

**Principes directeurs applicables aux déclarations unilatérales des
États susceptibles de créer des obligations juridiques
et commentaires y relatifs**

2006

Texte adopté par la Commission du droit international à sa cinquante-huitième session, en 2006, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre de son rapport sur les travaux de ladite session (A/61/10). Le rapport, qui contient également des commentaires sur le projet d'articles, sera reproduit dans l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 2006, vol. II(2).



8. Une déclaration unilatérale en conflit avec une norme impérative du droit international général est nulle;

9. Aucune obligation ne peut résulter pour les autres États de la déclaration unilatérale d'un État. Cependant, le ou les autres États concernés peuvent se trouver engagés par une obligation relative à une telle déclaration unilatérale dans la mesure où ils ont clairement accepté une telle déclaration;

10. Une déclaration unilatérale qui a créé des obligations juridiques à la charge de l'État auteur ne saurait être arbitrairement rétractée. Pour apprécier si une rétractation serait arbitraire, il convient de prendre en considération:

- i) Les termes précis de la déclaration qui se rapporteraient à la rétractation;
- ii) La mesure dans laquelle les personnes auxquelles les obligations sont dues ont fait fond sur ces obligations;
- iii) La mesure dans laquelle il y a eu un changement fondamental des circonstances.

2. Texte des principes directeurs et commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa cinquante-huitième session

177. Le texte des principes directeurs et commentaires⁹²¹ y relatifs adoptés par la Commission à sa cinquante-huitième session est reproduit ci-après.

Principes directeurs applicables aux déclarations unilatérales des États susceptibles de créer des obligations juridiques

La Commission du droit international,

Notant que les États peuvent se trouver engagés par les comportements unilatéraux qu'ils adoptent au plan international,

⁹²¹ Les commentaires constituent des notes explicatives exclusivement fondées sur la jurisprudence de la C.I.J. et les cas pratiques qui ont fait l'objet d'une analyse synthétique dans le huitième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/557).

Notant que les comportements susceptibles d'engager juridiquement les États peuvent consister en des déclarations formelles ou se traduire par une simple conduite informelle, y compris le silence qu'ils peuvent garder dans certaines situations, sur lesquelles les autres États peuvent raisonnablement tabler,

Notant également que la question de savoir si un comportement unilatéral de l'État lie celui-ci dans une situation donnée dépend des circonstances de l'espèce,

Notant aussi qu'en pratique, il est souvent difficile d'établir si les effets juridiques découlant du comportement unilatéral d'un État sont la conséquence de l'intention qu'il a exprimée ou dépendent des attentes que sa conduite a fait naître chez d'autres sujets du droit international,

Adopte les principes directeurs suivants qui ne portent que sur les actes unilatéraux *stricto sensu*, revêtant la forme de déclarations formelles formulées par un État dans l'intention de produire des obligations en vertu du droit international:

- 1. Des déclarations formulées publiquement et manifestant la volonté de s'engager peuvent avoir pour effet de créer des obligations juridiques. Lorsque les conditions pour qu'il en soit ainsi sont réunies, le caractère obligatoire de telles déclarations repose sur la bonne foi; les États intéressés peuvent donc en tenir compte et tabler sur elles; ils sont fondés à exiger que de telles obligations soient respectées.**

Commentaire

1) La rédaction du principe directeur 1, qui vise à la fois à définir les actes unilatéraux *stricto sensu* et à en indiquer le fondement, s'inspire très directement des *dicta* des arrêts de la Cour du 20 décembre 1974 dans les affaires des *Essais nucléaires*⁹²². Dans l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*, la Cour a rappelé avec force que «[t]out dépend donc de l'intention de l'État considéré»⁹²³.

⁹²² *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, Arrêts du 20 décembre 1974, *C.I.J. Recueil* 1974, p. 267 et 268, par. 43 et 46, et p. 472 et 473, par. 46 et 49.

⁹²³ *Affaire du différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*, Arrêt du 22 décembre 1986, *C.I.J. Recueil* 1986, p. 573, par. 39.

