

**Assemblée générale**

Distr. générale
30 mars 2011
Français
Original : anglais

Commission du droit international**Soixante-troisième session**

Genève, 26 avril-3 juin et 4 juillet-12 août 2011

Règlement pacifique des différends

Document de travail
Sir Michael Wood

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Note du Secrétariat et débats de la soixante-deuxième session	2
III. Travaux réalisés par l'Organisation des Nations Unies et d'autres institutions, notamment les organisations régionales	7
IV. Sujets proposés	8



I. Introduction

1. Comme elle l'avait décidé à sa soixante et unième session (A/64/10, par. 238), la Commission du droit international a tenu le 29 juillet 2010 un débat en séance plénière sur le règlement pacifique des différends, au titre des « Questions diverses » inscrites à son ordre du jour (A/65/10, par. 388). Ce débat¹ avait pour point de départ une note du Secrétariat intitulée « Clauses de règlement des différends » (A/CN.4/623). L'idée d'approfondir la question à la soixante-troisième session a été largement soutenue et diverses propositions ont été avancées à propos des domaines dans lesquels la Commission pourrait travailler par la suite (voir sect. II ci-dessous). Il a été décidé de reprendre le travail à la soixante-troisième session et de définir à ce moment-là les questions précises qu'il y aurait à considérer.

2. Le présent document de travail répond à une idée présentée au cours du débat (voir A/CN.4/SR.3070, p. 11, 12 et 15). Il a pour objet d'aider la Commission à examiner la question à sa soixante-troisième session.

3. La section II qui suit résume les débats de la soixante-deuxième session et expose les différentes idées avancées. La section III rappelle les travaux réalisés par l'ONU et d'autres institutions, notamment les organisations régionales. La section IV propose quelques pistes qui permettraient d'avancer. À la lumière des débats qui se tiendront en séance plénière à la soixante-troisième session, l'une de ces idées, ou plusieurs, si cela paraît utile, pourrait être renvoyée au Groupe de travail du Programme de travail à long terme.

II. Note du Secrétariat et débats de la soixante-deuxième session

4. On peut considérer que l'examen des questions relevant du règlement des différends est la contribution que la Commission verse au débat sur l'état de droit aux niveaux national et international auquel procède l'Assemblée générale (voir A/65/10, par. 389 à 393). Les délibérations de la soixante-deuxième session sont parties de la note A/CN.4/623 du Secrétariat, auquel avait été demandé un document sur l'histoire et la pratique de la Commission en matière de clauses de règlement des différends. La note du Secrétariat, très bien accueillie, se présente en trois sections essentielles : la section II passe en revue les sujets relatifs au règlement des différends dont la Commission a déjà envisagé l'étude. Elle évoque d'abord l'examen entrepris dans les années 50, qui devait conduire à l'adoption du Modèle de règles sur la procédure arbitrale (voir A/CN.4/623, par. 4 à 8)². Elle rappelle ensuite que la Commission avait envisagé d'aborder certains aspects du règlement des différends lors de ses trois examens généraux du droit international, c'est-à-dire en 1949 (ibid., par. 9), de 1971 à 1973 (ibid., par. 10 à 12) et en 1996 (voir ibid., par. 13). Elle avait chaque fois décidé de ne pas entrer dans la matière du règlement

¹ Quinze membres de la Commission y ont pris part (A/CN.4/SR.3070).

² On en trouvera le texte in *Annuaire de la Commission internationale, 1958*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.58.V.I), p. 86, par. 22.

des différends. À l'époque, elle voyait les choses comme l'explique la note (ibid., par. 11), soit dans les termes de 1971 :

« La Commission ne s'est pas occupée, lorsqu'elle a mis au point des textes énonçant des règles et des principes de fond, de déterminer comment ces règles et principes seraient appliqués ou quelle serait la procédure à suivre pour résoudre les différends que pourraient susciter – à une exception près – l'interprétation et l'application des dispositions de fond. Cette exception se présente lorsque cette procédure est considérée comme indissociablement liée aux règles et principes de fond, comme découlant logiquement de ces règles et principes, ou pour reprendre les termes de la Commission, comme faisant partie intégrante du droit codifié. Dans les autres cas, la question du règlement des différends est, d'ailleurs, celle de l'application du droit en général, ont été considérées comme des questions devant être tranchées par l'Assemblée générale ou par la Conférence de plénipotentiaires chargée de codifier le sujet. »

5. La section III porte sur la pratique de la Commission qui concerne les clauses de règlement des différends. Elle passe en revue les clauses pertinentes des projets d'articles qu'elle a adoptés en matière de droit de la mer, de droit diplomatique, de droit des traités, de droit des personnes jouissant d'une protection internationale et des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (ibid., par. 15 à 44); elle indique aussi les projets d'articles où ces clauses n'apparaissent pas, même s'il avait été question d'en prévoir (ibid., par. 45 à 66). Pour chaque série de projets d'articles mentionnée sont précisées les considérations dont la Commission avait tenu compte pour se déterminer quant à l'inclusion ou la non-inclusion de ces clauses. En conclusion, une brève section fait état de la pratique récente de l'Assemblée générale s'agissant de l'insertion de telles clauses dans les conventions qu'elles a conclues et qui n'ont pas pour source un projet de la Commission (ibid., par. 67 à 69).

