

# LES ACTES UNILATÉRAUX DES ÉTATS

[Point 5 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/525 et Add.1 et 2\*

## Cinquième rapport sur les actes unilatéraux des États, par M. Víctor Rodríguez Cedeño, rapporteur spécial

[Original: anglais/espagnol/français]  
[4 et 17 avril et 10 mai 2002]

### TABLE DES MATIÈRES

		<i>Pages</i>
Instruments multilatéraux cités dans le présent rapport.....		89
Ouvrages cités dans le présent rapport.....		90
	<i>Paragraphes</i>	
INTRODUCTION .....	1-46	91
A. Historique du sujet.....	1-5	91
B. Examen d'autres éléments issus de la pratique internationale .....	6-24	91
C. Intérêt et difficulté du sujet.....	25-36	94
D. Teneur du présent rapport et caractère récapitulatif de sa seconde partie .....	37-46	95
<i>Chapitres</i>		
I. Rappel de quelques questions fondamentales .....	47-147	96
A. Définition de l'acte unilatéral .....	48-81	96
B. Conditions de validité et causes de nullité de l'acte unilatéral.....	82-119	100
C. L'interprétation des actes unilatéraux.....	120-135	105
D. La classification des actes unilatéraux et l'économie du projet d'articles.....	136-147	107
II. Examen d'autres questions pouvant donner lieu à des projets d'articles s'appliquant à tous les actes unilatéraux.....	148-172	108
A. Règle relative au respect des actes unilatéraux .....	150-162	108
B. Application de l'acte unilatéral dans le temps.....	163-168	111
C. Application territoriale de l'acte unilatéral.....	169-172	111
III. L'entrée en vigueur compte tenu du droit des traités et la détermination du moment où l'acte unilatéral produit des effets juridiques .....	173-176	112
IV. Structure du projet et travaux futurs du Rapporteur spécial.....	177-186	113

### Instruments multilatéraux cités dans le présent rapport

#### *Sources*

Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969)	Nations Unies, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 1155, n° 18232, p. 443.
Traité de paix entre les puissances alliées et associées et l'Allemagne [Traité de Versailles] (Versailles, 28 juin 1919)	H. Triepel, <i>Nouveau recueil général de traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international. Continuation du grand recueil de G. F. de Martens</i> , 3 <sup>e</sup> série, t. XI, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1922, p. 323.

\* Incorporant le document A/CN.4.525/Add.1/Corr.1.

## Ouvrages cités dans le présent rapport

- BALMOND, Louis et Philippe De Weckel  
«Chronique des faits internationaux», *Revue générale de droit international public*, vol. 103, 1999, n° 1, p. 169 à 224.
- BARBERIS, Julio A.  
«Los actos jurídicos unilaterales como fuente del derecho internacional público», *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo: Estudios en Homenaje al Profesor Don Manuel Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, 1993, p. 101 à 116.
- CAHIER, Philippe  
«Les caractéristiques de la nullité en droit international et tout particulièrement dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités», *RGDIP*, vol. 76, n° 3, juillet-septembre 1972, p. 645 à 691.
- COMBACAU, Jean et Serge SUR  
*Droit international public*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, Montchrestien, 2001, 815 pages.
- COT, Jean-Pierre  
«La conduite subséquente des parties à un traité», *RGDIP*, vol. XXXVII, n° 3, juillet-septembre 1986, p. 632 à 666.
- COUSSIRAT-COUSTÈRE, Vincent et Pierre Michel EISEMANN (dir.)  
*Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale, 1794-1918*, vol. I, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1989.
- DAILLIER, Patrick et Alain PELLET (NGUYEN QUOC, Dinh)  
*Droit international public*, 6<sup>e</sup> éd. rév., Paris, LGDJ, 1999. 1455 p.
- DEGAN, Vladimir-Djuro  
*Sources of International Law*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1997. 564 p.
- DE VISSCHER, Charles  
Les effectivités du droit international public, Paris, Pedone, 1967. 1175 p.
- FIEDLER, Wilfried  
«Unilateral acts in international law», in Rudolf Bernhardt (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 7, Amsterdam, Elsevier, 2000, vol. 4, p. 1018 à 1028.
- GARNER, James W.  
«The international binding force of unilateral oral declarations», *AJIL*, Washington, vol. 27, n° 3, 1933, p. 493 à 497.
- GROTIUS, Hugo  
*De jure belli ac pacis, libri tres* (Amsterdam, 1646), traduction française de Jean Barbeyrac (Amsterdam, 1724). Réimpression photostatique, *Le droit de la guerre et de la paix*, tome I, Publications de l'Université de Caen, Centre de philosophie politique et juridique, 1984.
- GUGGENHEIM, Paul  
*Traité de droit international public*, 2<sup>e</sup> éd. rév. et augm., Genève, Librairie de l'Université, 1967. 352 p.
- JACQUÉ, Jean-Paul  
*Éléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public*, Paris, LGDJ, 1972. 513 p.  
«À propos de la promesse unilatérale», *Mélanges offerts à Paul Reuter: Le droit international: unité et diversité*, Paris, Pedone, 1981, p. 327 à 345.
- KISS, Alexandre-Charles  
*Répertoire de la pratique française en matière de droit international public*, vol. III, Paris, CNRS, 1965. 688 p.
- MARSTON, Geoffrey (dir.)  
«United Kingdom materials on international law 1992», *British Year Book of International Law*, 1993, Oxford, vol. 63, p. 615 à 841.
- QUADRI, Rolando  
«Cours général de droit international public», Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1964–III, Leyde, Sijthoff, 1966, vol. 113, p. 237 à 483.
- REUTER, Paul  
*Droit international public*, Paris, Presses universitaires de France, 7<sup>e</sup> éd., 1993. 608 p.
- RIGALDIES, Francis  
«Contribution à l'étude de l'acte juridique unilatéral en droit international public», *Revue juridique Thémis*, Montréal, vol. 15, 1980-1981, p. 417 à 451.
- ROUSSEAU, Charles  
«Chronique des faits internationaux», *RGDIP*, vol. 84 (1980), vol. 85 (1981), et 103 (1999).
- SICAULT, Jean-Didier  
«Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international public», *RGDIP*, vol. 83, 1979, p. 633 à 688.
- SØRENSEN, Max  
«Principes de droit international public», Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1960–III, Leyde, Sijthoff, 1961, vol. 101, p. 1 à 254.
- SUY, Eric  
*Les actes juridiques unilatéraux en droit international public*, Paris, LGDJ, 1962 (thèse de doctorat de l'Université de Genève). 290 p.
- TORRES CAZORLA, María Isabel  
«Los actos unilaterales de los Estados en el derecho internacional contemporáneo», Málaga, 2001 (non publié).
- URIOS MOLINER, Santiago  
*Actos unilaterales y derecho internacional público: delimitación de una figura susceptible de un régimen jurídico común*, thèse de doctorat, Université Jaume I, Castellón (Espagne), 2001.
- VÁSQUEZ CARRIZOSA, Alfredo  
*Las relaciones de Colombia y Venezuela: la historia atormentada de dos naciones*, Bogotá, Ediciones Tercer Mundo, 1983. 451 p.
- VENTURINI, Giancarlo  
«La portée et les effets juridiques des attitudes et des actes unilatéraux des États», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1964–II*, Leyde, Sijthoff, 1964, vol. 112, p. 363 à 467.
- VERZIJL, J. H. W.  
«La validité et la nullité des actes juridiques internationaux», *Revue de droit international*, vol. XV, n° 2, avril-juin 1935, p. 284 à 339.
- WEIL, Prosper  
«Le droit international en quête de son identité: cours général de droit international public», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1992–VI*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1996, vol. 237, p. 9 à 370.

## CHAPITRE PREMIER

Introduction<sup>1</sup>

## A. – Historique du sujet

1. La Commission du droit international s'intéresse aux actes unilatéraux des États depuis sa quarante-neuvième session (1997) pendant laquelle a été constitué le Groupe de travail qui a rédigé l'important rapport sur lequel la Commission a depuis lors axé ses travaux<sup>2</sup>. Plus précisément, le sujet est à l'examen depuis la cinquantième session de la Commission (1998), année où le Rapporteur spécial a présenté son premier rapport<sup>3</sup>. Dans ce rapport, le Rapporteur spécial a délimité la portée du sujet et présenté les éléments constitutifs d'une définition de l'acte unilatéral, considérant qu'il s'agissait là d'une question fondamentale devant être réglée avant de passer à l'élaboration des projets d'article et des commentaires, conformément à ce qu'avait indiqué la Commission.

2. Dans ses rapports suivants<sup>4</sup>, en prenant le régime de Vienne comme cadre de référence compatible avec le caractère *sui generis* des actes unilatéraux, le Rapporteur spécial a présenté certains aspects du sujet essentiellement liés à la formulation et à l'interprétation des actes unilatéraux.

3. Par ailleurs, après avoir examiné la volumineuse doctrine existant sur le sujet, le Rapporteur spécial a exposé certaines idées concernant la classification des actes unilatéraux, question fondamentale pour déterminer la structure du projet d'articles que la Commission compte consacrer au sujet. À son sens, le fait de regrouper les actes unilatéraux en fonction de leurs effets juridiques est bien plus qu'un exercice théorique. Bien au contraire, pour les raisons que nous avons déjà évoquées, cet exercice complexe, du fait de la diversité des critères, devrait faciliter les travaux sur le sujet. Bien que toutes les règles applicables aux actes unilatéraux ne s'appliquent pas nécessairement à tous les actes unilatéraux, certaines règles pourraient être d'application générale. Il n'y a pas lieu de se prononcer dès à présent sur leur classification, mais on peut tâcher d'élaborer certaines règles qui seraient applicables à tous les actes unilatéraux.

4. Il reste que l'imprécision qui persiste quant à l'objet du travail de codification, c'est-à-dire quant aux actes unilatéraux visés par la définition, est préoccupante. Comme nous le verrons, certains de ces actes peuvent être assimilés aux comportements et aux attitudes de l'État; d'autres, tout en étant incontestablement des actes unilatéraux d'un point de vue formel, se situent dans un cadre distinct, comme celui des traités et du droit conventionnel; d'autres encore semblent entrer dans la catégorie des

actes qui intéressent la Commission. Certains actes, bien que communément appelés unilatéraux du point de vue matériel, sortent néanmoins du champ de l'étude: c'est le cas du renoncement ou de la reconnaissance par des actes implicites ou concluants. D'aucuns ont affirmé que la renonciation et la reconnaissance étaient des actes unilatéraux au sens qui intéresse la Commission, mais un examen plus approfondi de la forme qu'ils peuvent prendre donne à penser que tous les actes unilatéraux de renonciation ou de reconnaissance n'entrent pas nécessairement dans la catégorie qui intéresse la Commission, et ne sont donc pas couverts par la définition en cours d'élaboration.

5. Dans la pratique, on constate que, parfois, la reconnaissance ne s'exprime pas par des actes formels mais par des actes concluants ou implicites: c'est le cas, par exemple, des actes d'établissement de relations diplomatiques par lesquels l'État reconnaît implicitement une entité qui prétend au statut d'État. À titre d'exemple, on citera la reconnaissance implicite de la Namibie par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord: le Ministre britannique des affaires étrangères a affirmé qu'en établissant des relations diplomatiques avec le Gouvernement namibien, en mars 1990, son gouvernement avait reconnu la Namibie de façon implicite et non de façon formelle<sup>5</sup>. Par ailleurs, certains actes unilatéraux sont d'origine conventionnelle, comme c'est le cas de l'accord conclu à Alger le 10 août 1979<sup>6</sup> entre la République islamique de Mauritanie et le Front Polisario, auquel se réfère *infra* le paragraphe 21, et échappent ainsi, de par leur nature même, au champ de notre étude.

## B. – Examen d'autres éléments issus de la pratique internationale

6. Jusqu'à présent, le Rapporteur spécial s'est fondé sur un examen approfondi de la doctrine et de la jurisprudence. Par contre, la pratique, qui revêt pourtant une importance croissante dans ce contexte, n'a pas fait l'objet d'un examen approprié. Or, il est certain que cette lacune, due à la difficulté d'obtenir des renseignements en la matière, influe de façon négative sur l'étude du sujet. Le Rapporteur spécial estime qu'il est impossible de réaliser une étude exhaustive du sujet, et encore moins de s'atteler à un travail de codification et de développement progressif, sans se fonder sur la pratique des États. Malgré la fréquence manifeste des actes unilatéraux, rares sont les cas où leur caractère contraignant a été reconnu. Pendant longtemps, la déclaration Ihlen<sup>7</sup> a été un exemple classique de déclaration unilatérale. Depuis lors, d'autres déclarations unilatérales ont été considérées comme ayant un caractère obligatoire, bien qu'elles n'aient pas fait l'objet d'un examen judiciaire. Il s'agit par exemple des déclarations faites par le Gouvernement allemand entre

<sup>1</sup> Le Rapporteur spécial remercie M. Nicolás Guerrero Peniche, doctorant en droit international à l'Institut des hautes études internationales de Genève, de l'aide qu'il lui a apportée dans l'établissement du présent rapport.

<sup>2</sup> *Annuaire... 1997*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 195 à 210, p. 65 à 67.

<sup>3</sup> *Annuaire... 1998*, vol II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/486, p. 327 et suiv.

<sup>4</sup> Deuxième rapport, *Annuaire... 1999*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/500 et Add.1, p. 217 et suiv.; troisième rapport, *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505, p. 267 et suiv., et quatrième rapport, *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/519.

<sup>5</sup> Marston, «United Kingdom materials on international law 1992», p. 642 et 643, cité par Torres Cazorla, «Los actos unilaterales de los Estados en el derecho internacional contemporáneo», p. 57.

<sup>6</sup> *Documents officiels du Conseil de Sécurité, Supplément de juillet, août et septembre 1979* (S/13503), annexe I, «Accord mauritano-sahraoui, signé à Alger le 10 août 1979», p. 137.

<sup>7</sup> *Statut juridique du Groënland oriental, 1933 C.P.J.I., Série A/B n° 53*, p. 69 et 70.

1935 et 1938 concernant l'inviolabilité de la neutralité de certains pays européens, déclarations que la doctrine a considéré comme des «garanties». Il convient également de mentionner la déclaration de neutralité de l'Autriche<sup>8</sup>, que certains considèrent comme une promesse, et la déclaration de l'Égypte du 24 avril 1957<sup>9</sup>, bien que celle-ci ait été déposée auprès du Secrétaire général des Nations Unies. Les déclarations des autorités françaises que la CIJ a examinées dans le contexte de l'affaire des *Essais nucléaires*<sup>10</sup> sont des exemples d'actes unilatéraux qui intéressent la Commission. D'autres déclarations unilatérales, comme les garanties négatives de sécurité, qui consistent notamment en une promesse faite par des États possédant l'arme nucléaire aux États qui ne la possèdent pas, relèvent d'une catégorie d'actes dont le caractère juridique n'a pas été sanctionné par les tribunaux ni déterminé par les auteurs ou les destinataires, mais peuvent cependant être considérées comme juridiquement contraignantes, comme l'ont indiqué certains membres de la Commission dans leurs observations sur le deuxième rapport du Rapporteur spécial<sup>11</sup>.

7. À la cinquante-troisième session de la Commission, en 2001, un groupe de travail a été constitué pour examiner certains aspects du sujet. Il a présenté un rapport dont la Commission a pris note<sup>12</sup>. On a pu constater à cette occasion qu'un des problèmes rencontrés dans l'étude du sujet était que la pratique n'avait pas fait l'objet d'un examen assez poussé. Le Groupe de travail a recommandé à la Commission de demander au Secrétaire d'inviter les gouvernements à répondre à un questionnaire sur la pratique des États en matière de formulation et d'interprétation des actes unilatéraux<sup>13</sup>. Certains États ont répondu au questionnaire de façon très constructive: c'est le cas notamment de l'Estonie et du Portugal, dont les commentaires sont pleins de pertinence.

8. Le Gouvernement portugais a communiqué des renseignements précieux sur la formulation d'actes unilatéraux dans ses relations internationales, actes dont il a précisé la nature dans chaque cas. Ainsi, il a mentionné les protestations qu'il a élevées contre certains actes de l'Australie à l'égard du Timor oriental et du droit de ce dernier à l'indépendance.

9. Entre 1985 et 1991, le Portugal a adressé une série de protestations diplomatiques aux autorités australiennes. En 1985, le Gouvernement portugais a fait savoir à l'Australie qu'il n'avait d'autre choix que «de considérer étrange l'attitude du Gouvernement australien, qui a engagé des négociations sur l'exploration des ressources d'un territoire dont le Portugal est la Puissance administrante, fait reconnu sur le plan international [...] le Gouvernement portugais se doit de protester avec véhémence, face au mépris manifeste du Gouvernement australien pour le droit international...»<sup>14</sup>.

10. En 1989, le Portugal a réitéré qu'«en sa qualité de Puissance administrante du territoire non autonome du Timor oriental, il s'élevait contre les déclarations mentionnées»<sup>15</sup>. Après la signature du traité relatif à la passe du Timor (traité sur la zone du «Timor Gap») <sup>16</sup>, le Portugal a une fois de plus fait part de sa position à l'Australie:

Les autorités portugaises ont systématiquement adressé des protestations diplomatiques au Gouvernement australien [...] dans ces protestations [...] le Gouvernement portugais a indiqué que la négociation et la conclusion de cet accord avec la République d'Indonésie constituait une violation grave et flagrante du droit international [...] en signant l'accord susmentionné, l'Australie persiste dans cette violation du droit. En signant l'accord provisoire, l'Australie fait fi du devoir qui lui incombe de respecter le droit à l'autodétermination de la population du Timor oriental [...] compte tenu de ce qui précède, le Portugal ne peut que protester avec la plus grande véhémence auprès du Gouvernement du Commonwealth d'Australie, en déclarant qu'il se réserve le droit de recourir à tous les moyens juridiques qu'il jugera utiles pour préserver les droits légitimes du peuple du Timor oriental<sup>17</sup>.

11. Pour le Portugal, ces actes unilatéraux, ces actes de protestation comme il les qualifie lui-même, constituent une manifestation de sa volonté «de ne pas considérer un état de fait comme un état de droit et de protéger les droits auxquels il est porté atteinte ou qui sont menacés»<sup>18</sup>. Cette précision est de la plus haute importance, car le Portugal ne se contente pas d'énumérer les actes en question et de les qualifier mais indique aussi les effets juridiques qui pourraient en découler.

12. L'Estonie a elle aussi communiqué des renseignements très précieux concernant sa pratique. Elle a fait observer que

le 19 décembre 1991, le Conseil suprême a formulé un acte concernant les biens de la République de Lettonie et de la République de Lituanie, qui peut être considéré comme une promesse. Compte tenu du rétablissement de l'indépendance de l'Estonie, de la Lettonie et de la Lituanie, le Conseil suprême a indiqué que l'Estonie garantirait la protection juridique des biens de tous types appartenant à ces États sur le territoire estonien, conformément à la loi estonienne relative aux biens<sup>19</sup>.

13. Dans sa réponse au questionnaire, l'Estonie mentionne et qualifie d'autres types de déclarations unilatérales. Ainsi, la déclaration formulée le 24 juillet 1994 concernant les garanties sociales de l'ex-personnel militaire russe; les déclarations de reconnaissance d'États, comme la déclaration formulée le 25 septembre 1991 concernant la République slovène, la déclaration du 3 avril 1990 sur le rétablissement de l'indépendance de la Lituanie, dans laquelle le Conseil suprême reconnaît la Lituanie comme État indépendant. En septembre 1992, le Parlement estonien a adopté une déclaration sur le rétablissement de son indépendance, dans laquelle il indique expressément que la République d'Estonie actuelle est le même sujet de droit international que lorsqu'elle avait déclaré pour la première fois son indépendance, en 1918<sup>20</sup>. L'Estonie ajoute que «les conséquences juridiques de certains actes unilatéraux sont claires et évidentes, comme dans le cas de la déclaration garantissant la protection

<sup>8</sup> Loi fédérale constitutionnelle de l'Autriche en date du 26 octobre 1955 relative à la neutralité de l'Autriche.

<sup>9</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 265, n° 3821, p. 306.

<sup>10</sup> *Essais nucléaires (Australie c. France)*, C.I.J. *Recueil* 1974, p. 253, et *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, *ibid.*, p. 457.