2) La plupart des cas étudiés illustrent ce principe. Outre les déclarations françaises de 1974 relatives à la cessation des essais nucléaires dans l'atmosphère, on peut considérer que le caractère public de la déclaration égyptienne du 24 avril 1957 relative au canal de Suez⁹²⁴ ou de la renonciation de la Jordanie au territoire de la Cisjordanie⁹²⁵ constitue un élément important manifestant la volonté de leurs auteurs de s'engager. Le cas de la Déclaration Ihlen, qui a été faite lors d'un entretien purement bilatéral entre le Ministre des affaires étrangères danois et l'ambassadeur de la Norvège à Copenhague⁹²⁶ ou celui de la note diplomatique colombienne adressée seulement aux autorités vénézuéliennes ne constituent pas des contre-exemples: elles ne concernaient que les relations bilatérales entre les deux États concernés⁹²⁷.

2. Tout État a la capacité d'assumer des obligations juridiques par des déclarations unilatérales.

Commentaire

1) De même que «[t]out État a la capacité de conclure des traités»⁹²⁸, tout État peut s'engager par des actes par lesquels il assume unilatéralement des obligations juridiques dans les conditions indiquées dans les présents principes directeurs. Cette capacité a été reconnue par la Cour mondiale⁹²⁹.

⁹²⁴ Document A/CN.4/557, par. 55 à 58; voir aussi par. 62 et 63.

⁹²⁵ Ibid., par. 44 et 45.

⁹²⁶ Ibid., par. 116 à 126; *Statut juridique du Groenland oriental*, Arrêt du 5 avril 1933, C.P.J.I. série A/B, n° 53, notamment p. 71. Il convient cependant de relever que la nature d'acte unilatéral de cette déclaration est contestée (voir A/CN.4/557, par. 122).

⁹²⁷ Voir principe directeur 6 ci-après.

⁹²⁸ Art. 6 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969.

⁹²⁹ Voir la jurisprudence citée à l'appui des principes directeurs 1 et 3.

3. Pour déterminer les effets juridiques de telles déclarations, il convient de tenir compte de leur contenu, de toutes les circonstances de fait dans lesquelles elles sont intervenues et des réactions qu'elles ont suscitées.

Commentaire

1) La rédaction du principe directeur 3 est, elle aussi, inspirée d'un passage des arrêts de la C.I.J. dans les affaires des *Essais nucléaires*⁹³⁰; cette jurisprudence a été rappelée dans les arrêts du 22 décembre 1986 sur le *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*⁹³¹ et du 3 février 2006 relatif aux *Activités armées sur le territoire du Congo*⁹³². Dans les affaires des *Activités militaires au Nicaragua et contre celui-ci* et du *Différend frontalier*, la Cour n'a rien pu trouver dans le contenu des déclarations invoquées ni dans les circonstances de leur formulation, «qui permette de conclure à l'intention de faire naître un engagement juridique»⁹³³.

2) D'une manière générale, les affaires étudiées par la Commission confirment la pertinence de ce principe. De l'avis de la Commission, la prise en compte du contexte et des circonstances dans lesquels la déclaration a été faite présente une importance toute particulière dans le cas des déclarations suisses relatives aux privilèges et immunités des personnels des Nations Unies⁹³⁴, de la déclaration égyptienne de 1957⁹³⁵ ou de la renonciation par la Jordanie au territoire de la Cisjordanie⁹³⁶.

⁹³⁰ *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 269 et 270, par. 51, et p. 474 et 475, par. 53.

⁹³¹ *Affaire du différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*, C.I.J. Recueil 1986, p. 573 et 574, par. 39 et 40.

⁹³² *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité*, par. 49.

⁹³³ *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, Arrêt du 27 juin 1986, C.I.J. Recueil 1986, p. 132, par. 261 et *Affaire du différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*, C.I.J. Recueil 1986, p. 573, par. 39.

⁹³⁴ Document A/CN.4/557, par. 153.

⁹³⁵ Ibid., par. 58 à 60 ou 66. Voir aussi, par analogie, s'agissant de comportements autres qu'une déclaration unilatérale, les comportements adoptés par la Thaïlande et le Cambodge dans le cadre de l'affaire du *Temple de Préah Vihéar* (ibid., par. 160 à 167 et, *Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande)*, Arrêt du 15 juin 1962, C.I.J. Recueil 1962, p. 32 à 34).

