

Chapitre VIII

ACTES UNILATÉRAUX DES ÉTATS

A. Introduction

177. Dans son rapport à l'Assemblée générale sur les travaux de sa quarante-huitième session, en 1996, la Commission du droit international a proposé à l'Assemblée d'inscrire le droit des actes unilatéraux des États au nombre des sujets se prêtant à la codification et au développement progressif du droit international⁴⁸⁵.

178. Au paragraphe 13 de sa résolution 51/160 du 16 décembre 1996, l'Assemblée générale a, notamment, invité la Commission du droit international à examiner plus avant le sujet « Actes unilatéraux des États » et à en indiquer la portée et le contenu.

179. À sa quarante-neuvième session, en 1997, la Commission a créé un groupe de travail sur ce sujet, qui a fait rapport à la Commission sur l'opportunité et la faisabilité de son étude, la portée et le contenu possibles du sujet et le schéma de l'étude. À la même session, la Commission a examiné et approuvé le rapport du Groupe de travail⁴⁸⁶.

180. Toujours à sa quarante-neuvième session, la Commission a nommé M. Víctor Rodríguez Cedeño rapporteur spécial pour le sujet⁴⁸⁷.

181. Au paragraphe 8 de sa résolution 52/156 du 15 décembre 1997, l'Assemblée générale a approuvé la décision de la Commission d'inscrire le sujet à son programme de travail.

182. À sa cinquantième session, en 1998, la Commission était saisie du premier rapport du Rapporteur spécial sur le sujet⁴⁸⁸ et l'a examiné. À l'issue de son débat, la Commission a décidé de convoquer à nouveau le Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États.

183. Le Groupe de travail a fait rapport à la Commission sur les questions touchant la portée du sujet, l'optique dans laquelle l'aborder, la définition de l'acte unilatéral et les travaux futurs du Rapporteur spécial. À la même session, la Commission a examiné et approuvé le rapport du Groupe de travail⁴⁸⁹.

184. À sa cinquante et unième session, en 1999, la Commission était saisie du deuxième rapport du

Rapporteur spécial sur le sujet⁴⁹⁰ et l'a examiné. À l'issue du débat, la Commission a décidé de convoquer à nouveau le Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États.

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

186. À sa cinquante-deuxième session, en 2000, la Commission a examiné le troisième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet⁴⁹¹, ainsi que le texte des réponses reçues des États⁴⁹² au questionnaire sur le sujet qui leur avait été adressé le 30 septembre 1999. La Commission a décidé de renvoyer les projets d'articles révisés 1^{er} à 4 au Comité de rédaction et le projet d'article révisé 5 au Groupe de travail sur le sujet.

187. À sa cinquante-troisième session, en 2001, la Commission a examiné le quatrième rapport du Rapporteur spécial⁴⁹³ et créé un groupe de travail à composition non limitée. Sur la recommandation du Groupe de travail, la Commission a prié le Secrétariat d'adresser aux gouvernements un questionnaire les invitant à fournir des informations supplémentaires sur leur pratique en matière de formulation et d'interprétation des actes unilatéraux⁴⁹⁴.

188. À sa cinquante-quatrième session, en 2002, la Commission a examiné le cinquième rapport du Rapporteur spécial⁴⁹⁵, ainsi que le texte des réponses des États⁴⁹⁶

⁴⁸⁵ *Annuaire... 1996*, vol. II (2^e partie), doc. A/51/10, par. 248, p. 105, et annexe II, p. 146.

⁴⁸⁶ *Annuaire... 1997*, vol. II (2^e partie), par. 194 et 196 à 210, p. 65 et 66.

⁴⁸⁷ *Ibid.*, par. 212, p. 67, et 234, p. 72.

⁴⁸⁸ *Annuaire... 1998*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/486, p. 327.

⁴⁸⁹ *Ibid.*, vol. II (2^e partie), par. 192 à 201, p. 61.

⁴⁹⁰ *Annuaire... 1999*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/500 et Add.1, p. 217.

⁴⁹¹ *Annuaire... 2000*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/505.

⁴⁹² *Ibid.*, doc. A/CN.4/511.

⁴⁹³ *Annuaire... 2001*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/519.

⁴⁹⁴ *Ibid.*, vol. II (2^e partie), par. 29, p. 19, et par. 254, p. 221. On peut consulter le texte du questionnaire à l'adresse suivante: <http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/53sess.htm>.

⁴⁹⁵ *Annuaire... 2002*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/525 et Add.1 et 2.