<sup>11</sup> Voir *supra* la note 4.

<sup>12</sup> *Annuaire... 2001*, vol. I, 2701<sup>e</sup> séance, par. 58 à 60, p. 250.

<sup>13</sup> Le questionnaire a été communiqué aux États dans la note LA/COD/39 du 31 août 2001. Les réponses reçues figurent dans le document A/CN.4/524 reproduit dans le présent volume.

<sup>14</sup> *Ibid.*, réponse du Portugal à la première question, par. 3.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Traité relatif à la zone de coopération dans un secteur situé entre la province indonésienne du Timor oriental et le nord de l'Australie (zone de coopération, au-dessus de la mer Timor, 11 décembre 1989), *Recueil des Traités*, vol. 1654, vol. 1654, n° 28462, p. 105.

<sup>17</sup> Doc. A/CN.4/524 (voir *supra* la note 14).

<sup>18</sup> *Ibid.*, par. 4.

<sup>19</sup> *Ibid.*, réponse de l'Estonie à la première question, par. 6.

<sup>20</sup> *Ibid.*, par. 8, 9 et 11.

juridique des biens lettons et lituaniens, de la reconnaissance d'autres États»<sup>21</sup>.

14. Il est certain qu'il existe une grande variété d'actes unilatéraux. Comme d'aucuns l'ont fait remarquer, «la grande diversité des termes qui ont été employés, ou proposés, dans ce domaine a gêné plutôt qu'a aidé l'établissement d'une typologie satisfaisante»<sup>22</sup>. La doctrine, et avec elle la Commission, ont néanmoins identifié la promesse, la protestation, la renonciation et la reconnaissance au nombre des actes unilatéraux. La Commission a considéré que le travail de codification et de développement progressif pouvait, du moins dans un premier temps, être axé sur la promesse, en vue d'élaborer des règles régissant le fonctionnement des actes unilatéraux qui, comme la promesse, entraînent des obligations unilatérales pour les États qui en sont les auteurs.

15. Lorsqu'on se penche sur la pratique, on constate que les États manifestent souvent la reconnaissance par des déclarations formelles; les actes de cette nature se sont multipliés, surtout à la suite des changements politiques intervenus à partir de 1960, quand le processus de décolonisation et d'indépendance des pays et peuples coloniaux a commencé; plus récemment, de tels actes de reconnaissance ont été formulés dans le contexte de la création de nouveaux États, à la suite des changements intervenus dans l'ex-Tchécoslovaquie, l'ex-Union soviétique et l'ex-Yougoslavie.

16. Il ressort de l'examen de la correspondance diplomatique publiée dans la chronique des faits internationaux que les États recourent souvent aux notes diplomatiques pour manifester leur reconnaissance d'autres États. C'est le cas du Venezuela, par exemple, qui, dans sa déclaration du 5 mai 1992, «reconnait la République de Slovaquie comme souveraine et indépendante» et exprime en même temps «son intention d'établir [...] des relations diplomatiques»<sup>23</sup>. De même, dans sa déclaration du 14 août 1992, le Venezuela «reconnait la République de Bosnie-Herzégovine comme État souverain et indépendant» tout en exprimant «son intention d'établir des relations diplomatiques»<sup>24</sup>. Enfin, nous citerons la Déclaration du 5 mai 1992, par laquelle le Venezuela a décidé «de reconnaître la République de Croatie comme État souverain et indépendant», tout en «exprimant son intention d'établir des relations diplomatiques»<sup>25</sup>.

17. Si l'on observe l'évolution quotidienne des relations internationales, on relève une pratique qui pourrait s'avérer utile et pertinente. C'est le cas de la reconnaissance des États issus de l'ex-Tchécoslovaquie, de l'ex-Union soviétique et de l'ex-Yougoslavie. À titre d'exemple, on citera des notes exprimant une telle reconnaissance, qui constituent indubitablement des actes unilatéraux, comme celle que le Gouvernement britannique a adressée au chef d'État de certains de ces pays, parmi lesquelles nous citerons celle que M. Major, Premier ministre du

Royaume-Uni, a adressée le 15 janvier 1992 au Président de la Croatie et dans laquelle il a indiqué:

Je vous écris pour qu'il soit pris acte du fait que le Gouvernement britannique reconnaît officiellement la Croatie en tant qu'État indépendant et souverain [...] en reconnaissant la Croatie, nous comptons que le Gouvernement croate prendra rapidement les dispositions voulues pour donner suite aux réserves exprimées dans le rapport de M. Badinter concernant la protection des droits des minorités [...] J'attends avec impatience l'établissement de relations diplomatiques entre nos deux pays. Je confirme que, selon que de besoin, nous considérerons que les traités et accords en vigueur auxquels le Royaume-Uni et la République socialiste fédérative de Yougoslavie étaient parties demeurent en vigueur entre le Royaume-Uni et la Croatie<sup>26</sup>.

18. La reconnaissance, acte généralement unilatéral, produit des effets juridiques que nous pouvons préciser dès à présent, bien qu'ils seront examinés dans les rapports suivants. La reconnaissance ne produit pas de droits en faveur de son auteur mais lui impose des obligations; par la reconnaissance, comme il ressort de la doctrine, «l'État déclare qu'une situation existe à ses yeux et il ne peut plus désormais s'en dédire; qu'elle existe ou non objectivement, la situation lui est dès lors opposable si elle ne l'était pas déjà par elle-même»<sup>27</sup>.

19. Parmi les nombreuses déclarations formulées par les États, certaines sont considérées comme des promesses, à l'instar de celles qui ont été mentionnées plus haut (par. 6). C'est le cas des déclarations que les autorités françaises ont formulées, et que la CIJ a examinées, dans le cadre de l'affaire des *Essais nucléaires*. On citera également la déclaration de l'Espagne qui figure dans l'accord du 13 novembre 1998<sup>28</sup>, par lequel le Conseil des ministres espagnol a octroyé une aide aux pays d'Amérique centrale à la suite des dégâts causés par l'ouragan Mitch, document qui a été évoqué dans le troisième rapport sur les actes unilatéraux des États<sup>29</sup>. De même, on citera la déclaration formulée par la Tunisie à l'occasion de la visite du Premier ministre français, Raymond Barre, le 26 octobre 1980, dans laquelle il annonçait sa détermination de procéder «dès à présent et dans des délais relativement courts» à un déblocage des avoirs français retenus depuis l'accession du pays à l'indépendance en 1956. Ces mesures sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1981<sup>30</sup>.

20. L'examen de la pratique des États fait apparaître d'autres déclarations unilatérales qui peuvent être qualifiées de promesses au sens qu'elles répondent à la définition doctrinale qui en est donnée. Par exemple, la déclaration du Président de la France, Jacques Chirac, par laquelle il s'engageait, à la suite des dégâts causés par le cyclone Mitch, à annuler la dette d'un montant de 739 millions de francs due par El Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua. Le Président Chirac s'y engageait en outre à négocier la réduction de la dette commerciale lors de la réunion suivante du Club de Paris<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> Marston, *loc. cit.*, p. 636.

<sup>27</sup> Combacau et Sur, *Droit international public*, p. 285.

<sup>28</sup> *Revista de Actividades, Textos y documentos de la política exterior española, año 1998*, Madrid, Ministère des affaires étrangères et de la coopération, p. 823.

<sup>29</sup> *Annuaire... 2000*, vol. I (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505, par. 43, p. 275.

<sup>30</sup> Rousseau, «Chronique des faits internationaux», 1981, p. 395 et 396.

<sup>31</sup> Balmond et De Weckel, «Chronique des faits internationaux», p. 195.

<sup>21</sup> *Ibid.*, réponse à la troisième question.

<sup>22</sup> Fiedler, «Unilateral acts in international law», p. 1018.

<sup>23</sup> *Libro Amarillo de la República de Venezuela correspondiente al año 1992*, Caracas, Ministère des relations extérieures du Venezuela, 1992, p. 505.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 508.

<sup>25</sup> *Ibid.*

On pourrait aussi considérer comme des promesses la déclaration formulée par le Premier ministre espagnol, José María Aznar, le 4 avril 2000, lorsqu'il a annoncé publiquement: «Je veux ajouter que j'ai annoncé l'annulation d'une dette d'un montant de 200 millions de dollars au titre de l'aide au développement en faveur des pays d'Afrique subsaharienne»<sup>32</sup>.

21. Il ressort également de la pratique internationale que certaines déclarations remplissent une fonction de renonciation. C'est le cas, bien qu'elle soit d'origine conventionnelle, de la renonciation faite par la Mauritanie concernant le Sahara occidental. Un accord souscrit le 10 août 1979 entre la République islamique de Mauritanie et le Front Polisario indique en effet que «la République islamique de Mauritanie déclare solennellement qu'elle n'a et n'aura pas de revendications territoriales ou autres sur le Sahara occidental»<sup>33</sup>.

22. On relève en outre dans la pratique des déclarations comme celle du 20 mai 1980 par laquelle le Département d'État a annoncé que les États-Unis d'Amérique renonçaient à formuler des revendications de souveraineté sur 25 îles du Pacifique<sup>34</sup>.

23. Il existe également des déclarations qui peuvent contenir plusieurs actes unilatéraux matériels, comme c'est le cas de la déclaration que la Colombie a formulée dans une note du 22 novembre 1952, et qui contient à la fois une reconnaissance, une renonciation et une promesse. Dans cette note, le Gouvernement colombien déclare qu'«il n'a aucune objection s'agissant de la souveraineté des États-Unis du Venezuela sur l'archipel de Los Monjes et qu'en conséquence, il ne s'oppose pas à ce que ce pays exerce pleinement sa souveraineté sur l'archipel en question, au sujet duquel il ne nourrit aucune revendication»<sup>35</sup>. Cette déclaration qui est formulée dans les formes, avec un objet précis et au su du destinataire, est un acte unilatéral qui a les effets juridiques que l'État auteur a voulu produire en la formulant.

24. Comme nous le verrons plus loin et comme nous l'avons déjà dit à diverses reprises, il est incontestable que les États recourent de plus en plus souvent aux actes unilatéraux comme moyen d'expression dans le contexte des relations internationales. Cependant, cette pratique, qui s'inscrit dans l'évolution des relations internationales, demeure indéterminée du fait que ni les auteurs de ces actes, ni leurs destinataires n'y voient généralement des actes unilatéraux au sens qui intéresse la Commission, bien que ce ne soit pas le cas de tous les États. Il convient de souligner que cette situation est très différente de celle qui se présente lorsqu'on élabore les règles liées au droit des traités, en ce sens que la valeur du traité comme instrument juridique est plus claire, du fait de l'attitude même des États à l'égard de leur existence, de leur importance ou de leurs effets juridiques. Les normes de droit coutumier sont beaucoup plus faciles à identifier dans ce contexte que dans celui des actes unilatéraux.

<sup>32</sup> *Revista de Actividades, Textos y documentos de la política exterior española, año 2000*, Madrid, Ministère des affaires étrangères et de la coopération, p. 102, cité par Torres Cazorla, *loc. cit.*, p. 50.

<sup>33</sup> Voir *supra* la note 6.

<sup>34</sup> Rousseau, «Chronique des faits internationaux», 1980, p. 1101.

<sup>35</sup> Vásquez Carrizosa, *Las relaciones de Colombia y Venezuela. La historia atormentada de dos naciones*, p. 339.

### C. – Intérêt et difficulté du sujet

25. La majorité des membres de la Commission estimaient que le sujet pouvait faire l'objet d'un travail de codification, en dépit de sa complexité, des difficultés que posaient certaines questions et des faiblesses que l'on avait pu noter dans la manière de le présenter, du fait notamment que l'on n'avait pas examiné convenablement la pratique des États. Cette opinion était aussi généralement celle des représentants des États à la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

26. On a dit, en effet, à la Commission qu'il s'agissait d'un sujet important et intéressant<sup>36</sup>, parmi les premiers à retenir en vue du développement progressif et de la codification du droit<sup>37</sup> et l'on s'y est déclaré satisfait des projets d'articles présentés<sup>38</sup> et optimiste quant à la possibilité d'élaborer une série de projets d'articles<sup>39</sup>.

27. Certains, il est vrai, ont exprimé des doutes quant à la faisabilité de la chose et notamment quant à la manière dont la question pouvait être abordée et aux bases sur lesquelles s'appuyer puisque, comme on l'a déjà noté, la pratique des États n'était pas prise en considération. Une délégation a fait observer qu'elle ne voyait toujours pas sur quelles bases on pouvait entreprendre d'assujettir la multiplicité des actes unilatéraux à un régime unique de normes générales<sup>40</sup>.

28. Certains gouvernements, estimant que le sujet méritait d'être examiné, ont apprécié l'orientation que la Commission avait donnée à son étude. Ainsi, le Gouvernement portugais, dans les observations présentées en réponse au questionnaire du Secrétariat reconnaissait l'importance du rôle que jouaient les actes unilatéraux et la nécessité d'élaborer des normes qui en règlent le fonctionnement<sup>41</sup>.

29. La tendance majoritaire était favorable à ce que la Commission poursuive une tâche qui n'apparaissait pas impossible. La Chine a souligné que les actes unilatéraux prenaient de plus en plus d'importance et qu'il était indispensable de codifier et de développer progressivement le droit en la matière, quelles que soient les difficultés auxquelles on pouvait se heurter<sup>42</sup>. Certains pays estimaient que le sujet devait être abordé de manière plus restreinte. L'Espagne était d'avis qu'il serait souhaitable que l'on se concentre sur un certain type d'actes unilatéraux et sur le régime juridique auquel ils seraient assujettis<sup>43</sup>. Les pays nordiques préféraient que l'étude se limite à un petit nombre de règles générales et à l'étude de situations

<sup>36</sup> *Annuaire... 2001*, vol. I, 2695<sup>e</sup> séance, intervention de M. Pellet, par. 7, p. 198.

<sup>37</sup> *Ibid.*, intervention de M. Illueca, par. 58, p. 205.

<sup>38</sup> *Ibid.*, intervention de M. Goco, par. 10, p. 199.

<sup>39</sup> *Ibid.*, intervention de M. Al Baharna, par. 54, p. 205. Voir également, *ibid.*, 2696<sup>e</sup> séance, les interventions de MM. Economides, par. 48 à 55, p. 212 et 213, et Rao, par. 8 à 13, p. 207 et 208.

<sup>40</sup> Cf. doc. A/CN.4/524, reproduit dans le présent volume, observations générales, réponse du Royaume-Uni, par. 1.

<sup>41</sup> *Ibid.*, réponse du Portugal, par. 1.

<sup>42</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Sixième Commission*, 22<sup>e</sup> séance (A/C.6/56/SR.22), par. 45. Voir en outre les interventions des représentants de la Fédération de Russie, *ibid.*, A/C.6/56/SR.22, par. 80, et de la Pologne, *ibid.*, 24<sup>e</sup> séance, A/C.6/56/SR.24, par. 2.

<sup>43</sup> *Ibid.*, 12<sup>e</sup> séance (A/C.6/56/SR.12), intervention de l'Espagne, par. 44.

particulières<sup>44</sup>. Le Japon, pour sa part, estimait qu'il serait sage que la Commission se concentre sur la pratique des États là où elle était le plus développée<sup>45</sup>. Pour l'Inde, la Commission devrait envisager de circonscrire l'étude pour aboutir à une série de conclusions, plutôt que d'entreprendre de rédiger des projets d'articles<sup>46</sup>.

30. Il ne fait pas de doute que les États recourent de plus en plus fréquemment dans leurs relations internationales aux actes unilatéraux. Cette constatation amène, évidemment, à s'interroger sur la nature de ces actes. S'agit-il en effet d'actes unilatéraux au sens où l'entend la Commission, c'est-à-dire d'actes qui, formulés unilatéralement, individuellement ou collectivement, peuvent produire des effets juridiques par eux-mêmes sans que l'acceptation, l'assentiment ou toute autre forme d'agrément de la part de l'État visé soit nécessaire. Même si les actes unilatéraux ne sont pas mentionnés à l'article 38, paragraphe 1 du Statut de la CIJ, aussi bien la pratique des États que la doctrine supposent l'existence de cette catégorie d'actes juridiques<sup>47</sup>.

31. Si la question soulève des difficultés quant à la définition de tels actes et à son application, elle apparaît plus complexe encore lorsqu'on en examine les effets juridiques, question qui sera analysée plus loin. Toutefois, on soulignera ici, comme l'ont déjà signalé certains, que :

la portée soit des actes unilatéraux, soit de certaines attitudes unilatérales, telles que le non-usage prolongé d'un droit, le silence gardé lorsqu'il eût fallu parler, les acquiescements tacites, la forclusion, se caractérise par les incertitudes qui entourent leurs effets juridiques. En maintes circonstances, la Cour de La Haye s'est appliquée à les dissiper en faisant appel tantôt au principe de la bonne foi, tantôt à des considérations objectives déduites de l'intérêt général, particulièrement au besoin de sécurité et de certitude du droit<sup>48</sup>.

32. Le fait que l'objet du travail de codification et de développement progressif entrepris n'est pas véritablement déterminé amène à se poser des questions quant à sa réalité même, notamment parce que si l'acte unilatéral peut être formulé unilatéralement, sa matérialisation et les effets juridiques produits impliquent l'État ou les États visés. On pourrait trop vite en conclure malencontreusement que tout acte unilatéral est fondamentalement un acte conventionnel, qui n'existerait pas en tant que tel et, par conséquent, n'exigerait pas que l'on établisse, pour en régler le fonctionnement, un régime distinct de celui auquel sont assujettis les actes conventionnels.

33. La définition de l'acte et ses effets juridiques sont deux aspects distincts de la question que l'on doit prendre soin d'étudier séparément pour éviter de se tromper sur la nature de ces actes et d'écarter la possibilité qu'ils fassent l'objet d'un travail de codification et de développement progressif.

34. Un acte peut être défini comme unilatéral même s'il a, en général, des effets bi- ou multilatéraux. Un tel acte implique toujours une relation entre l'État ou les États d'où il procède et l'État ou les États visés. La

<sup>44</sup> Ibid., 22<sup>e</sup> séance (A/C.6/56/SR.22), intervention de la Norvège (au nom des pays nordiques), par. 32.

<sup>45</sup> Ibid., par. 56.

<sup>46</sup> Ibid., 24<sup>e</sup> séance (A/C.6/56/SR.24), par. 6.

<sup>47</sup> Fiedler, *loc. cit.*, p. 1018.

<sup>48</sup> De Visscher, *Les effectivités du droit international public*, p. 156 et 157.

bilatéralisation de l'acte, si l'on peut employer un tel terme, ne signifie pas qu'il s'agisse d'un acte conventionnel. L'acte reste unilatéral, il a une origine unilatérale bien que sa matérialisation ou ses effets juridiques ne le soient plus. En d'autres termes, l'acte unilatéral produit ses effets juridiques avant même que le sujet visé décide qu'il est opposable. Il est certain que «la plupart des actes [...] sont mal dégagés du mécanisme de l'acquiescement tacite qui leur ôte leur originalité; d'autres actes, bien regardés comme unilatéraux sont encore plus engagés dans un mécanisme conventionnel proprement dit (adhésion, renonciation, réserve, etc.) au point de ne pas mériter de les en détacher»<sup>49</sup>.

35. Il n'est pas douteux que l'identification et la qualification d'un acte unilatéral posent des questions complexes. La question est particulièrement difficile, par exemple, dans le cas de la promesse. Il faut partir du principe que la promesse unilatérale internationale existe, même si elle est très rare. Comme le notent certains, «cette rareté s'explique facilement étant donné qu'aucun État ne se prête de bon gré à faire des concessions spontanées et gratuites»<sup>50</sup>. Il faudra en outre déterminer si un acte peut être qualifié de promesse. À cet égard, comme il ressort de la doctrine, «la détection de ces promesses purement unilatérales exige un effort de recherche minutieux afin de déterminer si, derrière la façade d'unilatéralité formelle d'une déclaration de volonté, ne se cache pas une bilatéralité de fond»<sup>51</sup>.