⁹³⁶ Ibid., par. 47 et 48.

3) Plusieurs de ces exemples mettent en évidence l'importance des réactions des autres États intéressés pour l'appréciation de la portée juridique des actes unilatéraux en question, soit qu'ils prennent acte des engagements assumés⁹³⁷ (ou, dans certains cas, des droits revendiqués⁹³⁸), soit, au contraire qu'ils s'y opposent⁹³⁹ ou mettent en doute le caractère obligatoire des «engagements» en question⁹⁴⁰.

4. Une déclaration unilatérale n'engage internationalement l'État que si elle émane d'une autorité ayant compétence à cette fin. En vertu de leurs fonctions, les chefs d'État, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères sont habilités à formuler de telles déclarations. D'autres personnes représentant l'État dans des domaines déterminés peuvent être autorisées à engager celui-ci, par leurs déclarations, dans les matières relevant de leur compétence.

Commentaire

1) Le principe directeur 4 s'inspire également de la jurisprudence constante de la C.P.J.I et de la C.I.J. concernant les actes unilatéraux et la compétence des autorités étatiques pour représenter et engager l'État sur la scène internationale. Dans son récent arrêt sur la compétence et la recevabilité dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo*, la Cour mondiale a observé, en se référant à la règle coutumière analogue en matière du droit des traités⁹⁴¹, que, «conformément à une jurisprudence constante (*Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 269 et 270, par. 49 à 51; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie)*, exceptions

⁹³⁷ Cf. les réactions de la communauté internationale à la déclaration égyptienne de 1957 sur le canal de Suez (ibid., par. 63 et 64); voir aussi les réactions à la déclaration jordanienne sur la Cisjordanie (ibid., par. 48, 50 et 51).

⁹³⁸ Cf. les réactions de certains États à la Proclamation Truman (ibid., par. 132 à 134); voir aussi la note du Gouvernement vénézuélien du 22 novembre 1952 au sujet de l'archipel de Los Monjes (ibid., par. 17 – toutefois, comme la Déclaration Ilhen (voir *supra*, note 926) cette note s'inscrit clairement dans le cadre de négociations bilatérales avec la Colombie).

⁹³⁹ Voir en particulier le refus par l'Uruguay d'un don de vaccins par Cuba (ibid., par. 38 et 39) ou la protestation russe contre la loi adoptée par le Turkménistan en 1993 au sujet de la délimitation de ses eaux intérieures et territoriales dans la mer Caspienne (ibid., par. 84 à 98).

⁹⁴⁰ Cf. les réactions des ENDAN aux déclarations d'avril 1995 des membres permanents du Conseil de sécurité à la Conférence du désarmement (ibid., par. 113 à 115); ce scepticisme est du reste confirmé par le contenu même des déclarations en question.

⁹⁴¹ Cf. l'article 7 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 622, par. 44; Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 21 et 22, par. 53; voir aussi, Statut juridique du Groënland oriental (Danemark c. Norvège), arrêt, 1933, C.P.I.J. série A/B n° 53, p. 71), c'est une règle de droit international bien établie que le chef de l'État, le chef de gouvernement et le Ministre des affaires étrangères sont réputés représenter l'État du seul fait de l'exercice de leurs fonctions, y compris pour l'accomplissement au nom dudit État d'actes unilatéraux ayant valeur d'engagement international»⁹⁴².

2) La pratique étatique montre d'ailleurs que bien souvent des déclarations unilatérales créant des obligations juridiques pour les États sont exprimées par les chefs d'État ou de gouvernement⁹⁴³ ou par les ministres des affaires étrangères⁹⁴⁴ sans que leur compétence à engager l'État ait été mise en doute. Dans les deux cas examinés des problèmes relatifs à l'étendue de la compétence de l'auteur de la déclaration se sont posés, ils concernaient le respect du droit interne de l'État concerné⁹⁴⁵. Dans le cas de la déclaration du Roi de Jordanie concernant la Cisjordanie, cette déclaration tenue par certains comme *ultra vires* par rapport à la Constitution du Royaume, a été confirmée par des actes internes ultérieurs⁹⁴⁶. Dans le cas de la déclaration du Ministre des affaires étrangères colombien concernant la souveraineté du Venezuela sur l'Archipel de Los Monjes, la note diplomatique elle-même a été annulée dans l'ordre juridique interne en raison de l'incompétence de son auteur de prendre des tels

⁹⁴² *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, Arrêt du 3 février 2006, *compétence et recevabilité*, par. 46.