⁴⁹⁶ *Ibid.*, doc. A/CN.4/524.

au questionnaire sur le sujet distribué le 31 août 2001⁴⁹⁷. Elle a aussi constitué un groupe de travail à composition non limitée.

189. À sa cinquante-cinquième session, en 2003, la Commission a examiné le sixième rapport du Rapporteur spécial⁴⁹⁸.

190. La Commission a constitué un groupe de travail à composition non limitée sur les actes unilatéraux des États, présidé par M. Alain Pellet. Le Groupe de travail a tenu six séances.

191. À la même session, la Commission a examiné et adopté les recommandations figurant dans les parties 1 et 2 du rapport du Groupe de travail concernant la portée du sujet et la méthode de travail⁴⁹⁹.

B. Examen du sujet à la présente session

192. À la présente session, la Commission était saisie du septième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/542) qu'elle a examiné à ses 2811^e à 2813^e et 2815^e et 2818^e séances, du 5 au 7 et les 9, 13, 14 et 16 juillet 2004.

1. PRÉSENTATION PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL DE SON SEPTIÈME RAPPORT

193. Le Rapporteur spécial a indiqué que, conformément aux recommandations faites par la Commission en 2003 (notamment la recommandation n° 4)⁵⁰⁰, le septième rapport portait sur la pratique des États en matière d'actes unilatéraux tout en prenant en considération la nécessité d'identifier les règles pertinentes susceptibles de codification et de développement progressif. Il a tenu à remercier tout particulièrement la faculté de droit et les étudiants de l'Université de Malaga pour leur précieuse collaboration au rapport. Le rapport se basait tant sur le matériel provenant de diverses régions et systèmes juridiques que sur les déclarations des représentants des gouvernements, des organisations internationales ou des décisions des tribunaux internationaux. Les commentaires des gouvernements à la Sixième Commission étaient aussi pris en considération. En revanche, peu de gouvernements avaient répondu au questionnaire qui leur avait été adressé⁵⁰¹.

194. L'étude portait notamment sur les actes et déclarations produisant des effets juridiques et ne constituait qu'un examen initial qui pourrait être approfondi à l'avenir si la Commission l'estimait nécessaire.

195. Le Rapporteur spécial, afin d'établir les critères de classification des actes et déclarations, a eu recours aux trois catégories généralement établies: actes par lesquels un État assume des obligations (promesse et reconnaissance), actes par lesquels un État renonce à un droit (renonciation) et actes par lesquels un État confirme un droit ou une revendication (protestation). Quant à la notification, bien qu'elle constitue formellement un acte

unilatéral, elle produit des effets qui varient en fonction de la situation dont elle relève (protestation, promesse, reconnaissance, etc.), y compris dans le cadre des régimes conventionnels.

196. Le comportement qui pourrait avoir des effets juridiques similaires aux actes unilatéraux a fait l'objet d'une section séparée et consistait en un bref examen du silence, du consentement et de l'estoppel et de leur relation aux actes unilatéraux ainsi que de la présentation de la pratique de certains tribunaux internationaux.

197. La promesse et la reconnaissance étaient parmi les actes par lesquels les États assumaient des obligations. Elles constituent des expressions unilatérales formulées par un État à titre individuel ou par un nombre d'États à titre collectif par les moyens desquels des obligations étaient assumées et des droits accordés à d'autres États, organisations internationales ou autres entités. Plusieurs exemples de telles déclarations étaient donnés (certaines controversées, telle la déclaration égyptienne du 26 juillet 1956 au sujet du canal de Suez) qui établissent que la promesse se présente comme une expression unilatérale de volonté formulée en public par un État ayant une intention et un objet spécifiques. Ces expressions pouvaient embrasser un vaste domaine de sujets allant de la défense ou des questions monétaires jusqu'à l'engagement de ne pas appliquer des règlements internes pouvant avoir des effets adverses aux États tiers. Des promesses (telle l'assistance au progrès des négociations en cours entre deux États) ne créant pas d'obligations juridiques ont été exclues de l'étude.

198. Quelques promesses provoquaient des réactions de la part des États qui, se considérant comme affectés, leur donnaient la forme de protestations ou de reconnaissance d'une situation particulière. D'autres étaient faites sous des conditions particulières, ce qui pouvait conduire à se demander si elles constituaient des actes unilatéraux *stricto sensu*.

