



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} mars 2024
Français
Original : anglais

Commission du droit international

Soixante-quinzième session

Genève, 29 avril-31 mai et 1^{er} juillet-2 août 2024

Deuxième rapport sur le règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties, présenté par August Reinisch, Rapporteur spécial*

* Le Rapporteur spécial tient à remercier, pour l'aide qui lui a été apportée dans les travaux de recherche menés aux fins du présent rapport, Judith Bauder (Institut universitaire européen, Florence), Vishesh Bhatia (New York University, School of Law), María José Escobar Gil (Université de Vienne, Faculté de droit), Fritz Maya Kainz (Université de Vienne, Faculté de droit), Vishaka Ramesh (Université d'Oxford), Paulina Rundel (Université de Vienne, Faculté de droit), Maurus Wollensak (Institut universitaire de hautes études internationales et du développement de Genève), Tihao Zeng (Université de Genève) et Kaiqiang Zhang (New York University, School of Law).



Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	3
A. Travaux de la Commission du droit international et modification apportée à l'intitulé du sujet.	3
B. Débats à la Sixième Commission	3
C. Réponses apportées au questionnaire du Rapporteur spécial et Étude du Secrétariat	6
D. Plan du présent rapport.	6
I. Objet du présent rapport : les différends internationaux	6
A. Cas dans lesquels le différend peut changer de nature	8
B. Aspects d'un différend à caractère non international touchant le droit international	9
C. Projet de directive	11
II. Règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties : examen de la pratique.	11
A. Négociation, consultation et autres moyens de règlement amiable.	12
B. Médiation et conciliation	16
C. Enquête ou établissement des faits	17
D. Arbitrage	19
E. Règlement judiciaire.	31
F. Projet de directive	75
III. Principes et propositions de recommandations	76
A. Choix des moyens de règlement des différends et règlement effectif des différends d'ordre juridique	76
B. Projet de directive	85
C. Règlement des différends et état de droit	85
D. Projet de directive	93
IV. Projets de directive	93
V. Suite des travaux	94

Introduction

A. Travaux de la Commission du droit international et modification apportée à l'intitulé du sujet

1. En 2022, à l'issue de sa soixante-treizième session, la Commission du droit international (CDI) a décidé d'inscrire à son programme de travail le sujet « Règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties » et de désigner M. August Reinisch Rapporteur spécial¹. Lors de sa soixante-quatorzième session, en 2023, elle a examiné le premier rapport du Rapporteur spécial² et adopté à titre provisoire deux projets de directive, l'un qui circonscrit le champ d'application du sujet et l'autre qui définit les termes « organisation internationale », « différend » et « moyens de règlement des différends »³.

2. La Commission a également décidé de modifier l'intitulé du sujet en supprimant le mot « internationaux » qui suit le mot « différends »⁴, afin de préciser qu'elle entendait traiter de tous les types de différends auxquels des organisations internationales sont parties⁵.

B. Débats à la Sixième Commission

3. Lors du débat tenu à la Sixième Commission de l'Assemblée générale sur le rapport de la CDI sur les travaux de sa soixante-quatorzième session, plusieurs observations très utiles ont été formulées au sujet des projets de directive, du commentaire de la CDI et du premier rapport du Rapporteur spécial, eu égard notamment aux définitions des termes « organisation internationale » et « différend »⁶. Le Rapporteur spécial se réjouit de l'intérêt manifesté par les 48 délégations qui ont fait des observations sur le sujet. Il note en particulier le bon accueil réservé à la modification de l'intitulé du sujet, modification qui vient élargir le sujet, la plupart des délégations ayant indiqué que le règlement des différends de droit privé revêtait une grande importance pratique⁷. Certaines délégations ont estimé qu'une réflexion sur les différends de droit privé nécessiterait d'aborder la question de l'immunité juridictionnelle des organisations internationales⁸ et pourrait exiger que l'on trouve un juste équilibre entre ladite immunité et l'espérance légitime de tout individu de disposer d'un recours⁹. Certains États ont expressément demandé que des

¹ Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-treizième session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-septième session, Supplément n° 10 (A/77/10)*, par. 238.

² Premier rapport sur le règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties, présenté par August Reinisch, Rapporteur spécial (A/CN.4/756).

³ Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-quatorzième session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-huitième session, Supplément n° 10 (A/78/10)*, par. 48.

⁴ Ibid., par. 46 ; voir aussi, au par. 49, le paragraphe 7 du commentaire du projet de directive 1.

⁵ Voir aussi le compte rendu analytique provisoire de la 3631^e séance (A/CN.4/SR.3631), p. 3.

⁶ Voir les déclarations figurant à la section « Consideration at the seventy-eighth session » à l'adresse suivante : <https://www.un.org/en/ga/sixth/78/ilc.shtml>.

⁷ Ibid. (Allemagne, Argentine, Autriche, Cameroun, Chili, Colombie, Estonie (en conformité avec l'Union européenne), Grèce, Indonésie, Iran (République islamique d'), Pays-Bas (Royaume des), Philippines, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Thaïlande, Türkiye et Union européenne).

⁸ Ibid. (Arménie, Estonie (en conformité avec l'Union européenne), Iran (République islamique d') et Union européenne).

⁹ Ibid. (Pays-Bas (Royaume des). Voir également Autriche, Bélarus, Cameroun, Inde, Italie, Malaisie, Mexique, République tchèque et Slovaquie).

orientations soient données concernant les conflits du travail opposant les organisations internationales à des membres de leur personnel¹⁰. Une seule délégation a souhaité restreindre le champ d'application du sujet aux différends internationaux¹¹.

4. L'approche proposée par la CDI, à savoir analyser d'abord la pratique existante en matière de règlement des différends et élaborer ensuite des directives sur cette base¹², semble avoir été bien accueillie par la plupart des États¹³. Comme l'ont relevé les délégations, ces directives porteront principalement sur la disponibilité et la pertinence des moyens de règlement de différends auxquels des organisations internationales sont parties et n'auront pas vocation à constituer un ensemble de règles de procédure¹⁴ ; elles viseront à rappeler les pratiques existantes des organisations internationales en ce qui concerne le règlement de leurs différends et à élaborer des recommandations sur la manière la plus appropriée de régler ceux-ci¹⁵. Certaines délégations ont souhaité une approche plus ambitieuse du sujet dans la perspective d'un traité¹⁶, d'autres proposant de reporter cette question à un stade ultérieur des travaux¹⁷.

5. Un nombre non négligeable d'États ont également manifesté leur intérêt pour l'élaboration de clauses types¹⁸, certains d'entre eux appelant toutefois à la prudence et à la retenue s'agissant d'inclure de telles clauses dans les contrats ou les instruments de droit interne¹⁹.

6. Les États ont également fait des commentaires sur les deux premiers projets de directive adoptés à titre provisoire par la CDI à sa soixante-quatorzième session. Dans le droit fil de l'appui généralement apporté à la modification de l'intitulé du sujet, la plupart des délégations ont bien accueilli le libellé du projet de directive 1 et le commentaire y relatif de la Commission, laquelle précise que tous les types de différends auxquels sont parties des organisations internationales relèvent du sujet²⁰. Quelques délégations ont semblé toutefois préférer que les travaux sur le sujet s'attachent avant tout aux aspects du règlement des différends touchant le droit international²¹, une autre proposant d'exclure du champ du sujet certains différends opposant les organisations internationales à leurs États membres au sujet des contributions annuelles²². Une délégation a proposé l'insertion d'une clause dite « sans préjudice » qui viserait les obligations particulières en matière de règlement des différends figurant dans l'instrument constitutif de l'organisation internationale²³. Certaines délégations ont demandé que l'on précise ce que l'on entendait par « différend de droit privé »²⁴.

¹⁰ Ibid. (Biélorus, Cameroun et Mexique).

¹¹ Ibid. (Chine).

¹² A/78/10, par. 49, par. 8 du commentaire du projet de directive 1.

¹³ Voir <https://www.un.org/en/ga/sixth/78/ilc.shtml> (Autriche, Chili, Danemark (au nom des pays nordiques : Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), El Salvador, Guatemala, Inde, République tchèque, Roumanie et Viet Nam).

¹⁴ Ibid. (Philippines).

¹⁵ Ibid. (États-Unis d'Amérique).

¹⁶ Ibid. (Biélorus, Cameroun et Fédération de Russie).

¹⁷ Ibid. (Arménie et Saint-Siège).

¹⁸ Ibid. (Allemagne, Cameroun, Chili, Danemark (au nom des pays nordiques : Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Saint-Siège).

¹⁹ Ibid. (Afrique du Sud et République de Corée).

²⁰ A/78/10, par. 49, par. 7 du commentaire du projet de directive 1.

²¹ Voir <https://www.un.org/en/ga/sixth/78/ilc.shtml> (Estonie (en conformité avec l'Union européenne), République de Corée et Union européenne).

²² Ibid. (Viet Nam).

²³ Ibid. (Union européenne).

²⁴ Ibid. (Inde, Iran (République islamique d'), République de Corée et République tchèque).

7. En ce qui concerne les définitions énoncées aux alinéas a) et b) du projet de directive 2 et les éléments visés à l'alinéa c) de ce projet, les débats tenus à la Sixième Commission ont été semblables à ceux tenus à la CDI. Certaines délégations se sont demandé s'il était bien nécessaire de définir le terme « organisation internationale », ce terme ayant déjà été défini plusieurs fois par la CDI, d'abord comme « organisation intergouvernementale »²⁵ puis dans le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales adopté en 2011²⁶, craignant qu'une « nouvelle » définition ne prête à confusion²⁷. D'autres États se sont félicités que l'alinéa a) du projet d'article 2 améliore la définition figurant dans le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales de 2011²⁸. Des délégations ont fait observer que les organisations internationales n'étaient pas toujours créées au moyen d'un instrument international juridiquement contraignant²⁹. D'autres se sont demandé si le terme « autres entités » figurant à l'alinéa a) du projet de directive 2 excluait ou non les personnes de droit privé³⁰. D'autres encore se sont interrogés sur l'opportunité de mentionner l'existence d'un « organe capable d'exprimer la volonté distincte de celle de ses membres », critère probablement inhérent à la personnalité juridique internationale³¹, d'autres estimant au contraire qu'il s'agissait là d'un élément crucial³².

8. Tout en approuvant dans l'ensemble le libellé de l'alinéa b) du projet de directive 2, les délégations ont soulevé d'utiles questions à propos du terme « différend », se demandant notamment si le refus ou la contestation devait être explicite³³ et si le point de fait objet du désaccord devait uniquement se rapporter à des obligations juridiques³⁴.

9. S'agissant des « moyens de règlement des différends » visés à l'alinéa c) du projet de directive 2, les délégations ont insisté sur le fait que les parties devaient avoir le libre choix desdits moyens³⁵ et proposé d'y faire figurer d'autres moyens tels les bons offices³⁶.

10. Le Rapporteur spécial est particulièrement reconnaissant pour ces commentaires constructifs et propose qu'ils soient examinés par la CDI avant qu'elle n'achève sa première lecture. La CDI pourra alors décider soit de réviser les projets de directive tels qu'ils ont été adoptés à titre provisoire, soit de reporter à la deuxième lecture la révision de leur libellé. Par ailleurs, les commentaires formulés par les États à la Sixième Commission ont également guidé le Rapporteur spécial dans l'établissement du présent rapport.

²⁵ Art. 2, par. 1, al. i), Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, n° 18232, p. 331. Voir aussi <https://www.un.org/en/ga/sixth/78/ilc.shtml> [Afrique du Sud et Iran (République islamique d')].

²⁶ Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans l'*Annuaire de la Commission du droit international 2011*, vol. II (2^e partie), par. 87 et 88. Voir également <https://www.un.org/en/ga/sixth/78/ilc.shtml> (Brésil, Cuba, Fédération de Russie, Grèce, République tchèque, Singapour et Slovaquie).

²⁷ Ibid. (Colombie).

²⁸ Ibid. (Autriche, Portugal et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord).

²⁹ Ibid. (Autriche et Thaïlande).

³⁰ Ibid. (Argentine, Estonie (en conformité avec l'Union européenne), Grèce, Iran (République islamique d'), Viet Nam et Union européenne).

³¹ Ibid. (Brésil et France).

³² Ibid. (Autriche, Italie, Philippines et Portugal).

³³ Ibid. (Irlande, Slovaquie et Türkiye).

³⁴ Ibid. (Singapour).

³⁵ Ibid. (Italie).

³⁶ Ibid. [Iran (République islamique d')].

C. Réponses apportées au questionnaire du Rapporteur spécial et Étude du Secrétariat

11. En décembre 2022, le Secrétariat a fait parvenir aux États et à certaines organisations internationales un questionnaire établi par le Rapporteur spécial³⁷. Des organisations internationales et des États ont envoyé en réponse des informations très précieuses dont le Rapporteur spécial s'est servi pour préparer le présent rapport et qui lui serviront également par la suite pour établir le troisième. Comme la CDI l'en avait prié³⁸, le Secrétariat a, sur la base des informations figurant dans les réponses au questionnaire, préparé une étude sur la pratique des États et des organisations internationales eu égard à leurs différends internationaux et leurs différends de droit privé³⁹.

D. Plan du présent rapport

12. Le présent rapport s'intéresse aux différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties. Au chapitre I, le Rapporteur spécial explique ce qu'est un différend international et donne un aperçu du troisième rapport, qui portera sur les différends non internationaux. Au chapitre II, il examine et récapitule la grande variété des pratiques en matière de règlement des différends et, au chapitre III, examine les questions de principe sous-jacentes au sujet et formule des recommandations. Enfin, on trouvera au chapitre IV le texte des projets de directive et au chapitre V une courte présentation des travaux à venir.

I. Objet du présent rapport : les différends internationaux

13. Tout différend surgissant entre organisations internationales sous le régime du droit international, ou entre une organisation internationale et un État ou un autre sujet de droit international, peut être qualifié de différend international⁴⁰. Néanmoins, il est parfois difficile de distinguer précisément un différend international d'un différend qui ne l'est pas.

14. Parmi les exemples typiques de différends internationaux, citons les différends portant sur l'interprétation et l'application d'un accord de siège ou d'un traité bilatéral et multilatéral conclu par l'organisation internationale, ainsi que ceux découlant de violations alléguées du droit international coutumier ou d'autres obligations résultant du droit international, violations qui, dès qu'elles sont établies, mettent en cause la responsabilité internationale⁴¹.

³⁷ « Questionnaire et éléments de contexte relatifs au sujet intitulé “Règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties” », document figurant en pièce jointe de la lettre envoyée le 2 décembre 2022 par le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et Conseiller juridique de l'ONU aux États et aux organisations internationales. Le texte du questionnaire est reproduit dans [A/CN.4/756](#), note 5.

³⁸ Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-treizième session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-septième session, Supplément n° 10 (A/77/10)*, par. 241.

³⁹ « Règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties », Étude du Secrétariat ([A/CN.4/764](#)).

⁴⁰ Michael Wood, « Le règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties », *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), annexe I, par. 3 (« les différends de caractère international, c'est-à-dire les différends qui naissent d'une relation régie par le droit international »).

⁴¹ Voir Clyde Eagleton, « International organizations and the law of responsibility », *Recueil des cours*, vol. 76 (1950-I), p. 319 et suiv.; Bimal N. Patel, *The Responsibility of International*

15. Il ressort des informations fournies par les États et les organisations internationales en réponse au questionnaire du Rapporteur spécial que les différends entre organisations internationales sont très rares⁴². L'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique a notamment évoqué les différends qu'elle a eus avec l'Union européenne sur des questions découlant de « projets », sans préciser davantage⁴³; l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques a quant à elle fait part de « différences » avec d'autres organisations internationales dans l'exécution d'activités opérationnelles prévues au titre de certains accords de services⁴⁴. D'autres entités disent avoir eu des différends avec d'autres organisations internationales, mais sans les caractériser⁴⁵, ou en évoquant simplement des questions de financement⁴⁶.

16. Plus fréquents, les différends entre organisations internationales et États portent souvent sur des questions de siège, en particulier des questions liées au statut et aux privilèges et immunités de l'organisation internationale⁴⁷. Les différends peuvent néanmoins naître d'autres types de traités, comme les traités de retrait d'organisations internationales⁴⁸. Certains États indiquent n'avoir jamais eu de différends avec des organisations internationales sur des questions ayant trait à leurs relations conventionnelles⁴⁹, d'autres si⁵⁰. De même, certaines organisations internationales indiquent n'avoir jamais eu de différends avec d'autres organisations internationales ou avec des États⁵¹. L'Organisation des Nations Unies (ONU) indique que la majorité des différends de droit international public auxquels elle est partie concernent les privilèges et immunités prévus dans des accords multilatéraux ou bilatéraux, dont des accords sur le statut de forces ou de missions conclus à l'occasion de ses opérations de paix⁵². Dans les organisations régionales d'intégration économique, les différends entre l'organisation et ses États membres ont souvent pour objet de savoir si l'organisation outrepassa les pouvoirs qui lui sont confiés ou si les États s'acquittent

Organisations towards other International Organisations: Law and Practice of the United Nations, the World Bank, the European Union and the International Atomic Energy Agency (New Delhi, Eastern Book Company, 2013).

⁴² A/CN.4/764, chap. II, sect. B.1. (Autriche, Royaume-Uni); chap. III, sect. B.1. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies : « Le Bureau des affaires juridiques n'a connaissance d'aucune procédure formelle de règlement des différends ayant été engagée entre l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales à la suite d'une divergence de vues ou d'intérêts née de cette coopération » ; Programme alimentaire mondial) ; sect. B.2. (Programme alimentaire mondiale).

⁴³ Ibid., chap. III, sect. B.1. (Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique).

⁴⁴ Ibid. (Organisation pour l'interdiction des armes chimiques).

⁴⁵ Ibid. (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ; Programme alimentaire mondial ; Organisation mondiale du commerce).

⁴⁶ Ibid., chap. III, sect. B.2. (Programme alimentaire mondial).

⁴⁷ Ibid., chap. III, sect. A (Maroc) et sect. B.1. (Autriche).

⁴⁸ Ibid., chap. II, sect. B.1. (Royaume-Uni, au sujet des différends entre l'Union européenne et le Royaume-Uni nés de l'Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 384, 12 novembre 2019, p. 1, et de l'Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part (Bruxelles et Londres, 30 décembre 2020), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 149, 30 avril 2021, p. 10).

⁴⁹ Ibid., chap. II, sect. B.1. (Chili) et B.2. (Chili).

⁵⁰ Ibid., chap. II, sect. B.1. (Royaume des Pays-Bas).

⁵¹ Ibid., chap. III, sect. B.1. (Asian International Arbitration Centre ; Fonds commun pour les produits de base (aucun différend au cours des dix dernières années) ; Groupe Eurasie de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; Organisation mondiale de la Santé ; Organisation mondiale de la propriété intellectuelle).

⁵² Ibid. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU).

des obligations que leur impose le traité fondateur ou respectent les règles contraignantes adoptées par l'organisation.

17. Jouissant la plupart du temps de la personnalité juridique dans l'ordre interne, les organisations internationales peuvent être parties également à des différends ne relevant pas du droit international et être en litige par exemple avec des personnes physiques ou morales sur des prétentions nées de leurs relations contractuelles, lesquelles sont régies par tel ou tel corps de règles du droit interne ou les principes généraux du droit des contrats. Le différend de droit privé peut également porter sur des questions de responsabilité délictuelle ou quasi-délictuelle qui ne relèvent pas du droit international. Le Rapporteur spécial s'intéressera à ce type de différends dans son troisième rapport.

18. Comme exemples types de différend non international, citons les différends contractuels avec les prestataires de services et les fournisseurs qui surviennent à l'occasion des activités d'achat de l'organisation internationale⁵³, ainsi que les différends nés des contrats de bail et des divers types d'accords commerciaux conclus avec des parties privées⁵⁴.

A. Cas dans lesquels le différend peut changer de nature

19. Utile à des fins d'analyse, la distinction entre différends internationaux et différends non internationaux n'en pose pas moins un certain nombre de problèmes et de difficultés. D'une part, la nature du différend (international ou non international) découle parfois d'un choix que fait l'organisation internationale ou l'État. D'autre part, il peut arriver que le différend non international soulève des questions de droit international qui viennent faire naître un différend international.

1. Endossement de la réclamation

20. Typiquement, un différend non international se transforme en différend international lorsqu'une organisation internationale ou un État décide d'endosser la réclamation en responsabilité délictuelle émanant d'un individu ayant subi des dommages corporels ou matériels et invoque à cette fin la protection diplomatique ou fonctionnelle. C'est le cas notamment lorsqu'une organisation internationale adresse une réclamation à un État ayant porté préjudice à l'un de ses fonctionnaires ou agents⁵⁵, ou lorsqu'un État fait sienne la réclamation de l'un de ses ressortissants touché dans sa personne ou dans ses biens en invoquant la protection diplomatique à l'encontre de l'organisation internationale⁵⁶. Les revendications endossées par voie de protection diplomatique ou fonctionnelle peuvent alors être réglées par tout moyen de règlement des différends internationaux, à savoir en pratique souvent par la négociation, mais également par l'arbitrage ou par voie de règlement judiciaire. On n'oubliera pas toutefois que les réclamations en responsabilité délictuelle au sens

⁵³ Ibid., chap. II, sect. B.1. (Côte d'Ivoire).

⁵⁴ Ibid., chap. III, sect. B.2. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU) et sect. B.5., note 1 (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU).

⁵⁵ M.J.L. Hardy, « Claims by international organizations in respect of injuries to their agents », *British Yearbook of International Law*, vol. 37 (1961) p. 516 à 526. Voir aussi *infra* par. 112.

⁵⁶ Jean-Pierre Ritter, « La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale », *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), p. 427 à 456. Gerhard Thallinger, « The rule of exhaustion of local remedies in the context of the responsibility of international organizations », *Nordic Journal of International Law*, vol. 77 (2008), p. 401 à 428. Kirsten Schmalenbach, « Dispute settlement (article viii sections 29-30 General Convention), dans A. Reinisch (dir. publ.), *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and its Specialized Agencies: A Commentary* (Oxford, Oxford University Press, 2016), p. 529 à 588. Voir aussi *infra* par. 34.

strict ne donnent pas toujours lieu à une protection diplomatique ou fonctionnelle, cette dernière ne pouvant être invoquée que si le préjudice causé par l'État ou l'organisation internationale constitue un fait internationalement illicite.

2. Choix du droit interne ou du droit privé

21. Autre cas de figure, la nature du différend change dès lors que l'organisation internationale ou l'État décide d'assujettir leurs relations non pas au droit international mais au droit national ou à des principes de droit interne. C'est le cas par exemple lorsque le choix est fait d'une relation contractuelle « privée » en lieu et place d'une relation conventionnelle⁵⁷. On admet en général que les sujets de droit international disposent d'une telle discrétion, encore qu'ils en fassent peu usage en pratique⁵⁸. Les différends nés de relations contractuelles tendent donc à revêtir un caractère non international, quand bien même ces différends ont pour partie des organisations internationales ou des États.

B. Aspects d'un différend à caractère non international touchant le droit international

22. Les différends non internationaux auxquels les organisations internationales sont parties, qui les opposent en général à des personnes privées ou des personnes morales et naissent le plus souvent de relations contractuelles ou délictuelles soulèvent parfois de véritables questions de droit international, portant par exemple sur l'obligation qu'ont les États d'accorder la personnalité juridique aux organisations internationales et de respecter l'immunité de juridiction dont elles jouissent, ou l'obligation qu'ont les organisations internationales de prévoir des modes de règlement des différends non internationaux – obligations dont le manquement peut donner lieu à un différend à caractère international.

23. Pour être partie à un différend à caractère non international, il faut d'abord que l'organisation internationale soit à même d'agir en qualité de sujet de droit interne⁵⁹.

⁵⁷ Le site Web de la Cour permanente d'arbitrage indique que l'arbitrage entre le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et telle municipalité était un « arbitrage fondé sur un contrat », ce dont on déduira que le différend était né d'un contrat de droit privé. *District Municipality of La Punta (Peru) v. United Nations Office for Project Services (UNOPS)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2014-38, voir <https://pcacases.com/web/view/109>. Cela va dans le sens des informations fournies par l'UNOPS dans sa réponse au questionnaire du Rapporteur spécial, dans laquelle il est indiqué que les différends commerciaux entre le Bureau et des parties privées ou des entités étatiques sont généralement réglés par voie de négociation ou d'arbitrage *ad hoc* conformément au Règlement d'arbitrage de la CNUDCI (A/CN.4/764, chap. III, sect. B.2.). Voir aussi l'accord de prêt dans l'affaire *ECOWAS Bank for Investment and Development v. Cross River State*, Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/01/21 du 5 février 2021 (voir *infra* par. 182).

⁵⁸ Voir le projet d'articles sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, *Annuaire ... 1982*, vol. II (2^e partie), par. 63, par. 3 du commentaire du projet d'article 2 (« des accords conclus entre organisations internationales, entre États et organisations internationales, ou même entre organes d'une même organisation internationale, peuvent être régis par un autre système que le droit international général, qu'il s'agisse du droit propre à une organisation, d'un droit national déterminé, ou même, pour certains, des principes généraux du droit ») ; voir aussi le projet d'articles sur le droit des traités, *Annuaire ... 1959*, vol. II, p. 95, par. 3 du commentaire du projet d'article 2 (« il peut y avoir des accords entre États tels que [...] d'autres transactions purement commerciales entre gouvernements, dont les conséquences peuvent être entièrement réglées par les dispositions du système de droit privé (c'est-à-dire droit national, non pas international) applicable en la matière »).

⁵⁹ Voir Tarcisio Gazzini, « Personality of international organizations », dans Jan Klabbers et Asa Wallendahl (dir. publ.), *Research Handbook on the Law of International Organizations* (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2011), p. 33 à 55 ; August Reinisch, « Accountability of

Cette faculté lui est en général donnée par l'instrument constitutif ou tel traité qui, le plus souvent, prévoit expressément que l'organisation internationale peut posséder des biens, conclure des contrats et ester en justice devant les juridictions nationales⁶⁰, tout en lui conférant parfois une immunité de juridiction dont l'effet est de la soustraire partiellement, voire totalement, à la compétence des mêmes juridictions nationales⁶¹. En outre, ces instruments mettent parfois à la charge de l'organisation internationale une obligation conventionnelle de prévoir des modes de règlement alternatifs pour certains types de différends pouvant surgir entre elle et des parties privées⁶², afin de compenser la perte de recours légaux résultant de l'immunité juridictionnelle qui lui est accordée. Comme l'a déjà constaté la Cour internationale de Justice dans l'avis consultatif rendu en l'affaire *Effet de jugements*, c'est parfois aussi pour des considérations relatives aux droits de l'homme qu'il peut être nécessaire de prévoir des modes de règlement en cas de litige avec des parties privées⁶³.

24. Il peut arriver que le différend entre l'organisation internationale et la partie privée, tout en conservant son caractère non international et tout en restant assujéti à tel contrat de droit privé ou au droit de la responsabilité civile délictuelle, soulève des questions de droit international. Ainsi, une juridiction nationale peut ne pas autoriser une organisation internationale à poursuivre un entrepreneur privé si elle considère que l'organisation est dénuée de personnalité juridique interne⁶⁴, auquel cas l'organisation peut présenter une réclamation à l'État du for pour n'avoir pas reconnu sa personnalité juridique dans l'ordre interne. Dans la pratique, les différends surviennent le plus souvent lorsque l'État du for n'admet pas l'immunité de juridiction de l'organisation internationale. Ainsi, bien que le différend initial entre l'organisation internationale et la partie privée qui l'assigne en justice n'ait pas de caractère international, il peut faire naître un différend international entre l'organisation et l'État du for à propos du champ d'application de l'immunité due à

international organizations according to national law », dans *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXXVI (2005), p. 119 à 167 ; Henry G. Schermers et Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity Within Diversity*, 6^e éd. (Leyde, Brill Nijhoff, 2018), p. 1065.

⁶⁰ Voir, par exemple, art. I, sect. 1, Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (Convention générale), (New York, 13 février 1946), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, n° 4, p. 15, et vol. 90, p. 327 ; art. VII, sect. 2, Statuts de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Washington, 27 décembre 1945), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2, n° 20 b, p. 134.

⁶¹ Voir, par exemple, art. II, sect. 2, Convention générale.

⁶² Voir, par exemple, art. VIII, sect. 29, Convention générale (« L'Organisation des Nations Unies devra prévoir des modes de règlement appropriés pour : a) les différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels l'Organisation serait partie ») ; art. IX, sect. 31, Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (New York, 21 novembre 1947), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, n° 521, p. 261 ; art. 54, Accord de siège entre la Cour pénale internationale et l'État hôte (La Haye, le 7 juin 2007), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2517, n° 44965, p. 173 ; art. 26, Accord entre le Royaume des Pays-Bas et l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques concernant le siège de l'Organisation (avec arrangement) (La Haye, 22 mai 1997), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2311, n° 41207, p. 91.

⁶³ Cour internationale de Justice, *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité*, avis consultatif, *C.I.J. Recueil 1954*, p. 47, à la page 57. Voir également *infra* par. 115.

⁶⁴ Voir Royaume-Uni, *Arab Monetary Fund v. Hashim and others (No. 3)*, Court of Appeal [1990] 2 All E.R. 769, arrêt n'autorisant pas le Fonds monétaire arabe à intenter une action en justice devant les tribunaux anglais (décision infirmée dans *Arab Monetary Fund v. Hashim and others (No. 3)*, Chambre des Lords [1991] 1 All E.R. 871). Il convient toutefois de préciser que le Royaume-Uni n'était pas tenu, en vertu du traité, de reconnaître la personnalité juridique interne du Fonds monétaire arabe.

l'organisation⁶⁵. Par ailleurs, lorsque les juridictions nationales font droit à l'immunité de juridiction de l'organisation internationale, une telle décision peut être contestée, soit sur le fondement du droit international des droits de l'homme, au motif qu'une telle décision vient entraver le droit d'accéder à un juge, soit sur le fondement de la disposition conventionnelle imposant à l'organisation de prévoir des moyens de recours alternatifs. Sous le régime des droits de l'homme, l'individu ne peut généralement intenter une action, le cas échéant, que contre l'État du for, faisant valoir que le tribunal, en retenant l'immunité de juridiction, l'a privé de son droit fondamental de saisir la justice⁶⁶. Enfin, toute décision d'immunité peut donner lieu à un véritable différend international entre l'organisation internationale et l'État dès lors que celui-ci invoque la disposition conventionnelle faisant obligation à l'organisation de prévoir des moyens alternatifs de règlement des différends⁶⁷.

25. Malgré la difficulté qu'il y a à différencier précisément, parmi les différends auxquels les organisations internationales sont parties, ceux qui sont internationaux et ceux qui ne le sont pas, il n'en est pas moins utile, aux fins du présent projet de directives, d'utiliser les deux catégories. Le présent rapport traite des différends internationaux, c'est-à-dire ceux relevant du droit international, tandis que le troisième rapport s'intéressera aux différends non internationaux.

C. Projet de directive

26. « 3. Différends internationaux

Aux fins du présent projet de directives, les différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties sont les différends entre organisations internationales ainsi que les différends entre des organisations internationales et des États ou d'autres sujets de droit international survenant en droit international. »

II. Règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties : examen de la pratique

27. Pour régler les différends internationaux auxquels elles sont parties, les organisations internationales peuvent recourir à l'un ou l'autre des moyens pacifiques de règlement des différends énoncés à l'alinéa c) du projet de directive 2, à savoir « la négociation, l'enquête, la médiation, la conciliation, l'arbitrage, le règlement judiciaire, le recours aux organismes ou accords régionaux ou d'autres moyens pacifiques de résolution des différends ».

28. Il ressort des traités dotés de clauses de règlement des différends, de la jurisprudence pertinente et de la pratique des organisations internationales et des États que, si les organisations internationales ont à leur disposition des moyens très divers

⁶⁵ A/CN.4.764, chap. II, sect. B.7. (Chili), et chap. III, sect. B.11. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU). Voir également le long différend entre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Italie (*infra* par. 36 et 67).

⁶⁶ Voir la tentative faite à cet égard devant la Cour européenne des droits de l'homme, *Waite et Kennedy c. Allemagne* [Grande Chambre], requête n° 26083/94, 18 février 1999. Voir aussi Riccardo Pavoni, « Human rights and the immunities of foreign states and international organizations », dans Erika de Wet et Jure Vidmar (dir. publ.), *Hierarchy in International Law : The Place of Human Rights* (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 71 à 113.

⁶⁷ Bruce C. Rashkow, « Immunity of the United Nations: practice and challenges », *International Organizations Law Review*, vol. 10 (2013), p. 332 à 348, à la page 345.

pour régler leurs différends, elles y recourent dans les faits plus ou moins fréquemment et en utilisent certains plus que d'autres. Les moyens non juridictionnels semblent être utilisés davantage que l'arbitrage, la saisine des juridictions internationales étant encore plus rare. Les sections suivantes offrent un aperçu détaillé des différends auxquels les organisations internationales sont parties et examinent comment les moyens visés à l'alinéa c) du projet de directive 2 ont souvent permis de les régler. Loin de prétendre à l'exhaustivité, ce tour d'horizon vise à donner une image fidèle des moyens de règlement des différends qui existent en droit et sont utilisés dans les faits. L'objectif de cette analyse approfondie est de combler une lacune dans la recherche et de permettre à la Commission de formuler des directives reflétant la pratique réelle.

A. Négociation, consultation et autres moyens de règlement amiable

29. Nombre d'accords de siège et de traités relatifs aux privilèges et immunités prévoient expressément qu'en cas de différend, un règlement amiable doit être recherché en préalable aux autres formes de règlement, en général l'arbitrage.

30. On trouve ainsi dès l'accord de 1946 entre l'ONU et la Suisse une clause de règlement des différends qui stipule que toute « contestation » sera réglée au préalable « par voie de négociation » avant d'être soumise à l'arbitrage⁶⁸. De même, l'accord de siège de 1947 entre l'ONU et les États-Unis d'Amérique prévoit que tout différend sera d'abord réglé « par voie de négociations ou par tout autre mode de règlement agréé par les parties »⁶⁹. L'accord entre l'Organisation internationale du Travail (OIT) et la Suisse prévoit des « pourparlers directs entre les parties » en cas de « divergence de vue »⁷⁰, termes repris à l'identique dans l'accord de 1995 entre l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et la Suisse⁷¹. Divers traités multilatéraux relatifs aux privilèges et immunités et accords de siège prévoient de même un règlement « par voie de consultation, de négociation ou par tout autre moyen convenu »⁷².

31. D'autres traités, dont notamment certains accords de prêt des institutions financières internationales, prévoient également un règlement « amiable » des différends avant tout recours à l'arbitrage⁷³. De même, la clause type de règlement

⁶⁸ Art. VIII, sect. 27, Arrangement provisoire sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil fédéral suisse (Berne, 11 juin 1946, et New York, 1^{er} juillet 1946), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, n° 8, p. 163.

⁶⁹ Art. VIII, sect. 21, al. a), Accord relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies (Lake Success, 26 juin 1947), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.

⁷⁰ Art. 27, par. 1, Procès-verbal, Accord, Arrangement d'exécution de l'Accord et Déclaration concernant le statut juridique en Suisse de l'Organisation internationale du Travail après la dissolution de la Société des Nations (Genève, 11 mars 1946), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 15, n° 103, p. 377.

⁷¹ Art. 48, Accord entre la Confédération suisse et l'Organisation mondiale du commerce en vue de déterminer le statut juridique de l'Organisation en Suisse (Berne, 2 juin 1995), WT/GC/1, dans Organisation mondiale du commerce, *Basic Instruments and Selected Documents 1995: Protocols, Decisions, Reports* (Genève, juin 2002), p. 59, aux pages 76 à 77.

⁷² Voir, par exemple, art. 26, par. 2, Accord sur les privilèges et immunités du Tribunal international du droit de la mer (New York, 23 mai 1997), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2167, n° 37925, p. 271 ; art. 33, par. 2, Accord entre le Tribunal international du droit de la mer et la République fédérale d'Allemagne relatif au siège du Tribunal (Berlin, 14 décembre 2004), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2464, n° 44269, p. 147.

⁷³ A/CN.4/764, chap. III, sect. A (voir les Conditions générales de financement des projets de la Banque islamique de développement, d'après les informations fournies par la Banque : « Sauf indication contraire dans l'accord de prêt, tout différend ou toute contestation entre la Banque et le bénéficiaire et toute réclamation d'une partie contre l'autre partie résultant de l'accord de prêt sont réglés à l'amiable »).

des différends qui figure dans les accords conclus entre l'OMC et les organisations internationales ou les États prévoit que les parties « s'emploient de leur mieux à régler à l'amiable tout litige » avant de soumettre celui-ci à l'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI)⁷⁴.

32. Dans de rares cas, la négociation n'est pas un prélude à l'arbitrage mais le seul mode de règlement des différends prévu dans le traité, comme par exemple dans l'accord conclu entre l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et tel organisme des Nations Unies⁷⁵. De même, l'Accord dit de Samoa entre l'Union européenne et l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, qui établit le nouveau cadre de coopération entre les deux organisations⁷⁶, prévoit uniquement une procédure de consultation au sein du Conseil des ministres conjoint ou d'un sous-comité spécial lui rendant compte⁷⁷, contrairement aux accords dits Lomé et de Cotonou qui prévoyaient le recours à l'arbitrage en cas d'échec de la procédure de négociation⁷⁸.