⁹⁴³ Voir la déclaration portant renonciation de la Jordanie au territoire de la Cisjordanie du 31 juillet 1988 faite par le Roi de Jordanie (doc. A/CN.4/557, par. 44), la déclaration égyptienne du 24 avril 1957 concernant le canal de Suez faite par le Gouvernement égyptien (ibid., par. 55), les déclarations du Président de la République française du 8 juin et du 25 juillet 1974 ainsi que sa lettre du 1^{er} juillet 1974 (ibid., par. 71) ou la déclaration du Président américain Truman concernant le plateau continental du 28 septembre 1945 (ibid., par. 127).

⁹⁴⁴ Voir la note du 22 novembre 1952 du Ministre des affaires étrangères de la Colombie relative à la souveraineté du Venezuela sur l'Archipel de Los Monjes (ibid., par. 13), la déclaration sur la fourniture de vaccins à l'Uruguay émanant du Ministre des affaires étrangères cubain (ibid., par. 36), la déclaration du Ministre des affaires étrangères de la République française devant l'Assemblée générale du 25 septembre 1974 concernant la suspension des essais nucléaires dans l'atmosphère (ibid., par. 71), les déclarations formulées par le Ministre des relations extérieures de la Fédération de Russie et du Secrétaire d'État américain devant le Conseil de sécurité en tant qu'États dotés d'armes nucléaires (ibid., par. 106), ainsi que la déclaration de M. Ihlen, Ministre des affaires étrangères de la Norvège (ibid., par. 116).

⁹⁴⁵ Voir le cas de la déclaration du Ministre des affaires étrangères de la Colombie du 22 novembre 1952 (ibid., par. 24 à 35) et la déclaration du Roi de Jordanie concernant la Cisjordanie (ibid., par. 53 et 54).

⁹⁴⁶ Ibid., par. 54.

engagements, sans pour autant que la validité de l'engagement sur la scène internationale n'ait été mise en question par les autorités colombiennes⁹⁴⁷.

3) Dans son arrêt précité du 3 février 2006⁹⁴⁸, la Cour a cependant également reconnu «qu'il est de plus en plus fréquent, dans les relations internationales modernes, que d'autres personnes représentant un État dans des domaines déterminés soient autorisées par cet État à engager celui-ci, par leurs déclarations, dans les matières relevant de leur compétence. Il peut en être ainsi, par exemple, des titulaires de portefeuilles ministériels techniques exerçant, dans les relations extérieures, des pouvoirs dans leur domaine de compétence, voire même de certains fonctionnaires»⁹⁴⁹.

5. Les déclarations unilatérales peuvent être formulées par écrit ou oralement.

Commentaire

1) Il est généralement admis que la forme d'une déclaration unilatérale n'est pas déterminante ni en ce qui concerne sa validité ni ses effets juridiques. L'importance limitée des considérations de forme⁹⁵⁰ a été rappelée par la C.I.J. dans son arrêt relatif à l'affaire du *Temple de Préah Vihéar* en liaison avec des comportements unilatéraux⁹⁵¹. Dans les affaires des *Essais nucléaires*, la Cour a souligné que «[p]our 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 faits énoncés dans des circonstances particulières peuvent constituer des engagements en droit

⁹⁴⁷ Ibid., par. 35.

⁹⁴⁸ *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, par. 46.

⁹⁴⁹ Ibid., par. 47.

⁹⁵⁰ *Concessions Mavrommatis en Palestine*, Arrêt du 30 août 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 34; C.I.J., *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie)*, Arrêt du 11 juillet 1996, C.I.J. Recueil 1996, p. 612, par. 24 et p. 613, par. 26.