199. Certaines déclarations pouvant avoir un intérêt pour la Commission ont été faites dans le contexte des négociations de désarmement. Quelques-unes de ces déclarations ont été faites par des personnes autorisées à représenter l'État sur le plan international (ministres des affaires étrangères, ambassadeurs, chefs de délégation, etc.) et posaient des questions difficiles quant à la portée de leurs effets. S'agissait-il de déclarations politiques ou de déclarations ayant l'intention de créer des obligations juridiques? Le contexte dans lequel ces déclarations ont été faites pourrait constituer un élément pouvant éclairer leur portée et leurs conséquences.

200. La reconnaissance était incluse, pour des raisons méthodologiques, parmi les actes par lesquels les États assument des obligations. Bien qu'une étude exhaustive ne fût pas faite, il s'avère que la reconnaissance était souvent basée sur un fait préexistant; elle ne créait pas ce fait. La plupart des auteurs considèrent cependant la reconnaissance comme une manifestation de volonté d'un sujet de droit international par laquelle celui-ci prend note d'une certaine situation et exprime son intention de la considérer comme licite. La reconnaissance qui pourrait être exprimée par une déclaration explicite ou implicite,

⁴⁹⁷ Voir *supra* note 494.

⁴⁹⁸ *Annuaire... 2003*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/534.

⁴⁹⁹ *Ibid.*, vol. II (2^e partie), par. 304 à 308.

⁵⁰⁰ *Ibid.*, par. 306 et 308.

⁵⁰¹ Voir *supra* notes 494 et 496.

orale ou écrite (ou même par des actes ne constituant pas des actes unilatéraux *stricto sensu*), affecte les droits, obligations et intérêts politiques de l'État «reconnais-sant». En outre, elle n'a pas d'effet rétroactif comme la jurisprudence l'a montré (l'affaire *Eugène L. Didier, adm. et cons. c. Chili*⁵⁰²).

201. Le rapport traitait de plusieurs cas de reconnaissance des États en raison de l'abondance de la pratique surtout en relation avec les «nouveaux» États de l'Europe de l'Est (États de l'ex-Yougoslavie, par exemple). La reconnaissance conditionnelle y était mentionnée ainsi que des cas de reconnaissance résultant de la participation en tant que membre d'une organisation internationale.

202. En revanche, des cas de reconnaissance des gouvernements étaient moins fréquents et moins précis. La continuation ou non des relations diplomatiques ou le retrait des ambassadeurs constituaient des indices dans la pratique de la reconnaissance.

203. Le rapport traitait également des déclarations formelles ou actes par lesquels les États expriment leur position par rapport à des territoires dont le statut était controversé (République turque de la Chypre du Nord, Timor oriental, etc.) ou par rapport à un état de guerre.

204. Une autre catégorie d'actes concernait ceux par lesquels l'État renonce à un droit ou à une prétention juridique, y compris la renonciation abdicative et la renonciation translatrice.

205. La jurisprudence des tribunaux internationaux s'oriente vers la conclusion qu'un État ne peut pas être présumé avoir renoncé à ses droits. Le silence ou l'acquiescement ne suffisent pas pour qu'une renonciation puisse effectivement produire des effets (CIJ, affaire des *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc*⁵⁰³). En revanche, afin qu'une renonciation puisse être acceptable, il faudrait qu'elle résulte d'actes non équivoques (CPJI, affaire des *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*⁵⁰⁴).

206. Une troisième catégorie concernait les protestations, à savoir la déclaration unilatérale par laquelle l'État protestataire fait savoir qu'il ne reconnaît pas la légalité des actes qui font l'objet de la protestation ou qu'il n'accepte pas la situation que ces actes ont créée ou menacent de créer. Par conséquent, la protestation a un effet opposé à celui de la reconnaissance; elle peut consister en actes réitérés et elle doit être spécifiée, à l'exception des cas des violations graves des obligations internationales ou découlant des règles péremptoires du droit international. Le rapport cite plusieurs exemples de protestations,

quelques-unes liées à l'existence d'un différend territorial ou autre entre les États.

207. La dernière catégorie évoquée dans le rapport concernait des comportements étatiques pouvant produire des effets juridiques similaires à ceux des actes unilatéraux. Ces comportements peuvent avoir comme résultat la reconnaissance ou la non-reconnaissance, la protestation contre les prétentions d'un autre État ou même la renonciation.

208. Le rapport considérait aussi le silence et l'estoppel, étroitement liés aux actes unilatéraux malgré le fait que les effets juridiques du silence étaient souvent contestés.

209. Les conclusions du rapport visaient à faciliter l'examen du sujet et à établir des principes applicables généralement. Bien que les exemples cités fussent basés sur les catégories généralement acceptées d'actes unilatéraux, le Rapporteur spécial proposait qu'une nouvelle définition des actes unilatéraux pût être préparée, avec comme point de départ la définition provisoirement adoptée à la cinquante-cinquième session et tenant aussi compte des formes du comportement des États produisant des effets juridiques similaires à ceux des actes unilatéraux.