33. De nombreuses organisations internationales⁷⁹, mais aussi des États⁸⁰, semblent préférer, en cas de désaccord ou de différend, les méthodes informelles de règlement des différends, en particulier la négociation. Malgré cette préférence et le fait qu'on y a sans doute abondamment recours dans la pratique, on connaît assez peu de différends qui ont été réglés ou que l'on a tenté de régler ainsi.

34. Comme exemple ancien de règlement mené à bonne fin, on peut citer les consultations entre l'ONU et la Belgique concernant les dommages subis par des ressortissants belges à la suite d'actes nuisibles commis au Congo par le personnel de l'Opération des Nations Unies au Congo, lesquelles ont abouti au paiement d'un

⁷⁴ Ibid., chap. III, sect. B.9. (Organisation mondiale du commerce).

⁷⁵ Ibid. (Organisation mondiale de la Santé : « Les Parties feront tout ce qui est en leur pouvoir pour régler sans retard, par voie de négociations directes, tout différend ou litige ou toute réclamation résultant du présent Accord ou de son inexécution, ou s'y rapportant. Tout différend ou litige ou toute réclamation qui ne serait pas réglé(e) dans un délai de soixante (60) jours à compter de la date à laquelle l'une des Parties aura informé l'autre de sa nature et des mesures qu'il y aurait lieu de prendre pour y remédier est réglé(e) par voie de consultation entre les chefs de secrétariat des deux Parties »). Voir aussi Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU (ibid. Le Bureau indique ce qui suit au sujet des accords de l'ONU : « dans un accord de contribution financière conclu avec le gouvernement d'un État Membre, une clause de règlement amiable peut suffire dès lors que l'État donateur ne participe pas à la mise en œuvre du projet financé »).

⁷⁶ Commission européenne, « Accord de Samoa : l'UE et ses États membres signent un nouvel accord de partenariat avec les membres de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique », communiqué de presse du 15 novembre 2023, disponible à l'adresse suivante : ec.europa.eu ; OEACP, « L'accord de Samoa est désormais une réalité : l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) et l'Union européenne (UE) signent un nouvel accord de partenariat », communiqué de presse du 15 novembre 2023, disponible à l'adresse suivante : www.oascps.org.

⁷⁷ Accord de partenariat entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les membres de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'autre part (Samoa, le 15 novembre 2023), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 2862, 28 décembre 2023, p. 1 (art. 101, par. 2 : « Sans préjudice des procédures prévues aux paragraphes 3 à 9 du présent article, et à l'article 74, paragraphe 4, toute question relative à l'interprétation du présent accord peut être résolue au moyen de consultations au sein du Conseil des ministres OEACP-UE ou, avec l'accord des parties, d'un sous-comité spécial ou de tout autre mécanisme approprié rendant compte au Conseil des ministres OEACP-UE. Les parties présentent les informations nécessaires à un examen approfondi de la question, en vue de lui trouver une solution amiable et rapide »).

⁷⁸ Voir *infra*, par. 72 et suiv.

⁷⁹ [A/CN.4/764](#), chap. III, sect. B.2 à B.4.

⁸⁰ Ibid., chap. II, sect. A (Maroc), sect. B.3. (Côte d'Ivoire, Oman) et sect. B.5 (Chili).

montant forfaitaire et au règlement définitif des réclamations⁸¹. De même, la réclamation présentée à Israël par l'ONU concernant l'assassinat du comte Bernadotte en 1948 a finalement été réglée par la voie de négociations directes, qui ont abouti à un échange de notes⁸².

35. L'affaire dite *Cumaraswamy*⁸³ offre un exemple de la façon dont l'Organisation des Nations Unies s'est efforcée de trouver un règlement négocié à un différend avec un État Membre. Dès que les poursuites engagées contre le Rapporteur spécial des Nations Unies devant la justice malaisienne ont été connues, le Secrétaire général et le Conseiller juridique de l'ONU ont fait valoir l'immunité fonctionnelle du Rapporteur spécial, notamment par la voie de notes verbales adressées au Gouvernement malaisien et lors de rencontres avec le Représentant permanent de la Malaisie à New York⁸⁴. Par la suite, le Secrétaire général a nommé un envoyé spécial qui s'est rendu en visite officielle dans la capitale malaisienne et, lorsque l'État Membre s'est dit ouvert à un règlement amiable, le Bureau juridique du Secrétariat de l'ONU a « proposé les termes d'un règlement dans ce sens », qui aurait permis de ne pas soumettre la question à un avis consultatif⁸⁵. Lorsque les négociations ont échoué, l'Envoyé spécial a recommandé au Conseil économique et social de demander un avis consultatif à la Cour internationale de Justice⁸⁶.

36. Comme exemple de négociations fructueuses ayant permis d'éviter une saisine de la Cour internationale de Justice, on peut citer le différend entre l'Italie et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) au sujet de l'immunité de juridiction dont celle-ci disait jouir mais que les juridictions italiennes refusaient de lui reconnaître⁸⁷. Ce différend était né de plusieurs affaires, dont l'affaire *INPDAL v. FAO*⁸⁸, dans laquelle les juridictions italiennes avaient refusé à la FAO le bénéfice de l'immunité dans les actions intentées par le propriétaire d'un bâtiment occupé par l'Organisation. Le Conseil de la FAO, après avoir inscrit à l'ordre du jour de sa quatre-vingt-deuxième session la question de l'« [i]mmunité de juridiction de la FAO en Italie »⁸⁹, avait « invité le gouvernement hôte à trouver une méthode appropriée pour résoudre le problème en consultation avec les propriétaires du bâtiment, afin que le litige soit réglé à l'amiable »⁹⁰ puis, en 1984, la FAO avait envisagé de recourir à l'arbitrage ou de demander un avis consultatif à la Cour

⁸¹ Échange de lettres constituant un accord relatif au règlement de réclamations présentées contre l'Organisation des Nations Unies au Congo par des ressortissants belges (New York, 20 février 1965), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 535, n° 7780, p. 198.

⁸² Conseil de sécurité, « Lettre en date du 14 juin 1950, adressée au Secrétaire général par le ministre des Affaires étrangères du gouvernement d'Israël concernant une réclamation pour les dommages causés aux Nations Unies par l'assassinat du comte Folke Bernadotte et réponse donnée à cette lettre par le Secrétaire général » (S/1506). Voir aussi *infra*, par. 112.

⁸³ Cour internationale de Justice, *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1999, p. 62. Voir aussi *infra*, par. 102 et suiv.

⁸⁴ *Ibid.*, par. 10, citant le paragraphe 9 de la note du Secrétaire général (E/1998/94).

⁸⁵ *Ibid.*, citant le paragraphe 14 de la note du Secrétaire général (E/1998/94).

⁸⁶ *Ibid.*, citant le paragraphe 15 de la note du Secrétaire général (E/1998/94). (« L'Envoyé spécial lui a donc fait savoir que l'affaire devrait être portée devant le Conseil [économique et social] afin que celui-ci sollicite un avis consultatif de la Cour [internationale de Justice]. L'ONU avait épuisé tous les moyens de parvenir soit à un règlement négocié, soit à un exposé conjoint de l'affaire à soumettre à la Cour par l'entremise du Conseil »).

⁸⁷ FAO, Questions constitutionnelles et juridiques générales, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1984), p. 112 et suiv.

⁸⁸ Italie, Cour suprême de cassation, *Food and Agriculture Organization of the United Nations v. Istituto Nazionale di Previdenze per i Dirigenti di Aziende Industriali (INPDAL)*, arrêt n° 5399, 18 octobre 1982, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1982), p. 269.

⁸⁹ Voir FAO, Bureau du conseiller juridique, Questions constitutionnelles, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1982), p. 130.

⁹⁰ *Ibid.*

internationale de Justice, conformément à l'accord de siège⁹¹ – deux voies qui, finalement, n'ont pas été poursuivies après que les parties sont parvenues à un règlement négocié⁹². Les juridictions italiennes ont fait droit à l'immunité de juridiction de la FAO, l'Italie étant devenue pleinement partie à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁹³, laquelle contient non seulement une disposition sur l'immunité mais dispose aussi qu'il incombe à chaque institution spécialisée de prévoir des modes de règlement appropriés pour les différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels l'institution spécialisée serait partie⁹⁴. Dans un échange de notes, l'Italie et la FAO ont convenu de « modes de règlement des différends » conformément à la Convention⁹⁵ et, par la suite, les juridictions italiennes ont reconnu l'immunité absolue de l'Organisation⁹⁶.

37. Les divergences de vue entre le Laboratoire européen de biologie moléculaire et son pays hôte, l'Allemagne, concernant les exonérations fiscales auxquelles pouvait prétendre l'organisation ont d'abord conduit à la signature d'un « règlement issu des négociations » en 1987⁹⁷. Toutefois, lorsqu'il est apparu que toutes les questions n'avaient pas été réglées, les parties ont eu recours à l'arbitrage (affaire *European Molecular Biology Laboratory (EMBL) v. Germany*)⁹⁸.

38. Autre tentative apparemment infructueuse de règlement d'un différend entre une organisation internationale et un État par voie de négociation, la Cour permanente d'arbitrage et les Pays-Bas ne sont pas parvenus à s'entendre sur une question d'attribution d'espaces de bureaux dans le Palais de la Paix à La Haye. Si neuf sessions de consultations⁹⁹ ont d'abord permis en 2021 l'adoption d'une déclaration interprétative et de conclusions communes¹⁰⁰, la Cour n'en a pas moins engagé par la suite une procédure d'arbitrage¹⁰¹.

39. Exemple récent de différend donnant lieu à des négociations formelles, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a demandé officiellement l'ouverture de consultations au titre de l'article 738 de l'Accord de commerce et de

⁹¹ FAO, Questions constitutionnelles et juridiques générales, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1984). Voir aussi *infra*, par. 67.

⁹² Reproduit dans FAO, Questions constitutionnelles et juridiques générales, annexe I, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1986), par. 175.

⁹³ Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ; FAO, Questions constitutionnelles et juridiques générales, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1986), p. 165.

⁹⁴ Art. IX, sect. 31, Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

⁹⁵ Reproduit dans FAO, Questions constitutionnelles et juridiques générales, Annexe I, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1986).

⁹⁶ *FAO v. Colagrossi*, Cour de cassation, 18 mai 1992, n° 5942, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 75 (1992), p. 407.

⁹⁷ « Règlement issu des négociations entre la République fédérale d'Allemagne et le Laboratoire européen de biologie moléculaire à Heidelberg le 1^{er} juin 1987 », reproduit dans *International Law Reports*, vol. 105 (1997), p. 9 et 10.

⁹⁸ *European Molecular Biology Laboratory (EMBL) v. Germany*, sentence arbitrale, le 29 juin 1990, *International Law Reports*, vol. 105 (1997), p. 1 à 74. Voir *infra* le paragraphe 68.

⁹⁹ A/CN.4/764, chap. II, sect. B.3. (Royaume des Pays-Bas).

¹⁰⁰ Notawisseling houdende een interpretatieve verklaring inzake artikel 4 van het Verdrag inzake de zetel van het Permanente Hof van Arbitrage, La Haye, 11 et 18 mars 2021, Recueil des traités des Pays-Bas (*Tractatenblad* 2021, n° 46), également disponible à l'adresse suivante : <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/trb-2021-46.pdf>.

¹⁰¹ A/CN.4/764, chap. II, sect. B.2. (Royaume des Pays-Bas).

coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni¹⁰², au sujet de la participation du pays à certains programmes de recherches de l'Union européenne¹⁰³.

40. Dans la pratique, il semble que les parties en litige parviennent le plus souvent à régler leurs différends par la négociation ou des consultations. C'est ce qu'indiquent les organisations internationales¹⁰⁴. Selon le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, « la plupart des différends entre l'ONU et ses États Membres sont réglés par la voie diplomatique »¹⁰⁵. Comme il s'agit de solutions négociées, rares sont les cas de règlement non juridictionnel des différends dont les détails sont rendus publics.

41. Dans leurs réponses au questionnaire du Rapporteur spécial, un grand nombre d'États et d'organisations internationales ont indiqué qu'ils réglaient généralement leurs différends¹⁰⁶ par la négociation¹⁰⁷, en particulier les différends liés aux questions de siège et d'État hôte. À cet égard, de nombreuses organisations internationales sont dotées d'un comité des relations avec le pays hôte¹⁰⁸, qui constitue souvent une enceinte de consultation utile pour traiter des questions ayant trait aux privilèges et immunités et d'autres questions connexes¹⁰⁹.

B. Médiation et conciliation

42. Si la médiation et la conciliation¹¹⁰ apparaissent moins souvent dans les accords conclus par les organisations internationales, ces dernières indiquent pourtant y recourir¹¹¹.

43. Exemple intéressant, le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, auquel l'Union européenne est partie

¹⁰² Art. 738, par. 1, Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 149, 30 avril 2021 (« les Parties s'efforcent de résoudre le problème en entamant des consultations de bonne foi, dans le but de parvenir à une solution mutuellement convenue »).

¹⁰³ A/CN.4/764, chap. II, sect. B.2. (Royaume-Uni).

¹⁰⁴ Ibid., chap. III, sect. B.1. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU : « Les organisations internationales coopèrent régulièrement les unes avec les autres, souvent sur le fondement d'accords contractuels ou administratifs appropriés, dont des mémorandums d'accord. Les problèmes nés de la mise en œuvre de ces accords sont réglés à l'amiable par la voie de consultations ») ; sect. B.2 (Programme alimentaire mondial : « Les rares différends avec des organisations internationales l'ont été principalement avec des organisations donatrices du PAM au sujet de l'interprétation et de l'application d'accords de contribution, en particulier au sujet des dispositions relatives aux coûts devant être financés par la contribution desdites organisations. Ces différends ayant été résolus par la voie de consultations informelles, leur règlement n'a donné lieu à aucune décision formelle ni à aucune sentence arbitrale »).

¹⁰⁵ Miguel de Serpa Soares, « Responsibility of international organizations », *Courses of the Summer School on Public International Law*, vol. 7 (Moscou, 2022), p. 125.

¹⁰⁶ A/CN.4/764, chap. II, sect. B.2. (Côte d'Ivoire ; Oman), et chap. III, sect. B.2. (CNUCED, Programme alimentaire mondial).

¹⁰⁷ Ibid., chap. II, sect. B.2. (Autriche) et sect. B.3. (Autriche) ; chap. III, sect. B.2. (Organisation pour l'interdiction des armes chimiques ; Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU).

¹⁰⁸ Voir, par exemple, le Comité des relations avec le pays hôte de l'ONU, créé par la résolution 2819 (XXVI) de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1971.

¹⁰⁹ A/CN.4/764, chap. III, sect. B.2. (Organisation pour l'interdiction des armes chimiques).

¹¹⁰ Voir également la résolution 68/303 de l'Assemblée générale en date du 31 juillet 2014 intitulée « Renforcement du rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends et la prévention et le règlement des conflits ».

¹¹¹ A/CN.4/764, chap. III, sect. B.2. (Programme alimentaire mondial : « les accords du PAM avec les États prévoient généralement la conciliation et l'arbitrage comme modes de règlement des différends »).

contractante, prévoit ces deux formes de règlement des différends. Il dispose en effet que « [s]i les parties concernées ne peuvent pas parvenir à un accord par voie de négociation, elles peuvent conjointement faire appel aux bons offices ou à la médiation d'une tierce partie »¹¹², tout en prévoyant également que, sauf si les parties en litige en conviennent autrement, « le différend est soumis à la conciliation »¹¹³.

44. Les comités de stabilisation et d'association¹¹⁴ et les conseils de coopération¹¹⁵ prévus dans certains traités conclus entre l'Union européenne et des États tiers permettent également une certaine forme de médiation et de conciliation, qui précède en général le recours à l'arbitrage.

45. Même si on ne sait pas si les organisations internationales recourent souvent à la médiation ou à la conciliation pour régler leurs différends internationaux, on sait en tout cas qu'elles les utilisent. La confidentialité qui les gouverne en fait un moyen de règlement intéressant pour les organisations internationales car elle permet d'éviter la publicité qui serait donnée au différend si telle ou telle juridiction internationale était saisie. Toutefois, à l'instar de la négociation, la médiation et la conciliation dépendent du consentement des parties en litige, ce qui peut désavantager la partie la plus faible dès lors que la partie la plus puissante, qu'il s'agisse de l'organisation internationale ou de la partie adverse, refuse de s'y soumettre.

46. Dans leurs réponses au questionnaire du Rapporteur spécial, les États et les organisations internationales ont indiqué soit qu'ils avaient déjà recouru à la médiation ou à la conciliation pour régler leurs différends, soit qu'ils les jugeaient utiles pour régler les différends¹¹⁶.

C. Enquête ou établissement des faits

47. Lorsque les faits sont contestés, une mission d'enquête ou d'établissement des faits peut également servir à régler le différend, ce moyen étant souvent employé en conjonction avec la négociation.

¹¹² Art. 22.2, Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (Rome, 3 novembre 2001), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2400, n° 43345, p. 303.

¹¹³ Ibid., art. 22.4 et annexe II, partie 2 (Conciliation).

¹¹⁴ Voir, par exemple, art. 130 et protocole n° 7 (Règlement des différends), art. 3, Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part (29 avril 2008), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 278, 18 octobre 2013, p.16.

¹¹⁵ Voir, par exemple, art. 104, Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part (11 octobre 1999), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 311, 4 décembre 1999, p. 3 (« 1. Chaque partie peut saisir le Conseil de coopération de tout différend relatif à l'application ou à l'interprétation du présent accord. 2. Le Conseil de coopération peut régler le différend par voie de décision. 3. Chaque partie est tenue de prendre les mesures qu'implique l'exécution de la décision visée au paragraphe 2. 4. En cas d'impossibilité de régler le différend conformément au paragraphe 2, chaque partie peut informer l'autre de la désignation d'un arbitre ; l'autre partie doit alors désigner un deuxième arbitre dans les deux mois qui suivent la désignation du premier arbitre »).

¹¹⁶ [A/CN.4/764](#), chap. II, sect. B.2. (Côte d'Ivoire) ; sect. B.5. (Chili) ; chap. III, sect. B.3. (Organisation mondiale du commerce) ; sect. B.4. (Organisation mondiale du commerce ; Groupe Eurasie de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; Organisation pour l'interdiction des armes chimiques) ; sect. B.7. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU).

48. La pratique interétatique fait appel aux commissions d'enquête ou aux commissions d'établissement des faits¹¹⁷, notamment dans le domaine du droit humanitaire. L'exemple le plus connu est celui de la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits créée par l'article 90 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)¹¹⁸, organe qui, jusqu'à présent, n'a officiellement enquêté qu'une seule fois, en 2017¹¹⁹.

49. Lorsque les parties ne parviennent pas à s'entendre sur l'opportunité d'une enquête, l'une ou l'autre partie peut parfois décider de mener sa propre enquête, laquelle servira de base à une négociation, comme en témoignent les réclamations adressées à plusieurs reprises par l'ONU à des États Membres pour des dommages subis durant ses missions. Une enquête interne peut également servir à apprécier toute réclamation déposée contre l'organisation.

50. Citons par exemple les diverses enquêtes diligentées pour déterminer le préjudice causé aux entités des Nations Unies intervenant dans la bande de Gaza du fait des opérations militaires d'Israël. En février 2010, l'ONU a accepté d'Israël un versement de 10,5 millions de dollars à titre de compensation des dommages causés aux locaux et au personnel des Nations Unies à Gaza lors de l'offensive israélienne contre le Hamas menée en 2009¹²⁰. La demande de réparation de l'ONU se fondait sur les conclusions d'une commission d'enquête constituée en 2009 par le Secrétaire général¹²¹. La même procédure a été suivie en 2015¹²².

¹¹⁷ Agnieszka Jachec-Neale, « Fact-finding », dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. III (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 1077 à 1084.

¹¹⁸ Art. 90, Protocole I additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Genève, 8 juin 1977), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1125, n° 17512, p. 3.

¹¹⁹ Commission internationale humanitaire d'établissement des faits, « L'enquête scientifique indépendante portant sur le tragique incident du 23 avril 2017 conclut que la mission spéciale de monitoring de l'OSCE n'a pas été prise pour cible », article disponible à l'adresse suivante : <https://www.ihffc.org/index.asp?Language=FR&mode=shownews&ID=831> ; voir aussi Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, « Executive Summary of the Report of the Independent Forensic Investigation in relation to the Incident affecting an OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine (SMM) Patrol on 23 April 2017 », 6 septembre 2017, document disponible à l'adresse suivante : <https://www.osce.org/files/f/documents/1/e/338361.pdf>.

¹²⁰ ONU, « Israel compensates UN for damages during last year's Gaza offensive », article de presse du 22 janvier 2010 disponible à l'adresse suivante : <https://news.un.org/en/story/2010/01/327352>.

¹²¹ Le 11 février 2009, le Secrétaire général institue une commission d'enquête en lui donnant pour tâche d'enquêter sur les attaques menées contre le personnel et les locaux des Nations Unies dans la bande de Gaza. Dans le rapport complet qu'elle remet au Secrétaire général le 21 avril 2009 et qui n'est pas rendu public, la commission conclut que l'armée israélienne a porté atteinte à plusieurs reprises à l'inviolabilité des locaux des Nations Unies, n'a pas déployé suffisamment d'efforts pour protéger le personnel de l'ONU et les civils et que, dans nombre des faits examinés, est responsable des dégâts occasionnés aux locaux des Nations Unies et des blessures et décès causés par les attaques israéliennes (par exemple, un entrepôt du Plan alimentaire mondial et trois écoles gérées par le système des Nations Unies). Voir la lettre datée du 4 mai 2009 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général et comprenant le résumé, établi par le Secrétaire général, du rapport de la Commission du Siège de l'ONU chargée d'enquêter sur certains incidents qui se sont produits dans la bande de Gaza entre le 27 décembre 2008 et le 19 janvier 2009 (A/63/855-S/2009/250).

¹²² Pnina Sharvit Baruch et Keren Aviram, « Report of the UN Secretary-General Board of Inquiry on Damage to UN Facilities during Operation Protective Edge : Balanced and Unbiased », *INSS Insight*, n° 695 (7 mai 2015), disponible à l'adresse suivante : <https://www.files.ethz.ch/isn/191189/No.%20695%20-%20Pnina%20and%20Keren%20for%20web.pdf> ; voir aussi Agnieszka Jachec-Neale, « Protection of UN facilities during Israeli-Palestinian hostilities: a brief assessment of the UN Board of Inquiry findings » EJIL:Talk !, 17 juin 2015, disponible à l'adresse suivante :

51. L'ONU a également recours à des commissions d'enquête internes pour examiner les plaintes formées contre elle par des membres de son personnel, des États Membres et des tierces parties¹²³. Le rapport qu'elles établissent est confidentiel, mais le Secrétaire général en publie généralement un résumé¹²⁴.

D. Arbitrage

52. Forme quasi-juridictionnelle de règlement des différends par tierce partie, l'arbitrage est généralement ouvert aux États et aux organisations internationales, ainsi qu'aux parties privées¹²⁵. Il repose sur le consentement des parties, d'où découle la compétence du tribunal arbitral¹²⁶. Il en résulte également que les parties disposent d'une certaine liberté pour choisir la procédure d'arbitrage qui leur convient le mieux. C'est le cas notamment dans l'arbitrage *ad hoc*, où la procédure entière doit être établie par les parties. Dans la pratique, les parties en litige choisissent souvent d'appliquer le règlement d'arbitrage de tel ou tel organisme, qu'elles peuvent adapter en fonction de leurs besoins.

53. L'arbitrage *ad hoc* a souvent été utilisé dans le passé pour régler les différends interétatiques. On constate en revanche que, pour régler les différends entre États et parties privées sur des questions d'investissement ou des questions commerciales, on utilise aujourd'hui surtout les règlements d'arbitrage établis par telle ou telle entité, comme la CNUDCI, le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, la Chambre de commerce internationale, la London Court of International Arbitration, la Chambre de commerce de Stockholm ou la Cour permanente d'arbitrage¹²⁷.

54. Publié en 1996, le Règlement facultatif d'arbitrage de la Cour permanente d'arbitrage pour les organisations internationales et les États¹²⁸ a été élaboré compte tenu spécialement des caractéristiques de ces deux types d'entités susceptibles d'entrer en litige. En 2012, il a été fusionné avec le Règlement facultatif de la Cour pour l'arbitrage des différends entre les organisations internationales et les parties privées (qui avait été publié également en 1996)¹²⁹ pour former le Règlement d'arbitrage de la Cour¹³⁰, lequel vise à permettre « l'arbitrage de différends

<https://www.ejiltalk.org/protection-of-un-facilities-during-israeli-palestinian-hostilities-a-brief-assessment-of-the-un-board-of-inquiry-findings/>.

¹²³ Namie di Razza, *The Accountability System for the Protection of Civilians in UN Peacekeeping* (International Peace Institute, décembre 2000), p. 1 à 9.

¹²⁴ Lettre datée du 21 décembre 2016 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (S/2016/1093) à laquelle est joint le « Résumé, établi par le Secrétaire général, du rapport de la Commission d'enquête du Siège de l'Organisation des Nations Unies sur l'attaque qui a visé une opération de secours à Ouroum el-Koubra (République arabe syrienne) le 19 septembre 2016 ».

¹²⁵ L'arbitrage ouvert aux parties privées sera examiné en détail dans le troisième rapport du Rapporteur spécial.

¹²⁶ Andrea M. Steingruber, *Consent in International Arbitration* (Oxford, Oxford University Press, 2012).

¹²⁷ Voir Karl-Heinz Böckstiegel, « States in the international arbitral process », *Arbitration International*, vol. 2 (1986), p. 22 à 32 ; Chester Brown, « States as Participants in International Arbitration », dans Stephan Kröll, Andrea K. Bjorklund et Franco Ferrari (dir. publ.), *Cambridge Compendium of International Commercial and Investment Arbitration* (Cambridge, Cambridge University Press, 2023), p. 424 à 438.

¹²⁸ Cour permanente d'arbitrage, Règlement facultatif d'arbitrage pour les organisations internationales et les États (1996).

¹²⁹ Cour permanente d'arbitrage, Règlement facultatif pour l'arbitrage des différends entre les organisations internationales et les parties privées (1996).

¹³⁰ Cour permanente d'arbitrage, Règlement d'arbitrage de 2012, disponible à l'adresse suivante : <https://pca-cpa.org/fr/services/arbitration-services/pca-arbitration-rules-2012/>.

impliquant diverses combinaisons d'États, d'entités contrôlées par l'État, d'organisations intergouvernementales et de parties privées »¹³¹.

55. S'il n'est fait qu'un recours limité à l'arbitrage pour régler les différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties, c'est que peu de traités prévoient des clauses d'arbitrage et que les parties s'accordent rarement semble-t-il pour soumettre leur différend à un tribunal arbitral¹³². Par ailleurs, les procédures d'arbitrage étant en général confidentielles, il est peu fréquent que des informations concernant ces affaires soient rendues publiques¹³³. Il ressort toutefois des renseignements fournis par les États et les organisations internationales en réponse au questionnaire du Rapporteur spécial, ainsi que de l'analyse des travaux universitaires et des informations que communique la Cour permanente d'arbitrage, qu'il existe une pratique intéressante dans ce domaine¹³⁴.

56. On trouve souvent des clauses d'arbitrage dans les accords de siège, parfois dans les traités multilatéraux relatifs aux privilèges et immunités et plus rarement dans les actes constitutifs d'organisations internationales. Ces clauses donnent lieu à des arbitrages connus du public. Il y a également quelques cas d'arbitrage dont on sait qu'ils existent mais dont on ne connaît pas le détail. On peut supposer que, dans la pratique, les organisations internationales engagent des procédures arbitrage dont on ignore l'existence. Apparemment, il n'y a pas de réelle pratique d'accords *ex post* par lesquels les parties acceptent a posteriori de soumettre un différend international à l'arbitrage¹³⁵.

1. Clauses d'arbitrage dans les accords constitutifs d'organisations internationales

57. L'Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) prévoit le recours à l'arbitrage, ainsi que la saisine de la Cour internationale de Justice à des fins d'avis consultatif, pour régler les différends nés de l'interprétation dudit Acte¹³⁶. Cette clause a servi de base à la décision arbitrale en l'affaire *UNESCO (Constitution) Case*¹³⁷, dans laquelle le tribunal arbitral a statué que les membres du Conseil exécutif ne pouvaient pas être réélus s'ils n'étaient plus membres de leur délégation nationale¹³⁸. Apparemment, le différend initial opposait différents États membres et l'UNESCO n'y a pas été

¹³¹ Ibid., p. 4.

¹³² Cesare P.R. Romano, « International organizations and the international judicial process : an overview », dans Laurence Boisson de Chazournes, Cesare P.R. Romano et Ruth Mackenzie (dir. publ.), *International Organizations and International Dispute Settlement : Trends and Prospects* (Ardsley, New York, Transnational Publishers, 2002), p. 3 à 36, à la page 5.

¹³³ Voir Wood, « Le règlement des différends internationaux », par. 20 (« [N]i les clauses y relatives contenues dans les accords internationaux auxquels une organisation internationale est partie, ni les arbitrages effectués en vertu de telles clauses n'ont jamais fait l'objet d'une étude. À ce jour, seules quatre procédures d'arbitrage entre une organisation internationale et un État semblent être du domaine public »).

¹³⁴ Voir <https://pca-cpa.org/fr/cases/>.

¹³⁵ A/CN.4/764, chap. III, sect. B.11., en particulier la réponse du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU (« Le Bureau des affaires juridiques n'a connaissance à ce jour d'aucun cas dans lequel l'ONU aurait accepté a posteriori de recourir à un tiers pour régler un différend de droit international public l'opposant à un État ou à une organisation internationale »).

¹³⁶ Art. XIV, par. 2, Convention créant une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Londres, 16 novembre 1945), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 4, n° 52, p. 275 (« Toutes questions et tous différends relatifs à l'interprétation de la présente Convention seront soumis pour décision à la Cour internationale de Justice ou à un tribunal arbitral, selon ce que décidera la Conférence générale conformément à son Règlement intérieur »).

¹³⁷ *UNESCO (Constitution) Case*, tribunal arbitral spécial, sentence du 19 septembre 1949, *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases : 1949*, affaire n° 113, p. 331.

¹³⁸ Ibid., p. 332.

directement partie, bien que l'affaire touchât une question intéressant sa structure interne.

58. Peu d'accords constitutifs d'organisations internationales disposent expressément que l'arbitrage peut servir à régler les différends entre l'organisation et ses États membres. C'est le cas cependant des actes constitutifs de l'Organisation internationale de télécommunications par satellites¹³⁹ et de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites¹⁴⁰.

59. L'Accord relatif à l'Organisation internationale de télécommunications par satellites de 1971 prévoyait non seulement le recours à l'arbitrage¹⁴¹ mais établissait également une procédure d'arbitrage très précise dans une annexe séparée¹⁴². La Convention portant création de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellite contenait de même une annexe détaillée intitulée « Procédures à suivre pour le règlement des différends », l'arbitrage étant le moyen auquel pouvaient avoir recours les parties dans le cas où elles ne parviendraient pas à s'entendre sur d'autres voies de règlement¹⁴³.

60. Dans les statuts de plusieurs institutions financières internationales, l'arbitrage est le moyen de règlement des différends entre l'organisation et les membres qui s'en retirent et occupe de ce fait une place modeste¹⁴⁴. On notera avec intérêt que les désaccords relatifs à l'interprétation de l'instrument constitutif, qui doivent être portés devant les organes de l'organisation dont l'interprétation fait autorité, lui sont délibérément soustraits. Apparemment, cette forme d'arbitrage n'a donné lieu à aucune pratique.

2. Clauses d'arbitrage dans les accords relatifs aux privilèges et immunités, les accords de siège et autres accords semblables

61. On trouve davantage de clauses d'arbitrage dans les accords multilatéraux relatifs aux privilèges et immunités et les accords de siège bilatéraux que dans les traités constitutifs. On en trouve également dans les accords sur le statut des forces.

62. Comme traité multilatéral, citons par exemple l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale, qui prévoit l'arbitrage comme méthode

¹³⁹ Accord relatif à l'Organisation internationale de télécommunications par satellites « INTELSAT » (Washington, 20 août 1971), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1220, n° 19677, p. 21.

¹⁴⁰ Convention portant création de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT) (Londres, 3 septembre 1976), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1143, n° 17948, p. 105.

¹⁴¹ Art. XVIII, al. a), Accord INTELSAT (« Tout différend d'ordre juridique [...] entre INTELSAT et une ou plusieurs Parties et relatif aux droits et obligations découlant de l'Accord [...] doit, s'il n'a pu être résolu autrement dans un délai raisonnable, être soumis à l'arbitrage conformément aux dispositions de l'Annexe C de l'Accord »).

¹⁴² Annexe C, Accord INTELSAT, p. 52.

¹⁴³ Art. 31, Convention INMARSAT.

¹⁴⁴ Art. XVIII, al. c), Statuts du Fonds monétaire international (Washington, 27 décembre 1945), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2, n° 20 a), p. 39 (« Chaque fois qu'un désaccord surgira entre le Fonds et un État membre qui s'est retiré ou entre le Fonds et un État membre au cours de la liquidation du Fonds, ce désaccord sera soumis à l'arbitrage d'un tribunal de trois arbitres, comprenant un arbitre nommé par le Fonds, un arbitre désigné par l'État membre intéressé ou par l'État membre démissionnaire suivant le cas et un surarbitre qui, à moins que les parties n'en conviennent autrement, sera nommé par le Président de la Cour internationale de Justice ou par telle autre autorité désignée par la réglementation adoptée par le Fonds. Le surarbitre aura pleins pouvoirs pour régler toutes les questions de procédure dans tous les cas où les parties seront en désaccord à leur sujet ») ; de même, art. IX, al. c), Statuts de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2, n° 20 b), p. 134. Voir aussi art. 64, Statuts de la Banque islamique de développement (Djedda, 12 août 1974), disponible à l'adresse suivante : www.isdb.org.

de règlement des différends entre États et entre les États et la Cour dès lors que la consultation, la négociation ou les autres modes de règlement convenus ont échoué¹⁴⁵.

63. Les accords de siège prévoient souvent le recours à arbitrage, parallèlement à la saisine de la Cour internationale de Justice dont les avis consultatifs sont contraignants. Citons par exemple le plus connu de ces accords, à savoir l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les États-Unis relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies, dont la section 21 dispose ce qui suit :

« a) Tout différend entre l'Organisation des Nations Unies et les États-Unis au sujet de l'interprétation ou de l'application du présent accord ou de tout accord additionnel sera, s'il n'est pas réglé par voie de négociations ou par tout autre mode de règlement agréé par les parties, soumis aux fins de décision définitive à un tribunal composé de trois arbitres, dont l'un sera désigné par le Secrétaire général, l'autre par le Secrétaire d'État des États-Unis, et le troisième choisi par les deux autres, ou, à défaut d'accord entre eux sur ce choix, par le Président de la Cour internationale de Justice.

b) Le Secrétaire général ou les États-Unis pourront prier l'Assemblée générale de demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique qui viendrait à être soulevée au cours de ladite procédure. En attendant l'avis de la Cour, les deux parties se conformeront à une décision intérimaire du tribunal arbitral. Par la suite, celui-ci rendra une décision définitive en tenant compte de l'avis de la Cour. »¹⁴⁶

64. Le champ d'application de l'obligation de recourir à l'arbitrage visée dans cette disposition a été examiné par la Cour internationale de Justice dans l'avis consultatif rendu dans l'*Affaire de la mission d'observation de l'OLP*¹⁴⁷. L'Assemblée générale avait demandé à la Cour de donner un avis consultatif sur la question de savoir si les États-Unis d'Amérique, en tant que partie à l'accord entre l'Organisation des Nations Unies et les États-Unis relatif au siège de l'ONU, étaient tenus de recourir à l'arbitrage conformément à la section 21 dudit accord. Le différend était né de diverses mesures prises par le législateur américain en vue de forcer la fermeture de la mission d'observation de l'Organisation de libération de la Palestine auprès de l'ONU à New York. Toutefois, la demande d'avis ne portait pas sur la question de savoir si ces mesures étaient contraires à l'accord de siège, mais sur celle, plus étroite, de savoir si elles faisaient naître un différend faisant obligation aux États-Unis de recourir à l'arbitrage. La Cour est arrivée à la conclusion qu'il existait un différend entre l'ONU et les États-Unis au sujet de l'interprétation et de l'application de l'accord de siège¹⁴⁸. Elle a également estimé que le différend n'avait pas été « réglé par voie de négociations ou par tout autre mode de règlement agréé par les parties » conformément à la section 21 de l'accord de siège, ce qui mettait donc en branle l'obligation de recourir à l'arbitrage¹⁴⁹. Ni l'accord de siège de l'ONU, ni les autres accords de l'ONU prévoyant la possibilité de recourir à un tribunal arbitral ne semblent avoir jamais donné lieu à un arbitrage¹⁵⁰.

¹⁴⁵ Art. 32, Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale (New York, 9 septembre 2002), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2271, n° 40446, p. 3.