⁹⁵¹ *Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande)*, exceptions préliminaires, Arrêt du 26 mai 1961, C.I.J. Recueil 1961, p. 31.

international sans avoir nécessairement à être consignés par écrit. La forme n'est donc pas décisive»⁹⁵².

2) La pratique étatique montre d'ailleurs la diversité de formes que peuvent prendre des déclarations unilatérales des États. Ainsi, les différentes déclarations de la France à propos de la suspension des essais nucléaires atmosphériques ont pris la forme d'un communiqué de la présidence de la République, d'une note diplomatique, d'une lettre du Président de la République adressée directement aux destinataires de la déclaration, d'une déclaration faite au cours d'une conférence de presse et d'une intervention devant l'Assemblée générale⁹⁵³. D'autres exemples montrent également que bien que la forme écrite soit prédominante⁹⁵⁴, il n'est pas inhabituel que les États s'engagent par de simples déclarations orales⁹⁵⁵.

3) Les déclarations françaises concernant la suspension des essais nucléaires atmosphériques montrent d'ailleurs également que l'engagement unilatéral de l'État peut se matérialiser par un faisceau de déclarations allant dans le même sens – dont il n'est pas certain qu'elles eussent, isolément, engagé l'État. Dans ses arrêts de 1974 sur les *Essais nucléaires*, la C.I.J. n'a pas concentré son attention sur telle ou telle déclaration faite par les autorités françaises, mais les a considérées ensemble comme formant un tout: «Les déclarations [du Président de la République française] et celles des membres du Gouvernement français agissant sous son autorité, jusque et y compris la dernière déclaration du Ministre de la défense, en date du 11 octobre 1974, doivent être envisagées comme un tout. Ainsi, quelle qu'ait pu en être la forme, il convient de les

⁹⁵² *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 267 et 268, par. 45 et p. 473, par. 48.

⁹⁵³ Cf. huitième rapport, A/CN.4/557, par. 71 et 72.

⁹⁵⁴ Voir les exemples de la note du Ministre des affaires extérieures de la Colombie du 22 novembre 1952 (ibid., par. 13), la déclaration égyptienne du 24 avril 1957 (ibid., par. 55 et suiv.), les protestations de la Fédération de Russie contre le Turkménistan et l'Azerbaïdjan (ibid., par. 85 et 99), les déclarations formulées par les États dotés d'armes nucléaires (déclarations faites devant un organe international, ibid., par. 106 et 107), la proclamation Truman du 28 septembre 1945 (ibid., par. 127) et les déclarations suisses relatives aux Nations Unies et à leur personnel (exonération d'impôts et privilèges) (ibid., par. 140 à 142).

⁹⁵⁵ Voir par exemple la renonciation de la Jordanie au territoire de la Cisjordanie faite dans un discours public (ibid., par. 44) ou la déclaration Ihlen (ibid., par. 117 – voir *Statut juridique du Groenland oriental*, Arrêt du 5 avril 1933, C.P.J.I. série A/B n° 53, notamment p. 71).

considérer comme constituant un engagement de l'État, étant donné leur intention et les circonstances dans lesquelles elles sont intervenues»⁹⁵⁶.

6. Les déclarations unilatérales peuvent être adressées à la communauté internationale dans son ensemble, à un ou plusieurs États ou à d'autres entités.

Commentaire

1) Plusieurs des exemples étudiés restent dans le cadre des relations purement bilatérales entre deux États; ces déclarations unilatérales ont donc un autre État pour seul destinataire. Ceci est le cas de la note diplomatique colombienne adressée au Venezuela⁹⁵⁷, des déclarations cubaines concernant la fourniture de vaccins à l'Uruguay⁹⁵⁸, des protestations de la Fédération de Russie adressées au Turkménistan et à l'Azerbaïdjan⁹⁵⁹ et de la déclaration Ihlen⁹⁶⁰.

