il a été suggéré par ailleurs que la question des actes unilatéraux collectifs soit traitée dans le commentaire ou fasse l'objet d'une disposition distincte.

61. On a également émis l'avis que l'idée sur laquelle était fondé le projet d'article 5, à savoir que les actes unilatéraux pouvaient être envisagés en fonction de leur validité ou de leur nullité était erronée: les actes unilatéraux devaient être en fait envisagés en termes d'opposabilité ou de non-opposabilité. La validité est une qualité de la loi: lorsqu'un parlement adoptait une loi, elle devenait valide et donc contraignante. En revanche, les actes unilatéraux ne répondaient pas aux critères formels auxquels une loi devait obéir pour avoir des conséquences juridiques. Ils produisaient plutôt des effets juridiques dans des circonstances particulières, dans lesquelles la conduite d'un État était interprétée comme étant opposable par un certain nombre d'autres États.

62. Partant de l'hypothèse que les actes unilatéraux étaient valides, le Rapporteur spécial énumérait certaines conditions de nullité en omettant toutefois de cette liste la condition la plus manifeste d'opposabilité d'un acte, à savoir le simple cas du fait illicite, contraire au droit et aux obligations de l'État dans le domaine de la responsabilité des États. Il était clair qu'un acte unilatéral pouvait être non opposable – ou «nul», pour reprendre le terme utilisé par le Rapporteur spécial – parce que c'était un fait illicite dans un système général de droit qui était valide et qui donnait du sens à des actions particulières des États en leur attribuant la qualité d'opposabilité.

63. Selon un autre point de vue, les deux notions d'opposabilité et de validité se plaçaient sur deux terrains totalement différents. S'agissant de la validité, la question qui se posait était celle de savoir si un acte était en fait susceptible de créer des obligations. Une fois le problème résolu, on pouvait demander à l'égard de qui l'acte créait des obligations et on pouvait appeler cela l'opposabilité. Néanmoins, cela n'avait aucun rapport avec le sujet à l'étude. Un acte unilatéral serait toujours opposable à la partie qui l'avait valablement formulé mais il fallait savoir s'il était également opposable à d'autres instances. La question de l'opposabilité pouvait figurer dans les travaux sur le sujet à l'étude, mais cela ne devait pas empêcher la Commission de s'intéresser aux causes de nullité.

64. Un membre a exprimé son désaccord avec l'argument selon lequel une fois qu'un État avait manifesté son intention d'être lié, il existait un acte unilatéral valide, même si cet acte

n'était opposable qu'à cet État. Il a été dit à cet égard qu'un acte unilatéral ne pouvait être perçu de manière totalement autonome par rapport à d'autres États; sans l'existence au moins de relations bilatérales, en ce sens que l'acte devait produire des effets vis-à-vis d'autres États, rien ne pouvait être considéré comme ayant un caractère contraignant en droit international.

65. Des réticences ont été exprimées au sujet de l'emploi de l'expression «[[sa]manifestation de volonté] [[son]consentement] à être lié par l'acte» dans le projet d'article 5 a), étant donné qu'un État pourrait très bien simplement affirmer un droit en formulant un acte unilatéral.

66. En ce qui concerne les projets d'articles 5 d), e), f), g) et h) proposés par le Rapporteur spécial, on a fait observer qu'ils étaient censés s'inspirer de la Convention de Vienne de 1969, mais n'en reprenaient toutefois pas la terminologie et qu'ils pourraient donc être reformulés.

67. S'agissant du projet d'article 5 f), il a été noté qu'il était dit tout simplement à l'article 53 de la Convention de Vienne qu'un traité «est nul». Il n'y avait pas lieu d'introduire la notion d'«invocation» car il s'agissait d'affirmer la nullité absolue de l'acte unilatéral dès lors qu'il était contraire au *jus cogens* et non pas de donner à quelque État que ce soit une possibilité d'invocation.

68. Il a été dit que selon les projets d'articles 5 f) et g), la nullité pouvait être invoquée par un État quel qu'il soit, non seulement lorsque l'acte unilatéral était contraire à une norme impérative du droit international ou à une décision du Conseil de sécurité mais aussi en cas de menace ou d'emploi de la force. En d'autres termes, il serait préférable de réintroduire sous cette forme la distinction entre nullité absolue et nullité relative établie dans la Convention de Vienne.

69. On a fait observer en outre que le projet d'article 5 g) pourrait susciter des difficultés, car même si en cas de conflit d'obligations, les obligations nées de la Charte devaient prévaloir, il n'en résultait pas pour autant qu'un acte unilatéral, s'il était contraire à une décision du Conseil de sécurité, fût nul; la préférence était donnée à cet égard à une formulation qui mette en évidence la hiérarchie des normes tout en évitant le terme très dangereux de «nullité»; cette disposition n'aurait pas non plus sa place dans la section du projet d'articles consacrée à la nullité.



70. En outre, il a été noté qu'il fallait faire une distinction entre les actes unilatéraux qui étaient contraires aux décisions du Conseil de sécurité prises en vertu du chapitre VI de la Charte, cas dans lesquels il était douteux qu'on puisse invoquer la nullité, et ceux qui étaient contraires aux décisions du Conseil de sécurité prises en vertu du chapitre VII de la Charte, qui seraient alors nuls.