¹⁴⁶ Art. VIII, sect. 21, Accord relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

¹⁴⁷ Cour internationale de Justice, *Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'accord du 26 juin 1947 relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1988, p. 12.

¹⁴⁸ Ibid., par. 50.

¹⁴⁹ Ibid., par. 55 et 56.

¹⁵⁰ A/CN.4/764, chap. III, sect. B.2. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU, note 2 : « Dans un cas concernant une entité des Nations Unies, une procédure d'arbitrage a été engagée en 1985 contre un État Membre et un groupe d'arbitrage a été constitué sous l'égide de la Cour permanente d'arbitrage, mais la demande a ensuite été retirée et la procédure d'arbitrage a pris fin en conséquence »).

65. Façonnés sur le modèle de l'accord de siège entre l'ONU et les États-Unis et de sa clause de règlement des différends, de nombreux accords de siège d'institutions spécialisées prévoient de régler par voie d'arbitrage les différends entre l'organisation et le pays hôte, par exemple ceux de l'OIT¹⁵¹, de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)¹⁵², de la FAO¹⁵³, de l'UNESCO¹⁵⁴ et de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)¹⁵⁵. Plusieurs accords entre organisations internationales et États aux fins de l'établissement de bureaux permanents prévoient des clauses d'arbitrage similaires, comme l'accord de 2010 entre la Malaisie et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) concernant le centre mondial de services partagés¹⁵⁶. La Cour permanente d'arbitrage a également passé des accords avec de nombreux pays hôtes, accords qui prévoient que l'arbitrage est « définitif et s'impose aux parties » conformément au Règlement facultatif d'arbitrage de la Cour pour les organisations internationales et les États¹⁵⁷.

66. L'une des rares procédures (connues) d'arbitrage née d'une clause de règlement des différends figurant dans un accord de siège est l'affaire qui, en 2003, a opposé la France et l'UNESCO au sujet de la question du régime fiscal des pensions versées aux fonctionnaires retraités de l'UNESCO résidant en France¹⁵⁸. À l'instar de l'accord de siège entre l'ONU et les États-Unis, l'accord de siège de l'UNESCO prévoit que tout différend au sujet de son interprétation ou de son application doit être soumis à l'arbitrage¹⁵⁹. C'est la voie qui a été choisie pour régler un différend concernant l'interprétation de l'alinéa b) de l'article 22 de l'accord de siège¹⁶⁰, un tribunal arbitral ayant notamment été invité à déterminer si le terme « fonctionnaires » englobait les fonctionnaires retraités et si le terme « salaires et émoluments » couvrait également les pensions de retraite. Constatant que le sens ordinaire attribué à l'un et l'autre termes ne permettait pas une interprétation favorable à l'exonération fiscale, le tribunal a étayé son interprétation en invoquant l'intention des parties et la pratique ultérieure. Bien que la décision du tribunal fût censée s'imposer aux parties, il semble

¹⁵¹ Art. 27, Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation Internationale du Travail pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse, dans Procès-verbal, Accord, Arrangement d'exécution de l'Accord et Déclaration concernant le statut juridique en Suisse de l'Organisation internationale du Travail après la dissolution de la Société des Nations.

¹⁵² Art. VII, sect. 31, Accord relatif au siège de l'Organisation de l'aviation civile internationale (Montréal, 14 avril 1951), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 96, n° 1335, p. 176.

¹⁵³ Art. XVII, sect. 35, Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (Washington, 31 octobre 1950), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1409, n° 23602, p. 522.

¹⁵⁴ Art. 29, par. 1, Accord (avec annexes) relatif au siège de l'UNESCO et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (Paris, 2 juillet 1954), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 357, n° 5103, p. 3.

¹⁵⁵ Art. XIV, sect. 35, Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (New York, 13 avril 1967), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 600, n° 8679, p. 93.

¹⁵⁶ Art. 14, Accord entre le Gouvernement de la Malaisie et le Programme des Nations Unies pour le développement concernant l'établissement du Centre mondial de services partagés du PNUD (Kuala Lumpur, 24 octobre 2011), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2794, n° 49154, p. 67.

¹⁵⁷ A/CN.4/764, chap. III, sect. B.9. (Cour permanente d'arbitrage).

¹⁵⁸ *Sur la question du régime fiscal des pensions versées aux fonctionnaires retraités de l'UNESCO résidant en France (France-UNESCO)*, décision du 14 janvier 2003, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXV, p. 231 à 266.

¹⁵⁹ Art. 29, par. 1, Accord de Siège de l'UNESCO.

¹⁶⁰ Art. 22, Accord de Siège de l'UNESCO (« Les fonctionnaires régis par les dispositions du Statut du personnel de l'Organisation : [...] (b) Seront exonérés de tout impôt direct sur les traitements et émoluments qui leur seront versés par l'Organisation »).

que la France ait par la suite accepté d'accorder des privilèges fiscaux aux fonctionnaires retraités de l'UNESCO¹⁶¹.

67. L'accord de siège entre l'Italie et la FAO contient également une clause de règlement des différends qui prévoit l'arbitrage¹⁶². Envisageant en 1984 de faire jouer cette clause lors du différend qui l'opposait depuis plusieurs années à l'Italie, son pays hôte, au sujet de l'immunité juridictionnelle dont elle pensait jouir et dont les juridictions italiennes lui refusaient le bénéfice¹⁶³, la FAO a estimé que le recours à l'arbitrage pouvait être un autre moyen de règlement que la procédure consultative de la Cour internationale de Justice¹⁶⁴, deux voies qui finalement n'ont pas été poursuivies après le règlement négocié conclu entre les parties en 1986¹⁶⁵.

68. Autre affaire connue d'arbitrage entre une organisation internationale et un pays hôte, l'affaire *European Molecular Biology Laboratory (EMBL) v. Germany*¹⁶⁶ est née d'une clause de règlement des différends figurant dans un accord de siège bilatéral, laquelle prévoyait le recours à l'arbitrage en cas de différends découlant de l'interprétation ou de l'application du texte¹⁶⁷. À la fin des années 1970, des divergences s'étaient faites jour quant au statut juridique et aux privilèges du directeur général du Laboratoire européen de biologie moléculaire et quant aux exonérations fiscales du Laboratoire lui-même. Les parties ont d'abord tenté de régler ce différend par la négociation, tentative qui a abouti en 1987 à la signature d'un « règlement issu des négociations »¹⁶⁸ dont il est vite apparu qu'il n'avait pas réglé toutes les questions, après quoi le directeur général du Laboratoire a demandé un arbitrage. Sur le fond, le tribunal arbitral a estimé que, dès lors que l'accord de siège ne prévoyait d'exonérations fiscales que pour les activités officielles du Laboratoire¹⁶⁹, ce dernier ne bénéficiait pas de privilèges fiscaux pour les services de repas et d'hébergement fournis à titre onéreux¹⁷⁰, lesquels ne relevaient pas de ses activités officielles¹⁷¹.

69. L'accord de siège entre le Royaume des Pays-Bas et la Cour permanente d'arbitrage prévoit également le recours à l'arbitrage dès lors qu'un différend ne peut être réglé à l'amiable¹⁷². En 2021, après l'échec d'une série de consultations¹⁷³, la

¹⁶¹ Voir Geneviève Bastid Burdeau, « France », dans August Reinisch (dir. pub.), *The Privileges and Immunities of International Organizations in Domestic Courts* (Oxford, Oxford University Press, 2013), p. 103 à 122, à la page 121.

¹⁶² Art. XVII, sect. 35, Accord de siège de la FAO.

¹⁶³ FAO, Questions constitutionnelles et juridiques générales, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1984).

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Reproduit dans FAO, Questions constitutionnelles et juridiques générales, *Annuaire juridique des Nations Unies* (1986). Voir *supra* le paragraphe 36.

¹⁶⁶ *European Molecular Biology Laboratory (EMBL) v. Germany* (voir *supra* la note 98).

¹⁶⁷ Art. 37, Accord de siège entre le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et le Laboratoire européen de biologie moléculaire (Bonn, 3 juillet 1975), *Bundesgesetzblatt*, partie II, n° 41, p. 933

¹⁶⁸ « Règlement issu des négociations entre la République fédérale d'Allemagne et le Laboratoire européen de biologie moléculaire à Heidelberg le 1^{er} juin 1987 » voir *supra* la note 97).

¹⁶⁹ Art. 7, par. 2, Accord de siège (« Lorsque le Laboratoire procède à des achats substantiels de biens ou de services *qui sont strictement nécessaires à l'exercice de ses activités officielles* et dans le prix desquels sont inclus le montant de taxes ou de droits, la République fédérale d'Allemagne prend les mesures appropriées, chaque fois que possible, pour remettre ou rembourser le montant desdites taxes ou desdits droits » [Non souligné dans l'original]).

¹⁷⁰ *European Molecular Biology Laboratory (EMBL) v. Germany* (voir *supra* la note 98), p. 68.

¹⁷¹ Ibid., p. 43 et suiv.

¹⁷² Art. 16, par. 2, Accord relatif au siège de la Cour permanente d'arbitrage (La Haye, 30 mars 1999), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2304, n° 41068, p. 101.

¹⁷³ Voir *supra* le paragraphe 38.

Cour a entamé une procédure d'arbitrage contre le pays hôte au sujet de l'attribution d'espaces de bureaux dans le Palais de la Paix¹⁷⁴.

70. Les accords sur le statut des forces¹⁷⁵ conclus entre l'ONU et les États aux fins du stationnement des missions de maintien de la paix contiennent également, pour la plupart, des clauses d'arbitrage pour le règlement des différends. Le modèle d'accord sur le statut des forces entre l'ONU et les pays hôtes¹⁷⁶ prévoit notamment une telle clause, laquelle se retrouve dans tous les accords conclus par l'ONU depuis 1990¹⁷⁷. La clause a été quelque peu modifiée en 2005 et dispose désormais que les parties ne peuvent recourir à l'arbitrage que si le règlement n'a pu être réglé au préalable par la négociation¹⁷⁸. Notons toutefois que les différends soulevant « une question de principe » touchant la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne peuvent être soumis à l'arbitrage et doivent faire l'objet d'un avis consultatif de la Cour internationale de Justice, dont l'avis a « force obligatoire »¹⁷⁹, comme le prévoit ladite Convention. Des dispositions identiques figurent également dans les accords sur le statut des missions¹⁸⁰. On n'a connaissance d'aucune pratique arbitrale née de ces clauses d'arbitrage.

3. Clauses d'arbitrage dans d'autres traités

71. Alors que la pratique conventionnelle de beaucoup d'organisations internationales est peu abondante, abstraction faite des accords de siège, certaines organisations internationales, en particulier les organisations régionales d'intégration économique, ont pour habitude de passer de nombreux traités, économiques ou autres, principalement avec des États tiers.

72. En particulier, l'Union européenne a conclu avec des pays tiers de nombreux traités instituant l'arbitrage comme mécanisme de règlement des différends¹⁸¹. Les accords de Lomé et de Cotonou passés avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ont contenu longtemps des clauses d'arbitrage¹⁸². L'Union européenne a également accepté l'insertion d'une clause d'arbitrage dans le Traité sur la Charte de

¹⁷⁴ A/CN.4/764, chap. II, sect. B.2. (Royaume des Pays-Bas).

¹⁷⁵ Voir Terry D. Gill *et al.*, *Leuven Manual on the International Law Applicable to Peace Operations* (Cambridge, Cambridge University Press, 2017), p. 120 à 129.

¹⁷⁶ Rapport du Secrétaire général sur le modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix, document A/45/594, par. 53.

¹⁷⁷ A/CN.4/764, chap. III, sect. B.9. (Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU).

¹⁷⁸ Ibid. (« Tout autre différend entre [l'opération de maintien de la paix] et le Gouvernement concernant l'interprétation ou l'application du présent Accord qui ne peut être réglé par voie de négociation est soumis à un tribunal composé de trois arbitres, à moins que les parties n'en décident autrement. Les dispositions relatives à la constitution de la commission des réclamations ainsi qu'à ses procédures s'appliquent, *mutatis mutandis*, à la constitution et aux procédures du tribunal. Les décisions de ce tribunal sont définitives et ont force obligatoire pour les deux parties »).

¹⁷⁹ Ibid. (« Toute contestation entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement portant sur l'interprétation ou l'application des présentes dispositions et soulevant une question de principe concernant la Convention sera soumise à la procédure prévue à la section 30 de la Convention »).

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Voir Allan Rosas, « The European Union and international dispute settlement », dans Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie, *International Organizations and International Dispute Settlement*, p. 49 à 71, à la page 58 et suiv.

¹⁸² Voir, par exemple, art. 352, Quatrième Convention de Lomé entre la Communauté économique européenne et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Lomé, 15 décembre 1989), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 229, 17 août 1991 ; art. 98, Accord de partenariat entre les membres du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (Cotonou, 23 juin 2000), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 317, 15 décembre 2000. Voir, toutefois, l'Accord de Samoa, plus récent, qui ne prévoit plus de recours à l'arbitrage.

l'énergie (traité multilatéral)¹⁸³. Elle prévoit de même souvent des clauses d'arbitrage dans ses accords d'association¹⁸⁴, ses accords de libre-échange¹⁸⁵ et ses accords globaux de libre-échange¹⁸⁶. En juin 2020, l'Union a invoqué la clause de règlement des différends prévue à l'article 100 de son accord d'association avec l'Algérie et saisi le Conseil d'association d'un différend concernant des mesures protectionnistes prises par ce pays en 2015¹⁸⁷. Le Conseil n'étant pas parvenu à régler le différend, l'Union a entamé en mars 2021 une procédure d'arbitrage en vertu de ladite clause¹⁸⁸. Il y a peu, une clause d'arbitrage a été insérée dans l'accord de retrait conclu entre le Royaume-Uni et l'Union¹⁸⁹, ainsi que dans l'accord de commerce et de coopération conclu entre les deux entités¹⁹⁰.

73. L'Union européenne a également inséré des clauses d'arbitrage dans les traités conclus avec certaines organisations internationales dans le domaine de l'aide humanitaire ou de l'aide au développement. Citons par exemple l'accord passé avec l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, qui prévoit que tout différend sera « soumis à un arbitrage, conformément aux règles d'arbitrage facultatives de la Cour permanente d'arbitrage impliquant des organisations internationales et des États »¹⁹¹.

74. Le Règlement facultatif d'arbitrage de la Cour permanente d'arbitrage pour les organisations internationales et les États de 1996 a également été appliqué dans deux

¹⁸³ Art. 27, Traité sur la Charte de l'énergie (Lisbonne, 17 décembre 1994), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2080, n° 36116, p. 95.

¹⁸⁴ Voir, par exemple, art. 130, Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part (29 avril 2008), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 278, 18 octobre 2013, p. 16 ; art. 384, par. 1., Accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part (27 juin 2014), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 260, 30 août 2014 (« Si les parties ne parviennent pas à régler le différend après avoir recouru à la consultation prévue à l'article 382 du présent accord, la partie qui a demandé la consultation peut demander la constitution d'un groupe spécial d'arbitrage conformément au présent article »).

¹⁸⁵ Art. 14.4 à 14.7, Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part (6 octobre 2010), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 127, 14 mai 2011.

¹⁸⁶ Art. 29.1 et suiv., Accord économique et commercial global entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part (30 octobre 2016), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 11, 14 janvier 2017.

¹⁸⁷ Commission européenne, Direction générale du Commerce, note verbale du 24 juin 2020, réf. Ares (2020)3283036, disponible à l'adresse suivante : <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/c134dc2b-9679-4eb7-a03a-24aff9ffc354/detail> ; Vicente Alves, "EU-Algeria trade relations: is EU-led liberalisation reinforcing economic stagnation?", European Student Think Tank, 7 mars 2022, article accessible en ligne à l'adresse suivante : <https://esthinktank.com/2022/03/07/in-context-eu-algeria-bilateral-relations-an-overview/> (consulté le 13 février 2024).

¹⁸⁸ Commission européenne, note verbale du 19 mars 2021, réf. Ares (2021)1981830, disponible à l'adresse suivante : <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/8a59ef20-6cab-4a9c-a854-46e861f31318/details>.

¹⁸⁹ Art. 170, Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 384, 12 novembre 2019.

¹⁹⁰ Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part (30 décembre 2020), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 149, 30 avril 2021, p. 10.

¹⁹¹ Art. 9, Convention entre la Communauté européenne et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA) relative à l'assistance aux réfugiés dans les pays du Proche-Orient (7 octobre 1999), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 261, 7 octobre 1999.

procédures d'arbitrage menées parallèlement devant deux collèges arbitraux composées des trois mêmes arbitres et administrées toutes deux par la Cour. Malheureusement, on sait peu de choses sur ces deux procédures ayant opposé deux organisations internationales, à savoir l'International Management Group (IMG) et l'Union européenne. Les deux affaires¹⁹² semblent avoir été soumises à l'arbitrage à l'occasion d'un différend résultant des conditions générales applicables aux accords de contribution de l'Union européenne¹⁹³. En lien possible avec ces affaires, une procédure d'annulation contre la Commission avait été engagée par l'IMG devant le Tribunal de la Cour de justice de l'Union européenne (jugement rendu début 2017)¹⁹⁴, après que la Commission eut décidé de substituer à l'IMG l'Agence allemande de coopération internationale comme récipiendaire de fonds de coopération au développement destinés au Myanmar et de mettre fin à sa coopération avec l'IMG, suite apparemment à l'enquête ouverte par l'Office européen de lutte antifraude quant au « statut juridique de la requérante [IMG] en tant qu'organisation internationale »¹⁹⁵. Le Tribunal avait rejeté la requête en annulation pour absence de fondement, ne jugeant pas irrégulier le remplacement d'une organisation de développement par une autre.

75. On trouve également des clauses d'arbitrage dans d'autres accords conclus entre organisations internationales¹⁹⁶. L'arbitrage figure en outre dans les clauses types utilisées dans les accords passés avec d'autres organisations internationales ou des États¹⁹⁷.

76. Certains accords de prêt conclus entre institutions financières internationales et États sous le régime du droit international prévoient l'arbitrage comme mode de règlement des différends¹⁹⁸. On n'a semble-t-il connaissance d'aucune pratique à cet égard.

¹⁹² *International Management Group v. European Union, represented by the European Commission*, Cour permanente d'arbitrage, affaires n° 2017-03 et n° 2017-04. Voir <https://pca-cpa.org/en/cases/157/> et <https://pca-cpa.org/en/cases/158/>.

¹⁹³ Art. 26.3, Conditions générales applicables aux accords de contribution entre l'Union européenne et l'Organisation internationale aux fins d'activités d'aide humanitaire (2013), disponible à l'adresse suivante : <https://docs.pca-cpa.org/2019/07/General-Conditions-Applicable-to-EU-Contribution-Agreements-with-IOs-for-Humanitarian-Aid-Actions-2013.pdf> (« Sous réserve des privilèges et immunités de l'Organisation internationale [...], tout différend entre les parties découlant de l'interprétation ou de l'application de l'accord de contribution qui ne peut être réglé à l'amiable est porté devant la Cour permanente d'arbitrage conformément au Règlement facultatif d'arbitrage de la Cour permanente d'arbitrage pour les organisations internationales et les États en vigueur à la date de l'accord »).

¹⁹⁴ *International Management Group c. Commission européenne*, affaire T-29/15, 2 février 2017, ECLI:EU:T:2017:56, jugement disponible à l'adresse suivante : <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=77309C90EE1CC226EF31691D68CEA4B0?text=&docid=187383&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3609950>.

¹⁹⁵ Ibid., voir par. 6.

¹⁹⁶ Voir l'art. 13.4 d'un accord entre l'Organisation mondiale de la Santé et la Commission européenne dont fait état l'OMS (A/CN.4/764, chap. III, sect. B.9. : « b) en l'absence de règlement amiable conformément à l'article 13.1 ci-dessus, tout différend ou litige ou toute réclamation résultant du présent Accord ou de l'existence, l'interprétation, l'application, la violation, la résiliation ou la nullité de celui-ci, ou s'y rapportant, est réglé par un arbitrage définitif et contraignant conformément au Règlement d'arbitrage de 2012 de la Cour permanente d'arbitrage »).

¹⁹⁷ A/CN.4/764, chap. III, sect. B.9. (Organisation mondiale du commerce : « Tout litige, divergence d'opinion ou réclamation qui ne sera pas réglé à l'amiable dans un délai de soixante (60) jours sera tranché par voie d'arbitrage conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) en vigueur à la date du présent Accord »).

¹⁹⁸ Voir, par exemple, art. X, sect. 10.04 (Règlement des différends), *Conditions générales applicables aux accords de prêt et de garantie de la Banque africaine de développement (entités*

77. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer¹⁹⁹ permet aux parties contractantes qui n'acceptent pas de soumettre leurs litiges au Tribunal international du droit de la mer ou d'utiliser l'un des autres moyens prévus de règlement des différends de recourir à l'arbitrage²⁰⁰. L'arbitrage est donc un mode de règlement des litiges ouvert aux membres de la Convention, dont les organisations régionales d'intégration économique qui y adhèrent telle aujourd'hui l'Union européenne. Comme exemple de différend ayant ainsi donné lieu à une procédure d'arbitrage, citons l'*Arbitrage relatif au hareng atlanto-scandien* entre le Danemark et l'Union européenne, affaire portée devant la Cour permanente d'arbitrage et qui s'est achevée sans qu'aucune sentence ne soit rendue²⁰¹. Initiée par le Danemark au nom des Îles Féroé au titre de l'annexe VII de la Convention sur le droit de la mer, la procédure portait sur un différend né de l'interprétation et de l'application du paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention eu égard à l'attribution de quotas de pêche durables pour le stock partagé de harengs atlanto-scandiens²⁰². En novembre 2013, le Danemark a engagé parallèlement une procédure de règlement des différends devant l'Organisation mondiale du commerce conformément au Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends de l'OMC²⁰³. En juin 2014, les parties sont parvenues toutefois à un accord²⁰⁴ et, peu après, ont demandé conjointement la clôture de la procédure arbitrale et la clôture de la procédure de règlement des différends portée devant l'OMC²⁰⁵.

4. Arbitrage *ad hoc* et autres pratiques d'arbitrage

78. Dès l'entre-deux-guerres, les États et les organisations internationales, ou plutôt certaines entités internationales, dont des commissions créées par les traités de paix conclus lors de la Conférence de paix de Paris (1919-1920) à l'issue de la Première Guerre mondiale, ont parfois eu recours à l'arbitrage *ad hoc* pour régler leurs différends.

souveraines) (Banque africaine de développement, 2009), disponible à l'adresse suivante : <https://docs.pca-cpa.org/2016/02/African-Development-Bank-Fund-General-Conditions-applicable-to-Loan-Guarantee-and-Grant-Agreements-2009-Art-10.04.pdf> ; art. VII, sect. 7.04 (Arbitrage), Banque asiatique d'investissement, *Conditions générales applicables aux prêts souverains* (2016), disponible à l'adresse suivante : <https://docs.pca-cpa.org/2016/02/Asian-Infrastructure-Investment-Bank-General-Conditions-for-Sovereign-backed-Loans.pdf>. Voir également les accords de la Banque islamique de développement, qui prévoient un recours à l'arbitrage sous le régime des règles et procédures du Centre international islamique de réconciliation et d'arbitrage (A/CN.4/764, chap. III, sect. A, Banque islamique de développement).

¹⁹⁹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, 10 décembre 1982), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1833, n° 31363, p. 3.

²⁰⁰ Ibid., annexe VII.

²⁰¹ *Atlanto-Scandian Herring Arbitration (The Kingdom of Denmark in respect of the Faroe Islands v. The European Union)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2013-30, ordonnance de clôture du 23 septembre 2014. Voir <https://pcacases.com/web/view/25>.

²⁰² Rosa María Fernández Egea, « Climate change and the sustainability of fishery resources in the North Sea : the trade dispute between the European Union and the Faroe Islands », *Journal of the Spanish Institute for Strategic Studies*, n° 4 (2014), p. 303 à 322, aux pages 316 à 318.

²⁰³ Organisation mondiale du commerce, *Union européenne – Mesures visant le hareng atlanto-scandinave*, Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Danemark pour le compte des Îles Féroé, document WT/DS469/2 (10 janvier 2014) ; voir également Jacques Hartmann et Michael Waibel, « The “Mackerel War” Goes to the WTO », *EJIL:Talk !*, 13 novembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <https://www.ejiltalk.org/the-mackerel-war-goes-to-the-wto/> (consulté le 14 février 2024).

²⁰⁴ Commission européenne, « Le différend sur le hareng qui oppose l'Union européenne aux îles Féroé touche à sa fin », communiqué de presse, 11 juin 2014.

²⁰⁵ Organisation mondiale du commerce, *Union européenne – Mesures visant le hareng atlanto-scandinave*, communication conjointe du Danemark pour le compte des Îles Féroé et de l'Union européenne, document WT/DS469/3 G/L/1058/Add.1 (25 août 2014).

79. L'un de ces différends a opposé l'Allemagne à la Commission des réparations créée par le Traité de Versailles²⁰⁶ au sujet de l'interprétation de l'article 260 dudit Traité. Selon cet article, la Commission des réparations pouvait exiger que l'Allemagne acquière « tous droits ou intérêts de ressortissants allemands dans toute entreprise d'utilité publique ou dans toute concession en Russie, en Chine, en Autriche, en Hongrie, en Bulgarie et en Turquie » ou sur tout territoire qui, ayant appartenu à l'Allemagne, devait être cédé, et qu'elle indemnise dûment ses ressortissants ainsi dépossédés²⁰⁷. Le Gouvernement allemand et la Commission n'étaient pas d'accord quant à savoir si l'article s'appliquait à tous les territoires cédés, sur la façon dont il fallait entendre « entreprise d'utilité publique » et sur le sens et la portée à donner au terme « concession ». Pour régler leur différend, les parties ont conclu un compromis, signant le Protocole du 30 décembre 1922 dans lequel elles acceptaient de soumettre le litige à un arbitre unique qui a ensuite tranché ces questions dans une décision semblable à un avis consultatif de la Cour internationale de Justice²⁰⁸.

80. Autre exemple, l'affaire ayant opposé l'Allemagne à la Commission de gouvernement du territoire de la Sarre concernant des obligations financières liées au paiement de pensions de retraite²⁰⁹. Entité composée de cinq membres créée par le Traité de Versailles pour administrer un territoire de la partie occidentale de l'Allemagne après la Première Guerre mondiale, la Commission de gouvernement du territoire de la Sarre, sans être ni un organe de la Société des Nations ni une organisation internationale à proprement parler, a rempli des fonctions identiques à celles d'une organisation internationale. Elle a en tout cas été jugée apte à conclure une convention d'arbitrage pour régler un différend concernant l'interprétation d'un traité conclu entre elle et l'Allemagne²¹⁰. L'arbitre unique, tirant notamment argument que les parties avaient convenu que le droit allemand s'appliquerait à l'affaire, a décidé que les coûts de pensions de retraite objet du litige devaient être mis à la charge de la Commission.

81. Il a également été fait appel à l'arbitrage à l'occasion d'un différend sur les privilèges fiscaux opposant le Royaume-Uni et la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) avant l'adhésion de ce pays aux Communautés européennes (dont EURATOM). La procédure a été menée sur la base d'un accord *ad hoc* signé par les parties pour soumettre leur litige à l'arbitrage²¹¹. Dans l'affaire *Commission of Euratom v. UK Atomic Energy Authority*, l'arbitre unique a décidé que les fonctionnaires d'EURATOM travaillant au Royaume-Uni devaient y payer des impôts, dont ils pouvaient cependant demander le remboursement à EURATOM au titre de leurs conditions de service²¹². L'arbitre a également estimé qu'EURATOM

²⁰⁶ Art. 233 et annexe II, Traité de paix entre les Alliés et les Puissances associées et l'Allemagne (Traité de Versailles) (Versailles, 28 juin 1919), *British and Foreign State Papers, 1919*, vol. CXII, Londres, HM Stationery Office, 1922, p. 1.

²⁰⁷ Ibid., art. 260.

²⁰⁸ *Affaire des réparations allemandes selon l'article 260 du Traité de Versailles (Allemagne contre Commission des Réparations)*, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. I, p. 429 à 528.

²⁰⁹ *Pensions of officials of the Saar Territory (Germany, Governing Commission of the Saar Territory)*, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1553 à 1568.

²¹⁰ Art. 14, Accord de Baden-Baden sur les fonctionnaires allemands du 21 décembre 1925, cité dans Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1553 à 1568, à la page 155 et suiv.

²¹¹ Échange de notes constituant un accord sur le règlement d'un différend concernant l'imposition des employés de la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) travaillant au Royaume-Uni à l'exécution du Projet Dragon (Bruxelles, 11 juillet 1966), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 639, n° 9147, p. 99.

²¹² *Taxation liability of Euratom employees between the Commission of the European Atomic Energy Community (Euratom) and the United Kingdom Atomic Energy Authority*, 25 février 1967, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XVIII, p. 503.

était en droit de demander à son tour le remboursement de ces impôts aux autorités britanniques.

82. Bien qu'il n'y ait semble-t-il aucune pratique à cet égard, l'arbitrage a également été envisagé comme moyen de trancher les différends nés des réclamations que pourrait présenter l'Organisation des Nations Unies, en se fondant sur le droit qu'elle avait de protéger ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, pour obtenir la réparation des dommages subis par eux à son service. Au vu de l'avis consultatif donné par la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Réparation*²¹³, l'Assemblée générale était d'avis que l'Organisation présente ce type de réclamations contre les États et en obtienne le règlement d'abord par la voie de négociations et, en cas d'échec, par l'arbitrage²¹⁴, selon une procédure *ad hoc*²¹⁵.

83. La Cour permanente d'arbitrage assure également l'administration des procédures d'arbitrage qui, opposant organisations internationales et États, sont engagées sous le régime du Règlement d'arbitrage de la CNUDCI ou d'autres règlements d'arbitrage. Citons par exemple l'arbitrage entre le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) au Pérou et telle municipalité péruvienne²¹⁶. Ce différend lié à l'exécution d'un contrat, selon le site Web de la Cour, a été porté devant un tribunal arbitral composé de trois membres, conformément au règlement d'arbitrage de la CNUDCI tel qu'initialement adopté en 1976. Peu de détails sur l'affaire sont accessibles au public. Apparemment, le différend concernait la bonne exécution d'un accord de projets de développement signé en 2004 avec le PNUD et prorogé par la suite à plusieurs reprises. En octobre 2007, dans un protocole d'accord, les parties ont confié à l'UNOPS l'exécution de diverses tâches financées par la municipalité. Par la suite, un désaccord est survenu entre la municipalité et l'UNOPS au sujet des obligations incombant à celui-ci eu égard à certains travaux de rénovation²¹⁷. En 2014, les parties ont engagé une procédure d'arbitrage avant d'entamer des négociations en vue d'un règlement et de charger un fonctionnaire municipal de mener une conciliation extrajudiciaire²¹⁸. Malgré le peu d'informations disponibles sur l'affaire, cet exemple montre toutefois que les organisations

²¹³ Cour internationale de justice, *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1949, p. 174.

²¹⁴ Rapport du Secrétaire général sur la réparation des dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies, document A/955, par. 21, dans *Documents officiels de l'Assemblée générale, Quatrième session, Sixième Commission, questions juridiques, annexe aux comptes rendus analytiques des séances, 20 septembre-29 novembre* (point 51 de l'ordre du jour). Voir aussi « Observations sur la question de la responsabilité des États en ce qui concerne la réparation des dommages subis par les agents des organisations internationales, en particulier de l'Organisation des Nations Unies », *Annuaire juridique des Nations Unies* (1974), p. 155 à 157.

²¹⁵ Voir « Observations sur la question de la responsabilité des États », *Annuaire juridique des Nations Unies* (1974), p. 156 (« Le Secrétaire général a également suggéré que l'Organisation des Nations Unies devait en venir à présenter des réclamations à raison du décès de ses agents, ou des dommages à eux causés, dans les cas où la responsabilité d'un État pouvait sembler être engagée [...]. Au cas où le Secrétaire général et l'État intéressé manifesteraient des opinions divergentes qu'il ne serait pas possible de concilier par voie de négociations, on proposerait de soumettre le différend à l'arbitrage. Le tribunal d'arbitrage serait composé d'un arbitre désigné par le Secrétaire général, d'un arbitre désigné par l'État intéressé et d'un troisième arbitre désigné en commun accord par les deux premiers arbitres ou, si ces derniers ne pouvaient s'entendre sur ce point, par le Président de la Cour internationale de Justice »).

²¹⁶ *District Municipality of La Punta (Peru) v. United Nations Office for Project Services (UNOPS)*, Cour permanente d'arbitrage, affaire n° 2014-38, voir <https://pcacases.com/web/view/109>.

²¹⁷ *Municipalidad da La Punta, Acuerdo de Concejo n° 002-020-2017* (12 octobre 2017), disponible à l'adresse suivante : <https://www.munilapunta.gob.pe/portalTransparencia/documentos/file1048.pdf> (en espagnol).

²¹⁸ Ibid.

internationales peuvent elles aussi choisir de soumettre au droit privé les relations qu'elles entretiennent avec des entités infra-étatiques²¹⁹.

84. Ce tour d'horizon des pratiques existantes montre que l'arbitrage est une forme de règlement par une tierce partie indépendante qui convient bien aux organisations internationales et qu'elles y ont effectivement recours pour régler les différends auxquels elles sont parties.

E. Règlement judiciaire

85. La compétence des juridictions internationales étant souvent limitée, les organisations internationales peuvent rarement recourir au règlement judiciaire pour la résolution des différends auxquels elles sont parties. Surtout, en matière contentieuse, l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et d'autres organisations internationales ne peuvent pas saisir la Cour internationale de Justice, car seuls les États peuvent ester en justice devant elle. Certaines organisations régionales, principalement des organisations régionales d'intégration économique, ont cependant créé en leur sein des organes juridictionnels dont la compétence s'étend aux réclamations présentées par ou contre elles ou leurs organes et qui peuvent donc procéder au règlement des litiges entre elles et leurs États membres.

86. On trouvera dans la présente partie du rapport un tour d'horizon du rôle que les juridictions internationales ont joué dans le règlement de différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties, à commencer par un exposé du rôle de la Cour internationale de Justice dans le règlement de ces différends, qui sera suivi d'une brève présentation de la pratique d'autres juridictions internationales, en particulier le Tribunal international du droit de la mer et le système de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce, et des perspectives qu'elles peuvent offrir. Ce tour d'horizon s'achèvera par un examen du rôle des Cours des droits de l'homme et des organes juridictionnels des organisations régionales d'intégration économique.

87. Seul un petit nombre d'organisations internationales sont dotées d'un organe juridictionnel compétent pour connaître des différends auxquels des organisations sont parties. Le principal exemple est celui des organisations régionales d'intégration économique, comme l'Union européenne et plusieurs organisations d'Afrique, d'Amérique latine et des Caraïbes, entre autres. Bien que chacun de ces organes soit structuré de manière bien spécifique, tous permettent aux organisations d'introduire des instances contre leurs États membres, et inversement. En général, leur compétence s'applique principalement aux litiges relatifs au respect des actes constitutifs des organisations en question.

1. Rôle de la Cour internationale de Justice

88. La Cour internationale de Justice, un des cinq organes principaux de l'Organisation des Nations Unies, est l'exemple type de la juridiction ouverte uniquement aux États. Ni la Charte des Nations Unies, ni le Statut de la Cour n'autorisent les organisations internationales à plaider devant elle. Cependant, ces deux textes permettant à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, ainsi qu'à un certain nombre d'institutions spécialisées autorisées, de lui demander des avis consultatifs, la procédure consultative a été adaptée pour servir également, de manière indirecte, de moyen de règlement judiciaire des différends auxquels des organisations internationales sont parties. Plusieurs traités prévoient que, en cas de différends entre de telles organisations et des États, l'organisation concernée demande à la Cour un

²¹⁹ Voir *supra* la note 57.

avis que les parties conviennent d'accepter comme contraignant. Ces clauses n'ont toutefois généré qu'une pratique peu abondante. C'est, plus généralement, à la procédure consultative que les organisations ont recouru pour le règlement de leurs litiges avec des États.

89. Bien que cette pratique soit un moyen inventif de surmonter le problème de compétence qui empêche les organisations internationales de saisir la Cour directement, celle-ci n'en reste pas moins incompétente en matière contentieuse lorsque des organisations sont parties au litige. L'exclusion des organisations internationales de la compétence contentieuse de la Cour est critiquée depuis longtemps, et il a été demandé à plusieurs reprises que cette compétence soit élargie aux organisations internationales.

i. Défaut de compétence *ratione personae* devant la Cour internationale de Justice

90. Aux termes du paragraphe 1 de l'Article 34 du Statut de la Cour internationale de Justice, « [s]euls les États ont qualité pour se présenter devant la Cour ». Les formes, limitées, de coopération entre la Cour et les « organisations internationales publiques » prévues aux paragraphes 2 et 3 dudit article, qui permettent à ces organisations de présenter des renseignements à la Cour, ne changent rien à leur impossibilité d'ester devant celle-ci²²⁰. Cette exclusion tient à la décision, prise lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale (Conférence de San Francisco), de suivre le modèle de l'article 34 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale²²¹. Elle est parfaitement conforme à la façon de voir du début du XX^e siècle, où les États étaient considérés comme les seuls sujets de droit international. Elle a fait l'objet de critiques, d'aucuns demandant que la disposition soit modifiée afin que les organisations internationales puissent avoir qualité pour agir devant la Cour²²².

ii. Contestation indirecte d'actes d'organisations internationales dans des procédures contentieuses entre États portées devant la Cour internationale de Justice

91. Si la conformité des actes d'organismes des Nations Unies avec la Charte a surtout été traitée dans le cadre de procédures consultatives²²³, la question s'est également posée à l'occasion de procédures contentieuses entre États. Le défaut de qualité pour agir (que ce soit en tant que demandeur ou en tant que défendeur) des organisations internationales devant la Cour a conduit les États à essayer de contester indirectement devant celle-ci les actes de telles organisations dans le cadre de procédures contentieuses.