36. Lorsque l'on examine la déclaration Ihlen (voir *supra* le paragraphe 6) ou la note du Gouvernement colombien de 1952 mentionnées plus haut (par. 23), on pourrait affirmer que l'on se trouve tout aussi bien en présence d'une renonciation qu'en présence d'une reconnaissance ou d'une promesse, avec les effets juridiques que produisent de telles déclarations. Il est difficile, par conséquent, de conclure de façon probante que l'on se trouve devant une catégorie spécifique d'actes unilatéraux, encore que le plus important soit évidemment de déterminer quels sont les effets juridiques produits.

#### D. – Teneur du cinquième rapport et caractère récapitulatif de son premier chapitre

37. Lors de la cinquante-troisième session de la Commission, tenue en 2001, un de ses membres avait dit qu'il conviendrait, pour faire avancer la discussion, que le Rapporteur spécial établisse un rapport récapitulatif permettant de se faire une idée du stade auquel on était parvenu sur le sujet en général et sur les projets qui avaient été présentés jusqu'alors. Le Rapporteur spécial, au moment où l'on entame un nouveau quinquennat, ayant pris cette observation en considération, soumet à la Commission pour examen la seconde partie du présent rapport.

38. Le Rapporteur spécial considère, pour sa part, que les travaux que l'on entend réaliser à court terme doivent rester étroitement en rapport avec un programme conçu à plus long terme. Aussi, expose-t-il à la fin de son rapport, sa conception générale des travaux à venir, sur laquelle devra se pencher la Commission.

<sup>49</sup> Reuter, *Droit international public*, p. 94.

<sup>50</sup> Suy, *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public*, p. 111.

<sup>51</sup> Ibid.

39. Dans le chapitre premier, sont à nouveau abordées certaines questions qui, à son avis, doivent être examinées plus avant et précisées pour que l'on puisse progresser de façon organisée dans l'examen du sujet considéré. Il s'est donc attaché, d'abord, à la définition de l'acte unilatéral à la lumière des débats qui ont eu lieu au sein de la Commission ainsi qu'à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Ce que l'on décidera à cet égard déterminera toute la suite des travaux, encore qu'il soit lui-même tout à fait conscient de la complexité de la question et des difficultés qu'elle pose.

40. Une définition doit couvrir l'ensemble des actes unilatéraux quelle que soit la forme qu'ils revêtent quand la doctrine et la jurisprudence reconnaissent comme tels des actes produisant par eux-mêmes des effets juridiques. C'est là le but premier des travaux de la Commission. Cette définition devrait être suffisamment vaste pour éviter que certains actes restent en dehors du cadre de l'étude, tout en étant suffisamment restreinte, ce qui donne la mesure de la complexité de la question, pour écarter les actes qui n'entrent pas véritablement dans la catégorie considérée. Il faudra par conséquent adopter une approche équilibrée au plus juste.

41. La deuxième question à examiner est celle des conditions de validité et des causes de nullité des actes unilatéraux, toujours à la lumière des débats qui ont eu lieu sur le sujet aussi bien à la Commission qu'à la Sixième Commission. On a fait observer que l'examen des causes de nullité, qui vont très au-delà des vices de consentement, ou dans le contexte considéré, de la manifestation de la volonté, doit être précédé de la détermination des conditions de validité de l'acte. Toutes ces questions sont examinées de façon approfondie dans le présent rapport. Y sont abordées également un certain nombre d'autres questions liées à la non-application des actes unilatéraux.

42. Est examinée, pareillement, la question des règles d'interprétation applicables aux actes unilatéraux, question que le Rapporteur spécial a soumis à la Commission pour examen dans son quatrième rapport<sup>52</sup> et qu'elle a débattue à sa cinquante-troisième session, en 2001. À

<sup>52</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/519.

l'issue de ce réexamen a été présentée une nouvelle version des projets qui avaient été précédemment soumis.

43. Enfin, sont à nouveau formulées quelques brèves observations sur la possibilité d'une classification des actes unilatéraux, la pertinence d'une telle classification et son importance quant à l'organisation des travaux ultérieurs.

44. Le chapitre II du rapport est consacré à diverses questions que pourrait poser l'élaboration de règles communes applicables à tous les actes unilatéraux, quelle qu'en soit la définition, le contenu et les effets juridiques. On y examine la règle générale relative au respect des actes unilatéraux, inspirée de l'article 26 de la Convention de Vienne de 1969, qui se réfère à la règle de base du droit des traités, *pacta sunt servanda*. On entend établir en règle le caractère obligatoire de l'acte, question qui a été abordée dans le premier rapport sur les actes unilatéraux de l'État<sup>53</sup>. En second lieu, sont examinées deux questions qui peuvent donner lieu à l'élaboration d'une règle commune à tous les actes: l'application de l'acte dans le temps, qui pose la question de la rétroactivité de l'acte unilatéral et son application dans l'espace.

45. Le chapitre III porte sur une question qui n'apparaît pas dénuée d'importance, celle de la détermination du moment à partir duquel l'acte unilatéral produit ses effets juridiques, et qui a un certain rapport avec l'entrée en vigueur des traités dans le contexte du droit des traités, compte tenu évidemment des caractéristiques spécifiques des actes considérés. Il s'agit là de deux concepts non assimilables étant donné la nature de ces actes et qui n'en ont pas moins d'importants éléments communs. Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de rédiger dès maintenant des projets d'articles, mais de poser certaines questions qui pourront être débattues devant la Commission, ce qui devrait faciliter le travail de codification entrepris.

46. Au chapitre IV, on expose la manière dont est organisé le projet conformément aux progrès réalisés et le futur plan de travail que le Rapporteur spécial soumet à la Commission pour examen.

<sup>53</sup> *Annuaire... 1998*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/486, p. 327 et suiv.

## CHAPITRE PREMIER

### Rappel de quelques questions fondamentales

47. En vue de faciliter l'examen du sujet par la Commission, on a jugé important, ainsi qu'il est dit plus haut, de réexaminer, quoique brièvement, quatre questions regardées comme essentielles pour tenter d'apporter de nouveaux éléments et des précisions utiles: définition de l'acte unilatéral; conditions de validité et causes de nullité et autres questions liées à son inexécution; règles d'interprétation applicables à l'acte unilatéral; et classification et qualification et leur incidence sur l'économie du projet.

#### A. – Définition de l'acte unilatéral

48. La définition de l'acte unilatéral est une question fondamentale à résoudre. Le Rapporteur spécial a proposé une définition qui a évolué à la faveur des vues et

observations émises par les membres de la Commission et les représentants des États Membres tant à la Sixième Commission que dans leurs réponses au questionnaire envoyé en 2001<sup>54</sup>.

49. À la cinquante-troisième session de la Commission, en 2001, on a estimé que l'on était allé de l'avant et que l'on avait retenu quelques termes appropriés en écartant ceux au sujet desquels il ne s'était pas dégagé un consensus au sein de la Commission en faveur de leur maintien.

50. À en juger par l'évolution des débats sur le sujet, le projet de définition de l'acte unilatéral était plus

<sup>54</sup> Voir *supra* la note 13.



acceptable; c'est pourquoi il a été soumis au Comité de rédaction en 2000<sup>55</sup>, dans sa rédaction figurant dans le troisième rapport sur les actes unilatéraux des États<sup>56</sup>.

51. Le texte renvoyé au Comité de rédaction comporte plusieurs changements. En premier lieu, on notera que le terme «déclaration» a été remplacé par le mot «acte» qui a été jugé plus large et moins restrictif que le vocable «déclaration» et engloberait tous les actes unilatéraux, singulièrement ceux qui pourraient déborder le cadre d'une déclaration, encore que le Rapporteur spécial ait été d'avis que, quels que soient leur désignation, leur contenu et leurs effets juridiques, en règle générale, les actes unilatéraux revêtent la forme de déclaration.

52. La notion d'«autonomie» a également été supprimée de la définition, à la suite du long débat qu'elle avait suscité au sein de la Commission, encore que de l'avis du Rapporteur spécial, il s'agissait là d'un élément important qui devait sans doute être interprété différemment mais qui, en tout état de cause, traduirait l'indépendance vis-à-vis d'autres régimes juridiques et indiquerait que ces actes pouvaient en eux-mêmes produire des effets. Il y a lieu de rappeler que dans l'affaire des *Essais nucléaires*, la CIJ parle «de la nature strictement unilatérale»<sup>57</sup> de certains actes juridiques même si elle évoque l'un de ces actes, à savoir la promesse, ce qui paraît témoigner de l'autonomie de ces actes.

53. La doctrine, comme on l'a vu, a retenu l'indépendance de l'acte pour caractériser cette manifestation de volonté, solution à laquelle souscrit le Rapporteur spécial. Suy, par exemple, pose que «la manifestation de volonté soit, quant à son efficacité, indépendante d'autres manifestations de volonté émanant d'autres sujets de droit»<sup>58</sup>. Pour quelques membres de la Commission par contre, les actes unilatéraux ne sauraient être autonomes dès lors qu'ils sont toujours autorisés par le droit international.

54. La question a également été examinée à la Sixième Commission en l'an 2000. On a fait valoir d'une part que la notion d'autonomie, au sens d'indépendance vis-à-vis d'autres actes juridiques préexistants ou de faculté reconnue à l'État de formuler l'acte, devait également être retenue dans la définition<sup>59</sup>.

55. En ce qui concerne les termes «manifestation de volonté» et «l'intention» de produire des effets juridiques, on retiendra que lors du débat au sein de la Commission en l'an 2000, quelques membres ont jugé inutile de la retenir. On a également évoqué un risque de tautologie à propos de ces termes, mais comme il ressort du rapport de la Commission sur ses travaux en l'an 2000 «il y avait une différence très tranchée entre le premier, qui était la réalisation effective de l'acte, et le second, qui était le sens donné par l'État à l'accomplissement de cet acte. Ils étaient complémentaires et devaient tous deux être maintenus»<sup>60</sup>.

56. Il est opportun de s'arrêter sur la manifestation de volonté, qui est un élément fondamental de l'acte juridique en règle générale et, par suite, de l'acte unilatéral en question. On sait bien le rôle que joue la volonté dans l'acte juridique. Pour d'aucuns même, l'acte est une manifestation de volonté, ce que consacre la définition proposée. D'où aussi l'importance accordée à l'interprétation de la volonté, déclarée ou réelle, de l'auteur de l'acte, et aux vices qui peuvent l'entacher.

57. La doctrine est quasi unanime à voir dans l'acte unilatéral «une manifestation de volonté de la part d'un sujet de droit international exprimée dans l'intention de produire des effets juridiques au plan international»<sup>61</sup>. Selon un auteur, «l'acte juridique unilatéral est une manifestation de volonté [...] dont l'existence est prévue par le droit international public émanant d'un seul sujet de droit et ayant pour effet de modifier l'ordre juridique»<sup>62</sup>. Pour d'autres auteurs, l'acte unilatéral «émane d'une seule manifestation de volonté [...] et crée une norme destinée à être appliquée à des sujets de droit qui n'ont pas participé à l'élaboration de l'acte»<sup>63</sup>.

58. La manifestation de volonté est étroitement liée à l'acte juridique et, par suite, à l'acte unilatéral. La volonté est l'expression du consentement nécessaire, du reste, à la formation de l'acte juridique. Il faut assurément voir dans cette volonté un élément psychologique (volonté interne) et un élément d'extériorisation (volonté déclarée), comme on le verra plus loin dans un autre contexte.

59. La définition que la doctrine donne de la reconnaissance repose sur la manifestation de volonté. Selon certains, la reconnaissance est «une institution juridique générale que les auteurs sont unanimes à considérer comme une manifestation de volonté unilatérale émanant d'un sujet de droit et par laquelle celui-ci constate tout d'abord une situation existante et exprime l'intention de vouloir la considérer comme légitime, comme étant le droit»<sup>64</sup>. La promesse reposerait elle aussi sur une manifestation de volonté<sup>65</sup>. On pourrait en dire de même de la renonciation qui serait «la manifestation de volonté par laquelle un sujet de droit abandonne un droit subjectif sans intervention de la manifestation de volonté d'un tiers»<sup>66</sup>.

60. Par ailleurs, on a remplacé les termes «l'intention de créer des obligations juridiques» par l'expression «l'intention de produire des effets juridiques», jugée plus large et qui pouvait englober à la fois le fait de souscrire des obligations et celui d'acquiescer des droits. On précisera toutefois que la Commission continue de penser qu'un État ne peut imposer des obligations unilatérales à un autre État par l'effet d'un acte à l'élaboration duquel celui-ci n'a pas participé et sans son consentement. Sur ce sujet, on a rappelé les principes consacrés par le

<sup>55</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 619, p. 106.

<sup>56</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505, par. 80, p. 277.

<sup>57</sup> *C.I.J., Recueil 1974* (voir *supra* la note 10), par. 43, p. 267 (*Australie c. France*), et par. 46, p. 472 (*Nouvelle-Zélande c. France*).

<sup>58</sup> Suy, *op. cit.*, p. 30.

<sup>59</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Sixième Commission*, intervention du représentant de l'Italie, 19<sup>e</sup> séance (A/C.6/55/SR.19), par. 19.

<sup>60</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 607, p. 104.

<sup>61</sup> Urios Moliner, *Actos unilaterales y derecho internacional público: delimitación de una figura susceptible de un régimen jurídico común*, p. 59.

<sup>62</sup> Rigaldies, «Contribution à l'étude de l'acte juridique unilatéral en droit international public», p. 417.

<sup>63</sup> Jacqué, *Éléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public*, p. 329.

<sup>64</sup> Suy, *op. cit.*, p. 191.

<sup>65</sup> Jacqué, «À propos de la promesse unilatérale», p. 339.

<sup>66</sup> Suy, *op. cit.*, p. 156.

droit international, dont le principe *res inter alios acta* et l'adage romain *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, autrement dit les conventions n'obligent les tiers ni ne leur profitent. Comme il a été dit, «en droit international classique, il est en principe impossible à un sujet de droit de créer une obligation à la charge d'un autre sujet sans que ce dernier ait donné son consentement»<sup>67</sup>. On soulignera que cette règle ne se fonde pas sur ce seul principe applicable en matière contractuelle, mais sur celui de la souveraineté et de l'indépendance des États. La jurisprudence internationale est sans équivoque sur ce point. On rappellera la décision de l'arbitre Max Huber dans l'affaire de l'Île de Palmas: «En outre, il paraît évident que les traités conclus par l'Espagne avec des États tiers, reconnaissant sa souveraineté sur les "Philippines" ne pouvaient obliger les Pays-Bas»<sup>68</sup>. De même, «quel que soit le sens véritable d'un traité, il ne peut s'interpréter à l'effet de dire qu'il dispose des droits d'États tiers indépendants»<sup>69</sup>. On rappellera également la décision citée dans les précédents rapports adoptée par la CPJI en l'affaire des *Zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex*, à l'occasion de laquelle la Cour a fait observer que «même à supposer qu'il en fût autrement, il est certain qu'en tout état de cause l'article 435 du Traité de Versailles n'est opposable à la Suisse, qui n'est pas partie à ce traité, que dans la mesure où elle l'a elle-même accepté»<sup>70</sup>. On soulignera l'arrêt relatif à l'*Incident aérien du 27 juillet 1955* dans lequel la CIJ a jugé que l'article 36, paragraphe 5, du Statut de la Cour «n'avait alors aucune force de droit pour les États non signataires»<sup>71</sup>.

61. Le droit international précise également qu'en principe un traité ne peut davantage conférer des droits aux États qui n'y sont parties, comme l'a déclaré la CPJI dans l'affaire relative à *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise* en observant que «les actes en question ne prévoient pas la faculté pour d'autres États d'y adhérer. [...] Un traité ne fait droit qu'entre les États qui y sont Parties; dans le doute, des droits n'en découlent pas en faveur d'autres États»<sup>72</sup>.

62. Bien entendu, le droit des traités prévoit des exceptions à cette règle, comme la stipulation pour autrui qui requiert le consentement de l'État tiers<sup>73</sup> et on peut se demander si s'agissant d'actes unilatéraux, on pourrait envisager qu'un État puisse imposer à un autre des obligations sans le consentement de ce dernier. Autrement dit, si l'on peut faire davantage que faire valoir des droits et des prétentions juridiques.

<sup>67</sup> Jacqué, *op. cit.*, p. 329.

<sup>68</sup> *Affaire de l'île de Palmas (ou Miangas) (États-Unis/Pays-Bas)*, sentence arbitrale du 4 avril 1928, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 1949.V.1), p. 850.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 842.

<sup>70</sup> *Zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex*, C.P.J.I. 1932, *Série A/B* n° 46, p. 141.

<sup>71</sup> *Incident aérien du 27 juillet 1955 (Israël c. Bulgarie)*, exceptions préliminaires, C.I.J. *Recueil* 1959, p. 138.

<sup>72</sup> *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, C.P.J.I. 1926, *Série A* n° 7, *fond*, arrêt, p. 28 et 29.

<sup>73</sup> Dans l'affaire des *Zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex* (voir *supra* la note 70), la CPJI a déclaré que «[r]ien cependant n'empêche que la volonté d'États souverains puisse avoir cet objet et cet effet» (p. 147).

63. On se rend compte à l'examen que les divers actes juridiques évoqués ne peuvent faire naître d'obligation à la charge de l'État. La renonciation et la promesse sont à l'évidence claires à cet égard. Sans doute la reconnaissance au sens de la reconnaissance d'État mériterait-elle un examen plus approfondi.

64. En effet, l'État qui reconnaît à une entité la qualité ou le statut d'État souscrit à des obligations qui se rattachent à la nature même de l'État et qui dérivent du droit international. Mais on pourrait se demander si l'entité reconnue se voit imposer les obligations que le droit international met à la charge de tout État. La réponse à cette question tient au caractère attribué à la reconnaissance d'État. Si l'on accepte la thèse que l'acte de reconnaissance est purement déclaratif et non constitutif, thèse à laquelle souscrit le Rapporteur spécial, on peut dire que lesdites obligations ne découlent pas de cet acte de reconnaissance mais de son existence même comme État.

65. Toutefois, les membres de la Commission et des représentants à la Sixième Commission se sont accordés à dire que l'expression devait avoir une plus large portée, encore qu'à notre sens on n'en conclura pas que les États sont ainsi autorisés à imposer des obligations à des États tiers sans leur consentement.

66. Enfin, l'exigence de «notoriété» est retenue en lieu et place de celle de «publicité» qui envisageait la seule hypothèse d'un acte unilatéral *erga omnes* comme les déclarations formulées par les autorités françaises qui ont été examinées par la CIJ dans l'affaire des *Essais nucléaires*<sup>74</sup>. On s'est toutefois demandé au sein de la Commission si cet élément était constitutif de l'acte proprement dit ou si l'on était au contraire en présence d'un élément déclaratif non essentiel pour la définition proprement dite de l'acte.

67. Selon un gouvernement, l'intention de produire des effets juridiques à laquelle renvoie la définition ne fonde pas la force obligatoire de l'acte unilatéral. Ainsi le Gouvernement portugais, souscrivant à la définition proposée par le Rapporteur spécial, observe-t-il que «c'est le droit international et non l'intention de l'État qui confère force juridique aux actes unilatéraux dans l'ordre juridique international»<sup>75</sup>.

68. La définition proposée, autour de laquelle il semble s'être dégagé un large consensus au sein de la Commission, parle d'actes formulés par l'État. Or, en ce qui concerne le destinataire, on a introduit une formule plus large que celle retenue dans la proposition initiale du Rapporteur spécial, qui indique que bien qu'il s'agisse des actes de l'État, ceux-ci peuvent être destinés à d'autres sujets de droit international. Un membre de la Commission a même été d'avis qu'outre un État ou une organisation internationale, le destinataire pouvait être d'autres sujets et entités distincts, solution que la Commission n'a pas encore examinée. La précision proposée à l'origine pourrait, selon une opinion exprimée au sein de la Commission, circonscrire les effets des actes unilatéraux aux relations avec les autres États et les organisations internationales, à l'exclusion d'autres entités comme les

<sup>74</sup> Voir *supra* la note 10.

<sup>75</sup> Doc. A/CN.4/524, reproduit dans le présent volume, observations générales du Portugal, par. 2.

mouvements de libération nationale et autres qui pourraient être les bénéficiaires de ces actes si telle était l'intention de l'auteur.