2. RÉSUMÉ DU DÉBAT

210. Plusieurs membres ont exposé leur satisfaction au sujet du septième rapport et de la richesse de la pratique exposée. Quelques membres de la Commission ont estimé que, au vu de la densité du rapport, la Commission avait été bien inspirée lorsqu'elle a demandé au Rapporteur spécial de consacrer son septième rapport à la pratique des États. Cependant, la notion d'acte unilatéral n'avait pas encore été analysée avec rigueur. De surcroît, certains membres ainsi que certains États qui s'étaient exprimés à la Sixième Commission n'étaient pas convaincus que le sujet devrait faire l'objet de projets d'article. Selon un point de vue, la Commission devrait choisir certains aspects pour procéder à des études dans lesquelles elle exposerait la pratique des États et le droit applicable.

211. L'avis a été exprimé que certaines catégories d'actes unilatéraux, telle la promesse, continuent de poser des problèmes et il convient de ne pas tenir compte du terme utilisé par l'État auteur pour qualifier son comportement. Les catégories retenues ne sont pas en effet si nettement délimitées. Il a également été indiqué que la reconnaissance et la reconnaissance d'États ou de gouvernements devaient être exclues de l'étude parce qu'il ne fallait pas partir du principe que l'Assemblée générale estimait que cette question délicate relevait du sujet des actes unilatéraux. Dans ce contexte, on a souligné que la reconnaissance d'États ou de gouvernements constituait un point distinct dans la liste initiale des sujets de codification. En revanche, selon un autre point de vue, les effets juridiques de la reconnaissance et de la non-reconnaissance devaient être inclus dans l'étude.

212. Il a été relevé que la notion des obligations juridiques internationales assumées par l'État auteur de la déclaration vis-à-vis d'un ou plusieurs autres États devrait être retenue comme critère plutôt que celle des effets juridiques, cette dernière notion étant beaucoup plus large. Il

⁵⁰² Voir J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington, United States Government Printing Office, 1898, vol. IV, p. 4329. Voir également V. Coussirat-Coustère et P. M. Eisemann, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, vol. I, 1794-1918, Dordrecht, Martinus Nijhoff/Kluwer, 1989, p. 54.

⁵⁰³ *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc, arrêt*, C.I.J. Recueil 1952, p. 176.

⁵⁰⁴ *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, arrêt*, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 46, p. 96.

faudrait ainsi étudier l'acte unilatéral en tant que source du droit international; de ce point de vue, la pratique n'était pas très riche et la décision rendue par la CIJ dans l'affaire des *Essais nucléaires*⁵⁰⁵ reste un cas isolé.

213. On a aussi dit que le Rapporteur spécial s'était acquitté du mandat que lui avait donné la Commission. Néanmoins, on pourrait ressentir un certain sentiment de confusion et se demander si la Commission ne se trouvait pas dans une impasse. En outre, il aurait fallu éviter l'erreur méthodologique qui consistait à aligner le traitement des actes unilatéraux sur celui des traités.

214. On a fait observer que la façon dont la classification était utilisée pouvait être remise en question, notamment la tendance du Rapporteur spécial à qualifier d'actes unilatéraux *stricto sensu* des formes de comportement ayant des conséquences juridiques similaires à celles des actes unilatéraux.

215. Selon certains membres, ce dont le rapport, foisonnant d'exemples et de situations de *facto* et *de jure* (dont certains n'étant pas forcément pertinents) tirés de la pratique, manquait c'était l'analyse des exemples cités. Le rapport ne répondait pas à la question posée dans la recommandation n° 6 du Groupe de travail qui consistait à se demander quels sont les motifs de l'acte unilatéral ou du comportement des États⁵⁰⁶. Les autres questions incluses dans la recommandation, à savoir quels sont les critères de validité de l'engagement exprès ou implicite de l'État et dans quelles circonstances et à quelles conditions un engagement unilatéral peut être modifié ou retiré, n'avaient pas été abordées. On avait besoin des données supplémentaires ainsi que d'une analyse approfondie afin de pouvoir répondre à ces questions, même si la pratique pertinente n'était pas abondante. Des exemples récents tirés de la jurisprudence de la CIJ (affaire de l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*⁵⁰⁷) montraient que la question des compétences des organes étatiques pour engager l'État par des actes unilatéraux était complexe.

