NATIONS
UNIES

A

Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CN.4/L.639
23 juillet 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS/FRANÇAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Cinquante-cinquième session
Genève, 5 mai-6 juin et 7 juillet-8 août 2003

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

Rapporteur: M. William MANSFIELD

CHAPITRE VII

ACTES UNILATÉRAUX DES ÉTATS

TABLE DES MATIÈRES

		Paragraphes	Page
A.	Introduction	1 − 12	2
B.	Examen du sujet à la présente session	13 − 40	4
	1. Présentation par le Rapporteur spécial de son sixième rapport		
	2. Résumé du débat		
	3. Conclusions du Rapporteur spécial		

GE.03-63476 (F) 240703 250703

CHAPITRE VII

ACTES UNILATÉRAUX DES ÉTATS

A. Introduction

1. Dans son rapport sur les travaux de sa quarante-huitième session, en 1996, la Commission du droit international a proposé à l'Assemblée générale d'inscrire le droit des actes unilatéraux des États au nombre des sujets se prêtant à la codification et au développement progressif du droit international[1].

2. Au paragraphe 13 de sa résolution 51/160, l'Assemblée générale a, notamment, invité la Commission du droit international à examiner plus avant le sujet «Actes unilatéraux des États» et à en indiquer la portée et le contenu.

3. À sa quarante-neuvième session, en 1997, la Commission a créé un groupe de travail sur ce sujet, qui a fait rapport à la Commission sur l'opportunité et la faisabilité de son étude, la portée et le contenu possibles du sujet et le schéma de l'étude. À la même session, la Commission a examiné et approuvé le rapport du Groupe de travail[2].

4. Toujours à sa quarante-neuvième session, la Commission a nommé M. Victor Rodriguez-Cedeño Rapporteur spécial pour le sujet[3].

5. Au paragraphe 8 de sa résolution 52/156, l'Assemblée générale a approuvé la décision de la Commission d'inscrire le sujet à son ordre du jour.

6. À sa cinquantième session, en 1998, la Commission était saisie du premier rapport du Rapporteur spécial sur le sujet[4] et l'a examiné. À l'issue de son débat, la Commission a décidé de convoquer à nouveau le Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États.

---

[1] *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément n° 10* (A/51/10), p. 258 et 259 et 365 à 367.

[2] *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/52/10), par. 196 à 210 et 194.

[3] Ibid., par. 212 et 234.

[4] A/CN.4/486.

7. Le Groupe de travail a fait rapport à la Commission sur les questions touchant la portée du sujet, l'optique dans laquelle l'aborder, la définition de l'acte unilatéral et les travaux futurs du Rapporteur spécial. À la même session, la Commission a examiné et approuvé le rapport du Groupe de travail[5].

8. À sa cinquante et unième session, en 1999, la Commission était saisie du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet[6] et l'a examiné. À l'issue du débat, la Commission a décidé de convoquer à nouveau le Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États.

9. Le Groupe de travail a fait rapport à la Commission sur: a) les éléments fondamentaux d'une définition opératoire des actes unilatéraux comme point de départ de la poursuite des travaux sur le sujet ainsi que du recensement de la pratique des États en la matière; b) la formulation de principes directeurs généraux à suivre pour effectuer ce recensement; et c) la direction dans laquelle le Rapporteur spécial devrait poursuivre ses travaux. À propos du point b) ci-dessus, le Groupe de travail a élaboré les principes directeurs de la mise au point d'un questionnaire que le secrétariat adresserait aux États en consultation avec le Rapporteur spécial pour leur demander de fournir des matériaux et des renseignements sur leur pratique concernant les actes unilatéraux et de faire connaître leur position sur certains aspects de l'étude du sujet entreprise par la Commission.

10. À sa cinquante-deuxième session, en 2000, la Commission a examiné le troisième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet[7] ainsi que le texte des réponses reçues des États[8] au questionnaire sur le sujet qui leur avait été adressé le 30 septembre 1999. À sa 2633e séance, le 7 juin 2000, la Commission a décidé de renvoyer les projets d'articles révisés 1 à 4 au Comité de rédaction et le projet d'article révisé 5 au Groupe de travail sur le sujet.

---

[5] *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième session, Supplément n° 10* (A/53/10), par. 192 à 201.

[6] A/CN.4/500 et Add.1.

[7] A/CN.4/505.

[8] A/CN.4/500 et Add.1.

11. À sa cinquante-troisième session, en 2001, la Commission a examiné le quatrième rapport du Rapporteur spécial[9] et créé un groupe de travail à composition non limitée. Sur la recommandation du Groupe de travail, la Commission a prié le secrétariat d'adresser aux gouvernements un questionnaire les invitant à fournir des informations supplémentaires sur leur pratique en matière de formulation et d'interprétation des actes unilatéraux.