2) Bien qu'elles concernent d'abord un cercle restreint d'États, d'autres déclarations s'adressent à la communauté internationale dans son ensemble et comportent des engagements *erga omnes*. Ainsi, la déclaration de l'Égypte concernant le canal de Suez ne s'adresse pas simplement aux États parties à la Convention de Constantinople ou aux États membres de l'Association des usagers du canal de Suez, mais à l'ensemble de la communauté internationale⁹⁶¹. De la même manière, la proclamation Truman⁹⁶² ainsi que les déclarations françaises concernant la suspension des essais nucléaires dans l'atmosphère (bien que concernant plus directement l'Australie et la Nouvelle-Zélande ainsi que certains États limitrophes⁹⁶³) ont été faites *erga omnes* et ont donc pour destinataire la communauté internationale dans son

⁹⁵⁶ *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 269, par. 49 et p. 474, par. 51. Voir aussi les déclarations suisses relatives aux Nations Unies et à leur personnel (exonérations d'impôts et privilèges) (doc. A/CN.4/557, par. 138 à 156).

⁹⁵⁷ A/CN.4/557, par. 15 et 16.

⁹⁵⁸ Ibid., par. 36.

⁹⁵⁹ Ibid., par. 85 et 99.

⁹⁶⁰ Ibid., par. 117.

⁹⁶¹ Ibid., par. 62.

⁹⁶² Ibid., par. 127.

⁹⁶³ Fidji a déposé une requête à fin d'intervention en l'instance. Les Gouvernements argentin, fidjien et péruvien ont demandé à la Cour que les mémoires et documents annexes soient mis à leur disposition. Voir *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 6, par. 7 et 9.

ensemble⁹⁶⁴. Ceci peut également être constaté en ce qui concerne la déclaration du 31 juillet 1988 par laquelle le Roi de Jordanie a renoncé au territoire de Cisjordanie et qui s'adresse en même temps à la communauté internationale, à un autre État (Israël) et à l'Organisation de libération de la Palestine (OLP)⁹⁶⁵.

7. Une déclaration unilatérale n'entraîne d'obligations pour l'État qui l'a formulée que si elle a un objet clair et précis. En cas de doute sur la portée des engagements résultant d'une telle déclaration, ceux-ci doivent être interprétés restrictivement. Pour interpréter le contenu des engagements en question, il est tenu compte en priorité du texte de la déclaration ainsi que du contexte et des circonstances dans lesquelles elle a été formulée.

Commentaire

1) Dans ses arrêts sur les *Essais nucléaires*, la C.I.J. a souligné qu'une déclaration unilatérale ne peut avoir pour effet de créer des obligations juridiques à l'égard de son État auteur que si elle a un objet clair et précis⁹⁶⁶. Cette formule a été reprise sans changement par la Cour dans l'affaire relative aux *Activités armées sur le territoire du Congo*⁹⁶⁷.

2) En cas de doute, afin de déterminer la portée juridique d'une déclaration unilatérale, il convient de l'interpréter d'une façon restrictive, ce qui a été affirmé par la Cour d'une façon particulièrement nette dans ses arrêts sur les *Essais nucléaires* lorsqu'elle considère que «lorsque des États font des déclarations qui limitent leur liberté d'action future, une interprétation restrictive s'impose»⁹⁶⁸. L'interprète doit donc faire preuve de la plus grande prudence afin de

⁹⁶⁴ Ibid., p. 269, par. 50 et 51 et p. 474, par. 52 et 53.

⁹⁶⁵ A/CN.4/557, par. 45. D'autres déclarations unilatérales ont pour destinataire(s) une ou plusieurs organisations internationales, comme c'est le cas des déclarations suisses relatives aux Nations Unies et à leur personnel (exonération d'impôts et privilèges) (ibid., par. 138 et suiv.).

⁹⁶⁶ *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 267, par. 43, p. 269, par. 51 et p. 472, par. 46, p. 474, par. 53.

⁹⁶⁷ *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, par. 50 et 52.

⁹⁶⁸ *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 267, par. 44 et p. 472 et 473, par. 47.

déterminer la portée juridique de telles déclarations unilatérales, notamment quand la déclaration unilatérale n'a pas de destinataire précis⁹⁶⁹.