6. Au cours du débat, l'importance croissante du règlement pacifique des différends a été mise en avant. Avec l'interdiction du recours à la force formulée au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, le règlement pacifique des différends, dont le principe est fixé à l'Article 2 et au paragraphe 1 de l'Article 3 de la Charte, est au cœur du régime mis en place par celle-ci pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Il a aussi été fixé dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe) et développé dans la Déclaration de Manille sur le règlement des différends internationaux, approuvée en 1982 (résolution 37/10 de l'Assemblée générale, annexe).

7. La Commission avait joué et devait jouer, selon un participant, un rôle dans la mise en œuvre pratique de l'un des principes fondamentaux de la Charte touchant le droit international. On a fait observer que les raisons qui l'avaient fait hésiter devant la matière n'étaient peut-être plus d'actualité. Depuis quelques années, les organes politiques des Nations Unies soulignent l'importance du règlement des différends, notamment devant les cours et les tribunaux. L'Assemblée générale récemment

(ibid., par. 67 à 69), le Secrétaire général³, puis le Conseil de sécurité avaient été tout à fait clairs. On a notamment rappelé la Déclaration du Président du Conseil de sécurité du 29 juin 2010 (S/PRST/2010/11), particulièrement les passages suivants :

« Le Conseil de sécurité est attaché et apporte son concours au règlement pacifique des différends et en appelle à nouveau aux États Membres pour qu'ils résolvent leurs différends par des moyens pacifiques, comme le prévoit le Chapitre VI de la Charte. Il souligne le rôle central qui revient à la Cour internationale de Justice, organe judiciaire principal des Nations Unies, qui tranche les différends entre États, et la valeur des travaux de cette juridiction; il appelle les États qui ne l'ont pas encore fait à accepter la compétence de la Cour, conformément au Statut de celle-ci.

Le Conseil invite les États à recourir aussi à d'autres mécanismes de règlement des différends, notamment les juridictions internationales et régionales et les tribunaux qui leur offrent la possibilité de s'accommoder pacifiquement et de prévenir ou régler ainsi un conflit. »

8. À propos de l'inclusion des clauses en question dans les instruments internationaux, un intervenant a jugé qu'encourager les États à se soumettre à une procédure de règlement serait de manière générale une bonne idée, un concours apporté à l'état de droit au niveau international. Comme la terminologie exacte des dispositions relatives au règlement des différends doit être adaptée aux intentions de l'instrument que l'on considère, il est rarement mauvais que les rédacteurs des dispositions de fond précisent les modalités de règlement qui leur paraissent convenir le mieux. S'il y a souvent lieu de se référer à la Cour internationale de Justice, certains domaines spécialisés sont dans certains cas justiciables d'autres méthodes.

9. Il était évident que la Commission avait une abondante expérience des clauses relatives au règlement des différends, qu'elle ait procédé à leur examen ou qu'elle les ait incluses dans ses projets. À première vue cependant, elle avait abordé la question de façon quelque peu inconséquente. Elle n'avait d'ailleurs toujours pas procédé à un débat général sur le sujet.

10. La note du Secrétariat montrait clairement que les États, lorsqu'ils adoptent un instrument tiré des textes de la Commission, s'écartent fréquemment des recommandations de celle-ci dans cette matière. Cela ne signifie pas pour autant que la décision de la Commission (inclure ou non une clause expresse) n'a aucune importance. Elle peut très bien influencer les États, ainsi poussés à se pencher sur la question et orientés vers une solution éventuelle.

³ Dans une lettre datée du 12 avril 2010, le Secrétaire général, informant les États de la tenue de la cérémonie annuelle des traités de l'Organisation des Nations Unies, encourage les États qui ne l'ont pas encore fait à retirer leurs réserves aux clauses juridictionnelles figurant dans les traités multilatéraux auxquels ils sont parties qui prévoient la soumission à la Cour internationale de Justice des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des traités. Les États qui deviennent parties à de tels instruments sont également encouragés à adhérer aux clauses juridictionnelles y figurant. Pour le Secrétaire général, la cérémonie en question offrait aux États l'occasion de faire une déclaration reconnaissant la compétence obligatoire de la Cour définie au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de celle-ci.

