Document:-
A/CN.4/SR.2886

Compte rendu analytique de la 2886e séance

sujet:
Actes unilatéraux des États

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2006, vol. I

Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(http://legal.un.org/ilc/)

Copyright © Nations Unies

COMPTES RENDUS ANALYTIQUES DES SÉANCES DE LA SECONDE PARTIE DE LA CINQUANTE-HUITIÈME SESSION

tenue à Genève du 3 juillet au 11 août 2006

2886e SÉANCE

Lundi 3 juillet 2006, à 15 heures

Président: M. Guillaume PAMBOU-TCHIVOUNDA

Présents: M. Addo, M. Candioti, M. Chee, M. Dugard, M. Economides, Mme Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kateka, M. Kemicha, M. Koskenniemi, M. Mansfield, M. Matheson, M. Momtaz, M. Niehaus, M. Opertti Badan, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Valencia-Ospina, M. Yamada.

Actes unilatéraux des États (A/CN.4/560, sect. F, A/CN.4/569 et Add.1[178], et A/CN.4/L.703)

[Point 6 de l'ordre du jour]

NEUVIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le PRÉSIDENT, après avoir souhaité la bienvenue aux participants au Séminaire de droit international, invite le Rapporteur spécial, M. Rodríguez Cedeño, à présenter son neuvième rapport sur les actes unilatéraux des États (A/CN.4/569 et Add.1).

2. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO (Rapporteur spécial) dit que le sujet des actes unilatéraux est aussi complexe qu'important. Les actes juridiques unilatéraux sont une réalité qui s'inscrit dans les relations des États avec d'autres sujets de droit international. Certains de ces actes sont juridiques et se situent en dehors de la relation conventionnelle. Ils peuvent produire des effets juridiques sans qu'il y ait acceptation, consentement ou autre réaction de la part du destinataire, ce qui est peut-être l'une de leurs principales caractéristiques.

3. Les énormes difficultés que présentait le sujet ont grandement influencé la forme finale du produit des travaux du Rapporteur spécial. Au début, celui-ci songeait, avec optimisme, à accomplir un travail de codification − sans pour autant exclure tout exercice de développement progressif − des règles fondamentales régissant le fonctionnement des actes unilatéraux. Mais à mesure qu'il progressait dans son étude, recensant certains éléments de doctrine, de jurisprudence et de pratique internationale, il s'est aperçu que la doctrine, bien qu'abondante, n'était pas unanime et que la pratique, bien que très pertinente, n'était pas suffisamment claire et solide pour appuyer ce travail de codification et de développement progressif, même si ce n'était pas la première fois que la Commission se trouvait dans une telle situation. En ce qui concerne la jurisprudence, qui est également importante, les décisions de 1974 sur les *Essais nucléaires* constituent une référence essentielle, mais tant d'années après dans l'affaire *Activités armées sur le territoire du Congo*, lorsqu'elle a examiné la requête déposée par la République démocratique du Congo contre le Rwanda et s'est prononcée sur sa compétence, en 2006, la CIJ a pris en compte un acte d'origine interne, unilatéral dans sa forme (un décret), et une déclaration formulée par une personne non habilitée, en principe, mais néanmoins en mesure d'agir au nom de l'État et de l'engager dans ses relations juridiques internationales.

4. Depuis qu'il a été chargé du sujet, en 1997, le Rapporteur spécial a présenté des conclusions sur l'acte unilatéral, l'acte conventionnel et les relations entre sujets de droit international dans le contexte du droit conventionnel et dans le cadre unilatéral, de même que certaines considérations sur l'acte unilatéral formel et l'acte unilatéral matériel[179] et, en particulier, à la demande de la Commission sur l'acte de reconnaissance[180]. À ce stade de ses travaux, il a dû clarifier certains points, mais des incertitudes persistent, étant donné que la figure de l'acte unilatéral présente certains aspects difficiles à définir compte tenu des différentes conceptions juridiques en présence. Selon la majorité des membres de la Commission, la qualification de l'acte n'est pas déterminante: un acte peut être qualifié de reconnaissance, de promesse ou de renonciation sans que cette qualification ne soit d'aucune utilité, fût-ce relative, car ce dont il faut tenir compte, ce sont plutôt les effets juridiques que produit un tel acte. Ces difficultés, qui, bien entendu, se retrouvent dans d'autres sujets actuellement inscrits à l'ordre du jour de la Commission, ont amené le Rapporteur spécial à aller au-delà d'un travail de codification au sens strict du terme pour présenter certains projets de principe ou de directive (principes directeurs, selon le terme employé dans le neuvième rapport) qui pourraient être extrêmement utiles aux États lorsqu'ils entreprendront d'élaborer des règles spécifiques régissant le fonctionnement des actes unilatéraux.