12. À sa cinquante-quatrième session en 2002, la Commission a examiné le cinquième rapport du Rapporteur spécial[10] ainsi que le texte des réponses des États au questionnaire sur le sujet distribué le 31 août 2001[11]. Elle a aussi constitué un groupe de travail à composition non limitée.

B. Examen du sujet à la présente session

13. À la présente session, la Commission était saisie du sixième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/534), qu'elle a examiné à ses 2770e à 2774e séances, du 7 au 11 juillet 2003.

14. À sa 2771e séance, la Commission a constitué un groupe de travail à composition non limitée sur les actes unilatéraux des États.

1. Présentation par le Rapporteur spécial de son sixième rapport

15. Le Rapporteur spécial a indiqué que le sixième rapport portait de façon très préliminaire et générale sur un type d'acte unilatéral, la reconnaissance, en mettant l'accent en particulier sur la reconnaissance des États, comme l'ont suggéré certains membres de la CDI et certains représentants à la Sixième Commission.

16. Préciser la nature de l'acte juridique unilatéral au sens strict du terme n'est pas chose facile, mais cela ne signifie nullement qu'il n'existe pas. Il est indubitable que les déclarations qui prennent la forme d'actes unilatéraux peuvent avoir pour effet la création d'obligations juridiques, comme l'a dit la Cour internationale de Justice dans ses arrêts sur les *Essais nucléaires*.

---

[9] A/CN.4/519.

[10] A/CN.4/525 et Add.1 et Corr.1 et Corr.2 (anglais et arabe seulement) et Add.2.

[11] A/CN.4/524.

17 Le Rapporteur spécial a rappelé que la Commission avait dit en 1997 qu'il était possible de faire un travail de codification et de développement progressif et que le sujet était mûr à cette fin.

18. Si les opinions des gouvernements n'ont pas été nombreuses, elles sont fondamentales pour examiner le sujet. L'absence d'examen suffisant de la pratique a été l'un des obstacles les plus importants que le Rapporteur spécial ait rencontré.

19. Les actes unilatéraux sont fréquents, mais il n'est pas facile de déterminer, sans connaître l'avis des États, devant quel type d'acte on se trouve ni si l'État qui le formule a l'intention de s'engager juridiquement et s'il considère que l'acte lui est opposable, ou bien s'il s'agit d'une simple manifestation d'ordre politique, fruit de la pratique diplomatique.

20. Il est difficile de se représenter d'ores et déjà la forme finale que pourrait revêtir le produit du travail de la Commission. Le Rapporteur spécial a indiqué que, s'il n'est pas possible d'élaborer des règles générales ou particulières sur ce type d'acte, on pourrait envisager d'ébaucher des directives reposant sur des principes généraux qui permettraient aux États d'agir et d'avoir une pratique pour procéder ensuite sur la base de cette pratique à un véritable exercice de codification et de développement progressif. Quel que puisse être le produit final, toutefois, le Rapporteur spécial pense qu'il serait possible de poser certaines règles applicables aux actes unilatéraux en général.

21. Tout d'abord, l'acte unilatéral en général, et l'acte de reconnaissance en particulier, doit être formulé par des personnes autorisées à agir au plan international et à engager l'État qu'elles représentent. En outre, l'acte doit être exprimé librement, ce qui impose diverses conditions de validité.

22. Le caractère obligatoire de l'acte unilatéral pourrait reposer sur une règle particulière, «*acta sunt servanda*», inspirée de la règle «*pacta sunt servanda*» qui régit le droit des traités. On pourrait également poser comme principe général que les actes unilatéraux lient l'État à partir du moment de la formulation de l'acte ou du moment précisé dans la déclaration de manifestation de la volonté. L'acte serait alors opposable. De même, la modification, la suspension ou la révocation de l'acte ne peut se faire de façon unilatérale par son auteur. Enfin, l'interprétation des actes unilatéraux, doit reposer sur un critère restrictif.

23. L'objet du sixième rapport a été de rapprocher la définition et l'examen d'un acte matériel en particulier, la reconnaissance, des travaux de la Commission sur l'acte unilatéral en général.

24. Le chapitre premier traite de la reconnaissance sous ses diverses formes et s'achève sur une amorce de définition qui pourrait s'adapter au projet de définition de l'acte unilatéral en général. Le Rapporteur spécial a tenté de montrer que le projet de définition examiné par la Commission peut englober la catégorie d'actes spécifiques qu'est la reconnaissance. Ce qui est important est de déterminer s'il s'agit d'un acte unilatéral au sens d'une manifestation unilatérale de volonté exprimée avec l'intention de produire certains effets juridiques.

25. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'institution de la reconnaissance ne coïncide pas toujours avec l'acte unilatéral de reconnaissance. Un État peut reconnaître une situation ou une prétention juridique par toute une série d'actes ou de comportements. De l'avis du Rapporteur spécial, la reconnaissance implicite, qui a sans aucun doute des effets juridiques, doit être exclue de l'étude de l'acte que l'on essaie de définir.