69. Dans l'ensemble, les membres de la Commission sont convenus de retenir l'expression «non équivoque», qui lors des débats a été jugée «acceptable car il était [...] difficile d'imaginer comment on pourrait formuler un acte unilatéral d'une manière qui ne serait pas claire ou qui contiendrait des conditions ou des restrictions implicites, ou d'une manière qui permettrait de l'annuler facilement et rapidement»<sup>76</sup>. En revanche, certains membres se sont opposés à l'insertion de cette expression, estimant qu'il «devait être entendu que l'expression de la volonté devait toujours être claire et compréhensible; si elle était équivoque et ne pouvait être éclaircie par les moyens ordinaires d'interprétation, elle ne créait pas d'acte juridique [...] les idées de clarté et de certitude que le Rapporteur spécial s'efforçait d'exprimer par les mots “non équivoque” étaient des questions d'appréciation qui traditionnellement relevaient du pouvoir du juge et n'avaient pas leur place dans la définition de l'acte unilatéral»<sup>77</sup>.

70. À cet égard, on a fait observer à la Sixième Commission en l'an 2000, que l'adjectif «non équivoque» qualifiant «l'expression de volonté» dans la définition ne doit pas forcément être entendu comme l'équivalent de l'adjectif «expresse», une expression de volonté implicite ou tacite pouvant être non équivoque<sup>78</sup>.

71. Quoi qu'il en soit, le projet de définition doit être examiné par le Comité de rédaction à la cinquante-quatrième session de la Commission, en 2002. Il est vrai qu'il y a une certaine tendance à concentrer l'étude des actes unilatéraux essentiellement sur les promesses, c'est-à-dire à élaborer des règles en fonction principalement de l'un de ces actes: la promesse internationale, même si celle-ci constitue à n'en pas douter un acte unilatéral très important qui influe en quelque sorte sur le cours de l'étude du sujet. Il s'impose de procéder de manière équilibrée s'agissant d'examiner les divers actes unilatéraux que la doctrine et la jurisprudence reconnaissent comme tels a fortiori dans le cadre d'une œuvre de codification et de développement progressif du genre de celle entreprise par la Commission. À cet égard, il y a lieu de rappeler que la Commission a elle-même considéré que l'œuvre de codification pouvait se concentrer, du moins en un premier temps, sur la promesse entendue au sens que lui donne l'ensemble de la doctrine et qui s'analyse en la souscription unilatérale d'obligations.

72. Touchant la diversité des actes et la difficulté qu'il y a à les classer et à les qualifier d'une manière qui soit en quelque sorte en rapport avec leurs effets juridiques, on notera ici que les débats au sein de la Commission ont abouti à l'exclusion d'une série d'actes et de comportements qui, pour être générateurs d'effets juridiques, sont différents de l'acte juridique envisagé ici.

73. Certaines déclarations unilatérales suscitent des doutes quant à savoir si elles peuvent être rangées sous

le régime de Vienne ou parmi les actes unilatéraux; c'est le cas, par exemple, des déclarations de reconnaissance de la compétence de la CIJ faites par les États en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour, qui ont été déjà examinées par la Commission. Le Rapporteur spécial convient avec une partie de la doctrine que ces déclarations trouvent leur place dans la relation conventionnelle. Toutefois, ainsi que la Cour elle-même l'a reconnu, leurs spécificités peuvent les distinguer des déclarations purement conventionnelles.

74. D'autres déclarations examinées précédemment paraissent se ranger plus facilement dans la catégorie des actes unilatéraux qui intéressent la Commission. Il s'agit des déclarations formulées par le représentant de l'État à l'occasion d'une instance devant un tribunal international. Il s'agit de savoir si ces déclarations peuvent ou non être regardées comme unilatérales et obligeant l'État au nom duquel l'agent agit, dès lors bien entendu que les conditions de validité en sont satisfaites.

75. S'agissant de la déclaration formulée par l'agent de la Pologne devant la CPJI en l'affaire relative à *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, la Cour a fait observer ce qui suit au sujet d'une déclaration faite par la Pologne:

Le Représentant, devant la Cour, de la Partie défenderesse, en dehors des déclarations mentionnées ci-dessus, relatives à l'intention de son Gouvernement de ne pas exproprier des parties déterminées de biens-fonds ayant fait l'objet d'une notification, a fait d'autres déclarations analogues, dont il sera question plus loin; la Cour ne saurait mettre en doute le caractère obligatoire de toutes ces déclarations<sup>79</sup>.

76. Le Rapporteur spécial a proposé de distinguer certains comportements et conduites comme le silence qui, s'ils peuvent incontestablement produire des effets juridiques, ne constitueraient pas des actes unilatéraux à strictement parler, à savoir une manifestation de volonté formulée dans l'intention de produire des effets juridiques, vis-à-vis d'un État tiers qui n'a pas participé à sa formulation et qui produit des effets juridiques sans que soit nécessaire la participation de cet État tiers, c'est-à-dire son acceptation, son consentement ou toute autre réaction permettant de le supposer.

77. Beaucoup voient dans le silence une manifestation de volonté passive face à une situation ou une prétention d'un autre sujet de droit international. On ne peut méconnaître la valeur que lui attribuent tant la doctrine que la jurisprudence internationale. Une importante jurisprudence, celle des *Pêcheries*<sup>80</sup> et du *Temple de Préah Vihear*<sup>81</sup>, par exemple, a envisagé le silence et ses effets juridiques, question développée plus avant à l'occasion de précédents rapports et examinée au sein de la Commission. Il y a lieu de se demander si cette manifestation de volonté diffère de celle dont il est question relativement à la définition considérée. Au cas où la Commission jugerait opportun d'englober le silence dans l'étude des actes unilatéraux, il faudrait cerner le sens et la portée de l'obligation qu'un tel comportement fait naître pour un État. Il appartient à la Commission de dire si un comportement tel que le silence doit être rangé parmi les manifestations de volonté à réglementer et, par suite, essayer de lui faire

<sup>76</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 553, p. 98.

<sup>77</sup> *Ibid.*, par. 554, p. 98 et 99.

<sup>78</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Sixième Commission*, intervention du représentant du Guatemala, 20<sup>e</sup> séance (A/C.6/55/SR.20), par. 28.

<sup>79</sup> *C.P.J.I. 1926, Série A n° 7* (voir *supra* la note 72), p. 13.

<sup>80</sup> *C.I.J. Recueil 1951*, par. 139.

<sup>81</sup> *C.I.J. Recueil 1962*, par. 23.

une place dans la définition devant être arrêtée pendant l'année en cours ou si, au contraire, comme on l'a soutenu, le silence doit être écarté de l'étude et exclu de la définition de l'acte unilatéral.

78. Par ailleurs, certains ont été d'avis que l'État peut même poser des actes unilatéraux «sans le savoir» quelle que soit son intention. Bien entendu, cela paraît possible comme il peut en être ainsi dans d'autres domaines du droit. Mais il y a lieu de se demander si une telle manifestation de volonté qui pourrait revêtir des formes distinctes constitue un acte unilatéral au sens envisagé ici. Il faudrait également rechercher attentivement si cet aspect doit être retenu ou écarté définitivement pour pouvoir dégager une définition appropriée.

79. On pourrait assimiler d'autres actes, y compris conventionnels, aux actes unilatéraux dont la Commission traite à présent. Tel est le cas des traités qui confèrent des droits ou imposent des obligations à des tiers qui n'ont pas participé à sa formation. On pourrait voir dans ces actes conventionnels des actes unilatéraux d'origine collective ou conventionnelle au profit de tiers, mais il s'agit là en réalité d'accords collatéraux ou de stipulations en faveur de tiers envisagés par la Convention de Vienne de 1969 en ses articles 35 et 36. En tout état de cause, pour qu'un État tiers soit lié par un traité, il doit accepter expressément les obligations qui pourraient en découler ou, dans une seconde hypothèse, accepter les droits qui pourraient dériver de ce traité à la formation duquel il n'a pas participé, ce que la Convention de Vienne de 1969 prévoit de manière moins stricte.

80. Ainsi qu'il est dit plus haut, la définition de l'acte unilatéral est fondamentale et afin de dégager une définition large et non restrictive il faudrait envisager tous les actes unilatéraux.

81. Le texte du projet d'article proposé par le Rapporteur spécial qui a été renvoyé au Comité de rédaction se lit comme suit:

*«Article premier. – Définition de l'acte unilatéral*

«Aux fins des présents articles, on entend par acte unilatéral de l'État une manifestation de volonté non équivoque de l'État, formulée par l'intention de produire des effets juridiques dans ses relations avec un ou plusieurs États, ou une ou plusieurs organisations internationales, et dont ledit ou lesdits États ou ladite ou lesdites organisations internationales ont connaissance.»

**B. – Conditions de validité et causes de nullité de l'acte unilatéral**

82. La deuxième question qui est abordée dans la présente partie du rapport concerne les conditions de validité et les causes de nullité de l'acte unilatéral, aspects que la Commission a examinés en partie à sa cinquante-deuxième session, en 2000, en se fondant sur le troisième rapport du Rapporteur spécial<sup>82</sup>.

83. Cette année, la Commission examinera, par l'intermédiaire de son groupe de travail, le projet d'article

présenté par le Rapporteur spécial sur la nullité de l'acte unilatéral, examen pour lequel elle devra tenir compte de ses propres délibérations et des opinions exprimées par les représentants à la Sixième Commission de l'Assemblée générale en 2000 et 2001, ainsi que des précisions et compléments d'information qui figurent dans le présent document. Les questions abordées avant de faire le point des débats (conditions de validité de l'acte unilatéral; causes de nullité généralement associées à l'acte unilatéral) sont, comme nous l'avons souligné, intimement liées. Des observations préliminaires sont en outre formulées sur des questions ayant trait à la nullité: la perte du droit d'invoquer une cause de nullité ou un motif d'extinction de l'acte unilatéral ou de suspension de son application, ainsi que la relation entre le droit interne et la compétence de formuler les actes unilatéraux. On examinera également, à titre préliminaire, d'autres questions liées à la non-application de l'acte: extinction et suspension.

84. Un acte unilatéral est valable et, partant, peut produire ses effets juridiques, si certaines conditions sont réunies, à l'instar de ce que prévoit le régime de Vienne relatif aux traités. Dans ce contexte, il convient de rappeler les articles 42 à 53 et 69 à 71 de la Convention de Vienne de 1969.

85. Si l'on prend comme référence le régime de Vienne, les conditions de validité de l'acte unilatéral seraient les suivantes: l'acte doit être formulé par un État ou par un représentant autorisé ou habilité à agir en son nom et à l'engager sur le plan international; l'objet de l'acte doit être licite, à savoir ne pas contrevenir à une norme impérative du droit international; et la manifestation de la volonté ne doit pas être viciée. Parallèlement, il faudra examiner d'autres questions connexes telles que la relation entre l'acte unilatéral et les obligations antérieures souscrites par l'État auteur.

86. Comme c'est le cas pour les Conventions de Vienne de 1969 et 1986, les conditions de validité de l'acte ne doivent pas nécessairement être énoncées dans une disposition spécifique du projet d'articles régissant les actes unilatéraux. Lorsque la Commission a élaboré le projet d'articles sur le droit des traités, elle a examiné un projet d'article établissant une règle générale de validité des traités (art. 30), qui par la suite n'a pas été retenu<sup>83</sup>. On a jugé à l'époque qu'une telle règle n'était pas nécessaire et qu'il y avait donc lieu de supprimer le projet d'article présenté par le Rapporteur spécial.

87. Quoi qu'il en soit, il faut veiller à ce que l'inclusion d'un projet d'article relatif aux causes de nullité n'entraîne pas l'affaiblissement du principe consacrant le caractère obligatoire de ces actes (*acta sunt servanda*) ni ne compromette la stabilité et la confiance mutuelle sur lesquelles doivent reposer les relations juridiques internationales. Il convient de noter que les dispositions à ce sujet qui figurent dans la Convention de Vienne de 1969 ne portent pas atteinte au principe *acta sunt servanda*.

<sup>83</sup> Le Rapporteur spécial sur le droit des traités a présenté le projet d'article 30 «afin de souligner que tout traité conclu et entré en vigueur conformément aux dispositions du projet d'articles régissant la conclusion et l'entrée en vigueur des traités, doit être réputé être entré en vigueur et applicable, à moins que le contraire ne résulte de l'application des articles relatifs au défaut de validité, à la terminaison et à la suspension d'application des traités». (*Annuaire... 1965*, vol. II, doc. A/CN.4/477 et Add.1 et 2, par. 1, p. 68 et 69).

<sup>82</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505.

88. Seul l'État peut formuler des actes unilatéraux, du moins dans le contexte circonscrit par la Commission. L'État a la capacité juridique de formuler des actes unilatéraux, tout comme il a celle de conclure des traités (voir Convention de Vienne de 1969). Cette capacité ne fait aucun doute; c'est d'ailleurs ce qui ressort du projet d'article 2 que le Rapporteur spécial a présenté dans son troisième rapport et qui a été envoyé au comité de rédaction<sup>84</sup>. Le projet d'article 2 se borne à mentionner l'État, ce qui n'exclut pas que d'autres sujets de droit international puissent formuler de tels actes. Cette limitation correspond au mandat que s'est fixé la Commission quant à l'examen du sujet et à l'objet de l'étude.

89. D'autre part, selon le projet d'article 3, que la Commission a déjà examiné et renvoyé au Comité de rédaction, seules les personnes habilitées à le faire peuvent agir au nom de l'État et l'engager dans ses relations internationales. Comme il ressort de l'article 7 de la Convention de Vienne de 1969, dont est inspiré le projet d'articles relatifs aux actes unilatéraux, la représentativité du chef de l'État<sup>85</sup>, du chef de gouvernement ou du ministre des relations extérieures<sup>86</sup> ne fait aucun doute. Comme le Rapporteur spécial l'a indiqué dans son deuxième rapport, l'acte unilatéral ne peut être formulé que par des personnes habilitées à agir au nom de l'État et à l'engager sur le plan international: «L'État ne peut s'engager sur le plan international que par le fait de ses représentants, au sens que le droit interne donne à ce terme, c'est-à-dire les personnes qui sont investies, par acte officiel ou par d'autres voies, du pouvoir d'agir à ce titre»<sup>87</sup>.

90. Or, la détermination des personnes habilitées à formuler des actes unilatéraux au nom de l'État dépend des circonstances de l'espèce, ainsi que de l'organisation interne de l'acte et de sa nature.

91. Le Rapporteur spécial a fait observer que les personnes mentionnées plus haut ne sont pas les seules qui pourraient être habilitées à formuler un acte unilatéral au nom de l'État. Il importe de préciser que la détermination des personnes habilitées à formuler de tels actes est fonction à la fois du droit interne, essentiellement constitutionnel, et du droit international. Lorsqu'il a présenté son deuxième rapport à la Commission, le Rapporteur spécial a indiqué que, comme il ressort clairement de la pratique internationale, «l'intention de l'État qui formule l'acte et la bonne foi qui doit exister dans les relations internationales permettent de supposer que d'autres représentants

<sup>84</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505, par. 92, p. 280.

<sup>85</sup> La CIJ a affirmé dans l'affaire de l'*Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* que «le pouvoir qu'a un chef d'État d'agir au nom de l'État dans ses relations internationales est universellement reconnu», *C.I.J. Recueil 1993*, ordonnance du 8 avril 1993, par. 13, p. 11.

<sup>86</sup> La CPJI a indiqué dans l'affaire du *Statut juridique du Groënland oriental* (voir *supra* la note 7): «La Cour considère comme incontestable qu'une telle réponse à une démarche du représentant diplomatique d'une Puissance étrangère, faite par le ministre des Affaires étrangères au nom du Gouvernement, dans une affaire qui est de son ressort, lie le pays dont il est ministre» (p. 71). La décision de la CIJ dans l'affaire des *Essais nucléaires* (voir *supra* la note 9) reconnaît également la capacité du Ministre des affaires étrangères d'agir au nom de l'État et de l'engager dans ses relations internationales (*Australie c. France*), p. 266 à 269, et (*Nouvelle-Zélande c. France*), p. 471 et suiv.

<sup>87</sup> *Annuaire... 1999*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/500 et Add.1, par. 79, p. 226.

peuvent également engager l'État sans avoir à produire des pouvoirs spéciaux»<sup>88</sup>. On a toutefois estimé qu'il y avait lieu d'établir un critère restrictif. Ainsi, lorsqu'elle a abordé le sujet, la Commission a conclu que si l'on pouvait étendre l'éventail des personnes habilitées à agir au nom de l'État, il fallait néanmoins adopter un point de vue restrictif; c'était également l'avis de certains gouvernements comme le Gouvernement argentin qui, dans sa réponse au questionnaire susmentionné, a précisé que «compte tenu de la réalité du monde international contemporain, il faut adopter une approche restrictive lorsqu'il s'agit d'ajouter d'autres personnes à celles qui sont traditionnellement habilitées à agir au nom de l'État»<sup>89</sup>. Comme l'affirme le même Gouvernement dans sa réponse au questionnaire de 1999, «selon une norme bien établie du droit international général, les actes du chef de l'État, du chef de gouvernement ou du ministre des affaires étrangères engagent l'État. Toutefois, il est possible que, dans certaines circonstances particulières, d'autres ministres ou hauts fonctionnaires soient habilités à engager l'État au moyen d'un acte unilatéral»<sup>90</sup>.

92. Il ressort des travaux préparatoires de la Convention de Vienne de 1969, ainsi que des travaux et débats que la Commission a consacrés au sujet, que la pratique des États, la doctrine et la jurisprudence s'accordent à considérer que la souscription d'obligations est un pouvoir limité, en ce sens que les représentants gouvernementaux doivent être dûment mandatés, même si, selon la règle générale, les normes internes ne peuvent être invoquées pour alléguer l'invalidité d'un traité<sup>91</sup>.

93. Dans son état actuel, le droit international envisage la responsabilité internationale d'une autre manière. C'est ce qui ressort du projet d'articles élaboré par la Commission, dont l'Assemblée générale a pris note en 2001, et en particulier de ses articles 7 à 9, selon lesquels la responsabilité internationale d'un État peut naître des comportements de ses représentants même si ceux-ci n'ont pas été autorisés dans ce sens: elle peut naître du «comportement d'une personne ou d'un groupe de personnes [...] si cette personne ou ce groupe de personnes [...] agit en fait sur les instructions ou les directives ou sous le contrôle de l'État» ou «du comportement d'une personne ou d'un groupe de personnes [...] si cette personne ou ce groupe de personnes exerce en fait des prérogatives de puissance publique en cas d'absence ou de carence des autorités officielles et dans des circonstances qui requièrent l'exercice de ces prérogatives»<sup>92</sup>. Il convient cependant de préciser que dans de telles situations, il s'agit d'obligations expresses et reconnues antérieurement par les États ou par le droit international général<sup>93</sup>. La nécessité de garantir la stabilité des relations juridiques et de

<sup>88</sup> *Ibid.*, vol. I, 2593<sup>e</sup> séance (A/CN.4/SR.2593), par. 34, p. 198.

<sup>89</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/511, réponse de l'Argentine à la deuxième question, par. 2, p. 294.

<sup>90</sup> *Ibid.*, par. 1.

<sup>91</sup> En 1966, la Commission a indiqué «le consentement au traité censé avoir été donné au nom de l'État peut être retiré lorsque la violation du droit interne en ce qui concerne la compétence de conclure des traités est objectivement manifeste pour tout État agissant normalement et de bonne foi en la matière» (*Annuaire... 1966*, vol. II, doc. A/6309/Rev.1, commentaire de l'article 43, par. 11, p. 264).

<sup>92</sup> Résolution 56/83 de l'Assemblée générale, adoptée le 12 décembre 2001, annexe, art. 8 et 9.

<sup>93</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 76, p. 26.

promouvoir la confiance mutuelle justifie certes une telle extension, même s'il faut l'envisager d'un point de vue restrictif. À cet égard, la réponse d'un autre gouvernement au questionnaire est intéressante en ce sens qu'elle précise que «dans le domaine des actes unilatéraux, toutes les personnes qui sont réputées, de par leurs fonctions ou leurs pouvoirs, être habilitées à faire des déclarations que les États tiers peuvent invoquer, peuvent être considérées comme ayant la capacité d'engager l'État»<sup>94</sup>.