---

[178] Reproduit dans *Annuaire… 2006*, vol. II (1re partie).

[179] *Annuaire… 1998*, vol. II (1re partie), premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/486).

[180] *Annuaire… 2003*, vol. II (1re partie), sixième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/534).

5. Les discussions qui ont eu lieu à la Sixième Commission font apparaître de fortes divergences en ce qui concerne l'utilité des travaux de la Commission sur le sujet et la forme qu'il faudrait donner au produit final. Certains représentants continuaient d'évoquer, à la session précédente, la nécessité d'adopter un projet − de directives ou de principes − qui délimiterait la figure des actes unilatéraux et offrirait au moins une piste aux États. D'autres, cependant, ne pensaient pas que les travaux de la Commission devaient nécessairement viser cet objectif qui, du reste, était quasiment impossible à atteindre. Quoi qu'il en soit, la Commission devra prendre une décision à ce propos. Quant au Rapporteur spécial, il a suivi la voie qui lui avait été indiquée, en particulier à la session de 2003, par les membres du Groupe de travail qu'il remercie vivement et s'est constamment efforcé de concilier les différentes positions[181].

6. En établissant son neuvième rapport, le Rapporteur spécial a tenu compte des opinions exprimées par les membres de la Commission lors des neuf sessions précédentes quant à la nécessité d'aborder la question des actes unilatéraux ainsi que des conclusions formulées par les groupes de travail. Les vues des représentants à la Sixième Commission se sont également révélées fort utiles.

7. Soucieux de répondre aux préoccupations des membres de la Commission et de faciliter l'examen du sujet, le Rapporteur spécial a divisé son rapport en deux parties. La première traite des causes de nullité des actes unilatéraux, de leur modification, suspension et autres transformations analogues, aspects qui, s'il en a été question au cours des débats des années précédentes, n'ont pas été analysés formellement par le Rapporteur spécial. La deuxième partie aborde les questions déjà envisagées sous l'angle de leurs structures par la Commission et le Groupe de travail créé en 2004[182] et 2005[183], à savoir la définition de l'acte unilatéral par opposition aux autres actes qui, tout en étant formellement des actes unilatéraux, ressortissent aux rapports conventionnels et sont à ce titre soumis au régime de Vienne (par. 126 à 139 du rapport). Une distinction analogue oppose l'acte unilatéral comme expression de la volonté, au sens strict, au comportement unilatéral, qui peut produire des effets juridiques analogues. Il faut à cet égard penser à celui ou ceux à qui s'adresse l'acte unilatéral, sans que cela change quoi que ce soit au fait que ce sont les actes unilatéraux dont les États sont les auteurs qui constituent le sujet à l'étude. Deux variantes du projet de principe 1 sont présentés à ce propos (par. 137 à 139), qui pourraient faire partie de la définition de l'acte ou circonscrire le champ d'application du projet de principes directeurs. Sont présentés ensuite plusieurs projets de principe concernant la formulation de l'acte: capacité de l'État (par. 140), personnes compétentes pour agir au nom de l'État et l'engager juridiquement dans ses relations internationales (par. 142 à 150), confirmation ultérieure de l'acte formulé sans autorisation. En troisième lieu est proposé un projet de texte sur le fondement du caractère obligatoire de l'acte unilatéral (par. 153 à 156). Vient enfin un projet de principe directeur sur l'interprétation de l'acte unilatéral (par. 157 à 160). Le Rapporteur spécial présente également la liste des principes directeurs proposés, avec les dispositions relatives à la nullité (par. 11 à 78), à l'extinction et à la suspension de l'acte unilatéral (par. 79 à 124), texte qui pourrait servir de base aux délibérations du Groupe de travail qui devrait être reconstitué à la session en cours.