92. L'affaire la plus connue dans laquelle la Cour a procédé indirectement à un contrôle juridictionnel de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU est l'affaire

²²⁰ En 2022, l'Union européenne a demandé à la Cour internationale de Justice l'autorisation de présenter ses vues en l'affaire *Ukraine c. Fédération de Russie*. Voir Cour internationale de Justice, « *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*. Renseignements fournis par l'Union européenne en application du paragraphe 2 de l'Article 34 du Statut de la Cour et du paragraphe 2 de l'article 69 du Règlement », communiqué de presse n° 2022/29, 18 août 2022 ; Alexander Melzer, « The ICJ's only friend in Ukraine v. Russia: on the EU's Memorial in the case of Ukraine v. Russia before the ICJ », *Völkerrechtsblog*, 7 octobre 2022, disponible à l'adresse suivante : <https://voelkerrechtsblog.org/the-icjs-only-friend-in-ukraine-v-russia/>.

²²¹ Art. 34 : « Seuls les États ou les Membres de la Société des Nations ont qualité pour se présenter devant la Cour. »

²²² Voir *infra* le paragraphe 214 et suiv.

²²³ Voir *infra* le paragraphe 105 et suiv.

dite « affaire *Lockerbie* »²²⁴. Bien que l'instance ait été introduite par la Libye contre les États-Unis et le Royaume-Uni sur le fondement de la Convention de Montréal²²⁵, le litige n'était pas seulement un litige entre lesdits États. Il concernait également l'exercice des pouvoirs conférés au Conseil de sécurité par le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies²²⁶. À la suite de l'attentat terroriste perpétré contre un avion de ligne des États-Unis au-dessus du territoire britannique, le Conseil avait imposé toute une série de mesures contraignantes à la Libye en vue d'obtenir l'extradition des deux Libyens soupçonnés d'avoir posé la bombe dans l'appareil²²⁷.

93. La Libye a contesté la légalité de la résolution 748 (1992) du Conseil de sécurité²²⁸, dans laquelle le Conseil avait qualifié la situation de « menace pour la paix et la sécurité internationales » en invoquant l'Article 39 de la Charte des Nations Unies²²⁹. Dans son ordonnance sur les mesures préliminaires, la Cour a estimé qu'elle

²²⁴ Cour internationale de Justice, *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992*, C.I.J. Recueil 1992, p. 114 ; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992*, C.I.J. Recueil 1992, p. 3, à la page 14 ; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt*, C.I.J. Recueil 1998, p. 115 ; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt*, C.I.J. Recueil 1998, p. 15. Voir aussi Dapo Akande, « The International Court of Justice and the Security Council: is there room for judicial control of decisions of the political organs of the United Nations? », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 46, 1997, p. 390 à 343 ; Carlos J. Argüello-Gomez, « Case analysis: some procedural and substantive aspects of the *Libya/Chad* case », *Leiden Journal of International Law*, vol. 9, 1996, p. 167 à 183 ; Fiona Beveridge et Malcolm D. Evans, « The Lockerbie Cases », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 48, 1999, p. 658 à 663 ; Bernhard Graefrath, « Leave to the Court what belongs to the Court: the Libyan case », *European Journal of International Law*, vol. 4, 1993, p. 184 à 205 ; John P. Grant, « Lockerbie Trial », dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. VI, Oxford, (Oxford University Press, 2012), p. 917 à 926 ; Vera Gowlland-Debbas, « The relationship between the International Court of Justice and the Security Council in the light of the *Lockerbie* case », *American Journal of International Law*, vol. 88, 1994, p. 643 à 677 ; Gerald P. McGinley, « The I.C.J.'s decision in the Lockerbie cases », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 22, 1992, p. 577 à 607 ; Robert Shiels, « The end of the Lockerbie case », *Journal of Criminal Law*, vol. 74, (2010), p. 27 à 30.

²²⁵ Art. 14, Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Montréal, 23 septembre 1971), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 974, n° 14118, p. 177.

²²⁶ La Cour a rejeté l'argument des États-Unis selon lequel le différend était en fait exclusivement un différend entre la Libye et le Conseil de sécurité. Voir *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires* (voir *supra* la note 224), p. 128, par. 36 (« Le défendeur a aussi avancé que, du fait de l'adoption de ces résolutions [748 (1992) et 883 (1993)], le seul différend qui existerait désormais opposerait la Libye au Conseil de sécurité. »)

²²⁷ Résolution 731 (1992) du Conseil de sécurité, en date du 21 janvier 1992 ; résolution 748 (1992) du Conseil de sécurité, en date du 31 mars 1992 ; résolution 883 (1993) du Conseil de sécurité, en date du 11 novembre 1993.

²²⁸ Résolution 748 (1992) du Conseil de sécurité, en date du 31 mars 1992.

²²⁹ Cour internationale de Justice, *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique), mesures conservatoires* (voir *supra* la note 224), p. 126, par. 39 (« [l]a Libye rappelle à cet égard qu'elle juge la décision du Conseil de sécurité contraire au droit international et estime que le Conseil n'a exercé le pouvoir de qualification qui ouvre la voie à l'usage du chapitre VII que comme prétexte pour ne pas appliquer la convention de Montréal »).

n'était pas « habilitée à conclure définitivement sur les faits et le droit »²³⁰ avant l'examen au fond et que la résolution du Conseil de sécurité attaquée devait, *prima facie*, être respectée²³¹. Elle a cependant souligné qu'elle n'avait pas « à ce stade, [...] à se prononcer définitivement sur l'effet juridique de la[dite] résolution »²³², ce qui pouvait signifier qu'un examen ultérieur de la légalité de celle-ci n'était pas exclu.

94. Comme on le sait, la Cour ne s'est jamais prononcée sur ces questions puisque, en 2003, les parties sont convenues de se désister de l'instance et de renoncer à toute action en l'affaire²³³. Dans le cadre de l'arrangement amiable conclu entre les parties, la Libye a accepté de verser des indemnités pour l'attentat commis contre l'avion au-dessus de Lockerbie et consenti à ce que les deux personnes soupçonnées d'avoir placé la bombe dans l'appareil soient jugées au pénal²³⁴. En fait, le procès s'est déroulé devant un tribunal spécial écossais siégeant aux Pays-Bas de mai 2000 à janvier 2001²³⁵. La Libye a ensuite indemnisé les victimes et leurs ayants droit et assumé les actes de ses agents²³⁶. Le Conseil de sécurité a levé ses sanctions²³⁷.

95. La série d'actions intentées par la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) contre un certain nombre d'États membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en raison des frappes aériennes que l'alliance avait dirigées contre elle en 1999 est un autre exemple de procédures engagées devant la Cour internationale de Justice qui pourraient être assimilées à une contestation indirecte des actes d'une organisation internationale. Comme il était évident que l'OTAN ne pouvait pas être poursuivie devant la Cour, la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) a déposé des requêtes introductives d'instance contre plusieurs des États membres de l'organisation, dans le cadre des affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force*²³⁸. Ne se jugeant pas, pour différents

²³⁰ Ibid., par. 41.

²³¹ Ibid., par. 42 (« Considérant que la Libye et les États-Unis, en tant que Membres de l'Organisation des Nations Unies, sont dans l'obligation d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à l'article 25 de la Charte ; que la Cour, qui, à ce stade de la procédure, en est à l'examen d'une demande en indication de mesures conservatoires, estime que *prima facie* cette obligation s'étend à la décision contenue dans la résolution 748 (1992) ; et que, conformément à l'article 103 de la Charte, les obligations des Parties à cet égard prévalent sur leurs obligations en vertu de tout autre accord international, y compris la convention de Montréal »).

²³² Ibid., par. 43.

²³³ Cour internationale de Justice, *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique)*, ordonnance du 10 septembre 2003, C.I.J. Recueil 2003, p. 152.

²³⁴ Royaume-Uni, Ordonnance de 1998 relative à la Haute Cour de Justice siégeant aux Pays-Bas (High Court of Justiciary (Proceedings in the Netherlands) Order 1998), texte réglementaire (Statutory Instrument) n° 2251 ; Accord entre le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à un procès écossais aux Pays-Bas (La Haye, 18 septembre 1998), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2062, n° 35699, p. 81 ; voir aussi Grant, « Lockerbie trial », par. 17.

²³⁵ Scottish High Court of Justiciary, *Her Majesty's Advocate v. Al Megrahi* (31 janvier 2001), 2001, 40 ILM 582.

²³⁶ Voir Grant, « Lockerbie trial », par. 36.

²³⁷ Résolution 1506 (2003) du Conseil de sécurité, en date du 12 septembre 2003.

²³⁸ *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Allemagne, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni)*, requêtes introductives d'instance, 1999 Rôle général n°s 105 à 114, enregistrées au greffe de la Cour le 29 avril 1999. Voir aussi Chester Brown, « Access to international justice in the legality of use of force cases », *Cambridge Law Journal*, vol. 64 (2005), p. 267 à 271 ; Christine Gray, « Recent cases: legality of use of force (*Yugoslavia v. Belgium*) (*Yugoslavia v. Canada*) (*Yugoslavia v. France*) (*Yugoslavia v. Germany*) (*Yugoslavia v. Italy*) (*Yugoslavia v. Netherlands*) (*Yugoslavia v. Portugal*) (*Yugoslavia v. Spain*) (*Yugoslavia v. United Kingdom*) (*Yugoslavia v. United States of America*): provisional measures », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 49 (2000), p. 730 à 736 ; Jeffrey S. Morton, « The legality of NATO's intervention in Yugoslavia in 1999: implications for the progressive

motifs, compétente pour en connaître, la Cour a rejeté toutes les requêtes. En ce qui concerne l'Espagne et les États-Unis, elle a estimé qu'elle n'avait manifestement pas compétence²³⁹. Pour ce qui est des autres défendeurs, ayant constaté que la Serbie-et-Monténégro, admise à l'Organisation des Nations Unies le 1^{er} novembre 2000, n'était pas un État Membre de l'ONU au moment de l'introduction des requêtes en 1999, elle a conclu que ce pays ne pouvait pas ester devant elle²⁴⁰. Il faut cependant reconnaître que les réclamations étaient bien dirigées contre des États et que personne n'a avancé comme argument que l'OTAN aurait pu imposer à ses États membres de mener une action militaire²⁴¹.

96. À ce jour, c'est dans l'affaire relative à l'*Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie c. Serbie)*²⁴², plus précisément dans l'opinion individuelle du juge ad hoc Elihu Lauterpacht²⁴³, que se trouve l'affirmation la plus importante de l'existence d'un pouvoir implicite de contrôler la légalité des résolutions des organes de l'ONU dans le cadre d'une procédure contentieuse. Dans sa demande de mesures conservatoires, le demandeur avait notamment sollicité de la Cour qu'elle déclare que la résolution du Conseil de sécurité imposant un embargo sur les armes sur l'ensemble du territoire de l'ex-

development of international law », *ILSA Journal of International and Comparative Law*, vol. 9 (2002), p. 75 à 101 ; Tobias Thienel et Andreas Zimmermann, « Yugoslavia, cases and proceedings before the ICJ », dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. X (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 1054 à 1064, aux pages 1057 et 1058, par. 14 et 15.

²³⁹ Cour internationale de Justice, *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999*, p. 761, par. 35 ; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. États-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999*, p. 916, par. 29.

²⁴⁰ Voir, par exemple, Cour internationale de Justice, *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Allemagne), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999*, p. 422, par. 19 et 38 ; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999*, p. 124, par. 45 et 51.

²⁴¹ Peter H. F. Bekker, « Legality of use of force (Yugoslavia v. Belgium) (Yugoslavia v. Canada) (Yugoslavia v. France) (Yugoslavia v. Germany) (Yugoslavia v. Italy) (Yugoslavia v. The Netherlands) (Yugoslavia v. Portugal) (Yugoslavia v. Spain) (Yugoslavia v. United Kingdom) (Yugoslavia v. United States) », *American Journal of International Law*, vol. 93, 1999, p. 928 à 933, à la page 928.

²⁴² Cour internationale de Justice, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993*, p. 325. Voir aussi Peter H. F. Bekker, « Application of the Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide », *American Journal of International Law*, vol. 92, 1998, p. 508 à 517 ; Laurence Boisson de Chazournes, « Les ordonnances en indication de mesures conservatoires dans l'affaire relative à l'Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide », *Annuaire français de droit international*, vol. 39, 1993, p. 514 à 539 ; Serena Forlati, « The legal obligation to prevent genocide: Bosnia v. Serbia and beyond », *Polish Yearbook of International Law*, vol. 31 (2011), p. 189 à 205, à la page 197 et suiv. ; Karin Oellers-Frahm, « Anmerkungen zur einstweiligen Anordnung des Internationalen Gerichtshofs im Fall Bosnien-Herzegovina gegen Jugoslawien (Serbien und Montenegro) vom 8. April 1993 », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht/ Heidelberg Journal of International Law*, vol. 53, 1993, p. 638 à 656 ; William A. Schabas, « Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide Case (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro) », dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. I (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 468 à 475 ; Alison Wiebalck, « Genocide in Bosnia and Herzegovina? Exploring the parameters of interim measures of protection at the ICJ », *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, vol. 28 (1995), p. 83 à 106 ; Stephan Wittich, « Permissible derogation from mandatory rules? The problem of party status in the Genocide case », *European Journal of International Law*, vol. 18 (2007), p. 591 à 618.

²⁴³ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (voir supra la note 242), à la page 407 (opinion individuelle du juge Lauterpacht).

Yougoslavie²⁴⁴ ne devait pas être interprétée de manière à le priver de son droit de légitime défense²⁴⁵. La Cour s'est contentée de dire que le défendeur devait prendre toutes les mesures en son pouvoir pour prévenir la commission du crime de génocide et que les parties devaient ne prendre aucune mesure de nature à aggraver le différend²⁴⁶. Le juge Lauterpacht s'est cependant demandé expressément « si une mise en cause quelconque de la résolution du Conseil de sécurité [était] possible dans le [...] contexte [d'alors] »²⁴⁷. Tout en approuvant les mesures conservatoires prononcées par la Cour, il a avancé que l'effet inégal de la décision d'imposer un embargo sur les armes aux victimes de l'agression pouvait faire douter de la légalité de cette décision, qu'il invitait le Conseil de sécurité à (ré)examiner²⁴⁸. Il a considéré qu'il y avait des limites au pouvoir d'appréciation que la Cour pouvait exercer à l'égard des actes du Conseil et que, même si les résolutions de ce dernier primaient généralement sur d'autres obligations de droit international, elles ne primaient pas sur les normes de *jus cogens*. Il a estimé que « la résolution du Conseil de sécurité [imposant l'embargo sur les armes] p[ouvait] être considérée comme ayant en fait appelé les Membres de l'Organisation des Nations Unies, fût-ce même à leur insu et assurément malgré eux, à devenir jusqu'à un certain point des soutiens des actes de génocide des Serbes et, de cette manière et dans cette mesure, à agir contrairement à une règle du *jus cogens* »²⁴⁹. Lors de l'examen des conséquences juridiques de cette illégalité, il a avancé que, plutôt que considérer la résolution comme automatiquement non valable²⁵⁰ et la déclarer « nulle », la Cour pouvait appeler l'attention du Conseil de sécurité sur la question pour que celui-ci prenne d'autres mesures²⁵¹.

²⁴⁴ Résolution 713 (1991) du Conseil de sécurité, en date du 25 septembre 1991, par. 6 (où il avait été décidé que « tous les États mettr[ai]ent immédiatement en œuvre, aux fins de l'établissement de la paix et de la stabilité en Yougoslavie, un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armements et d'équipements militaires à la Yougoslavie, et ce jusqu'à ce que le Conseil [de sécurité] en décide autrement, après que le Secrétaire général aura[it] eu des consultations avec le Gouvernement yougoslave »).

²⁴⁵ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (voir *supra* la note 242), à la page 328 (où il est demandé « o) que la résolution 713 (1991) du Conseil de sécurité et toutes les résolutions ultérieures du Conseil de sécurité qui s'y réfèrent ou la réaffirment ne doivent pas être interprétées comme imposant un embargo sur les livraisons d'armes à la Bosnie-Herzégovine, comme l'exigent les dispositions du paragraphe 1 de l'article 24 et de l'article 51 de la Charte des Nations Unies et conformément au principe coutumier d'*ultra vires* »).

²⁴⁶ *Ibid.*, p. 349, par. 61.

²⁴⁷ *Ibid.*, p. 439, par. 97 (opinion individuelle du juge Lauterpacht).

²⁴⁸ *Ibid.*, p. 447, par. 123 (« B. La Cour aurait dû en outre déclarer que, entre le demandeur et le défendeur, le déséquilibre dans l'approvisionnement en armes résultant de l'embargo institué par la résolution 713 (1991) du Conseil de sécurité et le grave désavantage dans lequel le demandeur s'est ainsi trouvé placé ont un lien de causalité suffisant avec la poursuite du génocide en Bosnie-Herzégovine pour soulever la question de la compatibilité de la résolution avec le *jus cogens* et mettre ainsi en doute le maintien de sa validité d'une manière qui appelle un examen plus approfondi de la part du Conseil de sécurité »).

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 441, par. 102.

²⁵⁰ *Ibid.*, par. 103 (« L'une des possibilités est que, d'un point de vue strictement logique, lorsque la mise en œuvre du paragraphe 6 de la résolution 713 (1991) du Conseil de sécurité a commencé à rendre les Membres de l'Organisation des Nations Unies complices d'un génocide, la résolution a cessé d'être valable et obligatoire dans son application à la Bosnie-Herzégovine, et qu'il est alors devenu loisible aux Membres de l'ONU de la méconnaître »).

²⁵¹ *Ibid.*, par. 104 (« Il devrait [...] suffire que la pertinence du *jus cogens* en l'occurrence soit portée à l'attention du Conseil de sécurité, comme ce sera le cas quand l'ordonnance de la Cour lui sera communiquée, ainsi qu'il est prescrit, pour que le Conseil de sécurité puisse y attribuer l'importance voulue lorsqu'il réexaminera de nouveau la question de l'embargo »).

iii. Avis consultatifs de la Cour internationale de Justice dits « contraignants »

97. Bien que la Cour internationale de Justice ne puisse pas servir de moyen de règlement judiciaire des différends auxquels des organisations internationales sont parties en raison du défaut de qualité pour agir de ces organisations, elle peut jouer ce rôle de manière indirecte. Les organisations internationales peuvent demander des avis consultatifs que les parties au différend auraient acceptés à l'avance comme « contraignants ». Cette possibilité est prévue dans des instruments où il est envisagé que des litiges puissent se faire jour avec de telles organisations. Les clauses en question rendent les avis consultatifs « obligatoire[s] », « décisif[s] » ou « contraignant[s] »²⁵².

98. Le *locus classicus* de ce mode de règlement est la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946 (la « Convention générale »), dont la section 30 est libellée comme suit :

« Toute contestation portant sur l'interprétation ou l'application de la présente convention sera portée devant la Cour internationale de Justice, à moins que, dans un cas donné, les parties ne conviennent d'avoir recours à un autre mode de règlement. Si un différend surgit entre l'Organisation des Nations Unies, d'une part, et un Membre, d'autre part, un avis consultatif sur tout point de droit soulevé sera demandé en conformité de l'Article 96 de la Charte et de l'Article 65 du Statut de la Cour. L'avis de la Cour sera accepté par les parties comme décisif »²⁵³.

99. On trouve des dispositions analogues dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947²⁵⁴ et dans l'Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique²⁵⁵. En outre, le règlement des différends entre les organisations et leur État hôte au moyen d'avis consultatifs « contraignants » est prévu dans certains accords de siège²⁵⁶.

100. La Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales²⁵⁷ (la

²⁵² Voir Roberto Ago, « “Binding” advisory opinions of the International Court of Justice », *American Journal of International Law*, vol. 85 (1991), p. 439 à 451 ; Guillaume Bacot, « Réflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consultatifs de la C.P.J.I et de la C.I.J. », *Revue générale de droit international public*, vol. 84 (1980), p. 1027 à 1067 ; Paolo Benvenuti, *L'Accertamento del diritto mediante i pareri consultivi della Corte internazionale di Giustizia*, Milan, Giuffrè Francis Lefebvre, 1985 ; Charles N. Brower et Pieter H. F. Bekker, « Understanding “binding” advisory opinions of the International Court of Justice », dans Nisuke Ando et autres (dir. publ.), *Liber Amicorum Judge Shigeru Oda*, vol. 1 (La Haye, Kluwer Law International, 2002), p. 351 à 368 ; Christian Dominicé, « Request of advisory opinions in contentious cases? », dans Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie, *International Organizations and International Dispute Settlement*, p. 91 à 103 ; Hugh Thirlway, « Advisory opinions », dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. I, p. 97 à 106, à la page 98, par. 4.

²⁵³ Art. VIII, sect. 30, Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

²⁵⁴ Art. IX, sect. 32, Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

²⁵⁵ Art. X, sect. 34, Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique (Vienne, 1^{er} juillet 1959), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 374, n° 5334, p.147.

²⁵⁶ Voir, par exemple, art. XI, sect. 21, Convention relative au fonctionnement du siège de la Commission au Chili (Santiago, 16 février 1953), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 314, n° 4541, p. 49 ; art. XIII, sect. 26, Accord relatif au siège de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient en Thaïlande (Genève, 26 mai 1954), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 260, n° 3703, p. 35.

²⁵⁷ Art. 66, par. 2, al. b), d), e) et f), Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (Vienne, 21 mars 1986, non encore entrée en vigueur), *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des*

« Convention de Vienne sur le droit des traités de 1986 ») prévoit elle aussi un règlement des différends « contraignant », ou obligatoire, par la procédure consultative de la Cour internationale de Justice. Comme la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969²⁵⁸, où la question du règlement des litiges se limite aux cas de conflit avec le *jus cogens*, la Convention de 1986 dispose que les différends relatifs au *jus cogens* ou au *jus cogens superveniens*²⁵⁹ doivent être portés devant la Cour par la voie d'une demande d'avis consultatif²⁶⁰, avis qui « doit être accepté comme décisif par toutes les parties au différend »²⁶¹. Si la Cour n'accède pas à la demande, le différend peut être soumis à l'arbitrage²⁶². Pour le règlement des différends relatifs à la nullité, à l'extinction ou à la suspension de l'application des traités, une procédure de conciliation est définie en détail dans une annexe à la Convention.

101. La plupart des dispositions susmentionnées permettent le règlement des différends lorsque les organisations internationales sont habilitées à demander un avis consultatif à la Cour. Il est arrivé que les rédacteurs d'instruments tentent d'élargir le champ de ces dispositions aux organisations ne pouvant pas saisir la Cour directement, comme, par exemple, dans la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, où est envisagé le cas des différends avec des organisations régionales d'intégration économique (concrètement, l'Union européenne, qui est partie à ladite convention). Si le différend ne peut être réglé à l'amiable, l'organisation régionale d'intégration économique peut prier le Conseil économique et social de demander un avis consultatif, « qui sera considéré comme décisif »²⁶³. Cette procédure s'inspire des dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1986, qui permettent aux organisations autres que l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées autorisées de prier un État Membre de l'ONU de demander à l'Assemblée générale ou au Conseil de sécurité de demander un tel avis²⁶⁴.

102. Dans la pratique, le recours à des avis consultatifs « contraignants » a été limité. De fait, un seul avis a été rendu selon cette modalité. L'Organisation des Nations Unies a appliqué le dispositif prévu dans la Convention générale dans l'affaire dite « affaire *Cumaraswamy* »²⁶⁵, dans laquelle étaient en cause un expert en mission et son statut au regard de la Convention générale. L'affaire dite « affaire *Mazilu* »²⁶⁶, où était également en cause un expert en mission, a été portée devant la Cour par la voie d'une demande « ordinaire » d'avis consultatif fondée sur l'Article 65 du Statut de la Cour pour les raisons de compétence évoquées plus bas²⁶⁷.

traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, vol. II, document A/CONF.129/15.

²⁵⁸ Art. 53 et 64, Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, n° 18232, p. 331.

²⁵⁹ Art. 66, par. 2, Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales.

²⁶⁰ Ibid., art. 66, par. 2, al. b).

²⁶¹ Ibid., art. 66, par. 2, al. e).

²⁶² Ibid., art. 66, par. 2, al. f).

²⁶³ Art. 32, par. 3, Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Vienne, 20 décembre 1988), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1582, n° 27627, p. 95.

²⁶⁴ Art. 66, par. 2, al. d), Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales.

²⁶⁵ *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme* (voir *supra* la note 83).

²⁶⁶ Cour internationale de Justice, *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1989, p. 177.

²⁶⁷ Voir *infra* la note 321.

103. Le différend qui a fait l'objet de l'avis consultatif rendu en 1999 en l'affaire du *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme* opposait l'ONU et la Malaisie sur la question de savoir si un rapporteur spécial de l'Organisation jouissait de l'immunité de juridiction prévue par la Convention générale devant les tribunaux de Malaisie, où des poursuites avaient été engagées contre lui²⁶⁸. M. Cumaraswamy, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme de l'ONU chargé de la question de l'indépendance des juges et des avocats, était poursuivi en diffamation pour des déclarations faites dans le cadre d'une interview lors de laquelle il avait mis en doute l'indépendance du système judiciaire malaisien. Les tribunaux malaisiens n'ayant pas débouté les demandeurs dans cette affaire, l'ONU avait déclenché la procédure prévue à la section 30 de la Convention générale²⁶⁹ et présenté une demande d'avis consultatif sur la question de savoir si M. Cumaraswamy jouissait de l'immunité de juridiction prévue à la section 22 de ladite convention²⁷⁰. La Cour a conclu que, « en prononçant les paroles citées » dans la version publiée de son interview, M. Cumaraswamy avait agi « au cours de sa mission de rapporteur spécial de la Commission. Par conséquent, l'alinéa 6) de la section 22 de l'article VI de la convention générale lui [était] applicable au cas particulier et lui procur[ait] l'immunité de toute juridiction »²⁷¹. La Cour a également conclu que le Gouvernement malaisien était « tenu de communiquer [l']avis consultatif aux tribunaux malaisiens, afin qu'il soit donné effet aux obligations internationales de la Malaisie et que soit respectée l'immunité de [M.] Cumaraswamy », ce qui a finalement été fait en 2001, lorsque les poursuites pour diffamation engagées dans ce pays contre le Rapporteur spécial ont été retirées²⁷².

104. Aucune organisation ni aucun État ne s'est encore prévalu de la possibilité qu'offre la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de demander à la Cour un avis consultatif sur l'application et l'interprétation de cette convention. Une demande d'avis avait été établie dans le cadre du différend qui avait longuement opposé l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Italie au sujet de l'immunité de juridiction dont jouissait cette

²⁶⁸ *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme* (voir *supra* la note 83). Voir aussi Peter H. F. Bekker, « Difference relating to immunity from legal process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights. Advisory opinion », *American Journal of International Law*, vol. 93 (1999), p. 913 à 923 ; Alison Duxbury, « The privileges and immunities of United Nations' experts: the Cumaraswamy case », *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, vol. 2 (2000), p. 88 à 110 ; Rosemary Rayfuse, « Immunities of United Nations human rights Special Rapporteurs: who decides? », *Australian Journal of Human Rights*, vol. 7 (2001), p. 169 à 186 ; Wickremasinghe, Chanaka, « Recent cases: difference relating to immunity from legal process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 49 (2000), p. 724 à 730.

²⁶⁹ *Ibid.*, p. 63, par. 1.

²⁷⁰ *Ibid.*, p. 64, par. 1.

²⁷¹ *Ibid.*, p. 86, par. 56.

²⁷² K. Kabilan, « Last of defamation suits against UN Special Rapporteur to be withdrawn », *Malaysiakini*, 12 juin 2001, mis à jour le 29 janvier 2008, disponible à l'adresse suivante : <https://www.malaysiakini.com/news/3421>.

organisation²⁷³, mais elle n'avait finalement pas été présentée, grâce aux négociations diplomatiques menées par les deux parties²⁷⁴.

iv. Avis consultatifs de la Cour internationale de Justice

105. Outre des avis consultatifs dits « contraignants », il est possible de demander à la Cour internationale de Justice, plus généralement, des avis sur des questions juridiques²⁷⁵. Tel est notamment le cas lorsque des organisations parties à un différend souhaitent utiliser l'avis sollicité pour étayer leurs positions juridiques. L'Article 96 de la Charte des Nations Unies est ainsi libellé :

« 1. L'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique.

2. Tous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité. »

106. L'Article 65 du Statut de la Cour dispose ce qui suit :

« 1. La Cour peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies, ou conformément à ses dispositions, à demander cet avis.

2. Les questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour est demandé sont exposées à la Cour par une requête écrite qui formule, en termes précis, la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé. Il y est joint tout document pouvant servir à élucider la question. »

107. Bien entendu, la possibilité de demander des avis consultatifs est limitée. Selon l'Article 96 de la Charte, seuls l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité peuvent demander à la Cour un avis consultatif « sur toute question juridique », les autres organes de l'Organisation des Nations Unies ou les institutions spécialisées, s'ils y sont autorisés par l'Assemblée générale, pouvant eux aussi demander des avis consultatifs, mais uniquement « sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité »²⁷⁶. Dans son avis consultatif sur la *Licéité de l'utilisation des*

²⁷³ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Questions constitutionnelles et juridiques générales, Nations Unies, *Annuaire juridique* (1985), p. 109 et suiv. (« a) La section 16 de l'Accord de siège conclu entre la FAO et la République italienne signifie-t-elle que, en Italie, la FAO jouit de l'immunité de juridiction dans tous les cas où elle n'y a pas expressément renoncé ? b) Au cas où la réponse à cette question a) serait négative, quelles sont spécifiquement les exceptions à l'immunité de juridiction dont jouit la FAO aux termes de la section 16 ? »).

²⁷⁴ Voir *supra* par. 36 et 67.

²⁷⁵ Voir Hans Kelsen, *The Law of the United Nations* (New York, Frederick A. Praeger, 1950), p. 547 ; C. Wilfred Jenks, *The Prospects of International Adjudication* (Londres, Stevens, 1964) ; Kenneth James Keith, *The Extent of the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice* (Leiden, A. W. Sijthoff, 1971) ; Michla Pomerance, *The Advisory Function of the International Court in the League and U.N. Eras* (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1973) ; Dharma Pratap, *The Advisory Jurisdiction of the International Court* (Oxford, Clarendon Press, 1972).

²⁷⁶ Art. 96, par. 2, Charte des Nations Unies. Voir aussi l'autorisation plus limitée concernant une forme de différend pouvant surgir entre des organisations internationales qui figure au paragraphe 2 de l'article IX du Protocole relatif à l'entrée en vigueur de l'Accord conclu entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail (New York, 19 décembre 1946), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, n° 9, p. 183, à la page 195 (« L'Assemblée générale autorise l'Organisation internationale du Travail à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de son activité, à l'exception

*armes nucléaires par un État dans un conflit armé*²⁷⁷, la Cour a précisé le champ de cette limitation. Elle a estimé que la question de la licéité de l'utilisation des armes nucléaires soulevée dans la demande d'avis consultatif de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) ne se posait pas « dans le cadre de [l']activité de [l'OMS] » telle que définie par la Constitution de celle-ci²⁷⁸, dont elle a par conséquent rejeté la demande. Une telle limitation ne s'appliquant pas à l'Assemblée générale, la Cour a confirmé sa compétence à l'égard de la demande parallèle présentée par l'Assemblée²⁷⁹.

108. Outre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, le Conseil économique et social²⁸⁰, le Conseil de tutelle²⁸¹ et la Commission intérimaire de l'Assemblée générale²⁸² sont actuellement autorisés à demander des avis consultatifs. Jusqu'à sa suppression en 1996, le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif²⁸³ avait également le pouvoir de demander des avis consultatifs comme forme de recours contre des jugements rendus par les tribunaux du contentieux administratif du système des Nations Unies, c'est-à-dire le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et le Tribunal administratif des Nations Unies. Presque toutes les institutions spécialisées ont été autorisées par l'Assemblée générale à demander des avis consultatifs²⁸⁴. La question de savoir si le Secrétaire général de l'ONU devrait l'être également est débattue depuis longtemps²⁸⁵. Il se trouve cependant que seules quelques institutions spécialisées ont demandé de tels avis. Le plus souvent, et de loin, les demandes émanent de l'Assemblée générale, ce qui peut s'expliquer par le fait qu'elle a le droit de demander des avis « sur toute question juridique », sans restriction, et que ces demandes ne sont pas considérées comme des « questions importantes », sur lesquelles elle doit prendre ses décisions à la majorité des deux tiers. Les décisions relatives aux demandes d'avis consultatifs ont ainsi été prises à la majorité simple des membres présents et votants²⁸⁶.

de celles concernant les relations réciproques entre l'Organisation internationale du Travail et des Nations Unies ou d'autres institutions spécialisées »).

²⁷⁷ Cour internationale de Justice, *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996, p. 66.

²⁷⁸ Ibid., par. 26.

²⁷⁹ Cour internationale de Justice, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996, p. 226.

²⁸⁰ Résolution 89 (I) de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1946.

²⁸¹ Résolution 171 (II) de l'Assemblée générale, en date du 14 novembre 1947.

²⁸² Résolution 196 (III) de l'Assemblée générale, en date du 3 décembre 1948.

²⁸³ Statut du Tribunal administratif des Nations Unies tel qu'amendé par la résolution 957 (X) de l'Assemblée générale, en date du 8 novembre 1955, art. 11 ; le Comité a été supprimé en 1996 par application de la résolution 50/54 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1995.

²⁸⁴ Voir Cour internationale de Justice, « Organes et institutions autorisés à demander un avis consultatif », disponible à l'adresse suivante : <https://www.icj-cij.org/fr/organes-institutions-autorises>. Cette liste, publiée sur le site Internet de la Cour, indique quels organes de l'ONU, institutions spécialisées et organismes apparentés sont autorisés à demander des avis consultatifs et dans quelles affaires ils l'ont fait. Organes de l'ONU : Assemblée générale, Conseil de sécurité, Conseil économique et social, Conseil de tutelle, Commission intérimaire de l'Assemblée générale ; institutions spécialisées : Association internationale de développement, Banque internationale pour la reconstruction et le développement, FAO, FIDA, Fonds monétaire international, OACI, OIT, OMI, OMPI, OMS, ONUDI ; Organisation météorologique mondiale, Société financière internationale, UNESCO, Union internationale des télécommunications ; organisation apparentée : Agence internationale de l'énergie atomique.

²⁸⁵ Stephen M. Schwebel, « Authorizing the Secretary-General of the United Nations to request advisory opinions of the International Court of Justice », *American Journal of International Law*, vol. 78, 1984, p. 869 à 878.

²⁸⁶ Par exemple, la décision de saisir la Cour de la question de la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires a été adoptée par l'Assemblée générale par 78 voix contre 43, avec 38 abstentions. Résolution 49/75 K de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1994.

109. Du fait de la limitation des entités autorisées aux organes de l'ONU et aux institutions spécialisées des Nations Unies, les autres organisations internationales ne peuvent pas demander d'avis consultatif à la Cour. Il leur faut, si elles souhaitent obtenir un tel avis, s'adresser aux organes de l'ONU habilités à le demander²⁸⁷.

110. Par le passé, dans le système des Nations Unies, on a recouru aux avis consultatifs lorsque les parties à un différend n'avaient pas convenu au préalable de considérer comme contraignant l'avis qui serait rendu. Il est arrivé qu'une organisation demande un avis consultatif afin de renforcer sa position juridique. Loin de se limiter à des questions internes de pouvoirs et de compétences, ces demandes ont des incidences sur les relations avec les États Membres et les États non membres.

