

Carmen-Gina ACHIMESCU și Ion GÂLEA

Facultatea de Drept, Universitatea din București

Drept internațional public

Editura
Hamangiu
2023

III. Gradele de normativitate internațională

III.1. Relevanța normelor *soft law* în dreptul internațional

Noțiunea de *soft law* desemnează anumite înțelegeri, recomandări sau declarații comune care, *per se*, **nu au forță juridică obligatorie**. Deși conceptul nu este clar definit, instrumentele calificate drept *soft-law* apar mai ales în sfera de activitate a organizațiilor internaționale. Printre aceste instrumente, rezoluțiile Adunării Generale ONU au o importanță deosebită.

Din examinarea practicii Adunării Generale rezultă că rezoluțiile pot fi adoptate fie în legătură cu un anumit diferend, când rezoluția recomandă o soluție pentru acel diferend sau în legătură cu o problemă generală, de interes pentru toate statele. În acest al doilea caz, conținutul rezoluțiilor poate fi de natură normativă, în sensul că textul conține prescripții normative cu caracter general pentru state. Exemplele în acest sens includ: decolonizarea^[1], drepturile și obligațiile economice ale statelor^[2] sau principiile dreptului internațional.^[3]

Se pune astfel întrebarea dacă rezoluțiile care conțin prescripții de natură normativă produc efecte juridice. Ca regulă generală, rezoluțiile își mențin caracterul recomandat, dar, în anumite circumstanțe, **ele pot avea o influență asupra formării normelor cutumiare** (Hugh Thirlway, 2014). În jurisprudența Curții Interna-

[1] Rezoluția Adunării Generale nr. 1514 (XV) din 14 decembrie 1960.

[2] Rezoluția Adunării Generale nr. 3281 (XXIX) din 12 decembrie 1974.

[3] Rezoluția Adunării Generale nr. 2625 (XXV) din 24 octombrie 1970.

ționale de Justiție, întâlnim mai multe referiri la această posibilitate.

În cazul *Activității militare și paramilitare în Nicaragua și împotriva acesteia (supra)*, Curtea nu a putut aplica tratatele multilaterale, din cauza unei rezerve formulate de SUA în raport cu declarația prin care a acceptat competența Curții. Neputându-se baza decât pe dreptul cutumiar, Curtea a demonstrat caracterul cutumiar al principiilor conținute în Rezoluția Adunării Generale nr. 2625 (XXV) din 24 octombrie 1970 inclusiv prin următorul argument:

„opinio juris poate fi dedusă printre altele, chiar cu prudența necesară, din atitudinea statelor față de rezoluțiile Adunării Generale [...]. Efectul consimțământului față de textul acestor rezoluții nu poate fi interpretat ca o simplă reamintire sau specificare a unei obligații din Cartă. Dimpotrivă, poate fi interpretat ca o adeziune față de valoarea unei reguli sau a unei serii de reguli declarate sau stabilite prin însăși rezoluția în cauză.” (traducere preluată din Bogdan Aurescu și Ion Gâlea, 2018)

Ulterior, în avizul consultativ *Legalitatea folosirii sau amenințării cu armele nucleare (supra)*, mai multe state au încercat să demonstreze în fața Curții că o acumulare de rezoluții pe tema dezarmării nucleare conduce la formarea unei cutume în sensul interzicerii acestor arme. Deși Curtea a respins argumentul din cauza caracterului neuniform al practicii, a reținut, cu titlu general că:

„Rezoluțiile Adunării Generale, chiar dacă nu obligatorii juridic, pot avea uneori valoare normativă. Ele pot, în anumite circumstanțe, să ofere probe importante pentru stabilirea existenței unei reguli sau apariția unui opinio juris. Pentru a stabili dacă acest lucru este adevărat în privința unei anumite rezoluții a Adunării Generale, este necesar să ne uităm la conținutul acesteia și la condițiile adoptării sale; este de asemenea necesar să vedem dacă există vreun

opinio juris cu privire la caracterul său normativ. Sau o serie de rezoluții poate demonstra evoluția treptată a aceluși opinio juris necesar pentru stabilirea unei noi reguli.” (traducere preluată din Bogdan Aurescu și Ion Gâlea, 2018)

