



Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CN.4/L.588
14 juillet 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Cinquante et unième session
Genève, 3 mai - 23 juillet 1999

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES ACTES
UNILATÉRAUX DES ÉTATS

1. À l'issue de l'examen en plénière du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet, la Commission a décidé à sa 2594ème séance, le 25 juin 1999, de convoquer le Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États. À sa 2596ème séance, le 2 juillet 1999, la Commission a décidé de nommer le Rapporteur spécial, M. Victor Rodriguez-Cedeño, Président du Groupe de travail et de transmettre à celui-ci le deuxième rapport du Rapporteur spécial ainsi que les observations faites en plénière.
2. Le Groupe de travail était ainsi composé : M. Rodriguez-Cedeño (Président), (Rapporteur spécial); M. H. Al Baharna, M. J.C. Baena-Soares, M. G. Gaja, M. G. Hafner, M. Q. He, M. P.C. Kabatsi, M. J.L. Kateka, M. I. Lukashuk, M. G. Pambou-Tchivounda, M. A. Pellet, M. P.S. Rao et M. R. Rosenstock (membre de droit).
3. Le Groupe de travail est convenu que sa tâche ne consistait pas à répéter le débat qui avait déjà eu lieu en plénière sur le deuxième rapport du Rapporteur spécial, dont un résumé figurerait par ailleurs dans le chapitre du rapport de la Commission consacré au sujet. Il était chargé bien plutôt :
 - a) de se mettre d'accord sur les éléments fondamentaux d'une définition opératoire des actes unilatéraux comme point de départ pour la suite des travaux sur le sujet et le recensement de la pratique des États en la matière,
 - b) de poser les principes directeurs généraux à suivre pour effectuer ce recensement, et c) d'indiquer la direction dans laquelle le travail du Rapporteur spécial devrait s'engager dans l'avenir.

4. À propos du premier point indiqué dans le paragraphe précédent, on a émis des doutes au sujet de certains des éléments de la définition des actes unilatéraux donnée par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport.

5. Le mot "juridique" employé pour qualifier le terme "acte unilatéral" a été généralement jugé inutile dans la mesure où il serait clairement établi dans la définition que les actes unilatéraux étudiés par la Commission étaient ceux qui visaient à produire des "effets juridiques internationaux" et non pas de simples déclarations de nature politique.

6. L'épithète "non équivoque" appliquée à l'acte unilatéral paraissait impliquer l'exigence d'une certaine clarté dans la formulation de l'acte; de l'avis général, cela restreignait par trop le champ du sujet et risquait d'être la source de problèmes. Certes la pratique internationale montrait que bien souvent les actes unilatéraux n'étaient pas des modèles de clarté, mais cela ne signifiait pas nécessairement qu'ils fussent sans effets juridiques. L'interprétation des actes unilatéraux était précisément l'une des questions que la Commission aurait à régler dans le contexte du sujet à l'examen.

7. On s'est aussi interrogé sur l'élément de "publicité", tel qu'il était formulé dans la définition du Rapporteur spécial. On a noté que cet élément, entendu comme le recours aux médias pour faire très largement connaître l'acte à la communauté internationale, serait peut-être exigé pour un genre très particulier d'actes unilatéraux, tels ceux dont la Cour internationale de Justice avait eu à connaître dans les affaires des essais nucléaires, mais non pour tous les actes unilatéraux. Comme condition générale retenue dans la définition de l'acte unilatéral, la "publicité" ne paraissait pouvoir s'entendre qu'au sens d'une notification de l'acte, ou autre manière de le faire connaître, à son destinataire.

8. On s'est aussi interrogé sur la notion de "communauté internationale en général", retenue dans la définition du Rapporteur spécial comme destinataire possible des actes unilatéraux. Certains ont mis en doute la possibilité de considérer "la communauté internationale en général" comme un sujet du droit international et, par voie de conséquence, comme susceptible d'être titulaire d'obligations ou de droits internationaux.

9. On s'est également demandé si l'élément "dans l'intention de créer des obligations juridiques sur le plan international" ne limitait pas indûment le champ du sujet. Les actes unilatéraux pouvaient aussi viser à l'acquisition ou au maintien de droits. Quelques membres ont suggéré l'emploi de la formule "dans l'intention de créer une nouvelle relation juridique", mais il a été

relevé que le mot "nouveau" n'était pas exact, puisque certains actes avaient pour but de préserver certains droits et non d'en créer de nouveaux (protestation). Par surcroît, certains actes pouvaient avoir pour effet l'absence de relation juridique. De l'avis général, cet élément de la définition devait être reformulé pour se lire "l'intention de produire des effets juridiques au plan international".

10. Des divergences de vues se sont fait jour au sujet de l'élément de la définition du Rapporteur spécial visant "l'autonomie" de l'acte. Quelques membres estimaient que cet élément, tel que le Rapporteur spécial l'entendait, réduirait par trop le champ du sujet. On pouvait dire de tous les actes unilatéraux qu'ils reposaient sur le droit international, soit conventionnel soit général. Les actes qui pouvaient raisonnablement être exclus de l'étude de la Commission étaient ceux qui avaient trait à la conclusion et aux effets des traités, telles les réserves. D'autres membres approuvaient l'introduction de cet élément d'autonomie, où ils voyaient un moyen approprié de délimiter le sujet pour en exclure les actes unilatéraux soumis à des régimes conventionnels spéciaux. Il a été convenu que, pour le moment, cet élément pouvait figurer entre crochets dans la définition et que ce serait là un point sur lequel les gouvernements pourraient être consultés.