111. À titre d'exemple de cette pratique, il convient de citer une des premières demandes d'avis consultatif faites par l'ONU, dans l'affaire dite « affaire Bernadotte »²⁸⁸. Dans ce cadre, l'Assemblée générale a demandé un avis sur la question de savoir si l'Organisation pouvait présenter une réclamation internationale contre l'État considéré comme responsable de la mort d'un médiateur des Nations Unies. Bien que le principal objet de l'avis ait été, bien entendu, la question de savoir si l'ONU avait le pouvoir (implicite) d'introduire une telle requête, la Cour a considéré que, à l'évidence, les questions qui lui étaient posées « vis[ai]ent une réclamation dirigée contre un État »²⁸⁹. L'ONU entendait exercer une protection « fonctionnelle » et obtenir, ce faisant, la réparation des dommages subis par un de ses agents, pouvoir que la Cour a considéré comme implicite car nécessaire à ladite organisation pour l'accomplissement de ses fonctions, concluant ainsi que

²⁸⁷ Voir, par exemple, art. 119, par. 2, Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Rome, 17 juillet 1998), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2187, n° 38544, p. 3 (« Tout autre différend entre deux ou plusieurs États Parties concernant l'interprétation ou l'application du présent Statut qui n'est pas résolu par la voie de négociations dans les trois mois après le début de celles-ci est renvoyé à l'Assemblée des États Parties. L'Assemblée peut chercher à résoudre elle-même le différend ou faire des recommandations sur d'autres moyens de le régler, y compris le renvoi à la Cour internationale de Justice en conformité avec le Statut de celle-ci. ») Il a été déduit de la formule « renvoi à la Cour internationale de Justice en conformité avec le Statut de celle-ci » que l'Assemblée des États parties au Statut de Rome pouvait demander à l'Assemblée générale des Nations Unies, au Conseil de sécurité ou à tout autre organe de l'ONU autorisé à le faire de solliciter un avis consultatif de la Cour, bien que cette dernière ne soit pas tenue de donner suite à la demande. Voir Paul C. Szasz et Thordis Ingadottir, « The UN and the ICC: the Immunity of the UN and its officials », *Leiden Journal of International Law*, vol. 14 (2001), p. 867 à 885.

²⁸⁸ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* (voir *supra* la note 213). Voir aussi Pierre d'Argent, « Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations (Advisory Opinion) », dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. VIII (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 880 à 883, par. 9 à 11 ; Luis García Arias, « El segundo dictamen del Tribunal Internacional de Justicia: La reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas », *Revista española de derecho internacional*, vol. II (1949), p. 977 à 1005 ; Yuen-li Liang, « Notes on legal questions concerning the United Nations: reparation for injuries suffered in the service of the United Nations », *American Journal of International Law*, vol. 43 (1949), p. 460 à 478 ; Quincy Wright, « Responsibility for injuries to United Nations officials », *American Journal of International Law*, vol. 43 (1949), p. 95 à 104 ; Quincy Wright, « The jural personality of the United Nations », *American Journal of International Law*, vol. 43 (1949), p. 509 à 516 ; Jean-Flavien Lalive, « Some observations on the question of reparation for injuries suffered in the service of the United Nations », *Nordic Journal of International Law*, vol. 20 (1950), p. 56 à 69 ; Francesco Falcone, *Riparazioni per danni subiti al servizio delle Nazioni Unite* (Palerme, Ires, 1951) ; Ramses A. Wessel, « 1 Legal status (personality), 1.1 Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, [1949] ICJ Rep 174 », dans Cedric Ryngaert et autres (dir. publ.), *Judicial Decisions on the Law of International Organizations* (Oxford, Oxford University Press, 2016), p. 11 et 12.

²⁸⁹ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* (voir *supra* la note 213), p. 177.

l'organisation avait « capacité de se prévaloir de ses droits par voie de réclamation internationale »²⁹⁰.

112. En 1949, l'Assemblée générale a autorisé le Secrétaire général à présenter une réclamation sur le fondement de l'avis de la Cour²⁹¹. Selon le rapport annuel soumis par le Secrétaire général en avril 1950, il a été demandé à Israël de présenter des excuses officielles, d'arrêter les coupables et de verser à l'Organisation un montant de 54 628,00 dollars à titre de réparation pour le préjudice subi par elle en raison de la mort du comte Bernadotte²⁹². Israël a versé l'indemnité en 1950²⁹³.

113. Dans une certaine mesure, cet avis consultatif a jeté les bases des traités relatifs à la protection des membres du personnel des Nations Unies, tels que la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques²⁹⁴, la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé²⁹⁵ et le Protocole facultatif relatif à la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé²⁹⁶, ce dernier ayant été spécifiquement demandé dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Agenda pour la paix »²⁹⁷.

114. Le recours aux avis consultatifs en cas de différend avec des États membres est bien illustré par certaines des plus importantes affaires dont la Cour ait été saisie et dans lesquelles la question centrale était celle des pouvoirs implicites.

115. Du point de vue purement technique, l'avis consultatif rendu en l'affaire *Effet de jugements*²⁹⁸ portait sur l'effet juridique de jugements du Tribunal administratif

²⁹⁰ Ibid., p. 179.

²⁹¹ Réparation des dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies, résolution 365 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 1^{er} décembre 1949.

²⁹² Assemblée générale, « Rapport annuel du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation, 1^{er} juillet 1949-30 juin 1950 », document A/1287, p. 142.

²⁹³ Conseil de sécurité, « Lettre en date du 14 juin 1950, adressée au Secrétaire général par le Ministre des affaires étrangères du Gouvernement d'Israël concernant une réclamation pour les dommages causés aux Nations Unies par l'assassinat du Comte Folke Bernadotte et réponse donnée à cette lettre par le Secrétaire général », document S/1506 (où est confirmé le versement du montant demandé et sont exprimés officiellement les « regrets les plus sincères » du Gouvernement israélien, celui-ci satisfaisant ainsi à la demande d'excuses officielles formulée par l'Assemblée générale).

²⁹⁴ Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (avec résolution 3166 (XXVIII) de l'Assemblée générale des Nations Unies) (New York, 14 décembre 1973), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1035, n° 15410, p. 167 ; voir aussi Michael C. Wood, « The Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 23 (1974), p. 791 à 817.

²⁹⁵ Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (New York, 9 décembre 1994), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2051, n° 35457, p. 363.

²⁹⁶ Protocole facultatif à la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (New York, 8 décembre 2005), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2689, n° 35457, p. 59 ; voir aussi Evan T. Bloom, « Protecting peacekeepers: the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel », *American Journal of International Law*, vol. 89 (1995), p. 621 à 631 ; David Ruzie, « The security of locally recruited United Nations staff », *Australian International Law Journal*, vol. 12 (1999), p. 202 à 213, à la page 203.

²⁹⁷ « Agenda pour la paix », document A/47/277-S/24111, par. 66 (« des mesures novatrices devront être trouvées pour faire face aux dangers auxquels est exposé le personnel des Nations Unies »). Voir aussi d'Argent, « Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations », par. 9 à 11.

²⁹⁸ *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité* (voir supra la note 63). Voir aussi Joanna Gomula, « The International Court of Justice and administrative tribunals of international organizations », *Michigan Journal of International Law*, vol. 13 (1991), p. 83 à 121 ; Kenneth Keith, « Legal powers. 2.2 Effect of awards of compensation made by the United Nations Administrative Tribunal Advisory Opinion [1954] ICJ Rep 47 », dans Ryngaert,

des Nations Unies, mais il touchait aussi, incidemment, la question de savoir si l'Assemblée générale avait le pouvoir de créer une telle juridiction pour qu'elle connaisse des différends survenus entre l'ONU en tant qu'employeur et les membres de son personnel en tant que ses employés. À la base de la demande d'avis se trouvait également un litige avec certains Membres de l'Organisation qui ne voulaient pas contribuer au budget nécessaire pour payer les indemnités dues lorsque le Tribunal rendait un jugement défavorable à l'ONU. Le Tribunal ayant jugé dans plusieurs affaires qu'il avait été mis fin illicitement à l'engagement de divers membres du personnel ressortissant des États-Unis parce qu'ils étaient soupçonnés d'affiliations communistes, ce pays a incité l'Assemblée générale à demander un avis consultatif sur la question de savoir si l'Organisation pouvait refuser d'exécuter une décision de cette juridiction, avançant que les décisions d'un organe subsidiaire de l'Assemblée générale ne pouvaient pas lier l'Assemblée, organe principal²⁹⁹. La Cour a rejeté l'argument³⁰⁰. Elle a estimé que l'Organisation des Nations Unies avait le pouvoir, en droit, de créer un tribunal administratif, capacité qui était « nécessairement impliquée par la Charte »³⁰¹ et essentielle pour assurer le bon fonctionnement du Secrétariat et pour donner effet à cette considération dominante qu'était la nécessité d'assurer les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité³⁰². Après avoir rejeté plusieurs arguments quant au caractère non définitif des jugements du Tribunal, la Cour a répondu que « l'Assemblée générale n'a[vait] pas le droit, pour une raison quelconque, de refuser d'exécuter un jugement du tribunal administratif des Nations Unies accordant une indemnité à un fonctionnaire des Nations Unies à l'engagement duquel il a[vait] été mis fin sans l'assentiment de l'intéressé »³⁰³.

116. Les jugements du Tribunal ont donc dû être exécutés. Celui-ci avait tranché en faveur des fonctionnaires dans 10 affaires concernant des engagements permanents et dans une affaire concernant un engagement temporaire, ordonnant la réintégration dans quatre cas et le versement d'une indemnité dans sept autres. Le Secrétaire général a décidé de ne pas réintégrer les quatre requérants. Une indemnisation leur a été accordée par la suite³⁰⁴. Surtout, l'Assemblée générale a non seulement autorisé

Judicial Decisions on the Law of International Organizations, p. 80 à 90 ; Byung Chul Koh, « Administrative justice in the United Nations: an appraisal of its Administrative Tribunal », *International Review of Administrative Sciences*, vol. 31 (1965), p. 210 à 216 ; Oliver J. Lissitzyn, « Effect of awards of compensation made by the United Nations Administrative Tribunal », *American Journal of International Law*, vol. 48 (1954), p. 655 à 660 ; Bimal N. Patel, « Effect of awards of compensation made by the United Nations Administrative Tribunal », dans Bimal N. Patel (dir. publ.), *The World Court Reference Guide, Judgments, Advisory Opinions and Orders of the Permanent Court of International Justice and the International Court of Justice (1922-2000)*, Brill Nijhoff, 2002, p. 815 à 817.

²⁹⁹ « Written statement of the United States of America », dans *C.I.J. Mémoires, Tribunal administratif des Nations Unies*, vol. 16, *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité, avis consultatif*, 13 juillet 1954, p. 131 à 165, à la page 135, disponible à l'adresse suivante : <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/21/9035.pdf> ; Abdelaziz Mezgari, *The Internal Justice of the United Nations: A Critical History 1945-2015*, Brill, 2015, p. 130 à 152.

³⁰⁰ *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité* (voir *supra* la note 63), p. 61 (« Certes le tribunal administratif est subordonné en ce sens que l'Assemblée générale peut l'abolir en supprimant son statut, qu'elle peut amender ce statut et prévoir la révision des décisions futures du tribunal, enfin qu'elle peut amender le statut du personnel et en rédiger un autre. Les pouvoirs ne manquent pas pour traiter avec efficacité tout problème qui pourrait surgir. Mais on ne peut accepter l'allégation que l'Assemblée générale est, par sa nature même, incapable de créer un tribunal compétent pour rendre des décisions qui la lient »).

³⁰¹ *Ibid.*, p. 57.

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ *Ibid.*, p. 62.

³⁰⁴ Gomula, « The International Court of Justice and administrative tribunals of international organizations », p. 86 et 87.

le versement des indemnités³⁰⁵, mais également mis en place un dispositif limité de recours contre les jugements du Tribunal, sous la forme de demandes d'avis consultatifs³⁰⁶.

117. L'aspect financier, qui sous-tendait la question de savoir si les organes principaux de l'ONU avaient capacité pour créer des organes subsidiaires dotés de certains pouvoirs, est apparu plus clairement encore dans l'avis rendu par la Cour en l'affaire relative à *Certaines dépenses des Nations Unies*³⁰⁷, qui portait sur le pouvoir de l'Assemblée générale de créer la Force d'urgence des Nations Unies³⁰⁸ et l'Opération des Nations Unies au Congo³⁰⁹, deux opérations de maintien de la paix présentes en Égypte et au Congo, respectivement. Bien que le maintien de la paix ne soit pas prévu dans la Charte des Nations Unies, la Cour a conclu que « lorsque l'Organisation pren[ait] des mesures dont on [pouvait] dire à juste titre qu'elles [étaient] appropriées à l'accomplissement des buts déclarés des Nations Unies, il [était] à présumer que cette action ne dépass[ait] pas le pouvoir de l'Organisation »³¹⁰. En d'autres termes, l'action en question était couverte par les pouvoirs implicites de l'ONU.

118. Cette question, que beaucoup considèrent comme un élément fondamental du droit des organisations internationales, était également à l'origine d'un différend entre les États Membres entre eux et entre l'ONU et certains de ses États Membres, qui remettaient en question le pouvoir de l'Organisation d'avoir des activités de maintien de la paix, considérant que ces activités dépassaient les pouvoirs de celle-ci. Faute d'un mécanisme juridictionnel qui leur permette de le faire, les États ont contesté le pouvoir en cause en frappant l'Organisation au porte-monnaie, c'est-à-dire en retenant les contributions dues, transformant un litige « constitutionnel » en litige à caractère financier, ou plutôt ajoutant un aspect financier à la controverse sur les pouvoirs de l'ONU. Comme, pour sa part, l'Organisation ne pouvait ni saisir la Cour en matière contentieuse ni recourir à un autre mécanisme de règlement des différends, elle est revenue à la voie de l'avis consultatif. Elle a demandé à la Cour (et finalement

³⁰⁵ Keith, « Legal powers. 2.2 Effect of awards of compensation », p. 88.

³⁰⁶ Voir *infra* par. 125 et suiv.

³⁰⁷ Cour internationale de Justice, *Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte), avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1962, p. 151. Voir aussi Chittharanjan Felix Amerasinghe, « The United Nations Expenses Case: a contribution to the law of international organization », *Indian Journal of International Law*, vol. 4 (1964), p. 177 à 232 ; John Robert Cotton, « Financing peacekeeping – trouble again », *Cornell International Law Journal*, vol. 11 (1978), p. 107 à 120 ; F.A.M. Alting von Geusau, « Financing United Nations peace-keeping activities », *Netherlands International Law Review*, vol. XII (1965), p. 281 à 303 ; Leo Gross, « Expenses of the United Nations for peace-keeping operations: the advisory opinion of the International Court of Justice », *International Organization*, vol. 17 (1963), p. 1 à 35 ; Stanley Hoffmann, « A world divided and a world court confused: the world court's advisory opinion on U.N. financing », dans Robert S. Wood (dir. publ.), *The Process of International Organization* (New York, Random House, 1971), p. 137 à 155 ; James Fergusson Hogg, « Peace-keeping costs and Charter obligations: implications of the International Court of Justice decision on *Certain Expenses of the United Nations* », *Columbia Law Review*, vol. LXII (1962), p. 1230 à 1263 ; A. Donat Pharand, « Analysis of the opinion of the International Court of Justice on certain expenses of the United Nations », *Canadian Yearbook of international Law*, vol. 1 (1963), p. 272 à 297 ; K. R. Simmonds, « The UN assessments advisory opinion », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 13 (1964), p. 854 à 898 ; J. H. W. Verzijl, « International Court of Justice: Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter) », *Netherlands International Law Review*, vol. X (1963), p. 1 à 32 ; Jan Wouters et Jed Odermatt, « 2 Legal powers, 2.3 Certain expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), International Court of Justice, Advisory Opinion, [1962] ICJ Rep 151 », dans Ryngaert, *Judicial Decisions on the Law of International Organizations*, p. 91 à 101.

³⁰⁸ Résolution 1000 (ES-I) de l'Assemblée générale, en date du 5 novembre 1956.

³⁰⁹ Résolution 143 (1960) du Conseil de sécurité, en date du 14 juillet 1960.

³¹⁰ *Certaines dépenses des Nations Unies* (voir *supra* la note 307), à la page 168.

obtenu) qu'elle déclare que le maintien de la paix relevait des pouvoirs de l'ONU. Les dépenses engagées au titre du maintien de la paix constituaient donc des dépenses de l'Organisation, dont les États Membres devaient payer leur quote-part. On voit comment la question technique soumise à la Cour, à savoir si les dépenses liées aux opérations de maintien de la paix pouvaient être considérées comme des « dépenses de l'Organisation » au sens de l'Article 17 de la Charte des Nations Unies, renvoyait en réalité à un différend très épineux entre l'Organisation et ses États Membres³¹¹.

119. Comme dans l'affaire relative à *Certaines dépenses des Nations Unies*, il peut arriver qu'un différend oppose davantage, au fond, les membres d'une organisation qu'une organisation et ses membres. Toutefois, dans la mesure où ces différends entre membres peuvent menacer le bon fonctionnement des organisations internationales, celles-ci ont généralement tout intérêt à ce que la question juridique litigieuse soit élucidée.

120. On trouve un autre bon exemple d'une telle situation³¹² dans l'avis consultatif concernant l'*Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*³¹³, où la Cour a fait la célèbre déclaration suivante : « L'organisation internationale est un sujet de droit international lié en tant que tel par toutes les obligations que lui imposent les règles générales du droit international, son acte constitutif ou les accords internationaux auxquels il est partie »³¹⁴.

121. L'affaire est née d'un litige quant aux conditions préalables du déplacement dans un autre lieu du Bureau régional de l'OMS pour la Méditerranée orientale, qui se trouvait à Alexandrie. Ce déplacement avait été proposé par certains membres de l'OMS, mécontents de l'Accord-cadre pour l'établissement de la paix au Moyen-Orient conclu à Camp David entre l'Égypte et Israël. Craignant un transfert précipité du bureau régional, l'OMS avait demandé à la Cour un avis consultatif sur la question de savoir si « [l]es clauses de négociation et de préavis énoncées dans la section 37 de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'Organisation mondiale de la Santé et l'Égypte [étaient] applicables au cas où l'une ou l'autre partie à l'accord souhait[erait] que le Bureau régional soit transféré hors du territoire égyptien »³¹⁵. Dans sa réponse à cette question, la Cour a fait observer que cette section dudit accord³¹⁶ touchait la question

³¹¹ Voir aussi Christian Dominicé, « Request of advisory opinions in contentious cases? », dans Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie, *International Organizations and International Dispute Settlement*, p. 91 à 103, à la page p. 91 (où il est dit que certaines questions constitutionnelles abstraites peuvent se poser du fait d'un différend entre une organisation internationale et certains de ses membres et se rapporter à ce différend, comme cela s'est produit lorsque certains membres de l'ONU ont refusé de payer leurs contributions à l'organisation).

³¹² Voir aussi A/CN.4/764, chap. III, sect. B. 1. (Organisation mondiale de la Santé, qui décrit le différend à l'origine de l'avis consultatif de 1980 non pas comme un différend entre l'OMS et un État membre, mais comme un « désaccord entre États membres concernant la conduite des opérations de l'OMS »).

³¹³ *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980*, p. 73. Voir aussi Catherine Brölmann, « 5.2 Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, Advisory Opinion, [1980] ICJ Rep 73 », dans Ryngaert, *Judicial Decisions on the Law of International Organizations*, p. 245 à 254 ; Christine Gray, « The International Court's advisory opinion on the WHO-Egypt agreement of 1951 », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 32 (1983), p. 534 à 541 ; Charles A. Wintermeyer Jr., « ICJ advisory opinion: 1951 WHO-Egypt treaty », *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 10 (1981), p. 561 à 568.

³¹⁴ *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif*, p. 89 et 90.

³¹⁵ *Ibid.*, par. 1.

³¹⁶ *Ibid.*, par. 34 (« Section 37. Le présent Accord peut être révisé à la demande de l'une ou l'autre partie. Dans cette éventualité, les deux parties se consultent sur les modifications qu'il pourrait y avoir lieu d'apporter aux dispositions du présent Accord. Au cas où, dans le délai d'un an, les négociations n'aboutiraient pas à une entente, le présent accord peut être dénoncé par l'une ou l'autre partie moyennant un préavis de deux ans »).

de la révision et que la véritable question juridique qui lui était soumise était la suivante : « Quels sont les principes et les règles juridiques applicables à la question de savoir selon quelles conditions et selon quelles modalités peut être effectué un transfert du Bureau régional hors d'Égypte ? »³¹⁷. Elle a essentiellement dit qu'il existait une obligation réciproque de se consulter et de négocier de bonne foi « pour que le transfert au nouvel emplacement s'effectue dans l'ordre et dans des conditions équitables » s'il en était décidé ainsi³¹⁸. Finalement, l'OMS a décidé de ne pas quitter l'Égypte, mais elle a transféré son Bureau régional de la Méditerranée orientale au Caire³¹⁹.

122. La possibilité de recourir à des avis consultatifs plutôt qu'à des avis consultatifs dits « contraignants » est également bien illustrée par l'avis rendu par la Cour en 1989 en l'affaire relative à l'*Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*³²⁰. La question centrale était celle de la liberté de voyager de M. Mazilu, ressortissant roumain qui occupait les fonctions de rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, qui relevait de la Commission des droits de l'homme. Les autorités roumaines l'avaient déclaré inapte à exercer ces fonctions du fait de son état de santé, en raison de quoi on l'empêchait de se déplacer.

123. La demande d'avis consultatif présentée par le Conseil économique et social, bien que motivée par une « divergence de vues » entre la Roumanie et l'Organisation des Nations Unies au sujet de la situation du Rapporteur spécial au regard de la Convention générale³²¹, a été introduite non pas sur le fondement de la section 30 de cette convention, relative au règlement des différends, mais comme une demande d'avis consultatif « ordinaire ». La raison en est que, lors de son adhésion à la Convention générale, la Roumanie avait apporté à la section 30 une réserve selon laquelle elle devrait consentir séparément à un avis consultatif « contraignant »³²². La

³¹⁷ Ibid., par. 35.

³¹⁸ Ibid., p. 94 et 95, par. 49.

³¹⁹ Assemblée mondiale de la Santé, « Transfert du Bureau régional de la Méditerranée orientale d'Alexandrie au Caire », Cinquantième Assemblée mondiale de la Santé, point 25 de l'ordre du jour, WHA50.11, huitième séance plénière, 12 mai 1997, A50/VR/8 ; Organisation mondiale de la Santé, Comité régional de la Méditerranée orientale, « Transfert du Bureau régional de l'OMS pour la Méditerranée orientale vers le projet de locaux communs des Nations Unies, devant être situé dans la nouvelle Capitale administrative égyptienne, sur proposition du Gouvernement égyptien », soixante-neuvième session, point 11 de l'ordre du jour provisoire, octobre 2022, EM/RC69/25.

³²⁰ *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies* (voir *supra* la note 266) ; voir aussi Maria Aristodemou, « Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 41 (1992), p. 695 à 701 ; Terry D. Gill, « Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations », *American Journal of International Law*, vol. 84 (1990), p. 742 à 746.

³²¹ *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies* (voir *supra* la note 266), par. 1, où est citée la demande du Conseil économique et social (« Conclut qu'une divergence de vues s'est élevée entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement roumain quant à l'applicabilité de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au cas de M. Dumitru Mazilu, en sa qualité de rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités »).

³²² Ibid., par. 29 (« L'instrument d'adhésion [à la Convention générale] contenait la réserve suivante : « La République populaire roumaine ne se considère pas liée par les stipulations de la section 30 de la convention, en vertu desquelles la juridiction de la Cour internationale de Justice est obligatoire en cas de contestation portant sur l'interprétation ou l'application de la convention ; en ce qui concerne la compétence de la Cour internationale de Justice dans les différends surgis dans de tels cas, la position de la République populaire roumaine est que, pour la soumission de quelque différend que ce soit à la réglementation de la Cour, il est nécessaire, chaque fois, d'avoir le consentement de toutes les parties du différend. Cette réserve s'applique également aux

Roumanie avait d'ailleurs invoqué cette réserve pour contester la compétence de la Cour. La Cour a rejeté l'argument en rappelant que la « procédure, vu sa nature et son objet, vis[ait] [...] à demander un avis sur l'applicabilité d'une partie de la convention générale, et non à porter un différend devant la Cour en vue de son règlement »³²³.

124. En substance, la Cour a dit clairement que les personnes auxquelles les Nations Unies avaient confié une mission devaient être considérées comme des experts en mission au sens de la Convention générale et jouissaient donc des privilèges et immunités, prévus par celle-ci, qui leur étaient nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance pendant toute la durée de leur mission, qu'elles se déplacent ou non. La Cour a aussi dit clairement que les experts en mission pouvaient se prévaloir de ces privilèges et immunités contre l'État dont ils étaient ressortissants ou sur le territoire duquel ils résidaient, à moins qu'une réserve n'ait été valablement formulée. Ainsi, ayant constaté que M. Mazilu avait été maintenu dans sa qualité de rapporteur spécial, la Cour a estimé qu'il devait être considéré comme un expert en mission au sens de la section 22 de la Convention générale, tant pendant le temps du voyage que lorsqu'il se trouvait dans le pays où il avait sa résidence permanente, la Roumanie³²⁴. Après que la Cour a rendu son avis consultatif, en décembre 1989, la Roumanie a libéré M. Mazilu qui, à la suite des bouleversements politiques survenus en Europe de l'Est en 1989 et en 1990, a occupé le poste de vice-président de ce pays de 1989 à 1990, avant de siéger dans divers organes et organismes des Nations Unies³²⁵.

v. Les avis consultatifs comme moyens de « recours » contre les décisions de juridictions administratives

125. La procédure consultative a également été utilisée comme un moyen de contrôle ou de quasi-appel des décisions de juridictions administratives, en particulier le Tribunal administratif de l'OIT et le Tribunal administratif des Nations Unies³²⁶. L'institution de cette fonction « d'appel » par le biais d'avis consultatifs est une

stipulations comprises dans la même section, selon lesquelles l'avis consultatif de la Cour internationale doit être accepté comme décisif »).

³²³ Ibid., par. 35.

³²⁴ Ibid., par. 55 et 59.

³²⁵ Organisation des Nations Unies, « M. Dumitru Mazilu, de nationalité roumaine, a été élu président de la session de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international », communiqué de presse, 11 juin 1998, disponible à l'adresse suivante : <https://press.un.org/fr/1998/19980611.bio3165.html>.

³²⁶ Voir Mohamed Sameh M. Amr, *The Role of the International Court of Justice as the Principal Judicial Organ of the United Nations*, La Haye, Kluwer Law International, 2003, aux pages 346 à 349 ; Gomula, « The International Court of Justice and administrative tribunals of international organizations » ; Rishi Gulati, « The internal dispute resolution regime of the United Nations », dans Armin von Bogdandy et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 15 (Leiden, Koninklijke Brill, 2011), p. 489 à 538 ; Phyllis Hwang, « Reform of the administration of justice system at the United Nations », *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, vol. 8 (2009), p. 181 à 224 ; Kaiyan Homi Kaikobad, *The International Court of Justice and Judicial Review: A Study of the Court's Powers with respect to Judgments of the ILO and UN Administrative Tribunals*, La Haye, Kluwer Law International, 2000 ; August Reinisch et Christina Knahr, « From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal: reform of the administration of justice system within the United Nations », dans Armin von Bogdandy et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 12, Leiden, Koninklijke Brill, 2008, p. 451 ; Shabtai Rosenne, *The Law and Practice of International Court 1920-2005*, 4^e éd., vol. 2, Leiden, Koninklijke Brill, 2006 ; Louis B. Sohn, « Broadening the advisory jurisdiction of the International Court of Justice », *American Journal of International Law*, vol. 77 (1983), p. 125 ; Michael Wood, « United Nations Administrative Tribunal, Applications for Review (Advisory Opinions) », dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, janvier 2009.

conséquence directe de l'avis rendu en l'affaire *Effet de jugements*³²⁷. En réaction, l'Assemblée générale avait mis en place une procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies en cas d'excès de pouvoir, d'erreur de droit ou d'erreur essentielle dans la procédure suivie³²⁸. On n'a eu recours à cette procédure de réformation que trois fois pendant la période où elle a été en vigueur, de 1955 à 1995³²⁹.

126. Avant même la mise en place de l'actuel dispositif de recours interne à double degré composé du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel des Nations Unies³³⁰, cette fonction d'appel a été supprimée en 1995 pour le Tribunal administratif des Nations Unies³³¹ et en 2016 pour le Tribunal administratif de l'OIT³³². Le principal motif de cette suppression est que seules les organisations étaient habilitées à demander des avis consultatifs pour « faire appel » de décisions de juridictions administratives, inégalité qui avait déjà été critiquée par la Cour dans son premier avis consultatif relatif aux *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.*³³³.

³²⁷ Voir *supra* par. 115 et suiv.

³²⁸ Résolution 957(X) de l'Assemblée générale, en date du 8 novembre 1955, « Procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies : amendements au Statut du Tribunal administratif », par. 1 (où il s'agit d'ajouter un article concernant les affaires où une partie conteste le jugement en alléguant « que le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence ou n'a pas exercé sa juridiction ou a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ou a commis, dans la procédure, une erreur essentielle qui a provoqué un mal-jugé »).

³²⁹ Voir Keith, « 2.2 Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal Advisory Opinion », p. 89 ; Rishi Gulati, « The internal dispute resolution regime of the United Nations », p. 489 à 538.

³³⁰ Résolution 63/253 de l'Assemblée générale, en date du 24 décembre 2008, « Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies ».

³³¹ Résolution 50/54 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1995. Voir aussi Paolo Vargiu, « From advisory opinions to binding decisions: the new appeal mechanism of the UN system of administration of justice », *International Organizations Law Review*, vol. 7 (2010), p. 261 à 275, à la page 262 ; Rishi Gulati, « The internal dispute resolution regime of the United Nations », p. 506.

³³² Résolution de la Conférence internationale du Travail concernant le Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, 7 juin 2016, document A/79/690, disponible à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_498361.pdf. Voir aussi August Reinisch, « The contribution of the ILO Administrative Tribunal to the development of staff dispute settlement within international organizations », dans George P. Politakis, Tomi Kohiyama et Thomas Lieby (dir. publ.), *ILO100 - Law for Social Justice* (Genève, Bureau international du Travail, 2019), p. 439 à 460 ; Rishi Gulati, « An international administrative procedural law of fair trial: reality or rhetoric », *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 21 (Leiden, Koninklijke Brill, 2018) p. 265 et 266.

³³³ Cour internationale de Justice, *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O., avis consultatif du 23 octobre 1956, C.I.J. Recueil 1956*, p. 77. Voir aussi Thomas Bruha, « Judgments of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization (Advisory Opinion) », dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, mars 2009, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com/ ; René de Lacharrière, « Avis consultatif sur les jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O. », *Annuaire français de droit international*, vol. 2 (1956) p. 383 à 397 ; Luis Orcasitas Llorente, « Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de 23 de octubre de 1956 sobre validez de las decisiones adoptadas por el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo en el recurso planteado por varios empleados de la U.N.E.S.C.O. », *Revista española de derecho internacional*, vol. X (1957), p. 153 à 159 ; Leo Gross, « Participation of individuals in advisory proceedings before the International Court of Justice: question of equality between the parties », *American Journal of International Law*, vol. 52 (1958), p. 16 à 40 ; M. J. Langley Hardy, « Jurisdiction of the Administrative Tribunal of the I.L.O.: the Advisory Opinion of the International Court of Justice

127. Les demandes d'avis faites selon cette procédure n'en restent pas moins instructives, car elles montrent que, souvent, en plus du litige relatif à la relation de travail que l'organisation internationale entretient avec son personnel, le différend à régler est aussi un différend entre l'organisation et des États membres.

128. Par exemple, l'avis consultatif rendu par la Cour, en 1956, en l'affaire relative aux *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.*³³⁴ portait sur des licenciements motivés, comme dans l'affaire *Effet de jugements*³³⁵, par le sentiment anticommuniste qui animait l'administration américaine. Le Tribunal administratif de l'OIT avait d'abord confirmé sa compétence à l'égard du non-renouvellement des contrats et conclu à l'illégalité d'un certain nombre de licenciements fondés sur un accord informel conclu entre les États-Unis et le Directeur général de l'UNESCO aux fins d'un programme lancé dans ce pays et appelé « Loyalty Program »³³⁶. La demande d'avis consultatif a été présentée par le Conseil exécutif de l'UNESCO sur le fondement du paragraphe 1 de l'article XII du Statut du Tribunal alors en vigueur, qui permettait de contester les décisions dans lesquelles cette juridiction « confirma[it] sa compétence » ou les décisions « viciée[s] par une faute essentielle dans la procédure suivie »³³⁷. La Cour a conclu que le Tribunal était compétent pour connaître des requêtes introduites contre l'UNESCO³³⁸. Elle a estimé en outre que la « force obligatoire » que son avis consultatif tirait du paragraphe 2 de l'article XII susmentionné³³⁹ dans le cadre de cette procédure particulière de « recours », bien qu'elle « dépasse la portée attachée par la Charte et le Statut de la Cour à un avis consultatif », était compatible avec les pouvoirs que lui conférait son Statut, car la disposition donnant cet effet à l'avis n'était rien d'autre « qu'une règle de conduite pour le Conseil exécutif » de l'UNESCO³⁴⁰. La Cour a également dit que « [l]e principe de l'égalité entre les parties découle[ait] des exigences d'une bonne administration de la justice »³⁴¹. Sur cette base, elle a fait observer que « la voie consultative [...] instituée [en l'espèce] comport[ait] une certaine inégalité entre l'Unesco et les fonctionnaires »³⁴² puisque c'était au Conseil

of October 23, 1956 », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 6 (1957), p. 338 à 347 ; Jan H. W. Verzijl, « The International Court of Justice: judgments of the Administrative Tribunal of the I.L.O. upon complaints made against the U.N.E.S.C.O. », *Netherlands International Law Review*, vol. 4 (1957), p. 236 à 253.

³³⁴ *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.* (voir *supra* la note 333).

³³⁵ *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité* (voir *supra* la note 63).

³³⁶ Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, affaire *Duberg* (Jugement n° 17) (1955), affaire *Leff* (Jugement n° 18) (1955), affaire *Wilcox* (Jugement n° 19) (1955), affaire *Bernstein* (Jugement n° 21) (1955) ; Brunson MacChesney, « Judgments of the Administrative Tribunal of the I.L.O. upon complaints made against the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization », *American Journal of International Law*, vol. 51 (1957), p. 410 à 417.

³³⁷ Art. XII, par. 1, Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (« Au cas où le Conseil d'administration du Bureau international du Travail ou le Conseil d'administration de la Caisse des pensions conteste une décision du Tribunal affirmant sa compétence, ou considère qu'une décision du Tribunal est viciée par une faute essentielle dans la procédure suivie, la question de la validité de la décision rendue par le Tribunal sera soumise par le Conseil d'administration, pour avis consultatif, à la Cour internationale de Justice ».)

³³⁸ *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.* (voir *supra* la note 333), p. 101.

³³⁹ Art. XII, par. 2, Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (« L'avis rendu par la Cour aura force obligatoire. »)

³⁴⁰ *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.* (voir *supra* la note 333), p. 84.

³⁴¹ *Ibid.*, p. 86.

³⁴² *Ibid.*, p. 85.

exécutif de cette organisation, et à lui seul, qu'était reconnue la prérogative de contester un jugement du Tribunal³⁴³.

129. En ce qui concerne le droit, là aussi unilatéral, de demander un avis consultatif sur les jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, la procédure a été améliorée sur le plan pratique par l'institution du Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif³⁴⁴, lequel était habilité à demander, par de tels avis, le contrôle des jugements en cause, également à la demande des fonctionnaires concernés. Cette procédure a donné lieu à un avis consultatif en l'affaire relative à la *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies*³⁴⁵, dans lequel la Cour a conclu que le Tribunal n'avait pas omis d'exercer sa juridiction et n'avait pas commis, dans la procédure, d'erreur essentielle de nature à provoquer un mal-jugé, ce que soutenait le requérant dans la requête qu'il avait présentée au Comité³⁴⁶.

130. Le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif était habilité à agir non seulement à la demande des fonctionnaires, mais aussi à la demande des États. Ce droit a donné lieu à une demande d'avis consultatif, rendu dans l'affaire relative à la *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies*³⁴⁷. Les États-Unis avaient prié le Comité de demander un tel avis parce qu'ils considéraient que c'était à tort que le Tribunal avait octroyé à un fonctionnaire qui partait à la retraite une indemnisation pour le préjudice subi en raison du non-paiement d'une prime de rapatriement. La Cour a estimé que le Tribunal n'avait ni outrepassé sa juridiction ou sa compétence, ni commis d'erreur de droit en interprétant les dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel. Elle est parvenue à une conclusion analogue dans son avis consultatif concernant la *Demande de réformation du jugement n° 333 du Tribunal administratif des Nations Unies*³⁴⁸, avis demandé, cette fois, par le fonctionnaire concerné.

131. Les principes de la « bonne administration de la justice », sur lesquels la Cour s'était déjà fondée dans ses avis consultatifs de 1956 et de 1963, ont ensuite été confirmés dans l'avis relatif au *Jugement n° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail sur requête contre le Fonds international de développement agricole*³⁴⁹.

132. Dans cette affaire, le Fonds international de développement agricole (FIDA) avait demandé à la Cour de se prononcer sur la compétence du Tribunal administratif de l'OIT pour connaître d'une requête introduite contre le Fonds par une fonctionnaire du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. La Cour a conclu que la requérante était effectivement une

³⁴³ Ibid.

³⁴⁴ Résolution 957 (X) de l'Assemblée générale, en date du 8 novembre 1955.

³⁴⁵ *Demande de réformation du jugement no 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1973*, p. 166.

³⁴⁶ Ibid., p. 213, par. 101.

³⁴⁷ Cour internationale de Justice, *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 325.