94. Une autre condition de la validité de l'acte unilatéral est la licéité de son objet. Un acte unilatéral contraire à une norme impérative du droit international est nul, et ce de façon absolue. La nullité d'un acte découlant de son incompatibilité avec une norme impérative du *jus cogens* se distingue de la situation dans laquelle un acte unilatéral est contraire à un acte antérieur, qu'il soit conventionnel ou unilatéral. À ce propos, comme le signale un auteur «lorsque l'acte postérieur est contraire aux normes antérieures, revêtues du caractère de *jus cogens*, la CIJ est obligée de le laisser hors application, comme étant absolument nul»<sup>95</sup>. En fait, l'État est libre de formuler des actes unilatéraux en dehors du cadre du droit international, mais de tels actes ne peuvent en aucun cas être contraires à une norme de *jus cogens*. Cela signifie qu'un État ne peut se prévaloir de la possibilité de se soustraire à l'ordre juridique international pour transgresser des normes juridiques impératives<sup>96</sup>.

95. La question des effets d'un acte unilatéral qui est contraire à un acte juridique antérieur, qu'il soit de nature conventionnelle ou unilatérale, ou qui est contraire à une norme de droit international générale, sera examinée plus avant. Il est clair cependant, comme ne cessent de l'affirmer la doctrine et la jurisprudence, que les actes unilatéraux ne doivent pas contrevioler à des normes conventionnelles existantes. Dans l'affaire du *Groënland oriental*, la Cour a considéré que les déclarations sur l'occupation de ce territoire faites par le Gouvernement norvégien en 1931 étaient «illégales et non valables» car elles constituaient une infraction à la situation juridique existante<sup>97</sup>.

96. La CIJ s'est exprimée dans le même sens dans l'affaire du *Plateau continental*, lorsqu'elle a indiqué à ce propos que:

La Cour relève donc au départ qu'essayer d'établir unilatéralement des limites maritimes internationales sans tenir compte de la position juridique d'autres États est contraire aux principes reconnus du droit international...<sup>98</sup>.

97. La dernière condition de la validité d'un acte unilatéral est que la manifestation de la volonté ne doit pas être viciée, comme c'est le cas en droit des traités, question que le Rapporteur spécial a abordée dans son troisième rapport<sup>99</sup>.

98. Il ne fait aucun doute que le régime des causes de nullité est l'un des aspects les plus complexes de l'étude

<sup>94</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/511, réponse des Pays-Bas à la deuxième question, p. 295.

<sup>95</sup> Verzijl, «La validité et la nullité des actes juridiques internationaux», p. 321 et 322.

<sup>96</sup> Barberis, «Los actos jurídicos unilaterales como fuente del derecho internacional público», p. 112.

<sup>97</sup> *C.P.J.I. 1933*, série A/B, n° 53 (voir *supra* la note 7), p. 75.

<sup>98</sup> *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, C.I.J. Recueil 1982, par. 87, p. 66.

<sup>99</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505.

des actes juridiques en général. Ce qui nous intéresse, dans le cadre de notre étude, c'est la nullité des actes juridiques internationaux, c'est-à-dire les actes destinés à produire des effets juridiques sur le plan international, conformément à l'intention de leur auteur. Avant l'adoption des Conventions de Vienne, ce régime qui revêtait une certaine importance dans le domaine interne n'avait pas été examiné en profondeur dans le contexte du droit international. Les règles de droit coutumier qui existaient à l'époque ont été incorporées dans la Convention de Vienne de 1969. On observe également une forte influence du droit interne dans l'élaboration des règles relatives à la nullité qui figurent dans la Convention de Vienne de 1969.

99. L'examen des règles relatives à la nullité de l'acte juridique fait ressortir diverses situations qui témoignent de sa complexité. Il convient de distinguer la nullité absolue de la nullité relative, la non-existence de l'acte de la nullité, les actes nuls des actes annulables et la nullité partielle de la nullité totale, distinctions qui sont d'une manière ou d'une autre faites dans le droit des traités codifié à Vienne. La nullité absolue ne permet ni la confirmation ni la validation de l'acte et intervient lorsque l'acte est contraire à une norme impérative du droit international ou à une norme de *jus cogens* ou lorsque, dans la formulation de l'acte, une contrainte a été exercée sur le représentant de l'État ou lorsqu'une pression semblable a été exercée sur l'État qui en est l'auteur, en violation du droit international. En revanche, la nullité relative permet la confirmation ou la validation de l'acte. Elle intervient lorsque, par exemple, l'État a formulé l'acte sur la base d'une erreur ou lorsqu'il en a manifesté la volonté en violation d'une norme fondamentale du droit interne concernant la compétence de la personne qui a formulé l'acte. L'État auteur de l'acte peut, selon sa propre volonté ou compte tenu d'un comportement relatif à l'acte, le confirmer ou le valider.

100. On peut invoquer la nullité aussi bien pour les actes conventionnels que pour les actes unilatéraux, y compris leurs aspects formels et matériels. Il convient tout d'abord de tenir compte des particularités de chaque acte. Si la manifestation de la volonté est la même, le caractère unilatéral des seconds conditionne les défauts et les causes qui peuvent en général en affecter la validité. De même, un acte peut être considéré nul si sa formulation est entachée de vices, ce qui touche fondamentalement à la manifestation de la volonté; il peut être également jugé nul s'il est contraire à une norme antérieure ou à une norme impérative de *jus cogens*. Dans le premier cas, on peut simplement dire que la nullité est fonction de l'incapacité du sujet qui formule l'acte et de l'incapacité de la personne qui l'accomplit, de l'objet, de sa licéité et de la manifestation de la volonté ou des défauts de la manifestation de la volonté. Dans le second cas, l'acte est contraire à une norme impérative du droit international.

101. Il convient de rappeler que la forme de l'acte n'affecte pas sa validité, comme l'a montré, en 1933, le juge Anzilotti, dans son opinion dissidente dans l'affaire du *Groënland oriental*<sup>100</sup>, critère que réaffirme la CIJ dans l'affaire du *Temple de Préah Vihear* et dans celle des *Essais nucléaires*.

<sup>100</sup> Voir *C.P.J.I. 1933*, série A/B, n° 53 (voir *supra* la note 7), p. 91.

102. Dans l'affaire du *Temple de Préah Vihear*, la CIJ s'est prononcée en des termes identiques:

En revanche, et c'est généralement le cas en droit international qui insiste particulièrement sur les intentions des parties, lorsque la loi ne prescrit pas de forme particulière, les parties sont libres de choisir celle qui leur plaît, pourvu que leur intention en ressorte clairement<sup>101</sup>.

103. Dans l'affaire des *Essais nucléaires*, la CIJ a déclaré que:

Pour ce qui est de la forme, il convient de noter que ce n'est pas là un domaine dans lequel le droit international impose des règles strictes ou spéciales. Qu'une déclaration soit verbale ou écrite, cela n'entraîne aucune différence essentielle, car de tels énoncés faits dans des circonstances particulières peuvent constituer des engagements en droit international sans avoir nécessairement à être consignés par écrit. La forme n'est donc pas décisive<sup>102</sup>.

104. Dans son troisième rapport<sup>103</sup>, le Rapporteur spécial a présenté quelques causes de nullité, qui ont suscité des commentaires tant de la part de la Commission que de la part des représentants des États à la Sixième Commission; elles doivent être examinées plus avant en vue de préciser l'état des travaux sur la question et de faire des progrès cette année. Certains représentants à la Sixième Commission ont mentionné l'application des règles de Vienne. À cet effet, on a fait valoir que la nullité des actes unilatéraux était un domaine où il était acceptable d'appliquer *mutatis mutandis* les règles de la Convention de Vienne de 1969. Selon d'autres opinions, par contre, il serait dangereux d'appliquer rigoureusement les règles de Vienne aux actes unilatéraux, étant donné que les actes en question étaient de nature différente<sup>104</sup>.

105. Les causes de nullité de l'acte unilatéral ont été abordées dans le projet d'article 5 qui a été soumis au Groupe de travail pour un examen plus approfondi. Certaines ont trait à la manifestation de la volonté tandis que d'autres portent sur le fait que l'acte est contraire à une norme impérative ou à une décision du Conseil de sécurité.

106. S'agissant des défauts de manifestation de la volonté, il ne se posait pas de difficultés graves. Les règles établies par la Convention de Vienne de 1969 s'appliquent dans une large mesure à la manifestation de la volonté unilatérale.

107. S'agissant de la nullité de l'acte unilatéral contraire à une norme impérative du droit international ou une norme de *jus cogens*, des opinions ont été exprimées, en 2000, à la cinquante-deuxième session de la Commission concernant son importance; on a notamment fait valoir que la cause de nullité avait un caractère *ab initio*.

108. En ce qui concerne la nullité d'un acte unilatéral qui contrevient à une décision du Conseil de sécurité, on a fait observer pendant les travaux de la Commission que l'Article 25 de la Charte des Nations Unies imposait

l'obligation de respecter les décisions du Conseil de sécurité. On a également proposé que la règle énoncée à l'Article 103 de la Charte puisse s'appliquer également aux actes unilatéraux, de manière que les obligations en vertu de la Charte prévalent sur toutes les autres obligations, qu'elles découlent d'un traité ou d'un acte unilatéral<sup>105</sup>.

109. Il convient par ailleurs de faire un commentaire concernant la perte du droit d'un État d'invoquer une cause de nullité ou un motif pour mettre fin à l'acte, du fait de son comportement implicite ou explicite, question qui a déjà été abordée eu égard à la doctrine et la jurisprudence dans le contexte du droit des traités qui, en l'espèce, est considéré comme la référence. Pour certains, «suite à la conclusion du traité, la conduite des parties s'identifie à la vie de l'accord. Par l'obligation qu'elle crée, elle permet de surmonter les premiers obstacles à l'application du traité: vices entachant l'accord». Pour le même auteur, «il n'y a aucun vice – ou presque – dont l'accord est entaché qui ne puisse être ouvert par la conduite subséquente des parties. Le droit des gens, informe, admet que, par leur attitude ultérieure, les contractants régularisent un traité nul *ab initio*»<sup>106</sup>. Il existe également une jurisprudence en la matière. Ainsi, dans l'affaire relative à la *Sentence arbitrale rendue par le Roi d'Espagne*, la CIJ n'a pas reconnu au Nicaragua le droit de contester la sentence pour avoir appliqué le traité contenant la clause d'arbitrage. Elle s'est prononcée en ces termes: «De l'avis de la Cour, le Nicaragua a, par ses déclarations expresses et par son comportement, reconnu le caractère valable de la sentence et il n'est plus en droit de revenir sur cette reconnaissance pour contester la validité de la sentence»<sup>107</sup>.

110. La question se pose sous une forme différente s'agissant des actes unilatéraux, et il convient de distinguer l'acte en fonction de ses effets juridiques. La situation peut être différente s'il s'agit d'une protestation, d'une reconnaissance, d'une promesse ou d'une dénonciation. Des questions se posent quant à la possibilité d'inclure une clause applicable à tous les actes unilatéraux. Dans le cas de la dénonciation par exemple, l'État auteur peut invoquer la nullité de l'acte s'il juge que toutes les conditions n'avaient pas été réunies pour que la déclaration ou l'acte formulé soit considéré comme étant valable. Dans le cas de la promesse, le même argument pourrait être avancé. Un acte unilatéral pour lequel un État s'engage à adopter un comportement déterminé à l'avenir peut être frappé de nullité si l'État auteur invoque une cause quelconque de nullité. Dans le cas de la protestation, la question pourrait se poser différemment. L'État auteur peut difficilement invoquer la nullité de l'acte si, de l'avis de l'État destinataire, il paraît faisable.

111. Vu ce qui précède, il convient de considérer si l'État auteur ou celui qui peut invoquer la nullité de l'acte

<sup>105</sup> Ibid., par. 277.

<sup>106</sup> Cot, «La conduite subséquente des parties à un traité», p. 658. De même, selon Cahier, «on doit admettre pour l'État la possibilité de confirmer le traité... [L]e principe, d'après lequel une partie ne saurait soutenir une position juridique qui est en contradiction avec son comportement passé, compense en partie l'absence de prescription en droit international», in «Les caractéristiques de la nullité en droit international et tout particulièrement dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités», p. 677.

<sup>107</sup> *Affaire de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906 (Honduras c. Nicaragua)*, C.I.J. Recueil 1960, arrêt du 18 novembre 1960, p. 213.

<sup>101</sup> *Temple de Préah Vihear (Cambodge c. Thaïlande)*, C.I.J. Recueil 1961, p. 31.

<sup>102</sup> C.I.J. Recueil 1974 (voir *supra* la note 10) (*Australie c. France*), par. 45, p. 267 et 268, et, *ibid.* (*Nouvelle-Zélande c. France*), par. 48, p. 473.

<sup>103</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505.

<sup>104</sup> Voir le Résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale lors de sa cinquante-cinquième session (A/CN.4/513), par. 271 et 272.

peut en perdre le droit du fait de son comportement ou de son attitude implicite ou explicite. Un État qui formule un acte contenant une promesse et agit expressément ou se comporte d'une manière qui vaut acceptation de la validité de l'acte ne peut plus invoquer la nullité de la déclaration. Tout comme pour le droit des traités (art. 45 de la Convention de Vienne de 1969), on peut envisager la possibilité d'élaborer une règle applicable aux actes unilatéraux, quitte à déterminer si une règle de cette nature peut s'appliquer à tous les actes unilatéraux.

112. Il est important d'autre part, toujours dans le contexte de la non-application des actes unilatéraux, de faire référence à deux autres notions: l'extinction d'un acte et la suspension de son application, aspects qui sont considérés et résolus pour les traités dans la Convention de Vienne de 1969, plus précisément dans les articles 54 à 64. Pour les actes unilatéraux, la situation est beaucoup plus complexe de par les caractéristiques mêmes de ces actes. Il convient de se demander s'il est possible de traduire ce régime aux actes unilatéraux et s'il est même possible de parler de «fin» et de «suspension» d'un acte unilatéral. Une fois de plus, la difficulté est de traduire les règles de Vienne dans le régime qu'il s'agit d'élaborer. Toujours dans ce contexte, il convient de noter la question de la diversité des actes en fonction de leurs effets juridiques. En effet, un acte unilatéral qui contient une promesse doit être examiné de façon distincte d'un acte unilatéral en vertu duquel un État renonce à, ou reconnaît, une situation déterminée. Dans le chapitre II du présent rapport, on abordera cette question de façon plus approfondie.

113. Autre aspect lié aux nullités, dont le traitement s'inspire également du régime de Vienne: le droit interne concernant la compétence pour formuler un acte unilatéral et la restriction particulière du pouvoir de manifester sa volonté. Comme stipulé dans la Convention de Vienne de 1969, un acte peut être nul lorsqu'il est formulé en violation d'une disposition de droit interne relative à la compétence, ce qui ne pourrait être allégué que si cette violation est manifeste et qu'elle touche une norme d'importance fondamentale en droit interne.

114. La première question semble applicable aux actes unilatéraux mais la deuxième est plus problématique. En effet, les constitutions et les ordonnances juridiques internes en général se limitent à la référence aux traités et aux accords internationaux, et non aux actes unilatéraux qui ne sont pas considérés de la même façon. Cette question sera également abordée plus en détail dans la troisième partie du présent rapport.

115. En dernier lieu, il est à noter que, du point de vue formel, certaines critiques ont été formulées quant à la présentation des causes de nullité présentées dans le troisième rapport du Rapporteur spécial<sup>108</sup> dans un seul projet d'article, contrairement à la Convention de Vienne de 1969 où les dispositions sont présentées séparément pour chacune des causes, dans les articles 46 à 53. La nouvelle présentation des causes dans des dispositions séparées oblige à apporter des modifications. Les nouveaux projets d'articles peuvent servir de point de départ aux discussions du groupe de travail qu'il sera nécessaire de créer pendant la présente session.

116. Le nouveau libellé de l'article 5, alinéas *a* à *h*, présente entre crochets une référence à l'État [ou les États] auteur[s] de l'acte unilatéral. Cette présentation montre expressément la possibilité d'invoquer la nullité dans le cas d'actes unilatéraux d'origine collective. Si on accepte cette possibilité, il pourrait être également approprié de refléter de façon également expresse dans les définitions de l'article premier, la possibilité d'un acte unilatéral collectif mentionné dans ledit projet d'article comme la manifestation de la volonté sans équivoque «d'un État ou plus» ou «d'un ou plusieurs États». Il serait également possible d'expliquer dans les commentaires établis sur l'article premier qu'il s'agit d'actes unilatéraux qui peuvent avoir une origine individuelle ou une origine collective et que cela, dans le contexte de l'article 5, peut permettre à l'un des États auteurs d'invoquer la cause de nullité.

117. D'autre part, le nouveau texte donne la possibilité d'invoquer un vice de «la manifestation de volonté» et la nullité absolue si l'acte est contraire à une norme de droit impératif ou de *jus cogens* et en cas de contrainte exercée sur la personne qui accomplit l'acte au nom de l'État.

118. Enfin, il apparaît qu'il convient également de préciser qui peut invoquer la nullité de l'acte unilatéral. Le premier cas serait lorsqu'il s'agit de nullité relative et le deuxième cas lorsqu'il s'agit de la nullité d'un acte unilatéral contraire à une norme impérative de droit international ou du *jus cogens* ou d'un acte unilatéral formulé par une contrainte exercée sur un État, contraire au droit international. Dans le premier cas, on comprend que seul l'État ou les États auteurs de l'acte pourraient invoquer la nullité de l'acte, alors que dans le deuxième cas, tout État pourrait invoquer la nullité.

119. Le texte des projets d'articles proposés est le suivant:

«Article 5 a. – *Erreur*

«L'État [ou les États] auteur[s] d'un acte unilatéral peu[ven]t invoquer l'erreur comme vice de la manifestation de volonté si [ledit] acte a été formulé sur la base d'une erreur portant sur un fait ou une situation que cet État supposait exister au moment où l'acte a été formulé et qui constituait une base essentielle de [sa manifestation de volonté] [son consentement] à être lié par l'acte. Cette condition ne s'applique pas lorsque ledit État [ou lesdits États] a [ont] contribué à cette erreur par son [leur] comportement ou lorsque les circonstances ont été telles qu'il[s] devai[en]t être averti[s] de la possibilité d'une erreur.

«Article 5 b. – *Fraude*

«L'État [ou les États] auteur[s] d'un acte unilatéral peu[ven]t invoquer la fraude comme vice de la manifestation de volonté s'il[s] a [ont] été amené[s] à formuler l'acte par la conduite frauduleuse d'un autre État.

«Article 5 c. – *Corruption du représentant de l'État*

«L'État [ou les États] auteur[s] d'un acte unilatéral peu[ven]t invoquer un vice de la manifestation de volonté si l'acte a été formulé suite à la corruption par

<sup>108</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/505.



l'action réalisée directe ou indirecte d'un autre État, de la personne qui l'accomplit.

«Article 5 d. – *Contrainte exercée sur la personne qui accomplit l'acte*

«L'État [ou les États] auteur[s] d'un acte unilatéral peu[ven]t invoquer sa nullité absolue si, dans la formulation de l'acte, une contrainte a été exercée, par des actes ou des menaces, sur la personne qui l'accomplit.

«Article 5 e. – *Contrainte par la menace ou l'emploi de la force*

«L'État [ou les États] auteur[s] d'un acte unilatéral peu[ven]t invoquer sa nullité absolue si la formulation de l'acte a été obtenue par la menace ou l'emploi de la force en violation des principes de droit international consacrés par la Charte des Nations Unies.

«Article 5 f. – *Acte unilatéral contraire à une norme impérative du droit international (jus cogens)*

«Un État pourra invoquer la nullité absolue d'un acte unilatéral formulé par un ou plusieurs États si ledit acte unilatéral est, au moment de sa formulation, en conflit avec une norme impérative du droit international.

«Article 5 g. – *Acte unilatéral contraire à une décision du Conseil de sécurité*

«Un État pourra invoquer la nullité absolue d'un acte unilatéral formulé par un ou plusieurs États si ledit acte unilatéral contrevient, au moment de sa formulation, à une décision du Conseil de sécurité.

«Article 5 h. – *Acte unilatéral contraire à une norme impérative du droit interne de l'État auteur*

«L'État [ou les États] auteur[s] de l'acte unilatéral pourra [pourront] invoquer sa nullité si l'acte unilatéral formulé est contraire à une norme d'importance fondamentale du droit interne de l'État qui en est l'auteur.»