3) En ce qui concerne plus particulièrement les méthodes et les outils d'interprétation, il convient de remarquer avec la C.I.J. que «[l]e régime qui s'applique à l'interprétation des déclarations faites en vertu de l'article 36 du Statut de la Cour⁹⁷⁰ n'est pas identique à celui établi pour l'interprétation des traités par la Convention de Vienne sur le droit 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 Cour⁹⁷¹. En application du *dictum* de la Cour et en analogie avec l'article 31, paragraphe 1, de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, il faut prendre en considération en priorité le texte de la déclaration unilatérale qui reflète le mieux les intentions de son auteur. De surcroît, comme la Cour l'a reconnu dans son arrêt sur le *Différend frontalier*, «[p]our apprécier les intentions de l'auteur d'un acte unilatéral, il faut tenir compte de toutes les circonstances de fait dans lesquelles cet acte est intervenu⁹⁷², ce qui constitue une application par analogie de l'article 31, paragraphe 2, de la Convention de Vienne de 1969.

⁹⁶⁹ *Différend frontalier (Burkina Faso c. République du Mali)*, C.I.J. Recueil 1986, p. 574, par. 39.

⁹⁷⁰ Les déclarations d'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice faite en vertu de l'article 36 du Statut de la C.I.J. n'entrent certes pas dans le cadre de la présente étude (voir *supra*, note introductive). Néanmoins, le raisonnement de la Cour reste entièrement transposable aux actes et déclarations unilatéraux proprement dits.

⁹⁷¹ *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada) (Fond)* Arrêt du 4 décembre 1998, C.I.J. Recueil 1998, p. 453, par. 46. Voir aussi *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria), exceptions préliminaires*, Arrêt du 11 juin 1998, C.I.J. Recueil 1998, p. 293, par. 30.

⁹⁷² *Différend frontalier (Burkina Faso c. République du Mali)*, C.I.J. Recueil 1986, p. 574, par. 40; voir aussi *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité*, par. 53 et *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 269, par. 51 et p. 474, par. 53.

8. Une déclaration unilatérale en conflit avec une norme impérative du droit international général est nulle.

Commentaire

1) La nullité d'un acte unilatéral contraire à une norme impérative du droit international s'inspire de la règle analogue contenue dans l'article 53 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. La majorité des membres de la Commission a considéré que rien ne s'oppose à la transposition de cette règle au cas des déclarations unilatérales⁹⁷³. Dans son arrêt sur les *Activités armées sur le territoire du Congo*, la Cour n'a pas exclu qu'une déclaration unilatérale rwandaise⁹⁷⁴ pourrait être dépourvue de validité dans le cas où elle aurait contrevenu à une norme du *jus cogens*, ce qui n'était cependant pas le cas⁹⁷⁵.

9. Aucune obligation ne peut résulter pour les autres États de la déclaration unilatérale d'un État. Cependant, le ou les autres États concernés peuvent se trouver engagés par une obligation relative à une telle déclaration unilatérale dans la mesure où ils ont clairement accepté une telle déclaration.

Commentaire

1) Il est bien établi en droit international qu'un État ne peut pas se voir par un autre État imposer d'obligations sans son consentement. En ce qui concerne le droit des traités, ce principe a été codifié dans l'article 34 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités⁹⁷⁶. Il n'y a aucune raison de ne pas appliquer ce principe aux déclarations unilatérales; il en résulte qu'un État ne peut imposer des obligations aux autres États destinataires d'un acte unilatéral sauf

⁹⁷³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session, Supplément n° 10 (A/54/10)*, p. 270, par. 557; *ibid.*, cinquante-cinquième session, *Supplément n° 10 (A/55/10)*, p. 180, par. 597.

⁹⁷⁴ Il s'agissait dans ce cas d'une réserve, acte unilatéral qui n'entre pas dans le champ d'application des présents principes directeurs (voir le paragraphe 174, *supra*).

⁹⁷⁵ *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité*, par. 69.

⁹⁷⁶ Cet article dispose: «Un traité ne crée ni obligations ni droits pour un État tiers sans son consentement». Voir également, *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, C.I.J. Recueil 1951*, p. 21.

si ces derniers acceptent d'une façon non équivoque des obligations⁹⁷⁷ résultant de cet acte. Dans une telle hypothèse, le ou les États destinataires sont, à vrai dire, engagés, par leur propre acceptation.