11. Un examen du sujet serait sans doute intéressant aussi du point de vue des instruments déjà en existence. Beaucoup d'États continuaient de refuser les clauses relatives au règlement des différends, comme c'était le cas pour les protocoles facultatifs de 1963 additionnels à la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques⁴ et à la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires⁵. Ils maintenaient leurs réserves sur d'autres dispositions, réserves souvent expressément autorisées. Cependant, la tendance de ces dernières années consiste à s'abstenir de faire des réserves de ce genre ou à les retirer éventuellement, évolution qu'il conviendrait de favoriser.

12. Selon un membre, les affaires internationales faisant actuellement beaucoup de place à l'état de droit, il existait peut-être une présomption en faveur de l'inclusion de clauses de règlement des différends utiles dans les instruments internationaux. C'est ainsi par exemple que l'Assemblée générale avait inclus l'article 27 dans la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, adoptée le 2 décembre 2004 (résolution 59/38 de l'Assemblée générale, annexe)⁶, et les dispositions élaborées qui figurent sur le même sujet dans la Convention internationale de 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée le 20 décembre 2006 (résolution 61/177, annexe)⁷.

13. Dans certains cas particuliers, les clauses de règlement des différends font partie d'une transaction d'ensemble face à un problème délicat. L'exemple classique est celui des dispositions des Conventions de Vienne de 1969 sur le droit des traités et de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales au regard du *jus cogens*⁸. On peut également citer la partie XV de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, adoptée le 10 décembre 1982⁹.

14. Plusieurs idées ont été avancées à propos des résultats auxquels la Commission devait exactement parvenir à l'issue de l'étude de son examen.

15. Selon un membre, cette question se présentait ainsi :

a) On disposait déjà d'un produit utile, la note du Secrétariat. Elle pouvait servir de référence à la Commission et aux États, aussi bien quand elle aura à prévoir ou non des clauses relatives au règlement des différends dans les projets et les instruments qu'elle produira à l'avenir;

b) Le simple fait de tenir un débat attestait l'importance de l'inclusion ou de l'exclusion des clauses relatives au règlement des différends dans les projets rédigés

⁴ Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, n° 7350. La Convention est entrée en vigueur le 24 avril 1964.

⁵ Ibid., vol. 596, n° 8638. La Convention est entrée en vigueur le 19 mars 1967.

⁶ La Convention n'est pas encore en vigueur.

⁷ La Convention est entrée en vigueur le 23 décembre 2010.

⁸ Le texte de la Convention de 1969 figure *in* Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331. Celui de la Convention de 1986 (pas encore entrée en vigueur) *in* *Conférence des Nations Unies sur les traités entre États et relations internationales ou entre organisations internationales, Vienne, 18 février-21 mars 1985, Documents officiels*, vol. II, *Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.V.5).

⁹ Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1833, n° 31363. La Convention est entrée en vigueur le 16 novembre 1994.

par la Commission et dans les instruments multilatéraux et bilatéraux adoptés par les États;

c) La Commission devrait rappeler qu'au paragraphe 9 de la Déclaration de Manille de 1982 (résolution 37/10 de l'Assemblée générale, annexe), l'Assemblée générale avait invité les États à inclure dans les accords bilatéraux et les conventions multilatérales qu'ils concluraient des dispositions efficaces pour le règlement pacifique des différends pouvant surgir de leur interprétation ou de leur application;

d) Devant l'importance que revêt le règlement des différends sur le plan pratique, la Commission pourrait décider, au moins en principe, d'aborder le sujet au moment de l'examen d'une question de l'ordre du jour qui s'y prêterait;

e) La Commission devrait tenir compte des travaux importants réalisés par d'autres organes des Nations Unies en matière de règlement pacifique des différends. Par exemple, le *Manuel sur le règlement pacifique des différends entre États*¹⁰, paru en 1992, restait une très bonne entrée en matière. On pourrait peut-être inviter le Secrétariat à trouver le moyen de le mettre à jour;

f) La Commission pourrait inviter les organes régionaux avec lesquels elle est en rapport à l'informer des travaux qu'ils ont éventuellement réalisés dans le domaine du règlement des différends. Ces renseignements pourraient être fournis à l'occasion de leur visite auprès de la Commission ou bien être communiqués par écrit. Ainsi, la Commission avait été informée par le Conseil de l'Europe des deux recommandations adoptées en 2007 par le Comité des ministres sur la base des travaux du Comité spécial des conseillers juridiques en droit international. Le règlement des différends offrirait un bon domaine de coopération entre la Commission et ces organes régionaux.

16. Les autres idées avancées au cours du débat portaient, entre autres, sur les points suivants :

a) Enquêtes et établissement des faits, en particulier procédures et principes applicables aux missions d'établissement des faits¹¹;

b) Nécessité pour les États et les institutions internationales de renforcer les procédures de règlement des différends, le statut des institutions internationales étant particulièrement problématique. Dans le cas de celles qui n'avaient pas accès à la Cour internationale de Justice, l'arbitrage devrait être plus efficace¹²;

c) Élaboration d'une ou de plusieurs clauses types de règlement des différends à insérer dans les conventions adoptées sous les auspices de l'ONU ou

¹⁰ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.V.7.