71. Selon le projet d'article 5 h), l'État auteur d'un acte unilatéral pouvait invoquer la nullité de cet acte s'il était contraire à une norme d'importance fondamentale du droit interne de l'État qui en était l'auteur. Il a été demandé à cet égard si le droit interne pouvait être invoqué pour annuler un acte qui produisait déjà des effets juridiques internationaux et si cela mettait en jeu la responsabilité internationale de l'État auteur. Il a été suggéré également d'intégrer dans cette disposition la notion de caractère «manifeste» du conflit avec une norme d'importance fondamentale du droit interne de l'État.

72. S'agissant de la question de savoir qui était habilité à formuler un acte unilatéral, on a émis l'avis qu'il fallait restreindre la capacité de formuler un acte unilatéral aux personnes mentionnées à l'article 7, paragraphe 2 a), de la Convention de Vienne mais, selon un autre point de vue, il fallait vérifier dans la pratique des États si d'autres organes pouvaient engager l'État dans des domaines spécifiques.

73. On a soulevé la question de savoir si un organe qui outrepassait ses compétences ou contrevenait à ses instructions engageait néanmoins l'État au plan international; selon l'article 7 des articles sur la responsabilité des États on pouvait répondre à cette question par l'affirmative. Par conséquent, il fallait examiner plus avant le projet d'article 5 h) étant donné que le principe même qu'il énonçait était douteux. Il a été dit en outre que cela valait, a fortiori, pour la question des restrictions particulières au pouvoir d'exprimer le consentement d'un État, traitée à l'article 47 de la Convention de Vienne; le Rapporteur spécial n'avait pas indiqué les raisons pour lesquelles il n'avait pas transposé cette disposition au cas des actes unilatéraux.

74. Selon un autre point de vue toutefois, il n'y avait pas lieu de se référer au projet d'articles sur la responsabilité des États car il s'agissait en l'espèce non de responsabilité, mais d'une manifestation de volonté qui engageait l'État et qui ne pouvait être le fait d'un simple agent de l'État.

75. On a fait observer en outre que seul l'État auteur pouvait contester la compétence des personnes à l'origine de l'acte unilatéral; il n'était pas certain que les autres États puissent invoquer cet argument.

76. En ce qui concerne les dispositions relatives à l'erreur, la fraude, la corruption et la contrainte, on a émis l'avis qu'il faudrait réfléchir plus avant à leur formulation en tenant davantage compte de la pratique, abondante, des États dans ce domaine.

77. Certains membres ont convenu que pour ce qui était de l'interprétation des actes unilatéraux, le critère primordial était l'intention de l'État auteur de l'acte et qu'il pouvait être utile de recourir à cette fin aux travaux préparatoires si l'on disposait de ceux-ci. Il a été noté à cet égard qu'il n'était fait référence aux travaux préparatoires que comme moyens complémentaires d'interprétation et que cette mention était placée entre crochets à l'article b), ce qui laissait entendre qu'il s'agissait d'un élément mineur alors qu'il était en fait important et qu'il fallait le mettre en évidence dans le contexte de l'intention.

78. Par ailleurs, d'autres membres ont émis des réserves au sujet de la référence aux travaux préparatoires, étant donné que dans le cas des actes unilatéraux, il n'était pas certain que l'on puisse avoir accès à ces travaux. On a fait observer en outre que l'interprétation restrictive des actes unilatéraux en faveur de laquelle le Rapporteur spécial avait présenté des arguments, n'était pas reflétée dans le texte des projets d'articles.

79. On a fait observer que le maintien des mots «le préambule et les annexes», qui figuraient au paragraphe 2 du projet d'article a), n'était peut-être pas justifié compte tenu du fait que ces deux éléments ne se retrouvaient pas souvent dans les actes unilatéraux. Il a été suggéré à cet égard de préciser dans cette disposition qu'aux fins de l'interprétation d'un acte unilatéral, le contexte devait comprendre le texte et, le cas échéant, le préambule et les annexes. Il fallait faire de même concernant la référence aux travaux préparatoires à l'article b).

80. Il a été suggéré de simplifier les choses en élaborant une règle générale suffisamment large sur l'interprétation des actes unilatéraux, en reléguant au commentaire les détails tels que le recours aux préambules et aux travaux préparatoires, étant entendu qu'il se pourrait que, par la suite, il faille établir des règles d'interprétation spécifiques à certaines catégories précises d'actes.

81. Il a été également suggéré que, compte tenu de la diversité de la pratique des États, il serait peut-être préférable de procéder au cas par cas au lieu de chercher à établir une règle commune uniforme d'interprétation.

82. Une autre proposition tendait à ce que la Commission prenne l'objet et le but des actes unilatéraux comme critère d'interprétation de ces actes. Selon un autre point de vue, il était prématuré d'examiner la question de l'interprétation des actes unilatéraux.

83. À propos du projet d'article 7, selon lequel un acte unilatéral avait un caractère obligatoire, il a été noté que cette disposition ne pouvait pas servir de règle générale, en ce sens que l'on ne pouvait pas nécessairement dire que la protestation, par exemple, engageait l'État qui la formulait.

-----