### C. – L'interprétation des actes unilatéraux

120. Dans son quatrième rapport<sup>109</sup>, le Rapporteur spécial a abordé le thème de l'interprétation des actes unilatéraux, qui, quoique distinct de celui de la formulation de l'acte, a bien sa place dans l'étude de l'application de ces actes car il peut faire l'objet de règles communes, en l'occurrence de règles applicables à tous les actes unilatéraux, quels que soient leur définition, leur contenu et leurs effets juridiques.

121. Certains membres ont déclaré, lors du débat sur cette question à la cinquante-troisième session de la Commission, en 2001, que l'examen des règles d'interprétation était prématuré et ne devrait se faire que plus tard, lorsque l'élaboration du projet serait plus avancée. Au contraire, de l'avis du Rapporteur spécial, cet examen est utile à ce stade de l'étude de la question par la Commission d'autant plus que, comme il l'a déjà suggéré, les règles d'interprétation peuvent être élaborées indépendamment du contenu et des effets juridiques de l'acte unilatéral considéré.

122. La référence au régime de Vienne suscite toujours des commentaires. Dans le cas de l'interprétation, en raison des différences fondamentales entre acte conventionnel et acte unilatéral, si ce régime est certes important, ses dispositions n'en doivent pas moins être adaptées en fonction du caractère particulier des actes unilatéraux, ce dont sont convenus certains membres de la Commission. Cet avis n'était pas partagé par tous les membres, certains estimant que les dispositions des Conventions de Vienne sur le droit des traités étaient trop vagues pour s'appliquer aux actes unilatéraux.

123. À cet égard, il convient de noter l'avis récent qu'a rendu la CIJ au sujet des déclarations d'acceptation de sa juridiction obligatoire qui, bien que n'étant pas toujours strictement unilatérales<sup>110</sup>, n'en constituent pas moins des déclarations unilatérales du point de vue formel et, partant, toujours de l'avis de la Cour, des déclarations *sui generis*. Considérant les déclarations d'acceptation de sa juridiction dans l'affaire relative à la *Compétence en matière de pêcheries*, la Cour a, en 1998, rendu l'avis provisoire suivant:

Une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour [...] constitue un acte unilatéral relevant de la souveraineté de l'État. En même temps, elle établit un lien consensuel et ouvre la possibilité d'un rapport juridictionnel avec les autres États qui ont fait une déclaration en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, et constitue «une offre permanente aux autres États parties au Statut n'ayant pas encore remis de déclaration d'acceptation». (*Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, exceptions préliminaires, C.I.J. Recueil 1998, p. 291, par. 25*)<sup>111</sup>.

124. La CIJ a ajouté, à propos de l'interprétation de ces déclarations, que:

Le régime qui s'applique à l'interprétation des déclarations faites en vertu de l'article 36 du Statut n'est pas identique à celui établi pour l'interprétation des traités par la convention de Vienne sur les droits des traités [...] Dans ses exposés, l'Espagne a déclaré que «cela ne signifie pas que les règles juridiques et de l'art de l'interprétation des déclarations (et des réserves) ne coïncident pas avec celles qui régissent l'interprétation des traités». La Cour relève que les dispositions de la convention de Vienne peuvent s'appliquer seulement par analogie dans la mesure où elles sont compatibles avec le caractère *sui generis* de l'acceptation unilatérale de la juridiction de la Cour<sup>112</sup>.

125. En 2001, plusieurs représentants auprès de la Sixième Commission ont salué la proposition du Rapporteur spécial de s'inspirer des règles d'interprétation contenues dans la Convention de Vienne de 1969, tout en émettant parallèlement des réserves quant à sa faisabilité, en raison de la nature particulière des actes unilatéraux. Pour certains, il fallait commencer par définir les règles d'interprétation applicables aux actes unilatéraux, puis déterminer si elles correspondaient à celles énoncées dans ladite Convention<sup>113</sup>. Pour d'autres, l'intention de l'État auteur devait être le critère primordial et devait, en tant que tel, recevoir une attention particulière dans les travaux préparatoires afin d'être définie clairement<sup>114</sup>. On a également fait valoir que l'objet et le but des actes unilatéraux qui, de l'avis du Rapporteur spécial, étaient

<sup>110</sup> Voir *supra* la note 57.

<sup>111</sup> *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, C.I.J. Recueil 1998, par. 46, p. 453.*

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> Résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale lors de sa cinquante-sixième session, A/CN.4/521, par. 114.

<sup>114</sup> *Ibid.*, par. 115.

<sup>109</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/519.

une caractéristique fondamentale des actes conventionnels devaient être pris en considération aux fins de l'interprétation<sup>115</sup>.

126. Il convient de noter, et sur ce point les avis sont unanimes, que la règle générale d'interprétation de l'acte unilatéral est qu'il doit être accompli de bonne foi et être conforme à la signification ordinaire qu'ont les termes de la déclaration dans leur contexte et à la lumière de l'intention de l'auteur.

127. Dans l'affaire relative à la *Compétence en matière de pêcheries*, la CIJ a indiqué clairement qu'elle interprétait les termes pertinents des déclarations d'acceptation de sa juridiction d'une manière naturelle et raisonnable en tenant dûment compte de l'intention de l'État concerné, qui pouvait être déduite non seulement du texte même de la clause pertinente mais aussi du contexte dans lequel celle-ci devait être lue et d'un examen des éléments de preuve relatifs aux circonstances de son élaboration et aux buts recherchés<sup>116</sup>.

128. Compte tenu de sa nature, l'acte unilatéral doit être interprété différemment de l'acte conventionnel. D'une part, comme l'a indiqué le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport: «la sécurité juridique veut que l'on se fonde avant tout sur la volonté déclarée dans le texte [...] et, comme l'a fait remarquer la Cour dans l'affaire des *Essais nucléaires* citée plus haut, une interprétation restrictive s'impose alors»<sup>117</sup>; plusieurs gouvernements ont également fait valoir que le critère qui prime est le critère restrictif<sup>118</sup>. La doctrine dans son ensemble confirme cette interprétation. Ainsi, par exemple, pour Grotius, «[l]a règle générale d'une bonne interprétation, c'est de juger du sens qu'une personne a eu dans l'esprit par les signes et les indices les plus vraisemblables qu'elle en donne»<sup>119</sup>.

129. L'interprétation est un exercice qui a pour but de déterminer l'intention de l'État, intention qui peut être déduite de la déclaration formulée et d'autres éléments à considérer comme les travaux préparatoires et les circonstances existants au moment de la formulation de l'acte. La manifestation de la volonté est l'expression nécessaire à la formation de l'acte tandis que l'intention est le sens que l'auteur entend donner à l'acte. L'intention ne suffit cependant pas pour déterminer le sens de l'acte, qui doit découler en fait de la connaissance qu'a le ou les destinataire(s) de cette intention ou pour le moins de l'opportunité qu'ils ont eue d'en prendre connaissance.

130. Au paragraphe 2 de l'article *a* proposé en 2001, il est précisé que le contexte comprend «outre le texte, le préambule et les annexes»<sup>120</sup>. À cet égard, en dépit des doutes exprimés au sujet du préambule, la formulation de l'acte juridique, qu'il soit conventionnel ou unilatéral, peut, à notre avis, être précédée d'un préambule comme dans le cas de la déclaration de l'Égypte du 24 avril 1957

<sup>115</sup> Ibid., par. 116.

<sup>116</sup> *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, Recueil C.I.J. 1998*, par. 47 et 49, p. 454.

<sup>117</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), par. 126.

<sup>118</sup> Observation de l'Argentine (voir *supra* la note 80).

<sup>119</sup> Grotius, *De jure belli ac pacis* (Le droit de la guerre et de la paix), livre II, chap. XVI (De la manière d'expliquer le sens d'une Promesse ou d'une Convention), p. 495.

<sup>120</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/519, par. 154.

sur le Canal de Suez (voir *supra* le paragraphe 6) et, de façon moins claire, dans celui des déclarations françaises dont était saisie la CIJ dans les affaires des *Essais nucléaires* auxquelles on s'est référé dans les rapports antérieurs. En ce qui concerne les annexes, le constat est le même. Un acte unilatéral ne doit pas nécessairement être suivi ou complété par des annexes venant s'ajouter à son dispositif.

131. L'expression «à attribuer aux termes de la déclaration dans leur contexte et à la lumière de l'intention de l'État qui le formule» (art. *a*, par. 1) est une référence importante pour l'établissement de la règle générale d'interprétation de ces actes. Le contexte, lorsqu'il est pris en compte, loin d'être en contradiction avec le texte, le complète aux fins de l'interprétation.

132. La prise en considération des travaux préparatoires proposée par le Rapporteur spécial dans le projet présenté à la Commission en 2001<sup>121</sup> a ainsi été remise en cause par certains membres qui estimaient qu'elle n'était pas possible et que, de plus, elle pouvait être difficile à réaliser car elle supposait que l'on ait accès dans certains cas à la correspondance intérieure de ministères des relations extérieures ou d'autres organes de l'État, qui pouvait faire partie de ces travaux préparatoires. Par conséquent, si le recours aux travaux préparatoires, pris dans un sens différent de celui que lui donne le régime de Vienne, peut être important dans ce contexte, le Rapporteur spécial estime que, compte tenu des observations formulées à la dernière session, la Commission pourrait réexaminer cette question et se demander si, compte tenu de la difficulté d'obtention ou d'accès à ces travaux, leur prise en considération, qui dépend elle aussi de la volonté unilatérale de l'État requis, peut ou non être envisagée dans le projet d'article relatif aux moyens complémentaires d'interprétation comme prévu dans l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1969. C'est la raison pour laquelle, dans la version révisée du projet figurant dans le quatrième rapport sur les actes unilatéraux des États<sup>122</sup>, cette partie est entre crochets.

133. En ce qui concerne «l'objet et le but» de l'acte, le Rapporteur spécial continue de penser que ces deux termes ont une connotation typiquement conventionnelle et ne doivent donc pas figurer dans les règles d'interprétation relatives aux actes unilatéraux. En fait, comme proposé dans le projet d'article de 2001, l'acte unilatéral doit s'interpréter «à la lumière de l'intention de l'État ou des États qui le formule(nt)» (art. *a*, par. 1).

134. Enfin, bien que le projet d'article relatif à l'interprétation ne le dise pas, on peut affirmer que le critère qui prime dans l'interprétation de ces actes doit être le critère restrictif conformément à la doctrine, à l'avis des États et à la jurisprudence. Dans ce contexte, il est à rappeler que l'arrêt rendu par la CIJ dans l'affaire des *Essais nucléaires*, s'il ne s'applique qu'à la promesse, reste valable, et que «lorsque des États font des déclarations qui limitent leur liberté d'action future, une interprétation restrictive s'impose»<sup>123</sup>.

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/519.

<sup>123</sup> *Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt du 20 décembre 1974, C.I.J. Recueil 1974*, par. 44, p. 253.

135. Le projet d'article dont pourrait être saisie la Commission à sa cinquante-quatrième session, en 2002, serait le suivant:

*«De l'interprétation*

*«Article a. – Règle générale d'interprétation*

«1. Un acte unilatéral doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes de la déclaration dans leur contexte et à la lumière de l'intention de l'État qui le formule.

«2. Aux fins de l'interprétation d'un acte unilatéral, le contexte comprend, outre le texte, le préambule et les annexes.

«3. Outre le contexte, il sera tenu compte de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application de l'acte et de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre l'État ou les États auteurs et l'État ou les États destinataires.

*«Article b. – Moyens complémentaires d'interprétation*

«Il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment [aux travaux préparatoires et] aux circonstances dans lesquelles l'acte a été formulé, en vue soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article a, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article a:

«a) Laisse le sens ambigu ou obscur; ou

«b) Conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable.»

**D. – La classification des actes unilatéraux et l'économie du projet d'articles**

136. Nombreux ont été ceux qui, à la CDI aussi bien qu'à la Sixième Commission, ont considéré qu'il était impossible d'appliquer des règles communes à tous les actes unilatéraux, même si, comme l'a fait observer le Rapporteur spécial, il semblait envisageable d'en appliquer à certains de leurs aspects – tels que ceux relatifs à leur formulation, en particulier à leur élaboration, qui se rapportent à la manifestation de volonté commune à tous les actes indépendamment de leur contenu (définition, capacité de formuler des actes, personnes habilitées à le faire, conditions de validité, causes de nullité) –, et, comme on l'a vu plus haut, à leur interprétation, bien qu'elle s'inscrive dans le cadre de leur application.

137. Pour le Rapporteur spécial, la classification des actes unilatéraux est davantage qu'un simple exercice théorique et semble fondamentale pour l'économie du projet d'articles car le classement de ces actes sur la base de leurs effets ou de tout autre critère aurait le mérite de simplifier le projet d'articles. Cette classification suppose, comme le Rapporteur spécial l'a lui-même affirmé, l'établissement d'un critère valable, tâche qui ne laisse pas d'être complexe, comme il appert du quatrième rapport<sup>124</sup>, où le Rapporteur spécial, après avoir examiné la question

attentivement à la lumière d'une doctrine considérable, conclut que les actes unilatéraux peuvent se ranger dans deux grandes catégories sur la base desquelles on pourrait structurer le projet d'articles. Sans un tel critère, il serait en effet impossible, vu la diversité des effets juridiques des multiples actes unilatéraux, d'organiser le projet sans courir le risque d'en exclure certains actes. Comme on s'en souviendra, le Rapporteur spécial a fait valoir que les actes unilatéraux pouvaient se ranger dans deux grandes catégories: ceux par lesquels l'État souscrit des obligations et ceux par lesquels il réaffirme ses droits. On s'accorde généralement à dire que les actes se rangeant dans cette seconde catégorie ne peuvent être sources d'obligations pour des États tiers qui n'ont pas participé à leur élaboration sans leur consentement, mais d'aucuns, nous ne pouvons l'ignorer, ont été d'avis contraire. Selon eux, un État peut effectivement formuler un acte pour créer des droits et, en conséquence, imposer des obligations à des États tiers, question qui a déjà été abordée dans le présent rapport et dans des rapports précédents.

138. Les avis n'ont certes pas été unanimement favorables à la classification, et encore moins à la définition d'un critère qui permettrait de classer les actes unilatéraux et, sur cette base, d'organiser le projet d'articles. Certains membres de la Commission ont fait observer que la classification était une entreprise malaisée, et plus encore incertaine, et qu'elle était même excessivement théorique, alors que la question des actes unilatéraux méritait d'être traitée de manière beaucoup plus concrète. L'un d'eux a même été d'avis qu'elle n'avait pas d'importance en soi et créait même inutilement une certaine confusion. Il a été par ailleurs noté – et cela ne fait aucun doute – que la jurisprudence en la matière s'attachait beaucoup plus à établir si l'acte avait de par sa nature un effet obligatoire qu'à déterminer de quel type d'acte il s'agissait.

139. Certains membres ont fait valoir pendant les débats de la cinquante-troisième session de 2001 que des actes tels qu'une déclaration de neutralité, par laquelle un État non seulement souscrit des obligations mais aussi réaffirme ses droits, et une déclaration de guerre peuvent appartenir aux deux catégories. Certains actes ne peuvent en effet être qualifiés que de manière incertaine et ne se rangent que difficilement dans une seule catégorie. Il convient à ce propos de se demander si les déclarations de neutralité peuvent constituer des actes unilatéraux autonomes ou si elles ne constituent pas plutôt une renonciation et une promesse, c'est-à-dire si leurs effets juridiques sont assimilables à ceux de la renonciation et de la promesse.

140. En effet, lorsqu'un État formule une déclaration par laquelle il renonce à un droit, il peut dans le même temps reconnaître la prétention juridique d'un autre État et promettre de se comporter d'une certaine manière dans l'avenir. Les déclarations de neutralité, qui ne devraient pas être considérées comme des actes simples mais comme des actes complexes, au sens où, comme on l'a observé précédemment, elles peuvent créer des obligations en même temps que réaffirmer des droits, illustrent clairement les difficultés inhérentes à la classification et à la qualification de l'acte unilatéral.

141. Les membres de la Sixième Commission ont exprimé eux aussi des avis divergents au sujet de la classification des actes unilatéraux. Certains ont estimé

<sup>124</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/519.

qu'une classification n'était pas nécessaire ou n'avait d'intérêt que purement théorique, tandis que d'autres, au contraire, y ont vu une étape importante dans l'élaboration de normes sur la question. Il a d'ailleurs été proposé d'élaborer à titre provisoire une classification fondée sur le critère des effets juridiques.

142. Il y aurait lieu de se prononcer sur cette question car, comme l'indique le Rapporteur spécial, tous semblent s'accorder à penser, à la CDI comme à la Sixième Commission, qu'il est impossible de dégager des règles communes à tous les actes et qu'il faudrait, vu la diversité des actes et de leurs effets juridiques, établir une classification des règles applicables aux divers actes ou à leurs diverses catégories.

143. Il ne semble pas possible d'adopter à ce sujet une solution trop systématique, c'est-à-dire d'élaborer des groupes de règles pour chacun des actes matériels auxquels la doctrine se réfère le plus souvent, et ce pour diverses raisons: premièrement, comme cela a été indiqué, la diversité des actes unilatéraux et leur imprécision; et deuxièmement, l'impossibilité de les qualifier facilement et donc, d'une certaine manière, d'en qualifier les effets juridiques.

144. La Commission a considéré qu'il ressort du questionnaire de 1999 que les actes unilatéraux les plus importants étaient la promesse, la reconnaissance, la renonciation et la protestation. On citera par exemple la réponse de l'Argentine, selon laquelle «[i]l faut établir une distinction claire entre les quatre catégories traditionnelles d'actes unilatéraux: promesse, renonciation, reconnaissance et protestation»<sup>125</sup>. Une telle distinction est utile

<sup>125</sup> *Annuaire... 2000*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/511, réponse à la quatrième question, par. 1, p. 297.

mais elle ne résout pas le problème de la diversité des actes unilatéraux ni celui de la qualification de ces actes, qui reste entier: on ne dispose pas de critères uniques pour les définir, on n'apprécie pas leurs aspects de la même manière et on ne s'accorde même pas, semble-t-il, sur leur nombre. Accepter la distinction susmentionnée amènerait à envisager une structure trop large à laquelle on ne pourrait même pas donner une forme définitive compte tenu de l'incertitude qui semble entourer les actes considérés sous leur forme matérielle.

145. En conclusion, il ne fait pas de doute que la classification est importante, même si elle est complexe et malaisée. Le Rapporteur spécial espère que la Commission en poursuivra l'examen et se prononcera à son sujet lors de la présente session de 2002.

146. Pour aller de l'avant, on pourra retenir une conclusion que diverses raisons, notamment d'ordre pratique, pourraient nous amener à adopter, à savoir que certaines règles, notamment celles relatives à la formulation des actes et à leur interprétation, peuvent être considérées comme étant communes à tous les actes.

147. Les actes unilatéraux sont des manifestations unilatérales de volonté, élément qui semble essentiel même en l'absence d'une définition définitive de ces actes. La manifestation de volonté, outre qu'elle est commune à tous les actes, est unique. Tous les actes unilatéraux en question en procèdent, caractéristique qui permet d'en faire l'objet de règles communes. C'est ce qui explique qu'aient été présentés des projets d'articles sur la définition, la capacité de l'État, les personnes habilitées à formuler l'acte, la confirmation ultérieure d'un acte et les vices du consentement et même sur un régime général des conditions de validité et des causes de nullité de l'acte.

## CHAPITRE II

### Examen d'autres questions pouvant donner lieu à des projets d'articles s'appliquant à tous les actes unilatéraux

148. D'autres aspects du sujet pourraient justifier l'élaboration de règles applicables à tous les actes unilatéraux répondant à la définition retenue, indépendamment de leur contenu ou de leurs effets juridiques: le respect des actes unilatéraux, qui nous amène à évoquer une nouvelle fois la règle de droit conventionnel bien établie *pacta sunt servanda*, ainsi que les normes sur lesquelles repose le caractère contraignant de ces actes; l'application de ces actes dans le temps, qui soulève notamment la question de la non-rétroactivité de l'acte; et, enfin, l'application territoriale des actes unilatéraux.