Relativ recent, în avizul consultativ din 25 februarie 2019 referitor la *Consecințele juridice ale separării Arhipelagului Chagos de Mauritius în 1965*, Curtea a citat paragraful de mai sus pentru a argumenta caracterul cutumiar al reglementării dreptului la autodeterminare, conținut în Rezoluția Adunării Generale nr. 1514 (XV) din 14 decembrie 1960. Pentru a determina dreptul aplicabil în intervalul 1965-1968, Curtea a reținut că:

„adoptarea Rezoluției 1514 (XV) din 14 decembrie 1960 reprezintă un moment definitiv pentru consolidarea practicii statelor în materia decolonizării. [...] În viziunea Curții, este o relație clară între Rezoluția 1514 (XV) și procesul de decolonizare care a urmat adoptării ei. [Curtea citează paragraful 70 din Legalitatea folosirii sau amenințării cu armele nucleare]. Curtea consideră că, deși Rezoluția 1514 (XV) este în mod formal o recomandare, are caracter declarativ în ceea ce privește dreptul la autodeterminare ca o normă cutumiară, având în vedere conținutul său și condițiile de adoptare. Rezoluția a fost adoptată cu 89 voturi pentru și 9 abțineri. Nici un stat care a participat la vot nu a contestat existența dreptului la autodeterminare.[...] Limbajul utilizat de Rezoluția 1514 (XV) are caracter normativ, în ceea ce privește faptul că „toate popoarele au dreptul la autodeterminare.”

Elementele de mai sus au fost confirmate și de *Proiectul de Concluzii privind identificarea cutumei internaționale*, adoptat de Comisia de Drept Internațional în 2018. În conformitate cu acest document, o rezoluție *nu creează, prin sine însăși, o normă de drept cutumiar, dar poate oferi elemente de probă pentru determinarea existenței sau conținutului unei norme de drept cutumiar*

internațional, sau poate contribui la dezvoltarea acesteia. De asemenea, o rezoluție poate reflecta o normă de drept cutumiar internațional, dacă se stabilește că prevederea corespunde practicii generale care este acceptată ca drept (opinio juris)”^[1].

În anumite circumstanțe, rezoluțiile Adunării Generale **pot reprezenta sursă de interpretare pentru actul constitutiv, Carta ONU**. Ele pot fi considerate „*acord interpretativ*” sau „*practică subsecventă care stabilește un acord privind interpretarea*”, conform Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor între state. Este important de subliniat că, pentru a reprezenta acord interpretativ sau practică subsecventă relevantă pentru interpretare, este necesar votul afirmativ al statelor implicate.

III.2. Relevanța normelor imperative (*jus cogens*) în dreptul internațional

Deși am fi tentați să credem că noțiunea de *jus cogens* este relevantă doar în ceea ce privește validitatea și interpretarea tratatelor, aceasta poate fi utilă pentru înțelegerea limitelor tuturor normelor de drept internațional, indiferent de izvorul lor formal. Dincolo de consacrarea lor prin art. 53 din Convenția de la Viena din 1969, existența normelor imperative este general admisă în doctrina de drept internațional.

Inițial, în jurisprudența Curții Internaționale de Justiție regăsim concepte precum *obligații erga omens* (e.g. *Barcelona Traction Light and Power Company*, ICJ Reports 1970) sau *principii cu caracter intransgresibil* (Avizul privind *Legalitatea folosirii armelor nucleare*, ICJ Reports 1996). Abia la începutul anilor 2000, noțiunea de *jus cogens* a început să fie folosită ca atare pentru a califica reguli precum interzicerea genocidului sau interzicerea torturii, de

^[1] *Proiectul de Concluzii privind identificarea cutumei internaționale* al Comisiei de Drept Internațional, A/73/10, Yearbook of the International Law Commission, 2018, vol. II, Part Two, draft Conclusion 12, p. 147-149.

exemplu în cazurile *Activități armate pe teritoriul CONGO* (RD Congo c. Ruanda, ICJ Reports 2006), respectiv *Obligația de a judeca sau extrăda* (Belgia c. Senegal, ICJ Reports 2012).