216. D'autres membres se sont aussi demandé si, dans la pléthore d'exemples fournis, quelques cas ne constituaient pas des actes politiques. À cet égard, il a été admis qu'il était très difficile de faire la distinction entre actes politiques et actes juridiques, faute de critères objectifs, et que l'une des tâches de la Commission serait d'établir cette distinction. L'élément principal de la définition retenue dans la recommandation n° 1, à savoir l'intention de l'État qui vise à créer des obligations ou d'autres effets juridiques en vertu du droit international, est de nature subjective. Comment déterminer objectivement cette intention? De ce point de vue, plusieurs exemples cités dans le rapport s'avéraient n'être que des actes ou déclarations de nature politique ne visant pas à avoir des effets juridiques. L'objet de l'acte serait un facteur important pour déterminer sa nature – ce qui était le cas de la reconnaissance d'États ou de gouvernements. S'il n'y avait pas

moyen de déterminer le caractère de l'acte, le principe de non-limitation de la souveraineté ou d'interprétation restrictive devrait être pris en considération. Il était difficile, sinon impossible, d'identifier des actes unilatéraux *stricto sensu* (une partie de la doctrine considérait qu'ils ne constituaient pas une source du droit dans la mesure où il y avait toujours acceptation de la part de leur destinataire); toutefois, l'idée d'une étude thématique ou d'un exposé paraissait digne de considération. Quant aux critères de la validité des actes unilatéraux ou des conditions de leur modification ou de leur retrait, on pouvait se demander si l'analogie avec les traités n'était pas tout à fait pertinente ou satisfaisante étant donné, par exemple, que les notions de *jus dispositivum* ou de réciprocité n'y joueraient pas le même rôle. Mais justement la flexibilité des engagements unilatéraux serait une caractéristique qu'on pourrait approfondir.

217. Selon un autre point de vue, le terme «acte unilatéral» embrassait un large éventail de relations juridiques ou de procédés que les États utiliseraient dans leur comportement envers les autres États. Acte signifie comportement et le comportement inclut le silence et l'acquiescement. Par ailleurs, le comportement peut viser à créer des relations juridiques ou mettre en jeu le principe de bonne foi. Quant à la reconnaissance, elle pourrait inclure la reconnaissance juridique ou politique. La terminologie habituelle n'était pas très utile; une approche possible consisterait à chercher des critères pertinents. À cet égard, le silence et l'estoppel (ce dernier invoqué dans quelques affaires devant la CIJ, par exemple celle de la *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine*⁵⁰⁸) devraient être pris en considération.

218. D'un autre côté, on a rappelé que la jurisprudence de la CIJ [tant dans l'affaire des *Essais nucléaires*⁵⁰⁹ que dans celle du *Différend frontalier* (Burkina Faso/République du Mali)]⁵¹⁰ mettait de manière consistante l'accent sur l'intention de l'État auteur de déclarations pouvant créer des obligations juridiques. Il était indéniable que les actes unilatéraux existaient et pouvaient créer tout un système bilatéral ou multilatéral de relations dont le mécanisme n'était pas toujours clair ni même évident. L'étude devrait continuer afin de dégager des règles juridiques du matériel examiné; le projet de définition des actes unilatéraux offrirait une base utile, mais toutes les catégories évoquées par le Rapporteur spécial devaient être réexaminées à cette fin. Quant à la forme finale de l'étude, elle dépendrait de l'évaluation faite de la pratique des États et des leçons à en tirer; à défaut d'un projet de convention, des directives souples pourraient être envisagées.

219. Les conclusions préliminaires du Rapporteur spécial contenaient quelques indications utiles, mais une analyse plus développée était nécessaire afin de conclure qu'il y avait des règles généralement applicables ou un régime juridique comparable à celui établi par la Convention de Vienne de 1969.

⁵⁰⁵ *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 457.

⁵⁰⁶ Voir *supra* note 500.

⁵⁰⁷ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, exceptions préliminaires*, arrêt, C.I.J. Recueil 1996, p. 595.

⁵⁰⁸ *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine*, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 246.

⁵⁰⁹ Voir *supra* note 505.

⁵¹⁰ *Différend frontalier*, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 554.