8. Le Rapporteur spécial a veillé à tenir compte des attentes des membres de la Commission telles qu'elles avaient été exprimées à la session de 2005: il s'agissait de récapituler les travaux accomplis jusque-là, de faire une étude sur un point particulier qui avait été traité au début de l'examen du sujet, comme les conditions de validité et d'extinction des actes unilatéraux, et de proposer un ensemble de principes directeurs énonçant certains critères que les États pourraient retenir dans le cadre de leurs relations internationales[184].

9. Dans la première partie du document, s'agissant de la validité et de la durée des actes unilatéraux, le Rapporteur spécial aborde, en suivant la structure de la Convention de Vienne mais en introduisant les nuances nécessaires, les causes de nullité: nullité pour incompétence du représentant (par. 18 à 34), nullité pour vice du consentement (par. 35 à 66) et nullité pour conflit avec une norme impérative du droit international ou de *jus cogens* (par. 67 à 78). En ce qui concerne les normes applicables aux traités et leur relation avec celles qui sont probablement applicables aux actes unilatéraux, le Rapporteur spécial a toujours pensé que s'il n'était pas possible de les appliquer *mutatis mutandis*, il était indispensable d'y faire référence. Il est tout à fait conscient que les actes unilatéraux sont très différents des actes conventionnels, et que leurs particularités doivent être prises en compte dans la codification des règles existantes ou dans l'élaboration de principes ou de directives les concernant. La première partie traite également en détail de l'extinction et de la suspension des actes unilatéraux, ainsi que d'autres notions connexes.

10. Dans la deuxième partie du rapport, le Rapporteur spécial s'est efforcé de récapituler les travaux qui avaient déjà été accomplis et d'expliquer les projets de principe qu'il présente, toujours en s'appuyant sur les délibérations de la Commission et les vues exprimées par les États à la Sixième Commission, ainsi que sur l'examen de la doctrine, de la pratique et de la jurisprudence.

11. Aborder toutes ces questions dans un seul document était une tâche difficile, voire quasiment impossible à accomplir. Le Rapporteur spécial s'y est employé de son mieux, compte tenu du temps dont il disposait et des prises de position des membres de la Commission. Il propose aux membres d'examiner en plénière la première partie du neuvième rapport concernant la validité et l'extinction ou la suspension des actes unilatéraux et de confier l'examen de la deuxième partie concernant la définition, l'accomplissement, le fondement du caractère obligatoire

[181] *Annuaire… 2003*, vol. II (2e partie), p. 59, par. 304 à 306.

[182] *Annuaire… 2004*, vol. II (2e partie), p. 103, par. 245 à 247.

[183] *Annuaire… 2005*, vol. II (2e partie), p. 62-63, par. 327 à 332.

[184] Ibid., p. 60 à 62, par. 301 à 316.

et l'interprétation des actes unilatéraux au Groupe de travail, afin de faire rapidement progresser l'étude du sujet à la session en cours.

La séance est levée à 16 h 10.

2887e SÉANCE

Mardi 4 juillet 2006, à 10 heures

Président: M. Guillaume PAMBOU-TCHIVOUNDA

Présents: M. Addo, M. Candioti, M. Chee, M. Dugard, M. Economides, Mme Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kateka, M. Kemicha, M. Koskenniemi, M. Mansfield, M. Matheson, M. Momtaz, M. Niehaus, M. Opertti Badan, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Valencia-Ospina, M. Yamada.

Actes unilatéraux des États (*suite*) [A/CN.4/560, sect. F, A/CN.4/569 et Add.1, et A/CN.4/L.703]

[Point 6 de l'ordre du jour]

NEUVIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

1. Mme ESCARAMEIA, après avoir fait l'éloge du rapport, qui constituerait une bonne base pour les travaux du Groupe de travail, indique qu'elle abordera brièvement trois questions: la procédure que la Commission devrait adopter, les projets de principe directeur quant au fond et le renvoi de ces principes au Groupe de travail. S'agissant de la procédure, elle regrette que l'on n'ait pas réservé suffisamment de temps en plénière pour un examen digne de ce nom des nombreuses questions qui sont envisagées dans le rapport mais n'ont jamais été examinées. Il est dommage que la Commission n'ait pas adopté la proposition du Rapporteur spécial tendant à ce que la deuxième partie du rapport soit renvoyée au Groupe de travail pour un nouvel examen, tandis que la première partie était examinée en plénière, après quoi la Commission aurait décidé des projets de principe directeur à renvoyer au Groupe de travail. Mme Escarameia reconnaît néanmoins que le sujet pourrait nécessiter d'intenses négociations et qu'il se prête peut-être donc mieux à un examen au sein du Groupe de travail qu'à des déclarations de principe en plénière.