³⁴⁸ Cour internationale de Justice, *Demande de réformation du jugement n° 333 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1987*, p. 18.

³⁴⁹ Cour internationale de Justice, *Jugement n° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail sur requête contre le Fonds international de développement agricole, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2012*, p. 10. Voir aussi Dražen Petrović, « Wrong address? Advisory Opinion of the ICJ on the Judgment No. 2867 of the ILOAT upon a Complaint Filed against the International Fund for Agricultural Development », dans Rüdiger Wolfrum, Maja Seršić et Trpimir M. Šošić (dir. publ.), *Contemporary Developments in International Law: Essays in Honour of Budislav Vukas* (Leiden, Brill Nijhoff, 2015), p. 729 à 754.

fonctionnaire du Fonds et que, partant, c'était à bon droit que le Tribunal avait exercé sa compétence.

vi. Évaluation du rôle de la Cour internationale de Justice

133. Jusqu'ici, la Cour internationale de Justice a joué un rôle modeste dans le règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties. La possibilité, limitée, de lui demander des avis consultatifs ne compense pas le fait que les organisations internationales n'ont pas qualité pour agir devant elle en matière contentieuse. La Cour a cependant exercé sa compétence consultative pour se prononcer sur des questions de nature contentieuse opposant des organisations internationales à d'autres parties, en particulier des États membres de ces organisations. Elle a également affirmé avec prudence son pouvoir de contrôle juridictionnel à l'égard des actes d'organisations internationales, à la fois dans une série d'avis consultatifs et dans des affaires contentieuses entre États. L'élargissement de sa compétence contentieuse aux organisations internationales n'en reste pas moins une réforme qu'il semble crucial d'envisager.

2. Autres juridictions internationales ou mécanismes quasi juridictionnels de règlement des différends

134. Parfois, les juridictions internationales créées pour régler les litiges entre les membres d'une organisation internationale permettent le règlement des différends auxquels sont parties les organisations internationales qui sont elles-mêmes membres à part entière de l'organisation en question. Cette situation se présente principalement dans les régimes multilatéraux où des organisations régionales se sont vu transférer certaines compétences de leurs États membres et assument donc les responsabilités dans les domaines concernés à l'égard de l'extérieur. Le meilleur exemple à cet égard est celui de l'Union européenne, qui est devenue membre d'organisations internationales spécialisées dans certains domaines, en particulier les échanges commerciaux, mais aussi les politiques de pêche, et, de ce fait, a accès à leur mécanisme de règlement des différends.

135. Dans la pratique, c'est en tant que partie à des litiges portés devant le système de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce que l'Union européenne a participé le plus souvent au règlement de différends internationaux, mais elle a également participé à des procédures contentieuses devant le Tribunal international du droit de la mer.

i. Tribunal international du droit de la mer

136. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est ouverte à la signature non seulement des États, mais aussi des organisations internationales ayant compétence pour des matières dont traite la Convention³⁵⁰. Les organisations internationales peuvent donc y adhérer et bénéficier des possibilités qu'elle offre en matière de règlement des différends. À ce jour, l'Union européenne est la seule organisation internationale qui y ait adhéré.

137. La possibilité pour les organisations internationales d'être parties à des différends portés devant le Tribunal international du droit de la mer en tant que parties à la Convention est clairement exprimée à l'article 7 de l'annexe IX de la Convention

³⁵⁰ Art. 305, par. 1, al. f) et annexe IX, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ; voir aussi annexe IX, art. 1, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (« Aux fins de l'article 305 et de la présente annexe, on entend par « organisation internationale » une organisation intergouvernementale constituée d'États qui lui ont transféré compétence pour des matières dont traite la Convention, y compris la compétence pour conclure des traités sur ces matières »).

de 1982, qui non seulement prévoit la possibilité d'accepter la compétence du Tribunal au titre de l'article 287 de la Convention, mais également dispose que « la partie XV [relative au règlement des différends] s'applique *mutatis mutandis* à tout différend entre des Parties à la Convention dont une ou plusieurs sont des organisations internationales »³⁵¹. Ceci est confirmé par le Règlement du Tribunal, qui prévoit l'obligation d'informer cette juridiction de la répartition des compétences ou pouvoirs entre l'organisation et ses membres en cas de « différend auquel est partie une organisation internationale »³⁵².

138. Dans la pratique, il existe plusieurs exemples d'affaires portées devant le Tribunal et auxquelles des organisations internationales étaient parties. Ainsi, l'Union européenne a été partie en l'affaire n° 7. En 2000, le Chili et la Communauté européenne, tous deux signataires de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ont demandé au Tribunal de connaître d'un différend concernant la conservation et l'exploitation durable des stocks d'espadon³⁵³. La procédure a été suspendue peu de temps après³⁵⁴, puis finalement rayée du Rôle des affaires en 2009³⁵⁵. À ce jour, l'Union européenne n'a pas accepté la compétence obligatoire du Tribunal prévue à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 287 de la Convention³⁵⁶.

139. La Convention comporte également une série de clauses de compétence très détaillées en vertu desquelles la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal peut statuer sur des litiges auxquels serait partie l'Autorité internationale des fonds marins, organisation internationale par l'intermédiaire de laquelle les parties à la Convention « organisent et contrôlent les activités menées dans la Zone [telle que définie dans la Convention], notamment aux

³⁵¹ Annexe IX, art. 7 (Participation d'organisations internationales), Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

³⁵² Art. 57, par. 1, Règlement du Tribunal, document ITLOS/8, 25 mars 2021 (« Dans le cas d'un différend auquel est partie une organisation internationale, le Tribunal peut, à la demande de toute autre partie ou d'office, demander à l'organisation internationale concernée d'indiquer, dans un délai raisonnable, qui de l'organisation ou de ses États membres a compétence pour une question précise qui s'est posée »).

³⁵³ *Conservation et exploitation durable des stocks d'espadon (Chili/Communauté européenne), ordonnance du 20 décembre 2000, TIDM Recueil 2000*, p. 148. Voir aussi Markus Rau, « Comment: the *Swordfish* case: law of the sea v. trade », *Heidelberg Journal of International Law*, vol. 62 (2002), p. 37 à 42 ; Peter-Tobias Stoll et Silja Vöneky, « The *Swordfish* case: law of the sea v. trade », *Heidelberg Journal of International Law*, vol. 62 (2002), p. 21 à 35.

³⁵⁴ Tribunal international du droit de la mer, « Affaire entre le Chili et la Communauté européenne concernant la conservation des stocks d'espadon dans l'océan Pacifique Sud-Est », communiqué de presse (ITLOS/Press 45), 21 mars 2001, et « Affaire entre le Chili et la Communauté européenne concernant la conservation des stocks d'espadon dans l'océan Pacifique Sud-Est », communiqué de presse (ITLOS Press/102), 29 décembre 2005 ; P. Chandrasekhara Rao, « ITLOS: the first six years », dans J.A. Frowein et R. Wolfrum (dir. publ.), *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 6 (La Haye, Kluwer Law International, 2002), p. 183 à 300, à la page 281.

³⁵⁵ *Conservation et exploitation durable des stocks d'espadon (Chili/Union européenne), ordonnance du 16 décembre 2009, TIDM Recueil 2008-2010*, p. 13.

³⁵⁶ Voir aussi Affaire C-73/14, *Conseil de l'Union européenne contre Commission européenne*, conclusions de l'Avocat général M^{me} Eleanor Sharpston, présentées le 16 juillet 2015, document ECLI:EU:C:2015:490, note 32 (« L'UE n'a pas encore choisi un ou plusieurs des moyens pour le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la CNUDM tels que visés à l'article 287 de la CNUDM. Conformément à l'article 7 de l'annexe IV de la CNUDM, cela signifie que l'UE est réputée avoir accepté la procédure d'arbitrage. ») ; Cour permanente d'arbitrage, dans l'affaire de l'arbitrage relatif au hareng atlanto-scandien entre le Royaume du Danemark au nom des Îles Féroé, affaire n° 2013-30, ordonnance de procédure n° 1, 15 mars 2014, p. 2 (« WHEREAS the Kingdom of Denmark has chosen the International Court of Justice as forum for settling disputes and the European Union has not made a choice under Article 287(1) ») (ATTENDU que le Royaume du Danemark a choisi la Cour internationale de Justice comme moyen de règlement des différends et que l'Union européenne n'a pas fait le choix prévu au paragraphe 1 de l'article 287).

fins de l'administration des ressources de celle-ci »³⁵⁷. La Convention permet notamment à ses signataires de contester les actes et les omissions de l'Autorité³⁵⁸, contre laquelle, en vertu de ces dispositions, elles peuvent introduire des instances.

140. Aux termes de son statut, le Tribunal international du droit de la mer « est ouvert à des entrées autres que les États Parties dans tous les cas expressément prévus à la partie XI [relative à l'exploitation minière des grands fonds marins] ou pour tout différend soumis en vertu de tout autre accord conférant au Tribunal une compétence acceptée par toutes les parties au différend »³⁵⁹. Selon la partie XI de la Convention, les entités (« entrées », en français, dans le Statut) « autres que les États Parties » qui peuvent être parties à des différends portés devant la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins sont notamment l'Autorité internationale des fonds marins et l'Entreprise (l'organe de l'Autorité qui mène des activités dans la Zone directement, ainsi que des activités de transport, de traitement et de commercialisation des minéraux tirés de la Zone)³⁶⁰.

141. L'article 191 de la Convention autorise expressément le Conseil et l'Assemblée, deux organes de l'Autorité internationale des fonds marins, à demander à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins des avis consultatifs sur « les questions juridiques qui se posent dans le cadre de leur activité »³⁶¹. Le Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins a demandé le premier avis consultatif à la Chambre à l'occasion du litige relatif aux *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*³⁶².

142. En outre, le Tribunal a rendu des avis consultatifs à la demande d'organisations internationales autres que les organes de l'Autorité internationale des fonds marins. Bien que cette possibilité ne soit pas expressément prévue dans son Statut, il en a confirmé l'existence dans l'avis qu'il a rendu en l'affaire *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches*³⁶³, où il s'est déclaré compétent pour connaître de la demande soumise par la Commission sous-régionale des pêches, organisation composée d'États d'Afrique de l'Ouest. Les questions posées dans cette demande portaient sur les droits et obligations attachés aux pratiques de pêche dans la zone économique exclusive des États membres de la Commission. Selon le Tribunal, l'article 21 de son statut³⁶⁴, où est employé le mot « matters » (« toutes les fois que » dans la version française), était libellé dans des termes suffisamment

³⁵⁷ Art. 157, par. 1, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

³⁵⁸ Ibid., art. 187, lettre b) (donnant à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins compétence pour connaître des « différends entre un État Partie et l'Autorité relatifs à : i) des actes ou omissions de l'Autorité ou d'un État Partie dont il est allégué qu'ils contreviennent aux dispositions de la présente partie ou des annexes qui s'y rapportent ou à des règles, règlements ou procédures adoptés par l'Autorité conformément à ces dispositions, ou ii) des actes de l'Autorité dont il est allégué qu'ils excèdent sa compétence ou constituent un détournement de pouvoir »).

³⁵⁹ Art. 20, par. 2, Statut du Tribunal international du droit de la mer, annexe VI, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, p. 561.

³⁶⁰ Art. 187, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

³⁶¹ Ibid., art. 191 (« La Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins donne des avis consultatifs, à la demande de l'Assemblée ou du Conseil, sur les questions juridiques qui se posent dans le cadre de leur activité. Ces avis sont donnés dans les plus brefs délais. »)

³⁶² *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 10.

³⁶³ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif, 2 avril 2015, TIDM Recueil 2015*, p. 4.

³⁶⁴ Art. 21, Statut du Tribunal international du droit de la mer (« Le Tribunal est compétent pour tous les différends et toutes les demandes qui lui sont soumis conformément à la Convention et toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal »).

larges pour englober les avis consultatifs³⁶⁵, et l'article 138 de son règlement³⁶⁶ lui permettait de rendre les avis consultatifs prévus dans les accords applicables et demandés par les organes autorisés à soumettre la demande. En l'espèce, le Tribunal a jugé que la Convention relative à la détermination des conditions minimales d'accès et d'exploitation des ressources halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous juridiction des États membres de la Commission sous-régionale des pêches³⁶⁷ remplissait les deux critères³⁶⁸. Il est intéressant de noter que l'avis consultatif a également mis au jour un litige entre les membres de la Commission et des tiers, parmi lesquels l'Union européenne, dont des membres pêchaient au large des côtes de l'Afrique de l'Ouest. Le Tribunal a estimé, au sujet des « activités des navires de pêche de l'Union européenne qui op[éraient] dans la zone économique exclusive d'un État membre de la [Commission] au titre d'un accord d'accès aux pêcheries conclu avec l'Union européenne »³⁶⁹, que les obligations découlant de l'accord s'imposaient à l'Union et que, partant, « seule la responsabilité de l'organisation internationale, et non celle de ses États membres, [pouvait] être engagée en raison de la violation de cette obligation découlant de l'accord d'accès aux pêcheries »³⁷⁰.

143. La procédure consultative du Tribunal international du droit de la mer peut également être utile pour le règlement des litiges relatifs à la « constitutionnalité » des décisions proposées par l'Assemblée, organe plénier de l'Autorité internationale des fonds marins. Elle donne à un quart des membres de l'Autorité la possibilité de demander un avis consultatif à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal, la proposition en cause ne pouvant être mise aux voix tant que l'avis n'a pas été rendu³⁷¹.

ii. Règlement des différends à l'Organisation mondiale du commerce

144. Le règlement des différends à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), régi par les principes de la « diplomatie commerciale » de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et devenu processus juridictionnel après les Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay³⁷², est défini dans un accord parallèle à l'Accord sur l'OMC, le Mémoire d'accord sur les règles et

³⁶⁵ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches* (voir *supra* la note 363), par. 54 à 61.

³⁶⁶ Art. 138, Règlement du Tribunal (« 1. Le Tribunal peut donner un avis consultatif sur une question juridique dans la mesure où un accord international se rapportant aux buts de la Convention prévoit expressément qu'une demande d'un tel avis est soumise au Tribunal. 2. La demande d'avis consultatif est transmise au Tribunal par tout organe qui aura été autorisé à cet effet par cet accord ou en vertu de celui-ci »).

³⁶⁷ Convention relative à la détermination des conditions minimales d'accès et d'exploitation des ressources halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous juridiction des États membres de la Commission sous-régionale des pêches, LEX-FAOC215451, 8 juin 2012.

³⁶⁸ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches* (voir *supra* la note 363), par. 61.

³⁶⁹ *Ibid.*, par. 171.

³⁷⁰ *Ibid.*, par. 173.

³⁷¹ Art. 159, par. 10, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (« Lorsque le Président est saisi par un quart au moins des membres de l'Autorité d'une requête écrite tendant à ce que l'Assemblée demande un avis consultatif sur la conformité avec la Convention d'une proposition qui lui est soumise au sujet d'une question quelconque, l'Assemblée demande un avis consultatif à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal international du droit de la mer. Le vote est reporté jusqu'à ce que la Chambre ait rendu son avis »).

³⁷² Michael K. Young, « Dispute resolution in the Uruguay Round: lawyers triumph over diplomats », *International Lawyer* (1995), vol. 29 (1995), p. 389 à 409 ; Kendall Stiles, « Negotiating institutional reform: the Uruguay Round, the GATT, and the WTO », *Global Governance*, vol. 2 (1996), p. 119 à 148.

procédures régissant le règlement des différends³⁷³. Comme l'a confirmé l'Organe d'appel de l'OMC en l'affaire *crevettes-tortues*, en renvoyant aux articles 4, 6, 9 et 10 du Mémoire d'accord, le règlement des différends est ouvert à tous les membres de l'OMC³⁷⁴. Étant donné que, pour être membre de l'organisation, il faut avoir non pas forcément la qualité d'État mais celle de « territoire douanier distinct »³⁷⁵, non seulement les États, mais aussi les organisations régionales d'intégration économique peuvent l'être. En outre, l'Union européenne, qui était déjà considérée comme une partie contractante au GATT³⁷⁶, est devenue un membre originel de l'OMC en 1995³⁷⁷.

145. Dans la pratique, l'Union européenne, à laquelle reviennent les pouvoirs de ses États membres en matière de commerce extérieur³⁷⁸, participe pleinement au règlement des différends de l'OMC, tant comme plaignante que comme défenderesse. Les plaintes portées par elle et contre elle sont nombreuses. En 2023, elle avait comparu en tant que plaignante dans 110 affaires, en tant que défenderesse dans 93 affaires et en tant que tierce partie dans 217 affaires³⁷⁹. Le dispositif de règlement des différends de l'OMC a ainsi été considéré comme, de loin, le mécanisme international de règlement des différends le plus important auquel l'Union européenne se soit soumise³⁸⁰.

³⁷³ Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, à l'annexe 2, Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (Marrakech, 15 avril 1994), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1869, n° 31874, p.3, à la page 426.

³⁷⁴ *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, WT/DS58 AB/R, 12 octobre 1998, par. 101 (« Il convient peut-être de souligner d'emblée que seuls les Membres de l'Organisation ont accès au processus de règlement des différends de l'OMC. En vertu de l'Accord sur l'OMC et des autres accords visés actuellement en vigueur, les personnes ou les organisations internationales, qu'elles soient gouvernementales ou non gouvernementales, n'y ont pas accès. Seuls les Membres peuvent devenir parties à un différend dont un groupe spécial peut être saisi, et seuls les Membres qui ont "un intérêt substantiel dans une affaire portée devant un groupe spécial" peuvent être tierces parties dans la procédure de ce groupe spécial. ») Voir aussi Peter van den Bossche et Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 3^e éd., Cambridge, University Press, 2013, p. 545 à 582.

³⁷⁵ Art. XII, par. 1, Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (Marrakech, 15 avril 1994) Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1867, n° 31874, p. 154 (« Tout État ou territoire douanier distinct jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de ses relations commerciales extérieures et pour les autres questions traitées dans le présent accord et dans les Accords commerciaux multilatéraux pourra accéder au présent accord à des conditions à convenir entre lui et l'OMC »). Voir aussi Matthew Kennedy, « Overseas territories in the WTO », *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 65 (2016), p. 741 à 761 ; Marios C. Iacovides, « Topoi of ambiguity: WTO membership without statehood – the case of separate customs territories », *The Hague Yearbook of International Law*, vol. 32 (2019), p. 103 à 133.

³⁷⁶ Julija Brsakoska Bazerkoska, « The European Union and the World Trade Organization: problems and challenges », *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, vol. 7 (2011), p. 277 à 290, à la page 279 ; Jacques H. J. Bourgeois, « The European Court of Justice and the WTO: problems and challenges », dans J. H. H. Weiler (dir. publ.), *The EU, WTO and NAFTA: Towards a Common Law of International Trade?* (Oxford, Oxford University Press, 2000), p. 71 à 123.

³⁷⁷ Art. XI, par. 1, Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, p. 154 (« Les parties contractantes au GATT de 1947 à la date d'entrée en vigueur du présent accord, et les Communautés européennes, qui acceptent le présent accord et les Accords commerciaux multilatéraux et [...] deviendront Membres originels de l'OMC »).

³⁷⁸ Art. 207, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), *Journal officiel de l'Union européenne*, C 115, 9 mai 2008, p. 140.

³⁷⁹ Organisation mondiale du commerce, « Différends concernant l'Union européenne (anciennement CE) », disponible à l'adresse suivante : https://www.wto.org/french/thewto_f/countries_f/european_communities_f.htm.

³⁸⁰ Alan Rosas, « The European Union and international dispute settlement », dans Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie, *International Organizations and International Dispute Settlement*, p. 49 à 71, à la page 55.

3. Cours régionales des droits de l'homme

146. La compétence des cours régionales des droits de l'homme se limite généralement à l'examen du respect, par les parties contractantes, de l'instrument des droits de l'homme en question.

i. Participation des organisations internationales en tant que défenderesses

147. Les organisations internationales n'étant généralement pas parties à des instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, elles ne peuvent être engagées en tant que défenderesses dans des procédures de plainte devant des cours des droits de l'homme. Ainsi, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a rejeté à plusieurs reprises des requêtes introduites contre l'Union africaine et ses organes au motif que celle-ci n'était partie ni à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ni au protocole portant création de la Cour³⁸¹. De même, la Commission européenne des droits de l'homme, qui n'existe plus aujourd'hui³⁸², a jugé impossible l'introduction de requêtes contre les Communautés européennes, celles-ci n'étant pas parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales³⁸³ (Convention européenne des droits de l'homme)³⁸⁴. Les requêtes ont été introduites contre des États membres de l'Union européenne³⁸⁵. Dans un certain nombre d'affaires, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la responsabilité des États membres de l'Union européenne pouvait être engagée lorsque ces États avaient transféré des pouvoirs à l'Union et en appliquaient le droit³⁸⁶. Néanmoins, elle a également dit que la protection des droits de l'homme garantie par le droit de l'Union était équivalente à celle accordée par la Convention européenne des droits de l'homme et que, par conséquent, il y avait lieu de présumer que les États membres de l'Union respectaient la Convention lorsqu'ils exécutaient les obligations que leur imposait leur adhésion à cette organisation³⁸⁷.

148. L'impossibilité pour les organisations internationales d'être engagées en tant que défenderesses dans des recours formés auprès de cours des droits de l'homme pourrait ne pas durer. Après une première tentative infructueuse dans les années 1990³⁸⁸, l'Union européenne a adhéré à la Convention des droits de l'homme après la modification du Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le

³⁸¹ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Femi Falana c. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples*, requête n° 019/2015, ordonnance du 20 novembre 2015 ; *Atabong Denis Atemnkeng c. Union africaine*, requête n° 014/2011, arrêt, 15 mars 2013 ; *Femi Falana c. Union africaine*, requête n° 001/2011, arrêt, 26 juin 2012 ; voir aussi l'opinion individuelle du juge Fatsah Ouguergouz, requête n° 001/2011, 26 juin 2012, par. 9, 10 et 12 (où le juge fait observer que l'article 5 du protocole portant création de la Cour autorise les organisations intergouvernementales africaines à introduire des requêtes contre des États parties, soit à être parties à une procédure en tant que requérantes, et non pas en tant que défenderesses).

³⁸² Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention (Strasbourg, 11 mai 1994), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2061, n° 2889, p. 25.

³⁸³ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Rome, 4 novembre 1950), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 213, n° 2889, p. 223.

³⁸⁴ *Confédération française démocratique du travail c. Communautés européennes*, Commission européenne des droits de l'homme, requête n° 8030/77, décision du 10 juillet 1978.

³⁸⁵ William Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary* (Oxford, Oxford University Press, 2015), p. 948.

³⁸⁶ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], requête n° 45036/98, 30 juin 2005.

³⁸⁷ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Avotiņš c. Lettonie* [GC], requête n° 17502/07, 23 mai 2016.

³⁸⁸ Cour de justice des Communautés européennes, *Adhésion de la Communauté à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, avis 2/94, 28 mars 1996, *Recueil de jurisprudence 1996*, p. 1759 et 1763.

traité instituant la Communauté européenne³⁸⁹. Dans le même temps, le Protocole n° 14 à la Convention européenne des droits de l'homme, entré en vigueur en 2010, autorisait expressément cette adhésion³⁹⁰. Les réserves émises par la Cour de justice de l'Union européenne quant à la compatibilité de la reconnaissance de la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme avec le droit de l'Union³⁹¹ ont empêché la situation d'évoluer jusqu'ici, mais des travaux sont en cours pour mettre au point les modalités d'adhésion³⁹².

ii. Participation des organisations internationales en tant que requérantes

149. La seule cour régionale des droits de l'homme qui autorise expressément les organisations internationales à être partie à des procédures contentieuses en tant que requérantes est la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples³⁹³. Outre les États parties contractants, elle permet à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et aux « organisations intergouvernementales africaines » de la saisir³⁹⁴. Manifestement, aucune organisation internationale n'a fait usage de ce pouvoir. La question de savoir quelles entités peuvent être qualifiées d'« organisations intergouvernementales africaines » a tout de même été posée dans le cadre d'une procédure consultative introduite par le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, qui a notamment demandé à la Cour si, en plus de solliciter de sa part des avis consultatifs, il pouvait également la saisir en matière contentieuse³⁹⁵. La Cour a répondu par la négative à cette dernière question, estimant que ni les organes d'une organisation ni les organes d'experts n'entraient dans la catégorie des organisations intergouvernementales³⁹⁶.

150. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a introduit contre des États membres des instances portant sur les droits de minorités³⁹⁷ et le droit à un procès équitable³⁹⁸. Cela correspond aux fonctions de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui est habilitée à saisir la Cour interaméricaine des droits de l'homme³⁹⁹, ainsi que de la Commission européenne des droits de l'homme, qui

³⁸⁹ Art. 6, par. 2, Traité sur l'Union européenne (version consolidée), *Journal officiel de l'Union européenne*, C 202, 7 juin 2016, p. 13 à la page 19.

³⁹⁰ Art. 59, par. 2, de la Convention telle que modifiée par le Protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention (Strasbourg, 13 mai 2004), Conseil de l'Europe, *Série des Traités*, n° 194, art. 17.

³⁹¹ Avis 2/13, *Demande d'avis au titre de l'article 218, paragraphe 11, TFUE, introduite le 4 juillet 2013 par la Commission européenne* (18 décembre 2014).

³⁹² Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), « Groupe de négociation ad hoc du CCDH (« 46+1 ») sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme, document 46+1(2023)35FINAL, 30 mars 2023. Voir aussi Paul Gragl, *The Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights* (Oxford, Hart, 2013).

³⁹³ Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (Ouagadougou, 9 juin 1998), document OAU/LEG/EXP/AFCHPR/PROT (III), disponible à l'adresse suivante : www.au.int.

³⁹⁴ Ibid., art. 5.

³⁹⁵ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Demande d'avis consultatif introduite par le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant*, demande n° 002/2013, avis consultatif, 5 décembre 2014, *Recueil de jurisprudence de la Cour africaine*, vol. 1 (2006-2016), p. 725, au paragraphe 74.

³⁹⁶ Ibid., par. 100.

³⁹⁷ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. République du Kenya*, requête n° 6/2012, arrêt, 26 mai 2017.

³⁹⁸ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. Libye*, requête n° 002/2013, arrêt, 3 juin 2016.

³⁹⁹ Art. 61, par. 1, Convention américaine relative aux droits de l'homme (San José, 22 novembre 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1144, n° 17955, p. 123 ; art. 28, Statut de la Cour

n'existe plus aujourd'hui⁴⁰⁰ mais qui pouvait saisir la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁰¹.

iii. Avis consultatifs

151. Un certain nombre de cours régionales des droits de l'homme prévoient la possibilité de demander des avis consultatifs. Tel est le cas, par exemple, de la Cour européenne des droits de l'homme, qui « peut, à la demande du Comité des Ministres, donner des avis consultatifs sur des questions juridiques concernant l'interprétation de la Convention et de ses protocoles »⁴⁰². Toutefois, la même disposition excluant « les questions ayant trait au contenu ou à l'étendue des droits et libertés définis [dans][...] la Convention »⁴⁰³, le pouvoir en question est en fait limité aux questions de procédure. Cette limitation en particulier rend le recours à la procédure consultative moins probable s'agissant de régler une violation présumée des droits ou libertés garantis par la Convention que pour régler des différends relatifs à des points de procédure surgis entre le Conseil de l'Europe et des États membres. Jusqu'à présent, cette possibilité d'obtenir des avis consultatifs a été rarement utilisée. On dénombre ainsi une demande, jugée irrecevable, portant sur la coexistence de la Convention européenne des droits de l'homme et d'un autre instrument relatif aux droits de l'homme⁴⁰⁴, et deux autres demandes, relatives à l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁰⁵.

152. D'autres cours régionales des droits de l'homme sont compétentes pour rendre des avis consultatifs sur un éventail plus large de questions. Par exemple, la Cour interaméricaine des droits de l'homme peut donner des avis « à propos de l'interprétation de la [...] Convention [américaine relative aux droits de l'homme] ou de tout autre traité concernant la protection des droits de l'homme dans les États américains », non seulement à la demande d'États, mais aussi à celle d'organes désignés de l'Organisation des États américains, sur des questions « relevant de leur compétence particulière »⁴⁰⁶. Bien que les organes de l'Organisation des États américains soient nombreux à avoir été désignés dans la Charte de ladite organisation, seule la Commission interaméricaine des droits de l'homme a, à ce jour, demandé des

interaméricaine des droits de l'homme (La Paz, 31 octobre 1979), résolution 448 (IX-0/79) de l'Organisation des États américains, neuvième session ordinaire, La Paz (Bolivie), du 22 au 31 octobre 1979.

⁴⁰⁰ Voir *supra* par. 147.

⁴⁰¹ Art. 19, Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

⁴⁰² Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, art. 47, par. 1.

⁴⁰³ Ibid, art. 47, par. 2 (« Ces avis ne peuvent porter ni sur les questions ayant trait au contenu ou à l'étendue des droits et libertés définis au titre I de la Convention et dans les protocoles ni sur les autres questions dont la Cour ou le Comité des Ministres pourraient avoir à connaître par suite de l'introduction d'un recours prévu par la Convention »).

⁴⁰⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Décision sur la compétence de la Cour pour rendre un avis consultatif* [GC], 2 juin 2004. La Cour a décliné la demande d'avis, estimant que celle-ci « ne relev[ait] pas de sa compétence » en ce qu'elle portait sur une question dont elle pourrait avoir à connaître par suite de l'introduction d'un recours.

⁴⁰⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Avis consultatif sur certaines questions juridiques relatives aux listes de candidats présentées en vue de l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme* [GC], 12 février 2008 ; *Avis consultatif sur certaines questions juridiques relatives aux listes de candidats présentées en vue de l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme (n° 2)* [GC], 22 janvier 2010.

⁴⁰⁶ Art. 64, par. 1, Convention américaine relative aux droits de l'homme (« Les États membres de l'Organisation pourront consulter la Cour à propos de l'interprétation de la présente Convention ou de tout autre traité concernant la protection des droits de l'homme dans les États américains. De même, les organes énumérés au chapitre X de la Charte de l'Organisation des États américains, réformée par le Protocole de Buenos Aires, pourront consulter la Cour au sujet de questions relevant de leur compétence particulière »).

avis à la Cour, dont beaucoup portaient sur les obligations des États découlant de la convention susmentionnée⁴⁰⁷.

153. Il est toutefois intéressant de noter que certains avis demandés par des États portaient sur les pouvoirs de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et peuvent donc être considérés comme des demandes indirectes de règlement de différends entre une organisation internationale et des États. Les questions posées touchaient notamment la compétence de la Commission s'agissant d'apprécier la légalité de lois nationales⁴⁰⁸, sa capacité de celle-ci de modifier certains rapports considérés comme définitifs⁴⁰⁹ et l'existence d'un organe au sein du système habilité à exercer un contrôle de légalité sur les procédures introduites devant elle⁴¹⁰. Dans cette dernière affaire, la Cour s'est jugée compétente pour assurer le contrôle du respect de la légalité dans les procédures en question.

154. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples peut rendre des avis consultatifs sur toute question juridique concernant la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ou tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme, à condition que l'objet de la demande d'avis ne soit pas à l'examen devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples⁴¹¹. Le refus de la Cour d'accéder à la demande que lui avait faite l'Union panafricaine des avocats quant à savoir si la décision de suspendre le Tribunal de la Communauté de développement de l'Afrique australe⁴¹² était conforme à la Charte africaine est un exemple d'affaire dans laquelle cette condition a été déterminante⁴¹³.

155. Selon le protocole établissant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, les avis peuvent être demandés par l'Organisation de l'unité africaine (prédécesseur de l'Union africaine), l'un quelconque de ses organes, un État membre ou « une organisation africaine reconnue par l'OUA »⁴¹⁴. La Cour a dit clairement que le terme « organisation africaine », employé dans le protocole, couvrirait aussi bien les

⁴⁰⁷ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-2/82 du 24 septembre 1982, « The effect of reservations on the entry into force of the American Convention on Human Rights (arts. 74 and 75) » ; avis consultatif OC-3/83 du 8 septembre 1983, « Restrictions to the death penalty (arts. 4(2) and 4(4) American Convention on Human Rights) » ; avis consultatif OC-8/87 du 30 janvier 1987, « Habeas corpus in emergency situations (arts. 27(2), 25(1) and 7(6) American Convention on Human Rights) » ; avis consultatif OC-11/90 du 10 août 1990, « Exceptions to the exhaustion of domestic remedies (arts. 46(1), 46(2)(a) and 46(2)(b) American Convention on Human Rights) » ; avis consultatif OC-14/94 du 9 décembre 1994, « International responsibility for the promulgation and enforcement of laws in violation of the Convention (arts. 1 and 2 of the American Convention on Human Rights) » ; avis consultatif OC-17/02 du 28 août 2002, « Juridical condition and human rights of the child » ; avis consultatif OC-27/21 du 5 mai 2021, « Right to freedom of association, right to collective bargaining and right to strike and their relation to other rights, with a gender perspective » ; avis consultatif OC-29/22 du 30 mai 2022, « Differentiated approaches with respect to certain groups of persons deprived of liberty ».

⁴⁰⁸ Avis consultatif OC-13/93 du 16 juillet 1993, « Certain attributes of the Inter-American Commission on Human Rights » (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 and 51 of the American Convention on Human Rights).

⁴⁰⁹ Avis consultatif OC-15/97 du 14 novembre 1997, « Reports of the Inter-American Commission on Human Rights » (art. 51 American Convention on Human Rights).

⁴¹⁰ Avis consultatif OC-19/05 du 28 novembre 2005, « Control of due process in the exercise of the powers of the Inter-American Commission on Human Rights » (arts. 41 and 44 to 51 of the American Convention on Human Rights).

⁴¹¹ Art. 4, Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

⁴¹² Au sujet de ce tribunal, voir *infra* les paragraphes 178 et suiv.

⁴¹³ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Demande d'avis consultatif n° 002/2012 introduite par l'Union panafricaine des avocats et le Southern African Litigation Centre*, ordonnance du 15 mars 2013.

⁴¹⁴ Art. 4, Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

« organisations non gouvernementales que les organisations intergouvernementales »⁴¹⁵. Il semble qu'à ce jour, hormis une demande présentée par un État et deux par des organes de l'Union africaine, seules des organisations non gouvernementales ont eu recours à ce mécanisme⁴¹⁶.

156. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a accédé à un certain nombre de demandes d'avis consultatifs soumises par des organisations africaines reconnues par l'Union⁴¹⁷. Elle a estimé que, pour être considérée comme « africaine », une organisation devait être enregistrée dans un État africain, être dotée de structures au niveau continental et avoir des activités ailleurs que dans le pays où elle était enregistrée⁴¹⁸. En outre, l'existence, entre l'Union africaine et l'organisation, d'un protocole d'accord en vertu duquel elles coopéraient a été jugée suffisante pour établir la reconnaissance de cette dernière par l'Union⁴¹⁹. Il a été avancé que ce critère s'appliquait non seulement aux organisations non gouvernementales, mais aussi aux organisations internationales⁴²⁰.

157. Un exemple de demande d'avis mérite d'être cité : celui de la demande par laquelle un grand nombre d'organisations non gouvernementales nigérianes ont tenté d'obtenir l'établissement de la hiérarchie des obligations (contraires) qui s'imposaient au Nigéria du fait de sa qualité de membre de l'Union africaine et de partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale⁴²¹. La requête était motivée par le refus du Nigéria d'exécuter le mandat d'arrêt délivré par cette dernière juridiction contre le Président de la République du Soudan, Omar Al-Bashir, lors de la venue de celui-ci dans le pays. La Cour africaine ne l'a pas examinée au fond au motif que ses auteurs n'avaient pas précisé dans leurs questions les dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ou de tout autre instrument relatif aux droits de l'homme à propos desquelles l'avis était demandé.

158. Parmi les requêtes introduites par des organes de l'Union africaine, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a accédé à une demande d'avis consultatif, présentée par le Parlement panafricain, concernant l'interprétation de son protocole et de son règlement intérieur⁴²². Le Parlement souhaitait que soit déterminé si le principe de rotation était applicable à l'élection de son Bureau, et selon quelles

⁴¹⁵ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Demande d'avis consultatif introduite par le Centre des droits de l'homme de l'Université de Pretoria et la Coalition des lesbiennes africaines*, requête n° 002/2015, 28 septembre 2017, par. 49 ; *Demande d'avis consultatif introduite par Socio-Economic Rights and Accountability Project (SERAP)*, requête n° 001/2013, 26 mai 2017, par. 46.

⁴¹⁶ Chidi Anselm Odinku, « Advice without consent?: assessing the advisory jurisdiction of the African Court on Human and Peoples' Rights », *Human Rights Quarterly*, vol. 45 (2023), p. 365 à 405, aux pages 386 et 387.

⁴¹⁷ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Demande d'avis consultatif n° 002/2012 introduite par l'Union panafricaine des avocats et le Southern African Litigation Centre*, ordonnance du 15 mars 2013 ; Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Avis consultatif sur la demande n° 001/2020 introduite par l'Union panafricaine des avocats (UPA) sur le droit de participer à la direction des affaires publiques dans un contexte d'une élection tenue lors d'une urgence de sante publique ou d'une pandémie, telle que la crise de la COVID-19*, 16 juillet 2021.