220. Il a été aussi relevé que quelques questions de substance étaient posées dans la présentation de la pratique telle la question de savoir si la conditionnalité était compatible avec un acte unilatéral *stricto sensu*. La conditionnalité pourrait aussi être un facteur déterminant pour les motifs de la formulation d'un acte unilatéral. L'objet de l'acte devrait aussi être pris en considération en tant qu'indication de la nature politique ou juridique de l'acte; la Commission devrait certainement se borner à examiner les actes unilatéraux juridiques; en outre, le but de l'acte pourrait déterminer son autonomie ce qui, à son tour, est décisif pour la qualification même d'un acte comme unilatéral. Tout régime futur devrait contenir une disposition équivalente à l'article 18 de la Convention de Vienne de 1969 afin d'avoir un équilibre entre la liberté d'action et la sécurité des relations interétatiques. D'autres aspects, comme le retrait de l'acte unilatéral sous condition, éventuellement, du consentement du bénéficiaire, pourraient aussi être examinés.

221. L'autonomie de l'acte unilatéral exclut donc tout acte entrepris dans le cadre des relations conventionnelles ou conjointes ou relevant du droit coutumier ou institutionnel. La nature spécifique de l'acte unilatéral en tant que source du droit international dépendait des critères tels que l'intention de l'État auteur et le statut du destinataire en tant que sujet de droit international, les modalités et le contexte dans lequel l'acte est formulé.

222. On a fait aussi observer que, si riche qu'elle fût, la pratique présentée constituant dorénavant une référence incontournable, on devrait encore examiner les réactions que de tels actes provoquaient, notamment les promesses et surtout dans le cas où elles n'étaient pas honorées. La responsabilité internationale de l'auteur de la promesse pourrait-elle être mise en jeu? Un examen de la pratique sous cet angle pourrait révéler si les actes unilatéraux pouvaient créer des obligations juridiques internationales pour l'État auteur de l'acte. La CIJ avait examiné la portée juridique de tels actes [affaires des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*⁵¹¹ ou du *Différend frontalier* (Burkina Faso/République du Mali)]⁵¹². La protestation contre des actes unilatéraux (telle celle des États-Unis contre les revendications maritimes figurant dans la législation iranienne de 1993) devrait également être examinée de manière plus approfondie⁵¹³. Même si des protestations sont effectuées dans le cadre d'un traité (par exemple, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer), elles n'en constituent pas moins, dans certains cas, une source de droit international. Une étude complète de la «vie» ou de l'évolution d'un acte unilatéral permettrait ainsi de comprendre ses aspects particuliers et d'identifier, si possible, des règles juridiques qui leur sont applicables.

223. À cet égard, il faudrait traiter des actes unilatéraux *stricto sensu*, à savoir ceux destinés à produire des effets

⁵¹¹ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 392, et fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 14.

⁵¹² Voir *supra* note 510.

⁵¹³ Voir *Le droit de la mer: évolution récente de la pratique des États* n° IV (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.95.V.10), p. 164 à 167.

juridiques. Il n'y avait pas lieu de suivre scrupuleusement les catégories d'actes unilatéraux mentionnées par le Rapporteur spécial mais plutôt de déterminer la manière dont il convenait de poursuivre l'étude des actes unilatéraux.

224. On a aussi noté que c'était la notion d'obligation juridique internationale qui devrait constituer le critère de l'acte unilatéral et non pas celle de ses effets juridiques, notion plus large et plus vague qui s'étend à tous les actes unilatéraux de l'État, autonomes ou non, puisque tous ces actes produisent des effets juridiques qui varient considérablement les uns par rapport aux autres.

225. L'avis a été exprimé qu'il fallait peut-être faire une distinction entre actes créant des obligations et actes confirmant des droits. Il n'y a pas de concept unitaire en matière d'actes unilatéraux, ce qui rendait une classification problématique. Peut-être une typologie consistant en une liste *ad hoc* de sous-principes qui devraient être étudiés séparément serait plus utile.

226. Par ailleurs, la Commission devrait rassurer les États sur ses intentions tout en traitant scrupuleusement du sujet. À cet égard, il faudrait que l'intention de l'État de s'engager unilatéralement sur le plan international soit parfaitement limpide et non équivoque.

227. Selon un autre point de vue, il serait regrettable d'exclure a priori des actes unilatéraux adoptés dans le cadre du régime des traités (par exemple, des pratiques suivant leur ratification).

228. La question de la révocabilité de l'acte unilatéral devrait aussi être examinée en détail. L'acte unilatéral, de par sa nature même, serait librement révocable sauf s'il exclut de façon claire la révocation ou lorsque l'acte se transforme, avant sa révocation, en engagement conventionnel, à la suite de son acceptation par le bénéficiaire de l'acte initial.