26. Le silence, qui a été interprété comme une reconnaissance, notamment dans l'affaire du *Temple Préah Vihéar* ou du *Droit de passage sur territoire indien*, même si elle produit des effets juridiques, doit aussi être exclu des actes unilatéraux au sens strict.

27. La reconnaissance d'origine conventionnelle, les actes de reconnaissance qui s'expriment par le moyen d'une résolution de l'ONU et les actes émanant d'organisations internationales, doivent également être écartés du champ de l'étude.

28. Dans la première partie, le Rapporteur spécial a posé certaines questions importantes pour l'adoption d'un projet de définition de l'acte unilatéral de reconnaissance, spécialement en ce qui concerne les critères de formulation de l'acte et son caractère discrétionnaire.

29. Il n'existe pas de critères régissant la formulation d'un acte de reconnaissance. La reconnaissance d'État, la reconnaissance d'un état de belligérance, d'insurgés ou de la neutralité ne semble pas soumise à des critères déterminés, ce qui semble s'appliquer également aux situations qui revêtent un caractère territorial.

30. Le Rapporteur spécial a fait référence à la non-reconnaissance. Un État peut en effet se voir interdire de reconnaître des situations de fait ou de droit; cela étant, l'État n'est pas obligé d'agir et de formuler cette non-reconnaissance.

31. Dans le rapport, on a abordé également de façon générale la possibilité que l'acte de reconnaissance, outre le fait qu'il est déclaratif, soit assorti de conditions, ce qui peut paraître en contradiction avec son caractère unilatéral.

32. L'intention de l'État auteur est un élément important car c'est dans l'expression de l'intention de reconnaître et dans la création d'une attente que repose le caractère juridique de l'acte.

33. Le Rapporteur spécial considère que la forme de l'acte de reconnaissance, qui peut être formulé par écrit ou oralement, est sans importance en soi. Il faut s'en tenir à l'acte de reconnaissance expressément formulé à cette fin. Une définition de l'acte de reconnaissance est contenue au paragraphe 67 de son rapport.

34. Dans le chapitre II de son rapport, on a abordé sommairement la question des conditions de validité de l'acte unilatéral de reconnaissance en suivant de près le précédent établi à propos de l'acte unilatéral en général: capacité de l'État et des personnes; manifestation de volonté connue du (ou des) destinataire(s); objet licite et, plus particulièrement, conformité aux normes impératives du droit international.

35. Dans le chapitre III, on a examiné la question des effets juridiques de l'acte de reconnaissance en particulier et le fondement de son caractère obligatoire, en se fiant, là encore, au précédent de l'acte unilatéral en général. Le Rapporteur spécial a signalé tout d'abord que, comme le disent la majorité des auteurs, l'acte de reconnaissance est déclaratif et non constitutif.

36. L'État qui reconnaît est tenu d'adopter un comportement en accord avec sa déclaration, ce qui rapproche ce cas de figure de celui de l'estoppel. L'État ou autre sujet destinataire peut, dès le moment de la déclaration ou le moment précisé dans celle-ci, exiger de l'État auteur qu'il agisse conformément à sa déclaration.

37. Le caractère obligatoire de l'acte unilatéral en général, et de la reconnaissance en particulier, doit se justifier, ce qui amène à adopter une règle inspirée de la règle *pacta sunt*

servanda, que l'on pourrait appeler *acta sunt servanda*. La sécurité juridique doit prévaloir aussi dans le contexte des actes unilatéraux.

38. Dans le chapitre IV on a traité de façon générale de l'application de l'acte de reconnaissance en vue d'en tirer des conclusions quant à la possibilité et aux conditions dans lesquelles un État pourrait éventuellement révoquer un acte unilatéral. On a mentionné brièvement aussi l'application territoriale et l'application temporelle de l'acte unilatéral dans le cas de la reconnaissance d'État en particulier.

39. On a examiné aussi la modification, la suspension et la révocation de l'acte unilatéral. Il s'agissait de savoir si l'État peut modifier, suspendre ou révoquer l'acte de la même façon unilatérale qu'il l'a effectué. Un principe général pouvait s'établir selon lequel l'auteur ne peut pas mettre fin de façon unilatérale à l'acte, à moins que cette possibilité ne soit prévue dans ce dernier ou que les circonstances aient fondamentalement changé; la révocation de l'acte dépendra donc du comportement et de l'attitude du destinataire.

40. En conclusion, le Rapporteur spécial a dit que le sixième rapport était un document tout à fait général et qu'il fallait approfondir le travail de réflexion pour voir de quelle façon il serait possible de mener les travaux de la Commission sur ce sujet à leur terme. Certains principes généraux valaient la peine d'être établis et il conviendrait également d'étudier la pratique dans ce domaine; le Rapporteur spécial a indiqué qu'un travail de recherche bibliographique était en cours.