⁴¹⁸ *Avis consultatif sur la demande n° 001/2020 introduite par l'Union panafricaine des avocats (UPA) sur le droit de participer à la direction des affaires publiques dans un contexte d'une élection tenue lors d'une urgence de sante publique ou d'une pandémie, telle que la crise de la COVID-19*, par. 23.

⁴¹⁹ *Ibid.*, par. 25.

⁴²⁰ Odinku, « Advice without consent? », p. 394 à 397.

⁴²¹ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Demande d'avis consultatif introduite par the Coalition for the International Criminal Court et autres*, requête n° 001/2015, 29 novembre 2015.

⁴²² Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Demande d'avis consultatif introduite par le Parlement panafricain*, requête n° 001/2021, 16 juillet 2021.

modalités, le Groupe Afrique australe du Parlement et le Parlement lui-même étant en désaccord à ce sujet. La Cour s'est dite incompétente pour rendre un avis sur la question, le Protocole et le Règlement intérieur du Parlement n'étant pas des instruments des droits de l'homme.

4. Organisations régionales d'intégration économique et leurs juridictions

159. Après le système de l'OMC et le Tribunal international du droit de la mer, ce sont les juridictions des organisations régionales d'intégration économique qui constituent le moyen de règlement des différends auxquels les organisations internationales sont parties le plus notable. Dans la pratique, le plus connu et le plus utilisé est le système juridictionnel de l'Union européenne, mais d'autres organisations régionales d'intégration économique sont aussi dotées de juridictions compétentes pour connaître des litiges les concernant. On trouvera ci-après un exposé non exhaustif des différences et des similitudes entre les modes de règlement judiciaire des différends existant dans ces organisations. Il ne sera question que des différends internationaux. De nombreuses organisations régionales d'intégration économique sont également compétentes pour connaître de litiges ne présentant pas de caractère international, aspect qui sera traité dans le troisième rapport.

i. Système juridictionnel de l'Union européenne

160. Le système juridictionnel à double degré de l'Union européenne, composé du Tribunal, qui fait office de juridiction de première instance dans certaines affaires, et de la Cour de justice, est un des dispositifs juridictionnels internationaux de règlement des différends les plus élaborés. Il permet non seulement aux États membres de l'organisation d'obtenir le règlement des différends qu'ils ont entre eux, mais aussi de régler les litiges survenus entre l'organisation, ou plutôt ses organes, et les États membres, voire, dans une certaine mesure, des parties privées.

161. Les différends internationaux auxquels l'organisation est partie peuvent être portés devant la Cour essentiellement par deux moyens : le recours en annulation et la procédure d'infraction⁴²³.

162. Les recours en annulation permettent aux États membres de l'Union de contester les actes adoptés par des organes de celle-ci (le droit dérivé de l'Union européenne) lorsqu'ils sont considérés comme contraires au traité fondateur de l'organisation et aux règles connexes (le droit primaire de l'Union)⁴²⁴. Ces recours peuvent aboutir à l'annulation des actes en cause⁴²⁵. En réalité, la Cour de justice européenne n'a que rarement annulé des actes législatifs de l'Union⁴²⁶. Cependant, elle annule assez régulièrement des actes administratifs, en particulier ceux que prend la Commission en matière de concurrence ou de subventions, ce dont il sera question dans le cadre

⁴²³ Voir Anthony Arnall, *The European Union and its Court of Justice*, 2^e éd. (Oxford, Oxford University Press, 2006), p. 34 et suiv. ; Christian Adam et autres *Taking the EU to Court: Annulment Proceedings and Multilevel Judicial Conflict*, Cham, Springer Nature, 2020 ; Matteo Bonelli « Infringement actions 2.0: how to protect EU values before the Court of Justice » dans *European Constitutional Law Review*, vol. 18 (2022), p. 30 à 58 ; Koen Lenaerts, Kathleen Gutman et Janek Tomasz Nowak (dir. publ.), *EU Procedural Law*, 2^e éd. (Oxford, Oxford University Press, 2023), p. 175 à 234 et 275 à 410.

⁴²⁴ Art. 263, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée).

⁴²⁵ Ibid., art. 264.

⁴²⁶ Voir, comme exemple de recours en annulation jugé fondé, Cour de justice de l'Union européenne, *République fédérale d'Allemagne contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, affaire C-376/98, arrêt, 5 octobre 2000. Voir, comme exemples de recours rejetés, Cour de justice de l'Union européenne, *Grand-Duché de Luxembourg contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, affaire C-176/09, arrêt, 12 mai 2011 ; *Hongrie contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, affaire C-156/21, arrêt, 16 février 2022.

de l'examen du règlement des différends avec des parties privées. Outre les recours en annulation, il est également possible d'introduire des recours dits « recours en carence », lorsque des organes de l'Union auxquels les traités imposent de statuer s'en sont abstenus⁴²⁷.

163. Après le recours en annulation vient, par ordre d'importance des modes de règlement des différends auxquels l'organisation est directement partie, la procédure d'infraction, dans laquelle l'Union, ou plutôt ses organes⁴²⁸, et les États membres peuvent poursuivre d'autres États membres devant la Cour en cas de violation du droit européen⁴²⁹. En réalité, les procédures entre États sont très rares. Les États préfèrent souvent le renvoi, plus informel, des litiges de cet ordre à la Commission, qui prend alors les mesures qui lui incombent en tant que « gardienne des Traités ».

164. La compétence de la Cour de justice de l'Union européenne a également été étendue à des États non membres de l'Union dans certains instruments, comme dans le Protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, qui permet à la Commission européenne d'ouvrir des procédures d'infraction contre le Royaume-Uni en cas de violation dudit protocole⁴³⁰. Une telle procédure serait en cours, à la phase précontentieuse⁴³¹. La Commission a engagé une première procédure contre le Royaume-Uni en 2021, au sujet, notamment, du non-respect présumé des règles commerciales de l'Union⁴³². Elle a ensuite suspendu la procédure à la demande du Royaume-Uni, pour que des négociations puissent avoir lieu⁴³³. En 2022, cependant, elle a décidé non seulement de reprendre cette procédure, mais également d'engager de nouvelles⁴³⁴, après que le Royaume-Uni a décidé unilatéralement de ne pas appliquer certains éléments du protocole en adoptant un projet de loi au sujet de celui-ci⁴³⁵. Il semble qu'aucune de ces affaires n'ait été portée devant la Cour de justice européenne, l'Union et le Royaume-Uni étant convenus dans le Cadre de Windsor, censé apporter une solution globale aux problèmes posés par le « Brexit »⁴³⁶.

⁴²⁷ Art. 265, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée).

⁴²⁸ Ibid., art. 258.

⁴²⁹ Ibid., art. 259.

⁴³⁰ Art. 12, par. 4, Protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord relatif à l'Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 29, 31 janvier 2020, p. 102.

⁴³¹ A/CN.4/764, chap. II, sect. B.2. (Royaume-Uni).

⁴³² Commission européenne, « Accord de retrait : la Commission envoie une lettre de mise en demeure au Royaume-Uni pour violation de ses obligations au titre du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord », communiqué de presse, 15 mars 2021, disponible à l'adresse suivante : ec.europa.eu.

⁴³³ Billy Melo Araujo et Lisa Claire Whitten, « Judicial review and the Protocol on Ireland/Northern Ireland », *Post-Brexit Governance NI – Explainer No. 5* (Queen's Mary University Belfast, avril 2022), p. 5.

⁴³⁴ Commission européenne, « La Commission ouvre des procédures d'infraction contre le Royaume-Uni pour violation du droit international et fournit de plus amples informations sur les solutions envisageables pour faciliter la circulation des marchandises entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord », communiqué de presse, 15 juin 2022 ; « Protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord : la Commission ouvre quatre nouvelles procédures d'infraction contre le Royaume-Uni », communiqué de presse, 22 juillet 2022.

⁴³⁵ Ronan Cormacain, « Northern Ireland Protocol Bill: a rule of law analysis of its compliance with international law », Bingham Center for the Rule of Law, 17 juin 2022, p. 5 ; Commission européenne, « Protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord : la Commission ouvre quatre nouvelles procédures d'infraction contre le Royaume-Uni », communiqué de presse, 22 juillet 2022.

⁴³⁶ La décision prise par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de quitter l'Union européenne.

concernant l'Irlande du Nord, que la première se désisterait de toutes les actions en justice intentées contre le second⁴³⁷.

ii. Système juridictionnel de l'Espace économique européen

165. L'Accord sur l'Espace économique européen, accord commercial régional conclu entre l'Union européenne et les trois pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE), à savoir l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège⁴³⁸, vise à étendre l'application de nombreuses politiques de l'Union audit espace, plus large. Il avait été envisagé initialement d'y inscrire la création d'une juridiction commune qui aurait été compétente pour connaître des différends opposant la Communauté européenne et les États de l'AELE. Cette juridiction n'y a cependant jamais figuré, la Cour de justice européenne ayant estimé qu'elle serait incompatible avec le droit communautaire, car si elle devait interpréter des dispositions relatives à l'Espace économique européen identiques en substance aux règles correspondantes des traités communautaires, elle pourrait empiéter sur le pouvoir exclusif de la Cour de justice européenne d'interpréter le droit communautaire (aujourd'hui droit de l'Union)⁴³⁹. Finalement, dans l'Accord sur l'Espace économique européen, le règlement des différends entre l'Union et un État de l'AELE a été confié au Comité mixte de l'Espace économique européen, dont les fonctions sont davantage des fonctions de conciliation, diplomatiques⁴⁴⁰, que des fonctions juridictionnelles⁴⁴¹.

166. Comme le prévoyait l'accord susmentionné⁴⁴², une autorité de surveillance et une cour ont été créées par les États de l'AELE dans un accord distinct⁴⁴³. La Cour de justice de l'AELE est notamment compétente pour se prononcer sur les recours formés par les États membres de l'Association contre des décisions de l'Autorité de surveillance de cette dernière⁴⁴⁴, ainsi que sur les recours en manquement formés par l'Autorité de surveillance contre des États membres⁴⁴⁵. Elle fonctionne depuis

⁴³⁷ Marcin Szczepeński, « Windsor Framework: a new way forward for the Protocol on Ireland/Northern Ireland », Service de recherche du Parlement européen, avril 2023, p. 8 ; Royaume-Uni, « Windsor Framework unveiled to fix problems of the Northern Ireland Protocol », communiqué de presse, 27 février 2023 ; Commission européenne, « Windsor political declaration by the European Commission and the Government of the United Kingdom », publications générales, 27 février 2023.

⁴³⁸ Accord sur l'Espace économique européen, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 1, 3 janvier 1994, p. 5.

⁴³⁹ *Avis rendu en vertu de l'article 228, paragraphe 1, deuxième alinéa du traité – Projet d'accord entre la Communauté, d'une part, et les pays de l'Association européenne de libre échange, d'autre part, portant sur la création de l'Espace économique européen*, avis 1/91, 14 décembre 1991 (ECLI:EU:C:1991:490).

⁴⁴⁰ Art. 111, par. 2, Accord sur l'Espace économique européen (« Le Comité mixte de l'EEE peut régler le différend. Tous les éléments d'information utiles pour permettre un examen approfondi de la situation en vue de trouver une solution acceptable sont fournis au Comité mixte de l'EEE. À cet effet, le Comité mixte de l'EEE examine toutes les possibilités permettant de maintenir le bon fonctionnement du présent accord »).

⁴⁴¹ Voir Finn Arnesen et autres (dir. publ.), *Agreement on the European Economic Area: A Commentary* (Baden-Baden, Nomos, 2018), p. 872.

⁴⁴² Art. 108, Accord sur l'Espace économique européen.

⁴⁴³ Art. 27, Accord entre les États de l'AELE relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 344, 31 janvier 1994, p. 1. Voir aussi Carl Baudenbacher, Per Tresselt et Þorgeir Örlygsson (dir. publ.), *The EFTA Court: Ten Years On* (Oxford, Bloomsbury Publishing, 2005) ; Cour de justice de l'AELE (dir. publ.), *The EEA and the EFTA Court: Decentralised Integration*, Oxford, Bloomsbury Publishing, 2014.

⁴⁴⁴ Accord entre les États de l'AELE relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice, art. 36.

⁴⁴⁵ *Ibid.*, art. 31.

plusieurs années et est à l'origine d'une jurisprudence bien établie en droit de l'Espace économique européen, inspirée par la Cour de justice européenne⁴⁴⁶.

iii. Cour centraméricaine de justice

167. La Cour centraméricaine de justice (Corte Centroamericana de Justicia), version « reconfigurée » de la Cour de justice centraméricaine (Corte de Justicia Centroamericana) de 1907-1917⁴⁴⁷, est l'organe juridictionnel du Système d'intégration de l'Amérique centrale (Sistema de la Integración Centroamericana)⁴⁴⁸. Ses titres de compétence sont remarquablement étendus⁴⁴⁹.

168. La Cour centraméricaine de justice a notamment compétence pour connaître des actions en nullité des actes du Système d'intégration de l'Amérique centrale introduites par les États membres (ainsi que par des parties privées)⁴⁵⁰.

169. La Cour a également compétence pour rendre des avis consultatifs, qui peuvent être soit non contraignants⁴⁵¹ (*opiniones consultivas ilustrativas*), soit contraignants pour tous les membres du Système d'intégration⁴⁵² (*opiniones consultivas vinculantes*). Un avis consultatif est contraignant s'il porte sur une question relevant du droit du Système d'intégration⁴⁵³ et peut être demandé par tout État membre ou organe dudit système. La Cour centraméricaine de justice a rendu de nombreux avis consultatifs sur des désaccords entre des institutions du Système d'intégration et des États membres⁴⁵⁴. Elle s'est même déclarée compétente à l'égard des membres du SICA qui n'avaient pas ratifié le Statut de la Cour (comme le Costa Rica et le Panama)⁴⁵⁵. Elle a par ailleurs rejeté la possibilité de dénoncer unilatéralement le traité constitutif du Parlement centraméricain⁴⁵⁶. Certains États membres ont exprimé leur mécontentement à l'égard de ces deux conclusions⁴⁵⁷.

⁴⁴⁶ Ibid., art. 3. Voir aussi Arnesen et autres (dir. publ.), *Agreement on the European Economic Area*, p. 1019 à 1051.

⁴⁴⁷ Convention for the Establishment of a Central American Court of Justice, *American Journal of International Law*, vol. 2 (1908), Supplément : Documents officiels (janvier-avril 1908), p. 231 à 242.

⁴⁴⁸ Art. 12, Protocole de Tegucigalpa se rapportant à la Charte de l'Organisation des États d'Amérique centrale (Panama, 13 décembre 1991) Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1695, n° 8048, p. 382. Voir aussi Roberto Virzo et Andrea Insolia, « Central American Court of Justice », dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, août 2017, par. 17, disponible à la page suivante : www.mpepil.com.

⁴⁴⁹ Cesare P.R. Romano, « International organizations and the international judicial process: an overview », dans Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie, *International Organizations and International Dispute Settlement*, p. 3 à 36, à la page 16.

⁴⁵⁰ Art. 22, par. b), Convention concernant le Statut de la Cour centraméricaine de Justice (Panama, 10 décembre 1992), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1821, n° 31191, p. 304.

⁴⁵¹ Ibid., art. 22, par. d), et 23, Convention concernant le Statut de la Cour centraméricaine de Justice.

⁴⁵² Ibid., art. 22, par. e), et 24.

⁴⁵³ Virzo et Insolia, « Central American Court of Justice », par. 17.

⁴⁵⁴ Salvatore Caserta et Mikael Rask Madsen, « The world's most powerful international court? The Central American Court of Justice and the quest for de facto authority », *American University International Law Review*, vol. 37 (2022), p. 483 à 549, aux pages 518 à 520.

⁴⁵⁵ Cour centraméricaine de justice, *Asociación de Agentes de Aduana de Costa Rica c. Servicio Nacional de Aduanas*, affaire n° 06-08-09-2008, arrêt, 20 octobre 2009.

⁴⁵⁶ Cour centraméricaine de justice, *Parlamento Centroamericano c. Panamá*, affaire n° 2-26-03-2010, arrêt, 20 octobre 2010.

⁴⁵⁷ Costa Rica, « Panama apoya a Costa Rica. Canciller Enrique Castillo, se reúne con su homólogo de Panamá, Roberto Henríquez », communiqué de presse, 2 juillet 2012, disponible à l'adresse suivante : <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=910> ; Panama, « Sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia », communiqué de presse, 21 octobre 2010, disponible à l'adresse suivante : <https://mire.gob.pa/comunicado-sentencia-de-la-corte-centroamericana-de-justicia/>.

170. La Cour centraméricaine de justice du Système d'intégration de l'Amérique centrale ne doit pas être confondue avec la « Cour de justice centro-américaine » envisagée dans la Charte de l'Organisation des États d'Amérique centrale⁴⁵⁸, qui n'a jamais été mise en place. Cette Cour devait connaître des différends entre États et donner des avis sur les questions suscitées par la législation des États membres à la demande du Conseil exécutif et de la Conférence des Ministres des relations extérieures, organes de l'Organisation des États d'Amérique centrale.

iv. Cour de justice de la Communauté andine

171. La Cour de justice de la Communauté andine (Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina)⁴⁵⁹ peut annuler les actes et les décisions des organes de la Communauté andine, du Conseil andin des Ministres des relations extérieures, de la Commission andine et de son secrétariat général⁴⁶⁰. Outre ces recours en annulation, des recours en carence peuvent également être introduits contre les organes de la Communauté⁴⁶¹. De plus, le Secrétariat général de la Communauté, mais aussi les États membres (art. 24), et même les personnes physiques ou morales concernées (art. 25) peuvent former des recours en manquement contre les États membres qui ne respecteraient pas le droit de la Communauté andine⁴⁶².

172. Des trois dispositifs indiqués ci-dessus, le plus fréquemment utilisé est le recours en carence⁴⁶³, dont un grand nombre, sinon la plupart, ont été formés par le Secrétariat général⁴⁶⁴. Les recours en annulation viennent en deuxième position et sont principalement formés par les États membres pour contester des actes du Secrétariat général⁴⁶⁵, dans des domaines allant du commerce à la propriété intellectuelle⁴⁶⁶. Selon les données publiques disponibles à cet égard, la Cour a le plus souvent refusé d'annuler les actes contestés⁴⁶⁷. Les États membres ne peuvent introduire un recours en annulation que s'ils n'ont pas concouru à l'adoption de l'acte

⁴⁵⁸ Art. 2, par. e), Charte de l'Organisation des États d'Amérique centrale (Panama, 12 décembre 1962), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 552, n° 8048, p. 15.

⁴⁵⁹ Tratado que Crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena (traité portant création de la Cour de justice de l'Accord de Carthagène) (Carthagène, 28 mai 1979) ; Protocolo Modificatorio del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena (protocole modifiant le traité portant création de la Cour de justice de l'Accord de Carthagène) (Cochabamba, 28 mai 1996).

⁴⁶⁰ Art. 17 et suiv. du traité portant création de la Cour de justice de l'Accord de Carthagène, tel que modifié par le Protocole de Cochabamba.

⁴⁶¹ Art. 37, Protocole de Cochabamba.

⁴⁶² Art. 23, Protocole de Cochabamba.

⁴⁶³ Cour de justice de la Communauté andine, « Historial de procesos recibidos y resueltos por el TJCA hasta el 14 de agosto de 2003 », disponible à l'adresse suivante : <https://www.tribunalandino.org.ec/index.php/estadisticas>.

⁴⁶⁴ Rafael Porrata-Doria Jr., « Action to declare noncompliance: Court of Justice of the Andean Community of Nations » dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, septembre 2021, par. 32 et 38, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com/.

⁴⁶⁵ Hugo R. Gómez Apac et Amparo Sauñe Torres, « La acción de nulidad ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina », *Revista de Derecho de la Universidad de Piura*, vol. 17 (2016), p. 383 à 411, à la page 409.

⁴⁶⁶ Rafael Porrata-Doria Jr. « Nullity action: Court of Justice of the Andean Community of Nations » dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, août 2019, par. 26 à 29, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com/.

⁴⁶⁷ Gómez Apac et Sauñe Torres, « La acción de nulidad ante el Tribunal », p. 409.

attaqué par un vote affirmatif⁴⁶⁸. Bien que rarement utilisés, les recours en carence visent habituellement le Secrétariat général⁴⁶⁹.

v. Système de règlement des différends du Marché commun du Sud

173. Le système de règlement des différends du Marché commun du Sud [Mercado Común del Sur/Sul (MERCOSUR/MERCOSUL)], régi par l'annexe III du Traité d'Asunción⁴⁷⁰, avait initialement été prévu pour la résolution des « différends qui pourraient surgir entre les États parties du fait de l'application du [...] Traité »⁴⁷¹. Selon le Traité, un « système permanent de règlement des différends » devait être adopté avant le 31 décembre 1994⁴⁷², mais cette disposition n'a pas été appliquée⁴⁷³. Le système prévu a été remplacé par un nouveau dispositif créé par le Protocole d'Olivos et les instruments y afférents⁴⁷⁴.

174. Dans le nouveau dispositif, après l'échec de « négociations directes » obligatoires⁴⁷⁵, les États parties, et eux seuls, ont la possibilité de recourir à l'arbitrage ad hoc ou de soumettre leur différend à la Cour permanente de révision⁴⁷⁶. En outre, cette juridiction est chargée de rendre des avis consultatifs non contraignants concernant le Traité d'Asunción et ses protocoles⁴⁷⁷, également à la demande de différents organes du MERCOSUR⁴⁷⁸. À ce jour, seuls des États membres ont recouru à ce mécanisme⁴⁷⁹.

175. Dans une décision, le Conseil du MERCOSUR a envisagé la mise en place d'un dispositif facultatif pour le règlement des différends relatifs aux accords entre le Marché commun et les États associés⁴⁸⁰. Si les négociations et la médiation

⁴⁶⁸ Art. 18, Protocole de Cochabamba ; Rafael Porrata-Doria Jr., « Andean Community of Nations, Court of Justice » dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, juillet 2017, par. 8.

⁴⁶⁹ Cour de justice de la Communauté andine, *Perú c. Secretaría General de la Comunidad Andina*, 70-RO-2003, arrêt, 22 octobre 2003 ; Cour de justice de la Communauté andine, *Perú c. Secretaría General de la Comunidad Andina*, 76-RO-2003, arrêt du 6 octobre 2003 ; Cour de justice de la Communauté andine, *Perú c. Secretaría General de la Comunidad Andina*, 01-RO-2007, arrêt du 27 juin 2007.

⁴⁷⁰ Annexe III, Traité relatif à l'établissement d'un Marché commun entre la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l'Uruguay (Asunción, 26 mars 1991), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2140, n° 37341, p. 257. Voir aussi Paula Wojcikiewicz Almeida, « MERCOSUR dispute settlement system » dans Helene Ruiz Fabri (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law*, août 2018, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com/.

⁴⁷¹ Annexe III, par. 1, Traité d'Asunción.

⁴⁷² Annexe III, par. 3, Traité d'Asunción.

⁴⁷³ Paula Wojcikiewicz Almeida, « The Case of Mercosur » dans Robert Howse et autres (dir. publ.), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018), p. 227 à 254, à la page 228.

⁴⁷⁴ Protocole d'Olivos pour la solution des controverses dans le Mercosur (Olivos, 18 février 2002), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2251, n° 37341, p. 243 ; Reglamento del Procolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR (règlement du Protocole d'Olivos pour le règlement des différends dans le MERCOSUR), document MERCOSUR/CMC/DEC. n° 05/22, annexe.

⁴⁷⁵ Art. 9, Protocole d'Olivos.

⁴⁷⁶ Art. 23, Protocole d'Olivos.

⁴⁷⁷ Art. 4, Règlement du Protocole d'Olivos.

⁴⁷⁸ Art. 3, Protocole d'Olivos ; art. 3 à 14, Règlement du Protocole d'Olivos.

⁴⁷⁹ Jorge Fernández Reyes, « La situación actual de las opiniones consultivas en el MERCOSUR », *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, vol. 11 (2023), p. 1 à 17, à la page 7.

⁴⁸⁰ Régimen de solución de controversias para los acuerdos celebrados entre el MERCOSUR y los Estados Asociados en el ámbito del MERCOSUR (régime de règlement des différends relatifs aux

n'aboutissent pas, la suite prévue est l'arbitrage *ad hoc*⁴⁸¹. Ce dispositif n'a apparemment pas été utilisé. En outre, des discussions sont en cours concernant la création d'une Cour de justice du MERCOSUR⁴⁸² qui pourrait statuer sur des recours en annulation, des recours en carence et des procédures d'infraction⁴⁸³.

vi. Cour de justice des Caraïbes

176. L'Accord portant création de la Cour de justice des Caraïbes prévoit, entre autres, la compétence exclusive de ladite cour pour les « différends entre toute Partie contractante et la Communauté »⁴⁸⁴. Il semble que cette juridiction n'ait été saisie d'aucun différend de cette sorte jusqu'à présent⁴⁸⁵. L'Accord prévoit également la possibilité de demander à la Cour des avis consultatifs sur l'interprétation et l'application du Traité portant création de la Communauté des Caraïbes⁴⁸⁶, et ce, fait intéressant, « sur demande des Parties contractantes ou de la Communauté »⁴⁸⁷. En mars 2020, saisie par la Communauté des Caraïbes et certains États membres, la Cour a rendu son premier et, à ce jour, unique avis consultatif, sur la question de savoir si un État membre pouvait s'affranchir d'une décision prise par un organe de la Communauté et, dans l'affirmative, si le principe de non-réciprocité permettait à l'État en question de conserver les bénéfices de la décision. La Cour a répondu par l'affirmative aux deux questions⁴⁸⁸.

177. Outre cette compétence originelle à l'égard des questions relatives au droit de la Communauté des Caraïbes, la Cour est également « dotée de la juridiction d'appel »⁴⁸⁹, en vertu de laquelle elle peut servir de juridiction de dernier ressort en matière pénale et en matière civile dans des affaires jugées dans les États membres⁴⁹⁰. Ce système vise à remplacer les liens coloniaux unissant la région au Judicial Committee of the Privy Council, à Londres, qui remplissait une fonction similaire⁴⁹¹. Actuellement, seuls quatre États ont accepté cette compétence d'appel de la Cour⁴⁹², qui a néanmoins connu de plusieurs affaires à ce titre⁴⁹³.

accords entre le MERCOSUR et les États associés dans le cadre du MERCOSUR), annexe, document MERCOSUR/CMC/DEC. n° 49/10, annexe (Foz do Iguazu, 16 décembre 2010).

⁴⁸¹ Ibid., art. 4.

⁴⁸² Voir Werner Miguel Kühn Baca, « The draft protocol on the creation of the Court of Justice of MERCOSUR. A new milestone in the judicialisation of regional integration law », *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XVII (2017), p. 405 à 442.

⁴⁸³ Parlamento del MERCOSUR, Proyecto de Norma, Protocolo Constitutivo de la Corte de Justicia del MERCOSUR (projet de protocole constitutif de la Cour de Justice du MERCOSUR), document MERCOSUR/PM/PN 02/2010, 2010. Voir aussi Parlamento del MERCOSUR, « Estudio, Consideración y Aprobación del proyecto de Norma MERCOSUR/PM/PN 02/2010 Protocolo Constitutivo de la Corte de Justicia del MERCOSUR », document MERCOSUR/PM/SO/REC.07/2017, 26 juin 2017.

⁴⁸⁴ Art. XII, par. 1, al. b), Accord portant création de la Cour de justice des Caraïbes (St. Michael, 14 février 2001), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2255, n° 40205, p. 343.

⁴⁸⁵ Salvatore Caserta, *International Courts in Latin America and the Caribbean: Foundations and Authority* (Oxford, Oxford University Press, 2020), p. 176.

⁴⁸⁶ Art. XIII, par. 1, Accord portant création de la Cour de justice des Caraïbes.

⁴⁸⁷ Ibid., art. XIII, par. 2.

⁴⁸⁸ Cour de justice des Caraïbes, avis consultatif n° OOJ2019/001 demandé par la Communauté des Caraïbes, 18 mars 2020.

⁴⁸⁹ Art. III, par. 1, Accord portant création de la Cour de justice des Caraïbes.

⁴⁹⁰ Caserta, *International Courts in Latin America and the Caribbean*, p. 25 et 26.

⁴⁹¹ Dennis Byron et Christopher Malcom, « Caribbean Court of Justice (CCJ) » dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, juillet 2019, par. 8, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com.

⁴⁹² Caserta, *International Courts in Latin America and the Caribbean*, p. 26.

⁴⁹³ Voir l'aperçu donné dans Salvatore Caserta et Mikael Madsen, « The Caribbean Court of Justice: a regional integration and postcolonial court », dans Mikael Madsen, Karen J. Alter, Laurence R.

vii. Tribunal de la Communauté de développement de l'Afrique australe

178. En ce qui concerne l'Afrique, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a créé un tribunal doté d'une vaste compétence, notamment d'une compétence exclusive sur tous les différends surgis entre les États et la Communauté⁴⁹⁴. Le Tribunal de la Communauté de développement de l'Afrique australe est également compétent pour connaître des affaires portées devant lui par des parties privées et a statué, entre autres, sur des affaires relatives aux investissements et aux droits de l'homme⁴⁹⁵, ces dernières étant les plus nombreuses⁴⁹⁶. Il convient de noter que la Communauté elle-même n'a été partie à des instances devant le Tribunal que dans le cadre de litiges internes en matière d'emploi⁴⁹⁷.

179. Le Tribunal a été dissous après plusieurs jugements défavorables au Zimbabwe, notamment dans une série de plaintes en matière de droits de l'homme déposées par des parties privées concernant la réforme agraire entreprise dans ce pays⁴⁹⁸. Deux tribunaux du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) saisis de la même situation ont également donné tort au Zimbabwe⁴⁹⁹. Il convient de préciser que le Tribunal de la SADC a examiné le dossier sur la base du droit des droits de l'homme, tandis que les tribunaux du CIRDI ont statué en se fondant sur trois traités d'investissement bilatéraux que le Zimbabwe avait conclu avec, l'Allemagne, le Royaume des Pays-Bas et la Suisse, respectivement.

180. Le Tribunal de la SADC a été suspendu pour la première fois en août 2010, le Zimbabwe ayant avancé que la juridiction n'avait pas été constituée selon les règles⁵⁰⁰. Concrètement, le Zimbabwe a fait valoir que l'Accord portant amendement du Traité de la Communauté de développement de l'Afrique australe⁵⁰¹, et donc le protocole relatif au Tribunal, n'était pas entré en vigueur en raison du non-respect de conditions de forme. En août 2012, lors du Sommet des chefs d'État et de gouvernement de la SADC, il a été décidé qu'un nouveau protocole relatif au Tribunal

Helfer et Mikael Rask Madsen (dir. publ.), *International Court Authority* (Oxford, Oxford University Press, 2018), p. 149 à 172, à la page 161.

⁴⁹⁴ Art. 17, Protocol on the Tribunal of the Southern African Development Community and Rules of Procedure Thereof (protocole relatif au Tribunal de la Communauté de développement de l'Afrique australe et règlement de procédure dudit tribunal) (Windhoek, 7 août 2000), disponible à l'adresse suivante : <https://www.sadc.int/document/protocol-tribunal-and-rules-thereof-2000>.

⁴⁹⁵ Henok Asmelash, « The legacy of the SADC Tribunal in international investment law » dans Helene Ruiz Fabri et Edoardo Stoppioni (dir. publ.), *International Investment Law: An Analysis of Major Decisions* (Bloomsbury Publishing, 2022), p. 541 à 543.

⁴⁹⁶ Erika de Wet, « The rise and fall of the Southern Africa Development Community: implications for dispute settlement in South Africa », *ICSID Review*, vol. 28 (2013), p. 45 à 63, aux pages 47 et 48.

⁴⁹⁷ Art. 18, protocole relatif au Tribunal de la SADC ; de Wet, « The rise and fall of the Southern Africa Development Community: implications for dispute settlement in South Africa », p. 48.

⁴⁹⁸ Tribunal de la Communauté de développement de l'Afrique australe, *Mike Campbell (Pvt) Limited and others v the Republic of Zimbabwe*, affaire n° 2/2007, arrêt, 28 novembre 2008 ; *Fick and Others v. Republic of Zimbabwe*, affaire n° 01/2010, décision du 16 juillet 2010.

⁴⁹⁹ Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, *Bernardus Henricus Funnekotter and Others v. Republic of Zimbabwe*, affaire n° ARB/05/6, sentence, 22 avril 2009 ; *Bernhard von Pezold and others v. Republic of Zimbabwe*, affaire n° ARB/10/15, sentence, 28 juillet 2015.

⁵⁰⁰ Voir de Wet, « The rise and fall of the Southern Africa Development Community: implications for dispute settlement in South Africa », p. 52 à 54.

⁵⁰¹ Accord portant amendement du Traité de la Communauté de développement de l'Afrique australe (Blantyre, 14 août 2001), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 3063, n° 52885, p. 328.

devrait être négocié⁵⁰². Ce protocole, signé en août 2014 mais non encore entré en vigueur⁵⁰³, limite la compétence du Tribunal aux litiges entre États⁵⁰⁴, excluant non seulement la saisine par des parties privées, mais aussi les recours visant des actes des institutions de la SADC⁵⁰⁵. La Cour constitutionnelle d’Afrique du Sud et la Haute Cour de Tanzanie se sont toutes deux prononcées contre la participation du gouvernement de leur pays à la dissolution du Tribunal de la SADC. La Cour constitutionnelle a jugé que la participation de l’Afrique du Sud à cette limitation de la compétence du Tribunal était inconstitutionnelle, irrégulière et irrationnelle⁵⁰⁶, et la Haute Cour, que la participation de la Tanzanie était contraire à l’état de droit⁵⁰⁷. La Cour constitutionnelle d’Afrique du Sud a en outre enjoint au Président de retirer sa signature du protocole de 2014⁵⁰⁸.

viii. Cour de justice de la Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest

181. La Cour de justice de la Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest a été créée par le Protocole relatif à la Cour de justice de la Communauté⁵⁰⁹. Elle a commencé à siéger en 2002. Ses compétences ont été qualifiées de « diverses » (« miscellaneous » en anglais)⁵¹⁰, car elles s’appliquent à des litiges sur des questions allant de l’interprétation de la législation communautaire aux droits de l’homme⁵¹¹.

182. La Cour peut connaître des différends relatifs à l’interprétation et à l’application du Traité de la Communauté Economique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) ainsi que des protocoles et des conventions connexes⁵¹², à la légalité des instruments adoptés par la Communauté⁵¹³ et à tout manquement présumé des États membres aux obligations qui découlent dudit traité et d’autres normes⁵¹⁴. La Conférence des chefs d’État et de gouvernement peut également lui donner

⁵⁰² SADC, « Final communiqué of the 32nd session of SADC Heads of State and Government, Maputo, Mozambique August 18, 2012 » (communiqué final de la 32^e session du Sommet des chefs d’État et de gouvernement de la SADC), par. 24.

⁵⁰³ Protocol on the Tribunal in the Southern African Development Community (protocole relatif au Tribunal de la Communauté de développement de l’Afrique australe) (8 août 2014), disponible à l’adresse suivante : <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-oxio/e559.013.1/law-oxio-e559?rskey=ojTQJc>.

⁵⁰⁴ Ibid., art. 33.

⁵⁰⁵ Henok Birhanu Asmelash, « Southern African Development Community Tribunal », dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, février 2016, par. 16, disponible à l’adresse suivante : www.mpepil.com/.

⁵⁰⁶ Cour constitutionnelle d’Afrique du Sud, *Law Society of South Africa and Others v. President of the Republic of South Africa and Others*, affaire n° CCT 67/18, ordonnance, 11 décembre 2018.

⁵⁰⁷ Haute Cour de Tanzanie, *Tanganyika Law Society v. Ministry of Foreign Affairs and Others*, affaire n° 23/2014, jugement, 4 juin 2019, p. 50, par. 1.

⁵⁰⁸ Cour constitutionnelle d’Afrique du Sud, *Law Society of South Africa and Others v. President of the Republic of South Africa and Others* (voir *supra* la note 506) par. 97, al. 1.3.

⁵⁰⁹ Protocole relatif à la Cour de justice de la Communauté (Aruba, 6 juillet 1991), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2375, n° 14843, p. 178, tel que modifié par le Protocole additionnel portant amendement du Protocole relatif à la Cour de justice de la Communauté (Accra, 19 janvier 2005), document de la CEDAO A/SP.1/01/05. Voir aussi Alioune Sall, *La Justice de l’intégration: Réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDEAO et de l’UEMOA* (Dakar, Credila, 2018).

⁵¹⁰ Solomon T Ebovrah, « Court of Justice of the Economic Community of West African States (ECOWAS) », dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, mai 2019, par. 14, disponible à l’adresse suivante : www.mpepil.com/.

⁵¹¹ Art. 9, Protocole relatif à la Cour de justice de la Communauté, tel que modifié par le Protocole additionnel de 2005.

⁵¹² Ibid., art. 9, par. 1, al. a).

⁵¹³ Ibid., art. 9, par. 1, al. c).

⁵¹⁴ Ibid., art. 9, par. 1, al. d).

compétence pour connaître de différends qui ne sont pas expressément visés par le Traité⁵¹⁵.