Conținutul concret al noțiunii de *jus cogens* este însă dificil de stabilit. Un instrument util în acest demers este *Proiectul de concluzii al Comisiei de Drept internațional privind jus cogens* adoptat provizoriu august 2019, al cărui element central îl constituie o lista indicativă a normelor imperative.

Pe această listă se regăsesc:

- interzicerea agresiunii;
- interzicerea genocidului;
- interzicerea crimelor împotriva umanității;
- regulile esențiale ale dr. int. umanitar;
- interzicerea discriminării rasiale și apartheid-ului;
- interzicerea sclaviei;
- interzicerea torturii;
- dreptul la autodeterminare.

Deși consacrarea unei norme *jus cogens* trebuie privită ca un proces similar creării cutumelor internaționale, se spune despre normele imperative că sunt imuabile. Așa cum am văzut mai sus, cu ocazia analizei nulității absolute a tratatelor în caz de neconcordanță cu normele imperative, *jus cogens* se deosebește de celelalte norme de drept internațional prin faptul că protejează valori universale, este opozabil *erga omnes*, nu permite nicio derogare și nu poate fi modificat decât prin norme având același caracter. Admițând că, în prezent, un anumit număr de state ar începe să dezvolte practici interzise de normele imperative, precum genocidul sau tortura, este imposibil ca acțiunile lor să ducă la formarea unor noi reguli cutumiare prin care tortura sau genocidul să devină licite. Doar dacă, prin absurd, întreaga comunitate internațională ar începe să practice tortura sau genocidul în anumite situații, interzicerea torturii și a genocidului ar suferi modificări deoarece nevoia de a proteja alte valori considerate universale ar

duce la modificarea normelor vechi sau la apariția unor noi norme imperative (Corten, Dubuisson, Koutroulis, Lagerwall, 2019).

Atunci când art. 53 din Convenția de la Viena din 1969 face referire la recunoașterea sau acceptarea normelor imperative de către societatea internațională în ansamblul său, nu există nicio condiție cu privire la forma în care se face această recunoaștere/acceptare. Deși, din punct de vedere formal, *jus cogens* nu constituie un izvor material distinct, putem afirma că toate normele imperative au caracter cutumiar (dar nu toate normele cutumiare sunt imperative!). În plus, normele imperative sunt de regulă încorporate în diverse convenții multilaterale a căror interpretare continuă să evolueze odată cu practica.

Existența normelor imperative nu este relevantă doar în ceea ce privește nulitatea tratatelor care conțin prevederi contrare, ci și în demersul de interpretare conformă a tratatelor. În practică, exemplele în care o instanță să fi constatat nulitatea unui tratat ca urmare a neconcordanței dintre norme imperative și dispozițiile sale sunt aproape inexistente. Putem aminti în acest sens hotărârea Curții Interamericane a Drepturilor Omului *Aloeboetoe et al. v. Suriname* (1993) în care s-a constatat nulitatea unui tratat încheiat în secolul al XVIII-lea deoarece conținea clauze privind regimul juridic al sclavilor. Deși la momentul încheierii tratatului sclavia nu era interzisă, nulitatea a fost consecința apariției ulterioare a unor norme privind interzicerea ținerii în sclavie și a transformării acestor norme în *jus cogens*.