2. Quant au fond des projets de principe directeur, le sujet valait certes la peine d'être étudié, car il importe de faire reposer le recours intensif des États aux actes unilatéraux sur des bases théoriques solides. Les effets juridiques des actes unilatéraux ont de plus été reconnus par la jurisprudence, comme l'illustre l'arrêt rendu par la CIJ dans les affaires des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, lequel, au demeurant, a trait non à des actes du Ministre des affaires étrangères du Rwanda comme on aurait pu s'y attendre mais à des actes du Ministre de la justice. Mme Escarameia est néanmoins réservée quant à la possibilité d'utiliser la Convention de Vienne de 1969 aux fins du sujet, même si le Rapporteur spécial a parlé de n'en retenir que l'économie générale et non la teneur. Elle doute en effet qu'il soit légitime d'appliquer la Convention de Vienne à des domaines comme la suspension ou la validité. De fait, la Commission a examiné des actes unilatéraux qui avaient produit des effets juridiques mais étaient contraires au droit interne, comme la renonciation par la Jordanie à son territoire de Cisjordanie en violation de l'article 40 de la Constitution jordanienne, qui impose au Roi des conditions de procédure bien définies. Elle a également des doutes quant à l'étendue du *jus cogens*, en particulier si, comme semble le donner à penser le paragraphe 62 du rapport, les décisions du Conseil de sécurité reposant sur les Articles 25 et 103 de la Charte des Nations Unies sont considérées comme relevant du *jus cogens*. À cet égard, elle ne comprend pas pourquoi les actes unilatéraux formulés sous l'effet d'une menace ou de l'emploi de la force qui sont visés au paragraphe 5 du projet de principe 7 ne sont pas déjà couverts par le paragraphe 6 de ce principe, puisqu'ils sont aussi en violation du *jus cogens*. En outre, il n'y a pas de mécanisme ou d'entité apte à statuer sur la nullité, la cessation ou la suspension d'un acte unilatéral; la solution proposée au paragraphe 75 du rapport, à savoir que l'auteur de l'acte soit aussi celui qui se prononce sur sa validité, est loin d'être satisfaisante. Enfin, dans plusieurs cas, les principes − par exemple ceux qui ont trait à l'extinction (par. 107) ou à la suspension (par. 124) des actes unilatéraux − ne sont pas la suite logique de l'argumentaire qui précède.

3. Mme Escarameia approuve le renvoi de tous les principes directeurs au Groupe de travail. Elle a des amendements à proposer, et elle le fera au sein de ce groupe. Il ressort de ce qu'elle a déjà dit qu'elle a des réserves en ce qui concerne le projet de principe 6, certaines parties du projet de principe 7 et le projet de principe 9. Elle appuie sans réserve le renvoi au Groupe de travail des projets de principes 1 à 5, 8, 10 et 11, et d'une partie du projet de principe 7. Des deux variantes proposées pour la deuxième partie du projet de principe 1, elle préfère la variante B. Elle serait également favorable à l'inclusion, dans le projet de principe 10, d'une référence aux attentes des États tiers. Elle indique qu'elle proposera un certain nombre de modifications rédactionnelles dans le cadre du Groupe de travail.

4. M. MATHESON dit que l'adoption d'un bref ensemble de conclusions générales ou de principes constituerait une fin heureuse pour les travaux de la Commission sur le sujet, car le résultat de ces travaux aurait une utilité pratique pour les États et autres acteurs internationaux. Le Groupe de travail devrait se réunir pour élaborer un tel texte. M. Matheson pense avec le Rapporteur spécial qu'il ne faut pas essayer d'établir un code juridique détaillé. La Commission doit se concentrer sur un ensemble limité de principes susceptibles d'aider les États à comprendre les divers facteurs à prendre en considération pour déterminer les circonstances dans lesquelles les actes unilatéraux peuvent donner naissance à des obligations juridiques. La définition des actes unilatéraux aux fins des principes