11. À la lumière des considérations qui précèdent, le Groupe de travail est convenu que la Commission pourrait retenir la notion définie ci-après comme axe central de son étude du sujet et comme point de départ pour le recensement de la pratique des États en la matière :

"Une déclaration unilatérale [autonome] par laquelle un État entend produire des effets juridiques dans ses relations avec un ou plusieurs États ou organisations internationales et qui est notifiée à l'État ou organisation intéressé ou portée d'une autre manière à sa connaissance."

Il a aussi été noté au Groupe de travail qu'une déclaration unilatérale pouvait être faite par un ou plusieurs États conjointement ou de manière concertée.

12. Le Groupe de travail a aussi envisagé le deuxième point indiqué plus haut au paragraphe 3, à savoir l'établissement des principes directeurs généraux à suivre pour recenser la pratique des États.

13. Il a été suggéré que le secrétariat établisse une typologie ou un catalogue des différentes sortes d'actes unilatéraux relevées dans la pratique des États, qui n'aurait pas à être exhaustif, mais devrait être suffisamment représentatif de la grande diversité de cette pratique.

14. On a cependant noté que les sources où l'on pouvait actuellement trouver cette pratique n'étaient pas suffisamment représentatives, car quelques États seulement, et qui ne se répartissaient pas nécessairement entre tous les systèmes juridiques ou groupes régionaux, possédaient des répertoires à jour de leur pratique internationale. Pour compléter ces sources, il a été suggéré que les membres de la Commission coopèrent avec le Rapporteur spécial en lui fournissant des documents suffisamment représentatifs de la pratique de leurs pays respectifs.

15. Il a été convenu que le secrétariat élaborerait, en consultation avec le Rapporteur spécial, et adresserait aux gouvernements en octobre 1999 au plus tard, en leur laissant un délai raisonnable pour y répondre, un questionnaire leur demandant des documents et des renseignements au sujet de leur pratique en matière d'actes unilatéraux ainsi que de leur position sur certains aspects de l'étude du sujet entreprise par la Commission.

16. Ce questionnaire devrait partir de la notion d'acte unilatéral définie plus haut au paragraphe 11. Il devrait aussi mentionner les catégories précises d'actes unilatéraux, comme la promesse, la protestation, la reconnaissance ou la renonciation, au sujet desquelles des documents et des renseignements seraient demandés. Il devrait en outre demander des renseignements plus précis au sujet de la pratique des États sur les aspects de l'acte unilatéral indiqués ci-dessous :

- qui est habilité à agir au nom de l'État pour l'engager au plan international à travers un acte unilatéral;
- à quelles conditions de forme les actes unilatéraux sont soumis : déclarations écrites, déclarations orales, contexte dans lequel ces actes peuvent être rendus publics, actes individuels ou actes conjoints;
- objets possibles des actes unilatéraux;
- effets juridiques que ces actes visent à produire;
- importance, utilité et valeur que chaque État attache à ses propres actes unilatéraux et à ceux des autres États sur le plan international;
- quelles sont les règles d'interprétation applicables aux actes unilatéraux;
- durée des actes unilatéraux;
- révocabilité possible d'un acte unilatéral.

De plus, le questionnaire pourrait aussi poser quelques questions sur l'approche générale ou le champ du sujet, par exemple :

- dans quelle mesure le Gouvernement estime-t-il que les règles de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités pourraient être adaptées *mutatis mutandis* aux actes unilatéraux;
- le Gouvernement estime-t-il que la Commission devrait traiter :
a) exclusivement des actes unilatéraux "autonomes", à savoir ceux qui n'impliquent pas la particularisation ou l'application d'une norme conventionnelle préexistante, ou b) de tous les actes unilatéraux;
- le Gouvernement estime-t-il, sans préjudice des règles spécifiques régissant les actes unilatéraux non autonomes, que certaines règles communes pourraient s'appliquer aux actes unilatéraux autonomes et non autonomes. Dans l'affirmative, lesquelles ou dans quels domaines.

17. Il a été entendu que l'énumération du paragraphe 16 n'était pas exhaustive. Le secrétariat pourrait, en consultation avec le Rapporteur spécial, allonger la liste de ces points ou les formuler d'une manière plus appropriée.

18. D'autre part, le Groupe de travail était d'avis que la présence des conseillers juridiques des ministères des affaires étrangères à la Sixième Commission durant l'examen du rapport de la Commission pourrait être mise à profit pour appeler leur attention sur la nécessité de recenser la pratique des États sur le sujet et sur le fait qu'il serait bon en pratique de disposer dès que possible des réponses de leurs gouvernements respectifs au questionnaire susmentionné. À ce propos, la présence du Rapporteur spécial sur le sujet à la Sixième Commission durant cet examen pourrait se révéler utile.

19. S'agissant de la suite des travaux du Rapporteur spécial sur le sujet, celui-ci devrait poursuivre, en tenant compte de la pratique des États y afférente, la rédaction du projet d'articles, y compris en reformulant le cas échéant, à la lumière des observations faites à la Commission, les projets d'articles proposés dans son deuxième rapport, ainsi que l'examen de certaines questions précises qui ont trait au sujet comme l'interprétation, les effets et la révocabilité des actes unilatéraux.