229. Quant aux autres questions, comme celle concernant les organes compétents pour lier l'État par des actes unilatéraux ou celle relative aux conditions de validité de ces actes, elles pourraient être résolues si l'on s'inspirait de la Convention de Vienne de 1969.

230. L'avis a aussi été exprimé que plusieurs déclarations figurant en exemples dans le rapport ne constituaient que des déclarations politiques ne visant pas à produire des effets juridiques et faisant partie intégrante de la diplomatie et des relations interétatiques.

231. D'autre part, l'exposé même de la pratique des États dans le rapport montrait à quel point il serait difficile de tirer des conclusions générales, applicables à tous les différents types d'actes cités. Par exemple, les actes de reconnaissance ont des conséquences juridiques spécifiques qui les distinguent des autres catégories d'actes. La Commission devrait donc analyser chacun de ces actes séparément et en tirer des conclusions distinctes, compte tenu des spécificités de chacun.

232. En ce qui concerne les comportements unilatéraux, la mesure dans laquelle il serait possible d'en dégager des conséquences juridiques précises n'était pas claire. La

Commission, compte tenu de la grande diversité de ces comportements, devrait être très prudente lorsqu'elle formulerait des recommandations à propos de ces comportements. Selon un autre point de vue, les actes unilatéraux ne constituaient pas une institution ou un régime juridique et, par conséquent, ne se prêtaient pas à la codification, cette dernière consistant à formuler des concepts pertinents. C'étaient justement ces concepts qui manquaient s'agissant d'actes unilatéraux, chacun se présentant comme un fait séparé et indépendant de l'autre.

233. Quelques membres ont exprimé l'avis que quelques références à la pratique de certaines entités comme exemples d'actes unilatéraux des États étaient erronées puisque ces entités n'étaient pas des États. Selon un point de vue, quelques cas cités dans le rapport se référant à Taiwan en tant que sujet du droit international n'étaient pas conformes à la résolution 2758 (XXVI) de l'Assemblée générale du 25 octobre 1971 et, par conséquent, ne devraient pas y être inclus.

234. On a aussi fait observer qu'il n'était pas tout à fait exact que des déclarations solennelles faites devant le Conseil de Sécurité à propos des armes nucléaires étaient dépourvues d'effets juridiques. Justement, cela prouvait la complexité et la difficulté du sujet. D'autre part, même si le rapport présentait des exemples de plusieurs types de déclarations qui éventuellement n'entraient pas toutes dans le champ de définition des actes unilatéraux *stricto sensu*, il n'était pas suffisant de citer simplement de telles déclarations: afin de déterminer l'intention de produire des effets juridiques il fallait tenir compte du contexte, à la fois *ex ante* et *ex post*, de ces déclarations comme l'affaire des *Essais nucléaires*⁵¹⁴ l'avait montré. Le rapport ne fournissait pas beaucoup d'informations à ce sujet. En outre, la classification utilisée correspondant à une typologie classique et a priori ne comportait aucun commentaire sur son mode d'emploi et, au lieu d'une méthode déductive demandée par le Groupe de travail, le Rapporteur spécial avait adopté une méthode inductive. En outre, un acte pourrait appartenir à plusieurs catégories à la fois (par exemple, la promesse de remise d'une dette pourrait être considérée comme une renonciation, une promesse ou la reconnaissance de droits). D'une façon plus générale, une classification «téléologique» n'aboutissait pas à des conclusions constructives. On devrait aussi distinguer entre les actes par lesquels les États sont engagés parce qu'ils le veulent et les comportements par lesquels les États sont engagés sans expression de leur volonté et, dans un premier temps, n'étudier que les premiers.

235. En outre, l'étude du contexte, essentielle pour la compréhension des actes unilatéraux, manquait souvent. C'est pourquoi il fallait se concentrer dorénavant sur l'étude de quelques exemples et essayer d'établir un tableau comparatif qui inclurait des informations sur l'auteur de l'acte, sa forme, son objet, ses buts et motifs, les réactions des tiers, les modifications éventuelles, son retrait (s'il a eu lieu) ainsi que sa mise en œuvre. Le but de ce tableau serait d'établir des règles communes aux actes examinés. Quant à la question de l'autonomie des actes unilatéraux, on a relevé qu'aucun acte unilatéral n'était complètement autonome. Les effets juridiques

découlaient toujours de règles ou principes préexistants. Certains membres ont signalé que l'autonomie était un élément controversé qui devait être exclu de la définition tout en reconnaissant le caractère non dépendant de ces actes.

236. Plusieurs membres ont pensé qu'un groupe de travail pourrait être reconstitué afin de clarifier la méthodologie de l'étape suivante de l'étude et d'évaluer la pratique de manière critique.