2) La proclamation Truman de 1945, par laquelle les États-Unis entendaient imposer des obligations aux autres États ou, du moins, limiter leurs droits sur le plateau continental américain, n'a pas été l'objet d'une acceptation de la part des autres États à proprement parler. Toutefois, comme la Cour l'a souligné, «le régime du plateau continental est l'exemple d'une théorie juridique née d'une solution particulière qui a fait école»⁹⁷⁸. En effet, les autres États ont répondu à la proclamation par des réclamations et des déclarations analogues⁹⁷⁹ et peu après le contenu de la proclamation a été repris par l'article 2 de la Convention de Genève sur le plateau continental de 1958. Elle a donc, en quelque sorte, été généralement acceptée et a constitué le point de départ d'un processus coutumier ayant abouti à une nouvelle norme du droit international dans un temps très restreint. La C.I.J. a remarqué à cet égard: «La proclamation Truman devait cependant être bientôt considérée comme le point de départ dans l'élaboration du droit positif en ce domaine et la doctrine principale qu'elle énonçait (...) l'a finalement emporté sur toutes les autres et trouve aujourd'hui son expression dans l'article 2 de la Convention de Genève de 1958 sur le plateau continental»⁹⁸⁰.

10. Une déclaration unilatérale qui a créé des obligations juridiques à la charge de l'État auteur ne saurait être arbitrairement rétractée. Pour apprécier si une rétractation serait arbitraire, il convient de prendre en considération:

- i) Les termes précis de la déclaration qui se rapporteraient à la rétractation;**
- ii) La mesure dans laquelle les personnes auxquelles les obligations sont dues ont fait fond sur ces obligations;**

⁹⁷⁷ Ou s'il existe une norme générale habilitant les États à agir en ce sens; mais les actes unilatéraux faits en vertu d'une telle norme sont exclus du champ des présents principes directeurs (voir le paragraphe 174 *supra*).

⁹⁷⁸ *Affaires du Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas)*, C.I.J. Recueil 1969, p. 53, par. 100.

⁹⁷⁹ Voir le cas du Mexique, A/CN.4/557, par. 132.

⁹⁸⁰ *Affaires du Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas)*, C.I.J. Recueil 1969, par. 47.

iii) La mesure dans laquelle il y a eu un changement fondamental des circonstances.

Commentaire

- 1) Dans ses arrêts de 1974 sur les *Essais nucléaires*, la C.I.J. a considéré que «l'engagement unilatéral résultant [des] déclarations [françaises] ne saurait être interprété comme ayant comporté l'invocation d'un pouvoir arbitraire de révision»⁹⁸¹. Ceci n'exclut cependant pas tout pouvoir de mettre fin à un acte unilatéral, mais seulement son retrait (ou sa modification) arbitraire.
- 2) Il ne fait en effet aucun doute que les actes unilatéraux peuvent être révoqués ou modifiés dans certaines circonstances particulières. La Commission a dégagé, de manière non limitative, des critères à prendre en considération pour déterminer le caractère éventuellement arbitraire d'un retrait.
- 3) Il en va ainsi notamment dans les cas où la déclaration elle-même établit les circonstances dans lesquelles son auteur peut y mettre fin⁹⁸² ou lorsque les destinataires de la déclaration s'y sont référés de bonne foi et ont été amenés en conséquence «à modifier leur position à leur détriment ou à subir un préjudice»⁹⁸³. La révocation d'une déclaration unilatérale est également possible en cas de changement fondamental des circonstances dans le sens et dans les strictes limites de la règle coutumière consacrée à l'article 62 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités⁹⁸⁴.

⁹⁸¹ *Essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 270, par. 51 et p. 475, par. 53.

⁹⁸² Lorsque ces circonstances ne sont pas avérées.

⁹⁸³ *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, compétence de la Cour et recevabilité de la requête, C.I.J. Recueil 1984, p. 415, par. 51.

⁹⁸⁴ *Compétence en matière de pêcheries (Allemagne c. Islande)*, compétence de la Cour, C.I.J. Recueil 1973, p. 63, par. 36, et *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, C.I.J. Recueil 1997, p. 64, par. 104.