Pe de altă parte, interpretarea tratatelor în lumina normelor imperative este întâlnită destul de frecvent. De exemplu, în cazurile *Brita* (2010) și *Frente Polisario* (2016) Curtea de Justiție a Uniunii Europene a interpretat acordurile dintre UE și Israel, respectiv dintre UE și Maroc în sensul excluderii din sfera lor de aplicare a bunurilor provenite din Palestina, respectiv din Sahara Occidentală. Această interpretare a ținut cont de dreptul popoarelor la autodeterminare pentru a explica efectul relativ și aplicarea teritorială a acestor acorduri: el nu privesc bunurile care provin

din teritoriile palestinienne, respectiv din Sahara Occidentală. Mai mult, printr-o hotărâre din 2021, Tribunalul Uniunii Europene a reafirmat aceste concluzii, constatând imposibilitatea creării unui acord prin care să fie afectate drepturile unui popor fără consimțământul acestuia (Cazurile T-279/19, T-344/19 și T-356/19 *Front Polisario v Consiliul*).

III.3. Relevanța principiilor dreptului internațional

Sediul materiei se regăsește în tratatele internaționale (în special Carta ONU) și în dreptul cutumiar. Valoarea cutumiară a acestor principii a fost confirmată de Curtea internațională de Justiție în hotărârea *Activități militare și paramilitare în Nicaragua (supra)*. Pentru a dovedi caracterul cutumiar al principiilor consacrate de Carta ONU, Curtea a făcut referire la modul în care statele s-au raportat la acestea de-a lungul timpului, mai ales în cadrul ONU, dar și la nivel regional, în cadrul Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa. Documentele cu ajutorul cărora Curtea a interpretat aceste principii au fost Rezoluția Adunării Generale ONU 2625 (XXV)/1970, adoptată prin consens de statele membre ONU și Actul final de la Helsinki (1975) adoptat în cadrul Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa.

Rezoluția 2625, intitulată „*Declarația asupra principiilor dreptului internațional privind relațiile prietenești și de cooperare dintre state*” enumeră șapte principii:

1. Egalitatea suverană – art. 2 (1) din Carta ONU.
2. Soluționarea pașnică a diferendelor – art. 2 (3).
3. Interzicerea folosirii forței și amenințării cu forța – art. 2 (4).
4. Dreptul popoarelor la autodeterminare – art. 1 (2).
5. Neamestecul în treburile interne ale altor state – art. 2 (7).
6. Îndatorirea statelor de a coopera.
7. Pacta sunt servanda – art. 2 (2).

Statele participante la Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa au reafirmat aceste principii *Actul final de la Helsinki* adoptat în 1975 și, la sfârșitul Războiului Rece, în *Carta de la Paris pentru o Nouă Europă* adoptată 1990 (în afară de statele participante la CSCE, Carta a fost semnată și de SUA, Canada, Elveția, San Marino, Monaco și Comunitatea Europeană). Pe lângă cele șapte principii din Rezoluția 2625, sunt menționate încă trei principii:

1. Inviolabilitatea frontierelor.
2. Integritatea teritorială.
3. Respectarea drepturilor omului.

Din punct de vedere formal, Rezoluția 2625 și declarațiile adoptate în cadrul CSCE se încadrează în categoria *soft-law*, însă adoptarea prin consens, în opinia Curții Internaționale de Justiție, caracterul lor cutumiar: *modul în care statele au adoptat aceste texte dovedește existența opinio juris cu privire la dreptul aplicabil (Activități militare și paramilitare în Nicaragua, supra)*.

III.3.1. Egalitatea suverană

Odată confirmat caracterul statal al unei anumite entități, aceasta își va putea exercita competențele suverane depline asupra propriului teritoriu și asupra propriei populații. Din acest motiv, în temeiul suveranității, care este un concept esențial pentru dreptul internațional, statul exercită toate competențele sale asupra teritoriului său, „în plan intern”.

Latura internă a suveranității presupune jurisdicția exclusivă a statului asupra propriului teritoriu, faptul că acesta poate stabili cine, ce și cum să facă anumite acțiuni. Jurisdicția presupune exercitarea puterii normative, executive sau judecătorești a statului asupra entităților publice (cum ar fi poliția, autoritățile locale, armata etc.) sau private (persoane fizice sau juridice) de pe teritoriul său. Acestea se vor supune regulilor stabilite de propriul stat, nu regulilor stabilite de alte state sau entități terțe. Trăsăturile