237. Ce groupe de travail devrait poursuivre ses travaux sur la base des recommandations de l'année précédente et devrait se concentrer sur l'orientation à donner aux travaux futurs. En outre, on devrait continuer à recenser et à analyser la pratique des États, en ce concentrant notamment sur les critères de validité de l'engagement de l'État ainsi que sur les circonstances dans lesquelles il peut modifier ou retirer de tels engagements. Le groupe de travail devrait sélectionner des exemples significatifs d'actes unilatéraux destinés à produire des effets juridiques (correspondant à la définition adoptée au cours de la cinquante-cinquième session) et procéder à une analyse approfondie de ces exemples.

3. CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

238. Le Rapporteur spécial a noté à la fin du débat que le septième rapport ne constituait qu'une première esquisse de l'examen de la pratique des États en la matière qui devrait être complété par une étude de l'évolution suivie par certains actes envisagés dans le rapport et par d'autres qui pourraient encore être identifiés.

239. Leur évolution, leur vie et leur validité pourraient être un des objets du rapport suivant qui devrait s'efforcer de répondre aux questions formulées dans la recommandation n° 6 adoptée par le Groupe de travail au cours de la cinquante-cinquième session⁵¹⁵. Le débat au sein de la Commission a une fois de plus mis en lumière la complexité du sujet et les difficultés que présentent la codification et le développement progressif des règles applicables à ces actes. Indépendamment de la forme finale, le sujet mériterait toutefois d'être examiné en profondeur au vu de son importance croissante dans les relations internationales.

240. Afin de répondre au problème de la détermination de la nature de la déclaration, de l'acte ou du comportement de l'État et à la question de savoir si ces actes produisent des effets juridiques, il convenait de rechercher la volonté de l'État de s'engager. Cela impliquerait une interprétation nécessairement formulée sur des critères restrictifs.

241. Les actes unilatéraux *stricto sensu*, qu'ils soient considérés comme des sources de droit international ou comme des sources d'obligations internationales, n'appartiennent pas moins à un mode de création du droit international. En outre, l'acte unilatéral s'inscrit dans une relation bilatérale ou multilatérale même si on ne doit pas pour autant la qualifier de conventionnelle.

⁵¹⁴ Voir *supra* note 505.

⁵¹⁵ Voir *supra* note 500.

242. La référence aux actes de reconnaissance peut faciliter l'étude des actes unilatéraux conditionnels et de leurs divers aspects (leur application, modification ou révocation).

243. En ce qui concerne l'orientation des travaux futurs, on pourrait réaliser une étude plus approfondie de la pratique s'intéressant à des questions spécifiques telles que celles évoquées par certains membres (auteur, forme, sujet, réaction, évolutions ultérieures, etc.) et aussi étudier quelques aspects particuliers pouvant être dégagés essentiellement de décisions judiciaires et arbitrales.

244. Le prochain rapport tiendrait compte des conclusions ou recommandations que pourrait formuler le groupe de travail s'il était créé.

4. CONCLUSIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

245. À sa 2818^e séance, le 16 juillet 2004, la Commission a constitué un groupe de travail à composition non limitée sur les actes unilatéraux des États, présidé par M. Alain Pellet. Le Groupe de travail a tenu quatre séances.

246. À sa 2829^e séance, le 5 août 2004, la Commission a pris note du rapport oral du Groupe de travail.

247. Le Groupe de travail a décidé de sélectionner un échantillon d'actes unilatéraux suffisamment documentés

pour permettre une analyse approfondie. Il a également établi une grille permettant d'utiliser un ensemble uniforme d'outils analytiques⁵¹⁶. Les membres du Groupe de travail se sont réparti un certain nombre d'études à effectuer conformément à la grille établie, lesquelles devraient être transmises au Rapporteur spécial avant le 30 novembre 2004. Il a été décidé que le Rapporteur spécial serait chargé de faire la synthèse, exclusivement sur la base de ces études, à partir desquelles il tirerait les conclusions pertinentes qui seraient présentées dans son huitième rapport.

⁵¹⁶ La grille contient les éléments suivants:

- Date
- Auteur/organe
- Compétence de l'auteur/organe
- Forme
- Contenu
- Contexte et circonstances
- Objectifs poursuivis
- Destinataires
- Réaction des destinataires
- Réaction de tiers
- Fondement
- Mise en œuvre
- Modification
- Terminaison/révocation
- Portée juridique
- Décision d'un juge ou d'un arbitre
- Remarques
- Bibliographie