149. Comme on l'a déjà indiqué à diverses reprises, s'il paraît possible d'élaborer des règles qui s'appliquent aux actes unilatéraux en général, indépendamment de leur contenu et de leurs aspects matériels, notamment en ce qui concerne leur élaboration ou leur formulation, il n'en va pas de même lorsqu'on se penche sur d'autres aspects. Ainsi, les effets juridiques de ces actes méritent un traitement différent en raison de leur diversité. En effet, si l'on considère les actes unilatéraux les plus courants, à savoir la protestation, la renonciation et la reconnaissance, on

s'aperçoit que, bien qu'ils soient proches sur le plan de la forme, leurs effets juridiques peuvent être très divers. C'est pourquoi il a été proposé d'envisager la promesse comme un type d'acte unilatéral susceptible de requérir l'élaboration de règles spécifiques. C'est dans ce sens que l'on envisage la deuxième partie du projet d'articles, qui est consacrée aux règles applicables aux actes unilatéraux par lesquels l'État assume des obligations et qui porte sur la révocation, la modification, l'extinction et la suspension desdits actes. Les actes unilatéraux conditionnels y sont mentionnés, même s'ils ne font pas l'objet d'une disposition spécifique.

#### A. – Règle générale relative au respect des actes unilatéraux

150. Comme il ressort de l'article 26 de la Convention de Vienne de 1969, dans le droit des traités, le caractère obligatoire du traité repose sur la règle *pacta sunt servanda*. Cette règle n'appelle aucun commentaire précis, la doctrine et, dans certains cas, les tribunaux internationaux en ayant amplement traité en même temps que

du principe de la bonne foi<sup>126</sup>. Le Rapporteur spécial a d'ailleurs abordé brièvement ce thème dans son premier rapport<sup>127</sup>.

151. Le caractère obligatoire des actes unilatéraux et le fondement sur lequel il repose ont suscité des débats parmi les auteurs et au sein de la Commission. Comme indiqué dans le premier rapport, la règle fondamentale du droit conventionnel sur laquelle repose ce caractère obligatoire, *pacta sunt servanda*, n'est pas aisément transposable au domaine des actes unilatéraux; cependant, si l'on considère que ces actes sont contraignants et qu'ils peuvent donc produire des effets juridiques, il devrait être possible d'élaborer une norme sur laquelle fonder leur caractère obligatoire.

152. L'examen même du caractère contraignant des actes unilatéraux est l'objet de controverses parmi les principaux auteurs, même si ces dernières années on a eu tendance à les considérer comme des actes liant l'État dès lors qu'ils sont formulés en bonne et due forme. Ainsi, «dans la première phase, qui s'est achevée dans les années 70, l'engagement unilatéral a été compris soit comme constituant une offre qui ne prenait valeur normative qu'une fois acceptée par l'État ou les États auxquels elle était adressée, soit comme formulée en contrepartie de l'offre d'un autre État»<sup>128</sup>. Pour certains, le simple fait que ces actes n'ont pas été envisagés à l'article 38 du Statut de la CIJ s'oppose à un tel examen. À notre sens, il convient d'adapter cette disposition souple à l'évolution de la société et des relations internationales, de manière à ce qu'elle corresponde aux réalités contemporaines.

153. Certains auteurs, tenants du consensualisme, nient le caractère obligatoire des actes unilatéraux, dans lesquels ils voient des actes politiques<sup>129</sup>. Qui plus est, certains considèrent que, pour unilatérale qu'elle soit dans sa forme, la promesse ne peut avoir un caractère contraignant si elle n'est pas acceptée par son destinataire et invoquent, pour étayer leur thèse, la sentence arbitrale rendue dans l'affaire de l'Île de Lamu (1889), qui a opposé l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Les déclarations des sultans de Zanzibar n'étaient pas contraignantes. L'arbitre a considéré dans cette décision que «pour transformer cette intention en promesse unilatérale valant convention, l'accord des volontés devait être manifesté par la promesse expresse d'une des parties, jointe à l'acceptation de l'autre...»<sup>130</sup> Pour certains, il est inutile de recourir à la promesse unilatérale dès lors qu'elle n'acquiert sa force juridique qu'inscrite dans un contexte conventionnel. Il est certain, comme l'affirment d'aucuns, que des institutions très voisines comme l'acquiescement ou l'estoppel permettraient d'obtenir les mêmes effets.

154. Pour leur part, les tenants du volontarisme acceptent le caractère contraignant de l'acte unilatéral, qu'ils fondent sur la volonté exprimée par l'État qui le formule, thèse qui repose sur la *pollicitatio* du droit romain. Certains auteurs<sup>131</sup> soutiennent que le fondement des actes unilatéraux réside dans la volonté souveraine de l'État et dans le principe *promissorum implendorum obligatio*, dont découle d'ailleurs la règle *pacta sunt servanda*. D'une manière générale, le caractère obligatoire des actes unilatéraux se fonderait sur la bonne foi<sup>132</sup>. Du moment que l'acte unilatéral est formulé de bonne foi, il n'y aurait pas de raison de considérer qu'il n'est pas contraignant. Certains auteurs ont mis en cause le caractère obligatoire de la promesse unilatérale<sup>133</sup>, tandis que d'autres considèrent qu'«il n'existe aucune raison logique de ne pas lui reconnaître [à la promesse] une nature égale à celle de la promesse unilatérale»<sup>134</sup>. Comme l'affirment certains auteurs, ces actes sont contraignants: «c'est dans cette confiance dans la parole donnée que se trouve le fondement de validité de la promesse»<sup>135</sup>.

155. Les différentes institutions du droit international qui régissent le comportement des États dans leurs relations internationales sont tellement proches qu'il est parfois très difficile de déterminer si un acte juridique donné est ou non unilatéral. Ainsi, on observe que la promesse se confond parfois avec l'estoppel qui, selon certains, empêche un État de revenir sur une conduite antérieure. On pourrait argumenter qu'estoppel et promesse ont exactement le même effet. Cependant, un élément fondamental les distingue. Pour que l'estoppel produise ces effets, il faut que l'État tiers réagisse. Dans ce contexte, il faut que l'auteur de la déclaration se soit engagé, mais il faut aussi que l'État tiers ait cru de bonne foi à la réalité de cet engagement. Par ailleurs, la promesse peut être confondue avec la disposition conventionnelle en faveur de tiers, qui fait l'objet du paragraphe 1 de l'article 36 de la Convention de Vienne de 1969. Comme nous l'avons déjà dit, l'acte unilatéral qui nous intéresse est un acte hétéronormatif, c'est-à-dire une manifestation de volonté par laquelle un ou plusieurs sujets de droit international créent des normes applicables à des tiers, qui peuvent ainsi se voir conférer un droit sans avoir participé à l'élaboration de l'acte. À première vue, on pourrait penser avoir affaire à un acte unilatéral d'origine conventionnelle. Or, un tel acte ne produirait des effets juridiques qu'une fois accepté par le destinataire. On pourrait même dire que, dans le cas de la disposition conventionnelle en faveur de tiers, on est en présence d'une offre qui exige l'acceptation, ce qui lui donne précisément son caractère conventionnel et la distingue de l'acte unilatéral qui, comme la promesse, ne requiert ni acceptation, ni réaction de la part du destinataire.

<sup>126</sup> Voir par exemple l'*Affaire relative aux droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc*, arrêt du 27 août 1952, C.I.J. Recueil 1952, p. 212, et *Conditions de l'admission d'un État comme membre des Nations Unies (Article 4 de la Charte)*, C.I.J. Recueil 1948, p. 91.

<sup>127</sup> *Annuaire...* 1998, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/486.

<sup>128</sup> Weil, «Le droit international en quête de son identité: cours général de droit international public», p. 156.

<sup>129</sup> Garner, «The international binding force of unilateral oral declarations».

<sup>130</sup> *Arbitrage entre l'Allemagne et le Royaume-Uni concernant l'île de Lamu*, décision du 17 août 1889, sentence arbitrale rendue par le baron Lambermont, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : B.06.V.9), p. 243.

<sup>131</sup> Degan, *Sources of International Law*.

<sup>132</sup> Reuter, *op. cit.*, p. 164; Guggenheim, *Traité de droit international public*, vol. I, p. 280; Suy, *op. cit.*, p. 151, et Sicault, qui précise, in «Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international public», p. 686: «On peut donc conclure, au terme de cet examen, que la bonne foi est le fondement du caractère obligatoire des engagements unilatéraux, à condition de ne pas voir seulement dans ce concept un devoir de loyauté mais également la protection de la confiance légitime, indispensable à la sécurité des relations internationales, sur laquelle l'accent doit être mis en dernière analyse».

<sup>133</sup> Quadri, «Cours général de droit international public», p. 364.

<sup>134</sup> Venturini, «La portée et les effets juridiques des attitudes et des actes unilatéraux des États», p. 401 et 402.

<sup>135</sup> Suy, *op. cit.*, p. 151.

156. Par ailleurs, les actes qui font l'objet de ce travail de codification et de développement progressif ne sont pas toujours unilatéraux au sens qui nous intéresse. Ainsi, la reconnaissance peut être d'origine conventionnelle: un exemple parmi tant d'autres est la reconnaissance des États-Unis d'Amérique à la faveur du Traité de Paris du 3 septembre 1783, conclu entre la Grande-Bretagne et les États-Unis<sup>136</sup>.

157. La CIJ a elle aussi reconnu le caractère obligatoire de ces actes, bien qu'elle se réfère à un type particulier d'acte unilatéral, à savoir la promesse. Selon la Cour, les déclarations des autorités françaises, dans l'affaire des *Essais nucléaires*, produisaient leurs effets sans qu'une acceptation tacite soit nécessaire. Lorsqu'elle s'est prononcée sur cette affaire en 1974, elle a d'ailleurs statué que:

Il est reconnu que des déclarations revêtant la forme d'actes unilatéraux et concernant des situations de droit et de fait peuvent avoir pour effet de créer des obligations juridiques. Des déclarations de cette nature peuvent avoir, et ont souvent, un objet très précis. Quand l'État auteur de la déclaration entend être lié conformément à ses termes, cette intention confère à sa prise de position le caractère d'un engagement juridique, l'État intéressé étant désormais tenu en droit de suivre une ligne de conduite conforme à sa déclaration. Un engagement de cette nature, exprimé publiquement et dans l'intention de se lier, même hors du cadre de négociations internationales, a un effet obligatoire. Dans ces conditions, aucune contrepartie n'est nécessaire pour que la déclaration prenne effet, non plus qu'une acceptation ultérieure, ni même une réplique ou une réaction d'autres États, car cela serait incompatible avec la nature strictement unilatérale de l'acte juridique par lequel l'État s'est prononcé<sup>137</sup>.

158. Dans le cas de la promesse, la source de l'obligation est la promesse elle-même, c'est-à-dire l'acte unilatéral qui a été formulé et non l'accord explicite ou tacite de son destinataire. Donc, comme dans le cas des traités, le fondement du caractère obligatoire de cet acte réside dans la bonne foi. La CIJ a d'ailleurs indiqué clairement que:

L'un des principes de base qui président à la création et à l'exécution d'obligations juridiques, quelle qu'en soit la source, est celui de la bonne foi. La confiance réciproque est une condition inhérente de la coopération internationale, surtout à une époque où, dans bien des domaines, cette coopération est de plus en plus indispensable. Tout comme la règle de droit des traités *pacta sunt servanda* elle-même, le caractère obligatoire d'un engagement international assumé par déclaration unilatérale repose sur la bonne foi<sup>138</sup>.

159. Si l'on considère d'autres actes unilatéraux, on observe que la doctrine comme la pratique leur confèrent un caractère contraignant. Ainsi, la reconnaissance d'États produit des effets juridiques et fait naître certaines obligations pour l'État auteur de l'acte. Nous rappellerons à ce propos la déclaration du représentant français devant la CPJI, lors de la séance publique du 4 août 1931, qui a affirmé que «la reconnaissance que l'on fait de l'indépendance [d'un État] implique, d'une part qu'on considérera les actes de son gouvernement comme engageant, selon le droit international, l'État ainsi reconnu, d'autre part, qu'on suivra, vis-à-vis de cet État, les règles du droit international»<sup>139</sup>.

<sup>136</sup> Bevens (dir.), *Treaties and other international agreements of the United States of America 1776-1949*, p. 8.

<sup>137</sup> C.I.J. Recueil 1974 (voir *supra* la note 9), par. 43, p. 267, *Essais nucléaires (Australie c. France)* et, *ibid.* (*Nouvelle-Zélande c. France*), par. 46, p. 472.

<sup>138</sup> *Ibid.*, par. 46, p. 268, et par. 49, p. 269.

<sup>139</sup> *Régime douanier entre l'Allemagne et l'Autriche, C.P.J.I., Série C, n° 53*, p. 569; Kiss, *Répertoire de la pratique française en matière de droit international public*, p. 33.

160. Bien qu'elle puisse aussi avoir un caractère conventionnel, la renonciation est également un acte unilatéral qui produit certains effets juridiques. En effet, de la même manière que l'État peut volontairement et unilatéralement assumer des obligations, il peut aussi renoncer à un droit ou à une prétention juridique. Comme il ressort clairement de la doctrine et de la jurisprudence, les renoncements ne se présument jamais<sup>140</sup>, elles doivent être expresses<sup>141</sup>, dans des actes unilatéraux par lesquels un État abandonne volontairement un droit subjectif. L'effet juridique de la renonciation a été examiné par les tribunaux internationaux, qui ont reconnu le caractère contraignant, notamment dans les affaires liées à la déclaration Ihlen (voir *supra*, par. 6) par laquelle la Norvège a formulé une promesse, une reconnaissance et une renonciation en faveur du Danemark, dans ce qui était, de toute évidence, une renonciation translatrice et non seulement abdicative. Pour certains auteurs, cela suffit à la situer dans le cadre conventionnel, ce qui ne serait toutefois pas acceptable dans la mesure où on ôterait ainsi à l'acte son caractère unilatéral. La Cour permanente d'arbitrage s'est également penchée et prononcée sur cette question. En effet, dans sa sentence du 11 novembre 1912 relative à l'affaire de la dette et au paiement d'intérêts entre la Russie et la Turquie (*Affaire de l'indemnité russe*), la Cour a reconnu le caractère contraignant de la renonciation aux intérêts de la dette turque faite par la Russie<sup>142</sup>.

161. En droit international, il est possible pour un État d'assumer de nouvelles obligations par voie unilatérale sans que l'acceptation du destinataire soit nécessaire. L'État peut assumer les obligations au travers de la promesse, de la reconnaissance et de la renonciation, indépendamment du fait qu'elles aient ou non été acceptées par le destinataire, ce qui différencie ces actes d'autres institutions analogues. Dans le premier cas, l'État qui fait et tient une promesse au sens qui nous intéresse assume l'obligation de se comporter conformément aux termes de sa déclaration, ce qui conférerait à cet acte le même caractère qu'une règle convenue dans le contexte d'un traité<sup>143</sup>. Par la reconnaissance, l'État reconnaît une modification juridique et assume des obligations qui découlent de cet acte. C'est notamment le cas dans la reconnaissance d'États. En effet, l'État qui reconnaît considère comme un sujet doté d'une capacité et d'une personnalité juridiques au regard du droit international l'entité qui prétend à un tel statut, encore que cette entité tire cette qualité des éléments constitutifs d'un sujet de droit international.

162. Il importe d'incorporer au projet d'articles une disposition qui reflète le caractère obligatoire des actes unilatéraux. Le texte proposé fait référence à tout acte unilatéral «en vigueur», c'est-à-dire qui prend effet au moment de sa formulation ou au moment à partir duquel il produit ses effets juridiques et où ses destinataires

<sup>140</sup> Voir affaire *Campbell (Grande-Bretagne c. Portugal)*, sentence arbitrale du 10 juin 1931, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 1949.V.1), p. 1156; affaire de la *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, C.I.J. Recueil 1964*, p. 22; affaire du «*Lotus*» (*France c. Turquie*), *C.P.J.I., Série A, n° 10*, décision du 7 septembre 1927, p. 18.

<sup>141</sup> Jacqué, *loc. cit.*, p. 342.

<sup>142</sup> *Affaire de l'indemnité russe, Recueil des sentences arbitrales*, vol. XI (publication des Nations Unies, numéro de vente: 1961.V.4), p. 446.

<sup>143</sup> Sørensen, «Principes de droit international public», p. 57.

peuvent l'opposer à l'État qui en est l'auteur. Le terme «en vigueur», bien que d'origine conventionnelle et circonscrit à ce domaine, peut être transposé et appliqué dans le contexte des actes unilatéraux. L'entrée en vigueur doit être entendue comme le moment où l'acte juridique en question commence à produire ses effets. Dans ce contexte, il convient de distinguer d'emblée le caractère obligatoire de l'acte dont découlent son exigibilité et son opposabilité, et son applicabilité qui peut survenir à un moment différent. Quoi qu'il en soit, cette question est abordée de façon plus détaillée par la suite. Sur la base de ce qui précède, et en s'inspirant dans une certaine mesure des Conventions de Vienne de 1969 et 1986, on pourrait présenter le projet d'article suivant :

«Article 7. – Acta sunt servanda

«Tout acte unilatéral en vigueur oblige l'État ou les États qui le formulent et doit être accompli de bonne foi.»

### B. – Application de l'acte unilatéral dans le temps

163. La question de l'application dans le temps des actes juridiques et en particulier des traités et des actes unilatéraux, qui font l'objet de la présente étude, ne se limite pas à la non-rétroactivité dont le principe a été clairement énoncé et à laquelle nous nous référerons bientôt. L'application dans le temps suppose la prise en considération de l'entrée en vigueur ou de la prise d'effet de l'acte unilatéral, elle-même liée à l'opposabilité et à l'exigibilité; et de sa mise en œuvre qui peut se produire avant ce moment, voire même après que l'acte eut cessé de produire des effets juridiques à chaque fois que l'État auteur a déclaré ou manifesté de quelque manière que ce soit une intention différente.

164. Dans le domaine du droit conventionnel, le principe qui régit l'application des traités est celui de la non-rétroactivité. De fait, les traités ne s'appliquent pas aux situations précédant leur adoption à moins que les parties en soient ainsi convenues, comme le prévoit explicitement l'article 28 de la Convention de Vienne de 1969. Ce principe, applicable à tous les actes juridiques, est accepté de façon générale par la doctrine et la jurisprudence. Ainsi, selon certains avis, «le principe de la non-rétroactivité est un principe général applicable à tous les actes juridiques internationaux»<sup>144</sup>. Dans l'affaire *Ambatielos*, la CIJ a arrêté que l'on ne pouvait pas considérer que le traité était entré en vigueur avant l'échange des instruments de ratification et qu'en l'absence de clause ou de raison particulière appelant une interprétation rétroactive, il était impossible d'admettre que l'une quelconque de ces dispositions doive être considérée comme étant en vigueur à une date antérieure. Concrètement, la Cour a estimé qu'accepter la théorie grecque serait conférer un effet rétroactif à l'article 29 du traité de 1926, alors que l'article 32 du même traité énonce que le traité (ce qui doit signifier toutes les dispositions du traité) entrera en vigueur dès sa ratification. Cette conclusion aurait pu être contredite s'il avait existé une clause ou une raison particulière appelant une interprétation rétroactive. Il n'existait pas dans ce cas de telle clause ni de telle raison. Il est donc impossible d'admettre que l'une quelconque de

ces dispositions doive être considérée comme ayant été en vigueur à une date antérieure<sup>145</sup>.

165. Il paraît possible d'appliquer aux actes unilatéraux le principe du droit des traités selon lequel le traité ne s'applique qu'aux faits ou situations qui se présentent ou qui subsistent tant que le traité est en vigueur à moins que l'intention contraire des parties ne ressorte explicitement ou implicitement de ses dispositions. La volonté de l'État, soit l'intention exprimée dans sa déclaration ou celle qui peut être déduite de l'interprétation donnée à cette déclaration, est un élément fondamental de l'application de l'acte dans le temps. L'acte unilatéral ne peut pas s'appliquer à des situations ou à des faits antérieurs à ceux de sa formulation sauf intention contraire de l'État qui en est l'auteur. Le principe de la non-rétroactivité de l'acte juridique en général n'est pas absolu. L'État peut y déroger et modifier volontairement le champ d'application de son acte dans le temps.