¹¹ A. Jacheć-Neale, « Fact-finding », in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (par abonnement).

¹² Voir par exemple, L. Boisson de Chazournes, C. Romano et R. Mackenzie (dir. pub.), *International Organizations and International Dispute Settlement: Trends and Prospects*, Transnational Publishers, 2002. Pour ce qui est de la participation de l'Union européenne au règlement des différends internationaux, voir F. Hoffmeister, « Litigating against the European Union and its member States – Who responds under the ILC's draft articles on international responsibility of international organizations », *European Journal of International Law*, vol. 21, n° 3 (2010), p. 723 à 747.

ailleurs, assorties de commentaires sur les projets d'articles. Ces modèles seraient intéressants dans le cas où les travaux de la Commission aboutissent à une convention mais aussi peut-être lorsqu'ils aboutissent à des directives, des principes ou une étude. Quant à savoir si des clauses types peuvent convenir à toutes les situations, c'est un point que la Commission devrait examiner; il pourrait n'y en avoir qu'une seule, que l'on adapterait aux divers cas. D'autres membres se sont montrés dubitatifs sur ce point;

d) Nécessité d'envisager des modalités de règlement qui ne seraient ni arbitrales ni judiciaires et comprendraient la négociation, la conciliation et la médiation;

e) Élaboration de règles types de conciliation, de bons offices, de médiation, d'établissement des faits et d'enquête;

f) Question de la rédaction éventuelle des clauses types relatives aux déclarations faites en vertu de la clause facultative (paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice), comme cela a été fait au Conseil de l'Europe;

g) Importance de la prévention des différends et des dispositions régissant la coopération, comme dans le cas du projet relatif aux aquifères internationaux;

h) Recommandation envisageant que toute convention nouvelle contienne des clauses relatives au règlement des différends; les conventions actuelles devraient être amendées pour accueillir de telles dispositions;

i) Question de la fragmentation des procédures de règlement des différends;

j) Question de savoir pourquoi les États acceptent le règlement des différends dans certains domaines (le commerce par exemple) mais pas dans d'autres;

k) Exécution des décisions des organes chargés de régler les conflits.

III. Travaux réalisés par l'Organisation des Nations Unies et d'autres institutions, notamment les organisations régionales

17. La Commission devra tenir compte des travaux déjà réalisés par l'Organisation des Nations Unies, en particulier l'Assemblée générale, en matière de règlement pacifique des différends. La présente section donne des éléments qui devraient permettre, entre autres choses, de savoir si la Commission peut encore leur ajouter de la valeur ajoutée.

18. Parmi ces travaux, on peut citer les suivants :

a) Modèle de règles sur les procédures arbitrales¹³;

¹³ *Annuaire de la Commission de droit international*, 1958, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.58.V.I), p. 86.

- b) Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe);
- c) Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux (résolution 37/10 de l'Assemblée générale, annexe);
- d) Règlement type de conciliation des Nations Unies applicable aux différends entre États (résolution 50/50 de l'Assemblée générale, annexe).

IV. Sujets proposés

19. Pendant la session, les membres de la Commission devraient s'interroger sur les questions précises, s'il en est dans ce domaine, qui se prêteraient à un examen plus approfondi. Il pourrait s'agir des sujets que l'on vient de mentionner ou de sujets nouveaux apparus au cours du débat. Tout devrait être fait pour délimiter aussi précisément que possible le champ et l'objet des sujets ainsi examinés.

20. Parmi les sujets que l'on peut envisager, on peut citer :

- a) Clauses types relatives au règlement des différends à inclure éventuellement dans les projets établis par la Commission;
- b) Amélioration des procédures de règlement des différends mettant en cause une institution internationale;
- c) De manière plus générale, étude de l'accessibilité et des procédures des divers mécanismes de règlement des différends du point de vue de divers justiciables (États, institutions internationales, particuliers, entreprises, etc.);
- d) Compétence concurrente des cours et des tribunaux internationaux, ce qui couvrirait des problèmes comme la recherche du forum le plus favorable (*forum shopping*) et la fragmentation des procédures du droit international;
- e) Déclarations au titre de la clause facultative, y compris élaboration de clauses types à y insérer.

21. À la lumière des débats, l'un ou plusieurs des membres de la Commission voudront peut-être proposer un plan d'étude à soumettre, éventuellement pendant la session, à l'examen du Groupe de travail sur le programme de travail à long terme. La question de la nomination d'un rapporteur spécial, initiative envisagée au cours des débats de la soixante-deuxième session (A/CN.4/SR.3070, p. 12) pourrait être abordée ultérieurement.