166. Dans le cas des actes unilatéraux, il n'y a pas lieu d'arriver à une conclusion différente. L'acte unilatéral prend effet en principe à partir du moment où il est formulé. La reconnaissance par exemple, comme le note la doctrine, a des effets juridiques à partir du moment où est formulé l'acte de reconnaissance et n'a pas en principe de caractère rétroactif, comme il ressort de la jurisprudence, selon laquelle le principe qui veut que la reconnaissance d'un nouvel État s'applique à la période antérieure à cette reconnaissance n'est pas un principe accepté par les plus grands spécialistes du droit international<sup>146</sup>.

167. Comme indiqué précédemment, il faut distinguer le problème de l'application de l'acte, considérée sur le plan pratique, qui peut se référer à des faits ou des situations antérieures à sa formulation ou à des faits ou situations postérieurs à son entrée en vigueur, de celui de son entrée en vigueur, terme de droit conventionnel qui peut certes être appliqué aux actes unilatéraux. La question de l'entrée en vigueur ou de la détermination du moment à partir duquel l'acte peut produire des effets juridiques est examinée au chapitre III du présent rapport.

168. L'article relatif à l'application dans le temps au sens strict mentionné plus haut pourrait être libellé de la façon suivante :

«Article 8. – De la non-rétroactivité des actes unilatéraux

«L'acte unilatéral est applicable aux faits ou situations postérieurs à sa formulation sauf si l'État ou les États auteurs de cet acte ont manifesté une intention différente de quelque manière que ce soit.»

### C. – Application territoriale de l'acte unilatéral

169. La question de l'application territoriale de l'acte unilatéral doit aussi être examinée à la lumière de la réponse qu'y a apportée la Convention de Vienne de 1969, en particulier à son article 29<sup>147</sup>. Dans le domaine

<sup>145</sup> *Ambatielos*, exception préliminaire, C.I.J. Recueil 1952, p. 40.

<sup>146</sup> Torres Cazorla, *op. cit.*, p. 58, qui se réfère à l'affaire *Eugene L. Didier, adm. et al. c. Chili (Chili/États-Unis d'Amérique)*, sentence finale, 9 avril 1894, citée par Coussirat-Coustère et Eisemann (dir.), *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale, 1794-1918*, p. 54.

<sup>147</sup> L'article 29 est libellé comme suit : «À moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, un traité lie chacune des parties à l'égard de l'ensemble de son territoire».

<sup>144</sup> Daillier et Pellet (Nguyen Quoc), *Droit international public*, par. 140, p. 219.

conventionnel, comme l'a signalé le Rapporteur spécial dans son commentaire sur le projet d'article 58 (Application d'un traité aux territoires d'un État contractant), cette question ne se limite pas au territoire mais concerne également les territoires que les parties ont entendu lier par le traité et qui, de ce fait, sont ceux où produisent effet les droits et les obligations créés par le traité. Ainsi, bien que la jouissance des droits et l'accomplissement des obligations découlant d'un traité puissent être localisés dans un territoire ou une région donnée, comme dans le cas de l'Antarctique, ce sont les territoires à l'égard desquels chaque partie a contracté des engagements en concluant le traité qui déterminent l'étendue de l'application du traité dans l'espace<sup>148</sup>.

170. De l'étude de la codification de ce sujet dans le cadre du droit des traités il ressort que le Rapporteur spécial, dans son commentaire à l'article précité, a fait référence à l'objet de l'article et à une règle d'application générale. En ce qui concerne l'objet de l'article, le Rapporteur spécial dit que l'article 58 a pour objet d'énoncer une règle régissant les cas où l'intention des parties concernant le champ d'application territorial du traité n'est pas manifeste; le principe général formulé comme suit s'en dégage: «La règle qu'un traité doit être présumé s'appliquer à tous les territoires placés sous la souveraineté des parties contractantes signifie que chaque État

<sup>148</sup> Troisième rapport sur le droit des traités, *Annuaire... 1964*, vol. II, doc. A/CN.4/167 et Add.1 à 3, par. 1, p. 9 et 10.

doit faire connaître son intention, explicitement ou implicitement, chaque fois qu'il n'envisage pas d'assumer les engagements conventionnels au nom et à l'égard de l'ensemble de son territoire»<sup>149</sup>.

171. Ce thème a fait l'objet de nombreuses études doctrinales sur le droit des traités. Il n'est donc pas utile de formuler d'autres commentaires à ce sujet. La question qui se pose est de savoir si le principe établi dans ce contexte est transposable au régime des actes unilatéraux. Il ressort de l'examen de quelques déclarations qui constituent des actes unilatéraux au sens où l'entend la Commission, comme celles relatives à la reconnaissance d'États ou à la renonciation à certains territoires, que, dans aucune d'entre elles, l'État auteur n'a précisé le champ d'application territorial auquel s'applique la déclaration, ce qui conduit à supposer qu'en général s'applique le principe général mentionné plus haut.

172. Afin que ce principe et l'exception qu'il prévoit, bien que d'origine conventionnelle, puissent être reconus, la disposition suivante pourrait être formulée:

*«Article 9. – De l'application territoriale de l'acte unilatéral*

*«L'acte unilatéral lie l'État qui le formule à l'égard de l'ensemble de son territoire sauf en cas d'intention contraire déduite ou établie par un autre moyen.»*

<sup>149</sup> *Ibid.*, par. 3 et 4 du commentaire.

### CHAPITRE III

#### **L'entrée en vigueur compte tenu du droit des traités et la détermination du moment où l'acte unilatéral produit des effets juridiques**

173. Le traité produit des effets juridiques dès que les parties ont exprimé de façon définitive leur consentement à être liées par ces dispositions. Il n'est cependant pas tenu compte des effets que peut produire un traité sur des parties tierces dans le cas de la reconnaissance d'un droit ou de l'imposition d'une obligation à un État tiers, dans les deux cas avec leur consentement.

174. L'acte unilatéral, quant à lui, produit ses effets juridiques au moment de sa formulation bien que, comme on l'a vu plus haut, il puisse s'appliquer à des situations ou à des faits antérieurs à sa formulation, voire même après qu'il eut cessé d'être en vigueur. L'acte unilatéral naît au moment de sa formulation si, comme on l'a déjà vu, les conditions nécessaires pour assurer sa validité sont remplies. Dans le cas des actes unilatéraux auxquels nous nous intéressons, d'après la doctrine la plus avancée et la jurisprudence internationale, l'acceptation ou toute autre réaction du destinataire n'est pas nécessaire pour que l'acte unilatéral produise ses effets juridiques. De son côté, la CIJ, dans un arrêt de 1974 sur lequel est revenue à maintes reprises la doctrine, bien que se référant à un acte unilatéral précis – la promesse – qui n'en est pas moins caractéristique d'une catégorie d'actes par le biais desquels un État assume des obligations, reconnaît qu'il existe en droit international des actes prenant la forme d'actes unilatéraux qui produisent des effets juridiques en soi sans que soit nécessaire une acceptation ultérieure ni même une réponse ou une réaction d'autres États car cela

serait incompatible avec la nature strictement unilatérale de l'acte juridique par lequel l'État s'est prononcé<sup>150</sup>.

175. L'acte unilatéral est donc opposable à l'État qui le formule à partir de ce moment. L'État destinataire peut exiger son accomplissement de l'État auteur. L'exigibilité à laquelle se réfère aussi souvent la doctrine a trait à la capacité du bénéficiaire d'une obligation de demander son acquittement par l'auteur. Il convient de se demander maintenant si, conformément à la définition des actes unilatéraux qui, de l'avis de la Commission reflète la diversité de ces actes, cette règle s'applique dans tous les cas. Pour ce qui est de la promesse, par exemple, comme le montre l'arrêt de la CIJ, les déclarations faites par les autorités françaises produisent des effets juridiques à partir du moment où elles ont été formulées.

176. D'autre part, l'acte par lequel l'État reconnaît une situation de fait ou de droit existe à partir du moment de sa formulation bien que son application puisse avoir un caractère rétroactif si l'État auteur en exprime ou montre l'intention. De façon générale, il ressort de la pratique que les actes de reconnaissance produisent leurs effets à partir de leur formulation sauf s'ils dénotent une intention contraire. L'étude des déclarations faites par les États a montré que ces États n'avaient pas l'intention de donner effet à leur déclaration avant sa formulation ou à tout autre moment, sans pour autant exclure cette possibilité.

<sup>150</sup> *C.I.J. Recueil 1974* (voir *supra* la note 10), par. 43, p. 267 (*Australie c. France*), et par. 46, p. 472 (*Nouvelle-Zélande c. France*).



## CHAPITRE IV

## Structure du projet et travaux futurs du Rapporteur spécial

177. Jusqu'à présent, comme on a pu le constater, divers projets d'articles ont été présentés et reformulés, dont certains seront examinés par le Comité de rédaction, d'autres par le Groupe de travail qui se réunira au cours de la présente session et d'autres encore, pour la première fois, par la Commission.

178. La première partie du projet d'articles (art. 1 à 4) a trait aux règles générales applicables à tous les actes unilatéraux indépendamment de leur contenu et de leur désignation: définition, capacité de l'État à formuler des actes unilatéraux, personnes habilitées à formuler de tels actes et confirmation d'un acte unilatéral accompli par une personne non habilitée. Le Comité de rédaction a été saisi de ces projets d'articles.

179. En outre, si l'on parvient à la conclusion que les conditions de validité et les causes de nullité ont une application générale, cette première partie sera complétée par un article 5, qui prendra en compte les observations et les commentaires des États membres de la CDI et de leurs représentants à la Sixième Commission; cet article 5 sera examiné par le Groupe de travail de la Commission qui sera constitué cette année à cette fin.

180. La première partie du projet d'articles comportera un article 6 relatif à la détermination du moment à partir duquel l'acte unilatéral commence à produire ses effets juridiques, ce qui, en tout état de cause et sans préjudice des différences qui existent entre le régime applicable au droit des traités et le régime applicable aux actes unilatéraux, équivaut à l'entrée en vigueur conformément au droit des traités. Il n'est pas présenté de texte à ce sujet, car le Rapporteur spécial a jugé qu'il serait plus pertinent que la Commission examine cet aspect de la question et donne au Rapporteur les orientations voulues afin qu'il puisse proposer dans son sixième rapport, prévu pour 2003, un énoncé spécifique pour l'article en question.

181. Les questions touchant au respect et à l'application des actes unilatéraux sont visées aux articles 7 à 9, que la Commission devrait examiner: un projet d'article relatif au respect des actes unilatéraux (*Acta sunt servanda*); un projet d'article relatif à l'application des actes unilatéraux dans le temps (principe de la non-rétroactivité); et un projet d'article relatif à l'application des actes unilatéraux dans l'espace (application territoriale).

182. La première partie du projet d'articles s'achèverait sur les articles 10 et 11 relatifs à l'interprétation de l'acte unilatéral. Il convient de rappeler que le Rapporteur spécial a présenté deux projets d'articles dans son quatrième rapport, qui ont été examinés à titre préliminaire lors de la cinquante-troisième session de 2001. Cette fois, les projets ont été présentés avec de légères modifications, compte tenu des commentaires et des observations formulés en 2001, dans le cadre des travaux de la Commission et de la Sixième Commission.

183. La deuxième partie du projet porte sur l'énunciation de règles spécifiques applicables à une catégorie d'actes, comme l'avait suggéré la Commission à sa

cinquante-troisième session de 2001. Il y est question des règles applicables aux actes unilatéraux par lesquels les États assument des obligations unilatérales, ce qui définit, dans une certaine mesure, la promesse internationale considérée au sens universel. À cet égard, le Rapporteur spécial se contente d'énoncer ce que pourraient être les trois règles applicables à cette catégorie d'actes qui diffèrent peut-être des règles applicables à d'autres actes unilatéraux. Il s'agit de la révocabilité, de la modification, de la suspension et de la dénonciation des actes unilatéraux.

184. Il importe d'examiner avec la plus grande retenue ces aspects, qui feront l'objet du sixième rapport du Rapporteur spécial à la Commission. Des questions majeures se posent, comme par exemple celle de la possibilité de révoquer les actes unilatéraux qui, à l'instar de la promesse, équivalent à l'assomption d'obligations unilatérales par l'État auteur. En principe, et de manière très préliminaire, on pourrait arrêter qu'un acte de reconnaissance ou une promesse ne sont pas révocables. En effet, bien que l'acte soit énoncé ou formulé de manière unilatérale, sans que son destinataire ne participe à ce processus, une fois que ce dernier acquiert le droit, c'est-à-dire, lorsque l'acte se matérialise, l'État auteur ne pourrait révoquer cet acte ni le modifier ni même le suspendre, s'il n'a ni motif ni justification, sans le consentement du destinataire. Cette disposition serait fondée sur la confiance nécessaire et l'expectative qui est créée, mentionnées à plusieurs reprises, qui constituent la sécurité juridique indispensable dans les relations internationales.

185. Il sera également question des actes unilatéraux sous condition. Il semblerait que l'acte unilatéral ne puisse en principe pas être soumis à des conditions du fait qu'il s'inscrirait alors dans les relations conventionnelles, plus concrètement dans la relation proposée et son acceptation. Dans le cas de la reconnaissance, la doctrine est unanime pour ce qui est d'accepter une telle possibilité. Le Rapporteur spécial souhaiterait recevoir les commentaires et les observations des membres de la Commission afin de faciliter l'élaboration du sixième rapport dans lequel cette question, entre autres, sera traitée.

186. Le projet soumis à la Commission par le Rapporteur spécial est ainsi structuré:

### Première partie. Règles générales

#### A. – De l'élaboration de l'acte unilatéral

Article premier. – Définition de l'acte unilatéral

Article 2. – De la capacité de l'État

Article 3. – Des personnes habilitées à formuler un acte unilatéral

Article 4. – De la confirmation de l'acte accompli sans autorisation

Article 5. – Des conditions de validité et des causes de nullité de l'acte unilatéral

Article 5 *a.* – Erreur

Article 5 *b.* – Fraude

Article 5 *c.* – Corruption du représentant de l'État

Article 5 *d.* – Contrainte exercée sur la personne qui accomplit l'acte

Article 5 *e.* – Contrainte par la menace ou l'emploi de la force

Article 5 *f.* – Acte unilatéral contraire à une norme impérative du droit international (*jus cogens*)

Article 5 *g.* – Acte unilatéral contraire à une décision du Conseil de sécurité

Article 5 *h.* – Acte unilatéral contraire à une norme impérative du droit interne de l'État auteur

**B. – De la détermination du moment à partir duquel l'acte unilatéral produit des effets juridiques**

Article 6. – Moment à partir duquel l'acte unilatéral produit des effets juridiques

**C. – Du respect et de l'application des actes unilatéraux**

Article 7. – *Acta sunt servanda*

Article 8. – De la non-rétroactivité des actes unilatéraux

Article 9. – De l'application dans l'espace des actes unilatéraux

**D. – De l'interprétation des actes unilatéraux**

Article 10. – Règle générale relative à l'interprétation

Article 11. – Moyens complémentaires d'interprétation

**Deuxième partie. Règles applicables aux actes unilatéraux par lesquels l'État assume des obligations**

Article 12. – De la révocation des actes unilatéraux

Article 13. – De la modification des actes unilatéraux

Article 14. – De la dénonciation et de la suspension des actes unilatéraux

## RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS DE LA CINQUANTE-QUATRIÈME SESSION

<i>Cotes</i>	<i>Titres</i>	<i>Observations et références</i>
A/CN.4/520	Ordre du jour provisoire	Reprographié. Pour l'ordre du jour adopté, voir l' <i>Annuaire... 2002</i> , vol. II (2 <sup>e</sup> partie), p. 10.
A/CN.4/521 [et Corr.1]	Résumé thématique, établi par le Secrétariat, du débat tenu à la Sixième Commission sur le rapport de la Commission du droit international durant la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale	Reprographié.
A/CN.4/522 et Add.1	Nomination à des sièges devenus vacants (article 11 du statut): note du Secrétariat	Reproduit dans le présent volume.
A/CN.4/523 et Add.1	Troisième rapport sur la protection diplomatique, par M. John R. Dugard, rapporteur spécial	Reproduit dans le présent volume.
A/CN.4/524	Actes unilatéraux des États: réponses des gouvernements au questionnaire	<i>Idem.</i>
A/CN.4/525 et Add.1 [et Corr.1] et Add.2	Cinquième rapport sur les actes unilatéraux des États, par M. Víctor Rodríguez Cedeño, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/526 et Add.1 à 3	Septième rapport sur les réserves aux traités, par M. Alain Pellet, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/L.613 et Rev.1	Protection diplomatique: titres et textes des projets d'article sur la protection diplomatique proposés par le Comité de rédaction	Reprographié.
A/CN.4/L.614	Les réserves aux traités: intitulés et textes des projets de directive proposés par le Comité de rédaction	Reproduit dans l' <i>Annuaire... 2002</i> , vol. I, compte rendu analytique de la 2733 <sup>e</sup> séance, par. 2, p. 153.
A/CN.4/L.615 [et Corr.1]	Projet de rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-quatrième session: chapitre I <sup>er</sup> (Organisation des travaux de la session)	<i>Idem.</i> Pour le texte adopté, voir les <i>Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n°10 (A/57/10)</i> . Pour le texte définitif, voir l' <i>Annuaire... 2002</i> , vol. II (2 <sup>e</sup> partie), p. 9.
A/CN.4/L.616	<i>Idem</i> : chapitre II (Résumé des travaux de la Commission à sa cinquante-quatrième session)	<i>Idem</i> , p. 11.
A/CN.4/L.617 et Add.1	<i>Idem</i> : chapitre III (Points sur lesquels des observations seraient particulièrement intéressantes pour la Commission)	<i>Idem</i> , p. 13.
A/CN.4/L.618 et Add.1 à 4	<i>Idem</i> : chapitre IV (Les réserves aux traités)	<i>Idem</i> , p. 15.
A/CN.4/L.619 et Add.1 à 6	<i>Idem</i> : chapitre V (Protection diplomatique)	<i>Idem</i> , p. 51.
A/CN.4/L.620 et Add.1 et 2	<i>Idem</i> : chapitre VI (Actes unilatéraux des États)	<i>Idem</i> , p. 81.
A/CN.4/L.621	<i>Idem</i> : chapitre VII (Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (responsabilité internationale en cas de perte causée par un dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses)	<i>Idem</i> , p. 93.
A/CN.4/L.622	La responsabilité des organisations internationales: champ et orientation de l'étude. Rapport du Groupe de travail	<i>Idem</i> , chapitre VIII, section C, p. 97.
A/CN.4/L.623	Les réserves aux traités: note du Rapporteur spécial sur le premier alinéa du projet de directive 2.1.7 proposé par le Comité de rédaction	Reprographié.
A/CN.4/L.624	Projet de rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-quatrième session: chapitre VIII (Responsabilité des organisations internationales)	<i>Idem.</i> Pour le texte adopté, voir les <i>Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 10 (A/57/10)</i> . Le texte définitif figure dans l' <i>Annuaire... 2002</i> , vol. II (2 <sup>e</sup> partie), p. 97.

Cotes	Titres	Observations et références
A/CN.4/L.625	<i>Idem</i> : chapitre IX (Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international)	<i>Annuaire... 2002</i> , vol. II (2 <sup>e</sup> partie), p. 102.
A/CN.4/L.626 et Add.1	<i>Idem</i> : chapitre X (Autres décisions et conclusions de la Commission)	<i>Idem</i> , p. 105.
A/CN.4/L.627	Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (responsabilité internationale pour la non-prévention d'un sinistre transfrontière découlant d'activités dangereuses). Rapport du Groupe de travail	<i>Idem</i> , chapitre VII, section C, p. 94.
A/CN.4/L.628 [et Corr.1]	Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international. Rapport du Groupe d'étude	<i>Idem</i> , chapitre IX, section C, p. 102.
A/CN.4/L.629	Programme; procédures et méthodes de travail et documentation de la Commission. Rapport du Groupe de planification	Reprographié.
A/CN.4/SR.2711-A/CN.4/SR.2750	Comptes rendus analytiques provisoires des 2711 <sup>e</sup> à 2750 <sup>e</sup> séances	Reprographié. Le texte définitif figure dans l' <i>Annuaire... 2002</i> , vol. I.