183. Dans une affaire de recouvrement de créance où une organisation internationale était directement en cause, la Cour a statué sur une requête introduite par la Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO, institution de la Communauté, contre l'État de Cross River, un des États du Nigéria, sur le fondement d'une clause d'élection de for figurant dans l'accord de prêt sous-jacent⁵¹⁶. Elle a donné raison à la Banque et ordonné à l'État de Cross River de payer la somme due, majorée d'un taux d'intérêt de 6,5 % par an⁵¹⁷. Bien que la décision ne soit pas claire sur ce point, il semble que l'accord de prêt ait été considéré non pas comme un traité, mais comme une relation contractuelle⁵¹⁸.

184. La Cour de justice de la Communauté a également été saisie d'un litige interorganes, dans une affaire opposant, d'une part, le Parlement de la CEDEAO et, d'autre part, le Conseil des ministres et le Secrétariat exécutif de l'organisation⁵¹⁹. Le différend était né de l'adoption par le Conseil d'un règlement qui, entre autres problèmes, accordait au Secrétaire exécutif des pouvoirs de supervision sur le Parlement. Le Parlement avait demandé l'annulation du texte. Les défendeurs ont contesté la qualité pour agir du Parlement. L'affaire n'a pas été jugée au fond car la Cour a estimé que le Parlement n'avait pas tenté de régler le différend à l'amiable, condition préalable à la saisine de la Cour prévue par le Traité révisé de la CEDEAO⁵²⁰.

185. La Cour de justice de la Communauté peut également rendre des avis consultatifs⁵²¹. Des demandes de tels avis lui ont été soumises par le Président de la Commission de la CEDEAO⁵²² et par le Secrétaire exécutif⁵²³.

ix. Cour de justice de l'Afrique de l'Est

186. Le Tribunal du Marché commun de la Communauté de l'Afrique de l'Est, qu'il était prévu de créer, dans le Traité de coopération de l'Afrique de l'Est de 1967, pour

⁵¹⁵ Ibid., art. 9, par. 8.

⁵¹⁶ Ibid., art. 9, par. 6 (« La Cour peut avoir compétence sur toutes les questions prévues dans tout accord que les États membres pourraient conclure entre eux, ou avec la CEDEAO et qui lui donne compétence »).

⁵¹⁷ Cour de justice de la CEDEAO, *ECOWAS Bank for Investment and Development v. Cross River State*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/01/21, 5 février 2021.

⁵¹⁸ Voir *supra* la note 57.

⁵¹⁹ Cour de justice de la CEDEAO, *Parlement de la CEDEAO c. Conseil des ministres de la CEDEAO et Secrétariat exécutif de la CEDEAO*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/02/05, 4 octobre 2005.

⁵²⁰ Art. 76, par. 1, Traité révisé de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (Cotonou, 24 juillet 1993), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2373, n° 42835, p. 233 ; Cour de justice de la CEDEAO, *Parlement de la CEDEAO c. Conseil des ministres de la CEDEAO et Secrétariat exécutif de la CEDEAO*, par. 13 à 15.

⁵²¹ Art. 11, Protocole relatif à la Cour de justice de la Communauté, tel que modifié par le Protocole additionnel de 2005.

⁵²² Cour de justice de la CEDEAO, *Demande d'avis du Président de la Commission sur le renouvellement des mandats du Directeur général et de la Directrice générale adjointe du GIABA*, affaire n° ECW/CCJ/ADV.OPN/01/08, avis consultatif n° 001/08, 16 juin 2008 ; voir aussi, quant à la question de savoir si le Président de la Commission pouvait créer une commission d'enquête pour enquêter sur des allégations de fraude, *Avis consultatif demandé par le Président de la Commission de la CEDEAO*, n° ECW/CCJ/ADV.OPN/01/16, 6 décembre 2016.

⁵²³ Pour un avis concernant la légalité de la décision du Président du Parlement de la Communauté de rester en fonctions à l'expiration du mandat de la première législature et jusqu'à la législature suivante, voir Cour de justice de la CEDEAO, *Avis consultatif relatif à la demande du Secrétaire exécutif par rapport à la conformité de l'article 23 (11) du Règlement intérieur du Parlement de la Communauté aux dispositions des articles 7(2) et 14 (2.f) du Protocole de ladite institution*, avis consultatif n° ECW/CCJ/ADV.OPN/01/05, 5 décembre 2005.

assurer l'observation des lois et des dispositions du Traité relatives au Marché commun dans l'interprétation et l'application de ces dispositions⁵²⁴, n'a jamais siégé. L'institution qui, elle, a été mise en place par la suite, la Cour de justice de l'Afrique de l'Est⁵²⁵ (composée d'une division de première instance et d'une division d'appel), a rendu des arrêts dans un certain nombre d'affaires, notamment un recours contre l'élection du président de l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est formé par un État membre pour des motifs de procédure (non-respect des règles relatives au quorum)⁵²⁶. Bien qu'elle ne l'ait pas fait de manière expresse, la Cour a affirmé sa compétence pour connaître des affaires relatives aux droits de l'homme⁵²⁷.

187. La Cour de justice de l'Afrique de l'Est est habilitée à donner des avis consultatifs⁵²⁸, ce qu'elle a fait, entre autres, pour régler un différend surgi entre un État membre et le Secrétariat de la Communauté au sujet de l'indemnisation d'un ancien secrétaire général adjoint de la Communauté, dont il avait été mis fin au mandat de manière anticipée. La Cour a donné raison au Rwanda, concluant que la pratique n'était pas suffisante pour qu'il puisse être établi que les États membres dont les ressortissants avaient vu leur contrat résilié plus tôt devaient rembourser à la Communauté les indemnités correspondantes⁵²⁹.

x. Cour de justice du Marché commun de l'Afrique orientale et australe

188. Le Traité du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe a créé une Cour de justice (Cour de justice du COMESA) pour qu'elle « veille au respect du droit dans l'interprétation et l'application [du] Traité »⁵³⁰. Cette juridiction comprend une division de première instance et une division d'appel⁵³¹. Elle est compétente pour assurer le contrôle juridictionnel des actes du Conseil des ministres⁵³² et statuer sur des questions préjudicielles⁵³³. En outre, sous certaines conditions, le ou la Secrétaire général(e) peut saisir la Cour dès lors qu'il ou elle estime qu'un État membre a manqué à une obligation découlant du Traité ou violé une disposition de celui-ci⁵³⁴.

189. En outre, à la demande du COMESA, la Cour de justice a rendu un avis consultatif dans lequel elle a dit clairement que les immunités dont bénéficiait le

⁵²⁴ Art. 32, Traité de coopération de l'Afrique de l'Est (Kampala, 6 juin 1967), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1989, n° 34026, p. 3.

⁵²⁵ Art. 9, par. 1, al. e), Traité établissant la Communauté de l'Afrique de l'Est (30 novembre 1999), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2144, n° 37437, p. 255.

⁵²⁶ Cour de justice de l'Afrique de l'Est, *Attorney General of the Republic of Burundi v. Secretary General of the East African Community*, Réf. n° 2/2018, arrêt, 2 juillet 2019, par. 4 et 5 ; *Attorney General of the Republic of Burundi v. Secretary General of the East African Community*, appel n° 2/2019, arrêt, 4 juin 2020, par. 5.

⁵²⁷ Victor Lando, « The domestic impact of the decisions of the East African Court of Justice », *African Human Rights Law Journal*, vol. 18 (2018), p. 463 à 485, à la page 467.

⁵²⁸ Art. 36, Traité établissant la Communauté de l'Afrique de l'Est.

⁵²⁹ Cour de justice de l'Afrique de l'Est, avis consultatif n° 1/2015, 19 novembre 2015, par. 102.

⁵³⁰ Art. 19, Traité du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (Kampala, 5 novembre 1993) Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2314, n° 41341, p. 265.

⁵³¹ James Thuo Gathii, « The COMESA Court of Justice » dans Robert Howse, Hélène Ruiz-Fabri, Geir Ulfstein et Michelle Zhang (dir. publ.), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, p. 317.

⁵³² Art. 24, par. 2, Traité du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe.

⁵³³ Ibid., art. 30.

⁵³⁴ Ibid., art. 25.

Marché commun ne s'étendaient pas aux actes commerciaux⁵³⁵. L'organisation soutenait que ses immunités étaient absolues.

xi. Cour de justice de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale

190. Le traité de 1994 instituant la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)⁵³⁶ a créé une Cour de justice, composée d'une chambre judiciaire et d'une chambre des comptes⁵³⁷, qui est chargée de veiller au respect de ce traité et de vérifier les comptes de la Communauté⁵³⁸. La compétence et les responsabilités de la Cour sont précisées dans différents instruments juridiques⁵³⁹.

191. Entre tâches, la Cour exerce un contrôle juridictionnel sur les actes adoptés par la Communauté⁵⁴⁰, statue sur les litiges relatifs au non-respect par les États membres du droit de la CEMAC⁵⁴¹ et donne des avis consultatifs à la demande des États membres et des institutions et organes de celle-ci⁵⁴².

xii. Cour de justice de l'Union économique et monétaire ouest-africaine

192. L'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et sa cour de justice ont toutes deux été instituées par le Traité de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, également appelé « Traité de Dakar »⁵⁴³. Le statut, la composition, les compétences et les règles de procédure de la Cour ont été précisés dans des actes additionnels⁵⁴⁴.

193. La Commission de l'UEMOA peut former devant la Cour des recours contre tout État membre qui ne se conformerait pas au droit de l'Union⁵⁴⁵. En outre, tout acte contraignant pris par les organes et institutions de l'Union peut être contesté devant la Cour par les États membres, le Conseil de l'UEMOA, la Commission de l'UEMOA

⁵³⁵ Bedlu Asfaw Mehari, « COMESA court issues landmark advisory opinion », Cour de justice du COMESA, 16 octobre 2015, disponible à l'adresse suivante : <https://comesacourt.org/blog/2015/10/16/comesa-court-issues-landmark-advisory-opinion/>.

⁵³⁶ Traité instituant la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (N'Djamena, 16 mars 1994), disponible à l'adresse suivante : www.beac.int.

⁵³⁷ Louis Savadogo, « Central African Economic and Monetary Community (CAEMC/CEMAC) », dans Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. II, p. 18 à 22, à la page 20, par. 13.

⁵³⁸ James Thuo Gathii et Harrison Otieno Mbori, « Reference guide to Africa's international courts, an introduction », dans James Thuo Gathii (dir. publ.), *The Performance of Africa's International Courts: Using Litigation for Political, Legal, and Social Change* (Oxford, Oxford University Press, 2020), p. 300 à 344, à la page 335.

⁵³⁹ Voir art. 10, Traité révisé de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (Libreville, 30 janvier 2009), disponible à l'adresse suivante : www.cemac.int ; Convention régissant la Cour des Comptes communautaire (adoptée le 30 janvier 2009), disponible à l'adresse www.cemac.int ; Convention régissant la Cour de justice communautaire (adoptée le 30 janvier 2009), disponible à l'adresse www.cemac.int ; Acte additionnel portant statut de la Cour de Justice Communautaire n° 04/21-CEMAC-CJ-CCE-15 (18 août 2021), disponible à l'adresse www.cemac.int.

⁵⁴⁰ Art. 23, Convention régissant la Cour de justice communautaire.

⁵⁴¹ Ibid., art. 23.

⁵⁴² Ibid., art. 34.

⁵⁴³ Art. 16, Traité de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (10 janvier 1994), disponible à l'adresse suivante : www.uemoa.int. Voir aussi Sall, *La Justice de l'intégration*.

⁵⁴⁴ Art. 38, Traité de l'Union économique et monétaire ouest-africaine ; Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA (10 janvier 1994) ; Acte Additionnel n° 10/96 portant statuts de la Cour de Justice de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (10 mai 1996) ; Règlement n° 1 1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA (5 juillet 1996).

⁵⁴⁵ Art. 15, par. 1, Règlement des procédures de la Cour de justice de l'UEMOA.

et même des parties privées⁵⁴⁶. Dans le cadre de ce mécanisme, le Sénégal a introduit un recours⁵⁴⁷ contre une décision de la Commission lui enjoignant de retirer un règlement adopté sans l'autorisation de l'Union⁵⁴⁸. Pour des raisons semblerait-il diplomatiques, le Sénégal s'est désisté de l'instance avant que la Cour ne puisse statuer sur l'affaire⁵⁴⁹.

194. La Cour de justice de l'UEMOA a rendu de nombreux avis consultatifs, principalement sur l'interprétation du droit de l'Union⁵⁵⁰. En outre, les organes et institutions de celle-ci, ainsi que les États membres, peuvent lui demander des avis sur la compatibilité d'accords internationaux avec le Traité de l'UEMOA⁵⁵¹. Les conséquences d'un constat d'incompatibilité ne sont toutefois pas précisées⁵⁵².

195. Il faut souligner que les domaines d'activité de l'UEMOA et de la CEDEAO se recoupent, tous les membres de la première faisant également partie de la seconde. Cet état de choses a des conséquences du point de vue de la compétence des juridictions respectives des deux organisations⁵⁵³. Comme suite à la décision du Conseil des ministres de l'UEMOA de retirer de la circulation des billets démonétisés⁵⁵⁴, un particulier a introduit devant la Cour de la CEDEAO une requête contre le Niger et la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest portant sur ses droits de propriété. La Cour de la CEDEAO a décliné sa compétence, la Cour de justice de l'UEMOA étant seule compétente pour connaître des litiges relatifs à la responsabilité non contractuelle de l'Union⁵⁵⁵. La Cour de l'UEMOA, quant à elle, s'est déclarée incompétente au motif que le recours, fondé sur la disposition lui attribuant la compétence en matière de responsabilité non contractuelle de l'Union, avait été formé contre le Niger et non contre un organe de l'Union⁵⁵⁶.

xiii. Entités juridictionnelles « dormantes »

196. Un certain nombre d'institutions de règlement des différends ont été créées mais n'ont jamais siégé. Ainsi, le Tribunal européen pour l'énergie nucléaire, organe de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'Organisation de coopération et de

⁵⁴⁶ Ibid., art. 15, par. 2 ; Ousseni Illy, « The WAEMU Court of Justice », dans Robert Howse et autres (dir. publ.), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, p. 356 ; Cour de justice de l'UEMOA, *Société des Ciments du Togo, SA, c. Commission de l'UEMOA*, affaire n° 01/2001, 20 juin 2001.

⁵⁴⁷ Cour de justice de l'UEMOA, *Sénégal c. Commission de l'UEMOA*, arrêt n° 01/2017, 21 février 2017.

⁵⁴⁸ « UEMOA/Cour de justice : Audience ordinaire publique dossier État du Sénégal C/ Commission de l'UEMOA », disponible à l'adresse suivante : <https://www.uemoa.int/fr/uemoacour-de-justice-audience-ordinaire-publique-dossier-etat-du-senegal-c-commission-de-luemoa> ; Eleanor Fox et Mor Bakhoum, *Making Markets Work for Africa: Markets, Development, and Competition Law in Sub-Saharan Africa* (Oxford, Oxford University Press, 2019), p. 146.

⁵⁴⁹ Fatou Gueye, « Uemoa : Macky annule le recours de Wade interdisant la commercialisation de l'huile de palme de la Côte d'Ivoire au Sénégal », SENEKO, 25 février 2017, disponible à l'adresse suivante : https://senego.com/uemoa-macky-annule-le-recours-de-wade-interdisant-la-commercialisation-de-lhuile-de-palme-de-la-cote-divoire-au-senegal_444018.html.

⁵⁵⁰ Illy, « The WAEMU Court of Justice », p. 359.

⁵⁵¹ Art. 15, par. 7, Règlement des procédures de la Cour de justice de l'UEMOA.

⁵⁵² Illy, « The WAEMU Court of Justice », p. 359.

⁵⁵³ Ousseni Illy, « Court of Justice of the West African Economic and Monetary Union », dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, mai 2019, par. 45, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com/.

⁵⁵⁴ Ibid., par. 46.

⁵⁵⁵ Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, *El-Hadji Tidjaniaboubacar c. Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest et l'État du Niger*, arrêt n° ECW/CCJ/APP/13/08, 9 février 2011.

⁵⁵⁶ Cour de justice de l'UEMOA, *El Hadji Aboubacar c. État du Niger*, arrêt n° 01/2013, 16 janvier 2013, p. 6.

développement économiques, est compétent pour connaître des réclamations des membres visant les décisions de l'organisation ou leur non-adoption⁵⁵⁷. Il peut également examiner les demandes de réparation faites par des entreprises des États membres œuvrant dans le domaine nucléaire (y compris des parties privées)⁵⁵⁸ qui ont subi un préjudice anormal du fait d'inspections accomplies par l'organisation⁵⁵⁹. Bien que des juges aient été nommés depuis 1969, le Tribunal n'a encore jamais été saisi⁵⁶⁰.

197. Parmi les juridictions inactives figure également l'organe, appelé « Instance judiciaire », de l'Union du Maghreb arabe créé par le Traité instituant l'Union du Maghreb arabe⁵⁶¹. Cet organe est habilité à statuer sur les différends relatifs à l'interprétation et à l'application des instruments conclus dans le cadre de l'Union, à la demande du Conseil présidentiel et des États membres⁵⁶². Il ne semble pas avoir d'activités non plus⁵⁶³.

198. Les entités ci-dessus n'en restent pas moins deux exemples de modes juridictionnels de règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties.

F. Projet de directive

199. L'examen de la pratique du règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties montre que, dans les faits, l'ensemble des moyens de règlement des différends envisagés à l'alinéa c) du projet de directive 2 sont utilisés. Faisant peu usage en pratique du règlement par un tiers dont la décision est contraignante, les organisations internationales et les États semblent préférer les modes de règlement consensuels, dont le caractère confidentiel fait toutefois qu'il est difficile de déterminer si elles y recourent souvent. Les renseignements communiqués par les États et les organisations internationales confirment cependant cette hypothèse. Il ressort également de cet examen que l'on recourt moins fréquemment aux modes juridictionnels de règlement des différends, principalement parce que, lorsqu'il existe des juridictions internationales compétentes, celles-ci ne sont dotées que d'une compétence limitée, et parce que les tribunaux arbitraux ne sont acceptés qu'exceptionnellement comme mécanismes de règlement des différends. Cependant, les organisations internationales et les États se sont souvent accommodés avec ingéniosité et créativité des limites imposées à la compétence des juridictions internationales, limites qu'ils ont utilisées pour faire avancer tout de même le règlement de différends. Le projet de directive 4 vise à refléter la pratique réelle actuelle.

⁵⁵⁷ Art. 13, par. a), Convention sur l'établissement d'un contrôle de sécurité dans le domaine de l'énergie nucléaire (Paris, 20 décembre 1957), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2952, n° 51315, p. 265.

⁵⁵⁸ Ibid, art. 1, par. a), al. i) (se référant aux « entreprises communes créées par plusieurs Gouvernements ou par des ressortissants de plusieurs pays sur l'initiative ou avec l'aide de l'Agence »).

⁵⁵⁹ Ibid., art. 13, par. d).

⁵⁶⁰ Voir la page consacrée au Tribunal européen pour l'énergie nucléaire, à l'adresse suivante : https://www.oecd-nea.org/jcms/pl_19941/european-nuclear-energy-tribunal.

⁵⁶¹ Traité instituant l'Union du Maghreb arabe (Marrakech, 17 février 1989), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1546, n° 26844, p. 151.

⁵⁶² Ibid., art. 13.

⁵⁶³ Ignacio de la Rasilla, « Failed international courts and tribunals », dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, juin 2023, par. 23, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com/ ; Gathii et Mbori, « Reference guide to Africa's international courts », p. 344.

200. « 4. Pratique en matière de règlement des différends :

Les différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties sont réglés par les moyens de règlement des différends énoncés à l'alinéa c) du projet de directive 2. Dans la pratique, la négociation et les autres moyens de règlement des différends, à l'exception du règlement par un tiers dont la décision est contraignante, sont largement utilisés. L'arbitrage et le règlement judiciaire ne sont souvent pas prévus et il y est donc fait recours moins fréquemment. »

III. Principes et propositions de recommandations

201. Si le chapitre II portait sur la manière dont les divers moyens de règlement des différends sont utilisés dans les faits, le but, dans le présent chapitre, est de formuler des propositions de recommandations qui devraient être suivies pour le règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties. Il ne s'agit pas de rappeler ou de remplacer les obligations juridiques qui pourraient figurer dans les divers instruments dont il a été question au chapitre précédent. Ces recommandations découlent de considérations de principe sous-jacentes qui vont être exposées et rendues explicites en cas d'adoption.

A. Choix des moyens de règlement des différends et règlement effectif des différends d'ordre juridique

202. Comme les États, les organisations internationales sont libres de choisir les moyens de règlement des différends qu'elles souhaitent employer⁵⁶⁴. D'une manière générale, les « méthodes habituelles reconnues par le droit international pour [...] le règlement de réclamations » dont disposent les États, telles que consacrées par l'Article 33 de la Charte des Nations Unies et énoncées à l'alinéa c) du projet de directive 2, peuvent également être utilisées par les organisations internationales pour régler les différends auxquels elles sont parties⁵⁶⁵. Or, l'exposé de la pratique ci-dessus montre que, bien souvent, il n'est pas possible de recourir aux formes de règlement par un tiers indépendant que sont l'arbitrage ou le règlement judiciaire, ce qui limite clairement le choix des moyens et réduit la position de négociation des États et des organisations internationales en donnant un avantage à la partie la plus puissante, organisation ou État.

203. En particulier dans le cas des différends juridiques, la saisine d'un tiers indépendant et impartial a ceci d'avantageux que le règlement a lieu selon des règles et des principes sans qu'entre en ligne de compte la position des parties – situation dont l'allégorie de la Justice aux yeux bandés est une bonne illustration⁵⁶⁶. Il existe

⁵⁶⁴ Wood, « Le règlement pacifique des différends », par. 6, note 9.

⁵⁶⁵ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* (voir *supra* la note 213), p. 177.

⁵⁶⁶ Sur l'ambiguïté de cette représentation allégorique, voir Ernst von Moeller, « Die Augenbinde der Justitia », *Zeitschrift für christliche Kunst*, vol. 18, 1905, p. 107 à 122 et 141 à 152 ; Lodovico Zdekauer, *L'idea della giustizia e la sua imagine nelle arti figurative*, Macerata, Bianchini, 1909 ; Erwin Panofsky, *Studies in Iconology: Humanistic Themes in the Art of the Renaissance*, New York, Harper Torchbook, 1967 ; John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 1971 ; Otto Rudolf Kissel, *Die Justitia: Reflexionen über ein Symbol und seine Darstellung in der bildenden Kunst*, Munich, Beck, 1984 ; Robert Jacob, *Images de la justice: Essai sur l'iconographie judiciaire du Moyen Âge à l'âge classique*, Paris, Le Léopard d'Or, 1996 ; Paulo Ferreira da Cunha, *Arqueologias jurídicas: ensaios juridico-humanísticos e jurídico-políticos*, Porto, Lello, 1996 ; Adriano Prosperi, *Giustizia bendata: Percorsi storici di un'immagine*, Turin, Einaudi, 2008 ; Valérie Hayaert, *Lady Justice: An Anatomy of Allegory*, Édinburgh, Edinburgh University Press, 2023, p. 70 et suiv.

de solides raisons de principe de privilégier le recours à un tiers indépendant et impartial pour régler les différends, en particulier des considérations relatives à l'état de droit. Ces considérations forment la toile de fond des recommandations proposées.

1. Considérations relatives à l'état de droit

204. La notion d'état de droit s'est développée au niveau national. Son applicabilité au niveau international, c'est-à-dire aux États et aux organisations internationales, est fortement étayée par la déclaration de haut niveau sur l'état de droit aux niveaux national « et international » faite en 2012 par l'Assemblée générale des Nations Unies⁵⁶⁷, ainsi que par les résolutions de l'Assemblée sur le même sujet adoptées chaque année⁵⁶⁸ depuis que la question de l'état de droit a été inscrite à l'ordre du jour de cet organe en 2006⁵⁶⁹.

205. Jusqu'ici, en matière d'état de droit, l'ONU mettait l'accent sur « l'importance primordiale de la Charte des Nations Unies pour la promotion du respect de la légalité parmi les nations », comme l'a souligné l'Assemblée générale dans la Déclaration relative aux principes touchant les relations amicales qu'elle a faite en 1970⁵⁷⁰. Pour ce qui est du règlement des différends, l'Assemblée n'a cessé de s'employer à conforter la Cour internationale de Justice dans son rôle, en demandant instamment le respect de ses arrêts⁵⁷¹, en saluant sa contribution à l'état de droit et en incitant les États à en accepter la compétence⁵⁷².

206. Dans les systèmes juridiques nationaux, la notion d'état de droit n'est pas clairement définie et la définition qui en est faite n'est pas généralement acceptée, comme en témoigne la variété des termes, parfois divergents, employés pour en parler, comme « prééminence du droit » (« état de droit », « primauté de droit » ou « règle

⁵⁶⁷ « Déclaration de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international », résolution 67/1 de l'Assemblée générale, en date du 24 septembre 2012, par. 2.

⁵⁶⁸ Voir, par exemple, plus récemment, « L'état de droit aux niveaux national et international », résolution 78/112 de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 2023 ; « L'état de droit aux niveaux national et international », résolution 77/110 de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 2022 ; « L'état de droit aux niveaux national et international », résolution 76/117 de l'Assemblée générale, en date du 9 décembre 2021.

⁵⁶⁹ « L'état de droit aux niveaux national et international », résolution 61/39 de l'Assemblée générale, en date du 4 décembre 2006.

⁵⁷⁰ Voir « 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, en date du 24 octobre 1970, annexe.

⁵⁷¹ Voir « Déclaration du Millénaire », résolution 55/2 de l'Assemblée générale, en date du 18 septembre 2000, par. 9 (où l'Assemblée décide de « mieux faire respecter la primauté du droit dans les affaires tant internationales que nationales, en particulier de veiller à ce que les États Membres appliquent les règles et les décisions de la Cour internationale de Justice, conformément à la Charte des Nations Unies, dans les litiges auxquels ils sont parties »).

⁵⁷² Voir « Déclaration de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international », résolution 67/1 de l'Assemblée générale en date du 24 septembre 2012, par. 31 (« Nous saluons la contribution qu'apporte la Cour internationale de Justice, principal organe judiciaire des Nations Unies, notamment en réglant des différends entre États, ainsi que le rôle qu'elle joue dans la promotion de l'état de droit ; nous réaffirmons que tous les États ont l'obligation de se conformer aux arrêts rendus par la Cour dans les affaires auxquelles ils sont parties ; et nous engageons les États qui ne l'ont pas encore fait à envisager de déclarer reconnaître la juridiction de la Cour, comme le Statut de celle-ci leur en donne la faculté. Nous rappelons que les organes des Nations Unies ayant qualité pour ce faire peuvent demander à la Cour des avis consultatifs. ») Voir aussi « Règlement pacifique des différends », document de travail établi par Sir Michael Wood, A/CN.4/641 (reproduit dans *Annuaire ... 2011*, vol. II (première partie), p. 257), par. 8 (« 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 »).

de droit », « stato di diritto », « estado de derecho », « estado de direito », « 法治 » (fa zhi), « верховенство права » (verkhovenstvo prava), « Rechtsstaatlichkeit » ou « rule of law ». Des points communs se dégagent néanmoins⁵⁷³. Dans certaines traditions juridiques, l'accent est mis sur des aspects tenant à l'égalité et à la procédure, tels que l'accès à la justice et le droit à une procédure équitable⁵⁷⁴, et dans d'autres, sur la légalité (formelle) des actions de l'État⁵⁷⁵. Certains ont une conception formelle (« thin ») de l'état de droit, dans laquelle sont mises en avant les limites des pouvoirs de l'État, d'autres une conception substantielle (« thick ») où entrent des éléments de fond tels que justice et droits de l'homme⁵⁷⁶.

207. Ceux qui s'attachent à dégager des éléments communs se réfèrent généralement au rapport du Secrétaire général, publié en 2004, sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit⁵⁷⁷, qui porte en particulier sur les conditions de l'existence de l'état de droit au niveau national et dans lequel est énoncée la conception, souvent citée, qui suit :

« Le concept d'« état de droit » ou de « légalité » [...] désigne un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Il implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs. »⁵⁷⁸

208. Divers éléments de l'état de droit, en particulier des principes de procédure, figurent également dans la déclaration sur l'état de droit faite par l'Assemblée générale en 2012⁵⁷⁹. Dans l'optique du règlement des différends, les éléments de base suivants méritent d'être soulignés :

⁵⁷³ Simon Chesterman, « Rule of Law » dans Anne Peters et Rüdiger Wolfrum (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, juillet 2017, par. 10 à 11.

⁵⁷⁴ Albert Venn Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Pt. II, Londres, Macmillan, 1885 ; Brian Z. Tamanaha, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004 ; Jeremy Waldron, « The rule of law and the importance of procedure », *Nomos*, vol. 50 (2011), p. 3 à 31 ; Ernst-Ulrich Petersmann, « International rule of law and constitutional justice in international investment law and arbitration », *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 16 (2009), p. 513 à 533.

⁵⁷⁵ Comme exprimé dans la notion de « Rechtsstaat ». Voir Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, 2^e éd., Berkeley (University of California Press, 1970) ; Jens Meierhenrich, « Rechtsstaat versus the rule of law », dans Jens Meierhenrich et Martin Loughlin (dir. publ.), *The Cambridge Companion to the Rule of Law*, Cambridge (Cambridge University Press, 2021), p. 39 à 67.

⁵⁷⁶ Sur l'état de droit en général, voir Lon L. Fuller, *The Morality of Law* (New Haven, Yale University Press, 1964) ; Joseph Raz, *The Authority of Law: Essays on Law and Morality* (Oxford, Clarendon Press, 1979), p. 210 à 229 ; Jeremy Waldron, *The Law* (Londres, Routledge, 1990) ; Tamanaha, *On the Rule of Law*.

⁵⁷⁷ Voir « Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », [S/2004/616](#).

⁵⁷⁸ Ibid., par. 6. Conception réaffirmée dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Rendre la justice : programme d'action visant à renforcer l'état de droit aux niveaux national et international », [A/66/749](#), par. 2.

⁵⁷⁹ Résolution [67/1](#) de l'Assemblée générale, en date du 24 septembre 2012.

- a) la possibilité d'accéder à des moyens de règlement des différends, à laquelle fait référence l'expression « le droit à l'égal accès de tous à la justice »⁵⁸⁰ ;
- b) l'indépendance et l'impartialité des juges, qualifiées de « soubassement de l'état de droit »⁵⁸¹ ;
- c) le respect du droit à une procédure régulière et à un procès équitable, auquel renvoie la formule « prestation efficace, juste, non discriminatoire et équitable des services publics liés à l'état de droit, y compris la justice pénale, civile et administrative »⁵⁸².

209. De nombreuses exigences de l'état de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des différends, sont également valables au niveau international⁵⁸³. On en trouve la confirmation dans la déclaration sur l'état de droit faite par l'Assemblée générale en 2012, où il est dit que « l'état de droit vaut aussi bien pour tous les États que pour les organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies et ses organes principaux, et que le respect et la promotion de l'état de droit et de la justice devraient guider toutes leurs activités »⁵⁸⁴. L'Assemblée le reconnaît également dans ses résolutions annuelles⁵⁸⁵.

210. En outre, la Cour internationale de Justice a mis en évidence un certain nombre de grandes règles de procédure relatives à la bonne administration de la justice qui peuvent être considérées comme des expressions de l'état de droit⁵⁸⁶. Elle s'est exprimée de manière très détaillée sur les « règles de bonne justice » et le « droit d'être équitablement entendu » dans l'arrêt consultatif qu'elle a rendu en l'affaire *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies*⁵⁸⁷, dans lequel elle a dit ce qui suit :

« Certains éléments du droit d'être impartialement entendu sont cependant bien connus et fournissent d'utiles critères pour déterminer les cas d'erreurs procédurales essentielles ayant provoqué un mal-jugé : on peut citer, par exemple, le droit d'avoir accès à un tribunal indépendant et impartial établi par la loi ; le droit d'obtenir une décision de justice dans un délai raisonnable ; le droit d'avoir, dans des conditions raisonnables, la faculté de présenter sa cause au tribunal et de commenter les thèses de l'adversaire ; le droit à l'égalité avec celui-ci dans la procédure ; et le droit d'obtenir une décision motivée »⁵⁸⁸.

⁵⁸⁰ Ibid., par. 14.

⁵⁸¹ Ibid., par. 13.

⁵⁸² Ibid., par. 12.

⁵⁸³ Voir Philip Allott, *Towards the International Rule of Law: Essays in Integrated Constitutional Theory* (Londres, Cameron May, 2005) ; Ian Brownlie, *The Rule of Law in International Affairs: International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations* (La Haye, Martinus Nijhoff, 1998) ; Simon Chesterman, « An international rule of law? », *American Journal of Comparative Law*, vol. 56 (2008), p. 331 à 361 ; Kenneth J. Keith, « The international rule of law », *Leiden Journal of International Law*, vol. 28 (2015), p. 403 à 417 ; Robert McCorquodale, « Defining the international rule of law: defying gravity? », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 65 (2016), p. 277 à 304 ; Jeremy Waldron, « The rule of international law », *Harvard Journal of Law and Public Policy*, vol. 30 (2006), p. 15 à 30.

⁵⁸⁴ Résolution 67/1 de l'Assemblée générale, en date du 24 septembre 2012, par. 2.

⁵⁸⁵ Voir, par exemple, plus récemment, « L'état de droit aux niveaux national et international », résolution 77/110 de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 2022, alinéa 9 (« Convaincue que la promotion et le respect de l'état de droit aux niveaux national et international, ainsi que la justice et la bonne gouvernance, doivent guider l'action de l'Organisation et de ses États Membres »).

⁵⁸⁶ Voir *infra* par. 242.

⁵⁸⁷ *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies* (voir *supra* la note 345).

⁵⁸⁸ Ibid., par. 92.

211. Bien que ces déclarations soient tirées d'affaires portant sur les droits procéduraux de membres du personnel devant des juridictions administratives, les éléments relatifs à l'état de droit, à la « bonne administration de la justice », qui les sous-tendent s'appliquent généralement à toute forme de règlement des différends.

2. Accès à des moyens de règlement des différends

212. L'accès à la justice est une condition essentielle de l'état de droit au niveau national⁵⁸⁹. Il découle de la notion d'état de droit que nul n'est au-dessus de la loi et que les différends doivent être réglés dans des conditions d'équité.

213. Il semble un peu plus discutable que l'accès à la justice soit aussi bien établi au niveau international. L'accès à la justice est considéré comme un droit dans la plupart des systèmes juridiques internes, ce qui pourrait faire de lui un principe général du droit, mais il n'est pas facilement transposable au niveau international. Si l'on considère en particulier que, dans l'ordre juridique international, il doit y avoir consentement pour le règlement des litiges, le droit d'accès à des moyens de règlement des différends qui est largement présent dans les ordres juridiques internes ne peut être accepté comme principe général du droit⁵⁹⁰. Toutefois, la condition habituelle du consentement à la compétence des juridictions internationales ne change rien au fait que, sur le principe, l'accès au règlement par un tiers indépendant est également important du point de vue de l'état de droit au niveau international⁵⁹¹. Les sujets de droit international seraient eux aussi fondés à exiger un tel accès, au nom de l'état de droit. On peut donc dire que l'octroi aux organisations internationales du droit de participer à des procédures de règlement des différends est étroitement lié à l'état de droit⁵⁹².

214. Compte tenu de l'accès limité qu'ont les organisations internationales aux moyens de règlement des différends en général, et à la Cour internationale de Justice en particulier, il n'est pas surprenant que des appels répétés aient été lancés en faveur d'un accès plus large de l'ONU et des institutions spécialisées, ainsi que des organisations internationales en général, à la Cour, notamment à la procédure contentieuse pour des raisons liées à l'état de droit⁵⁹³.

⁵⁸⁹ Francesco Francioni, « The rights of access to justice under customary international law », dans Francesco Francioni (dir. publ.), *Access to Justice as a Human Right* (Oxford, Oxford University Press, 2007), p. 1 à 55, à la page 3 ; Tom Bingham, *The Rule of Law* (Londres, Penguin, 2010), p. 85 ; André Nollkaemper, *National Courts and the International Rule of Law* (Oxford, Oxford University Press, 2011), p. 53 et suiv. ; William Lucy, « Access to justice and the rule of law », *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 40 (2020), p. 377 à 402.

⁵⁹⁰ A/78/10, par. 49, par. 5) du commentaire du projet de conclusion 6 sur les principes généraux du droit (« le droit d'accès aux tribunaux, qui existe invariablement dans les systèmes juridiques nationaux [...] ne peut pas être transposé, car il serait incompatible avec le principe du consentement à la juridiction, principe fondamental du droit international qui sous-tend la structure et le fonctionnement des juridictions internationales »).

⁵⁹¹ Voir rapport du Secrétaire général intitulé « Rendre la justice : programme d'action visant à renforcer l'état de droit aux niveaux national et international » (A/66/749), par. 14 (« L'une des caractéristiques essentielles de l'état de droit au niveau international est que les États Membres peuvent faire appel aux instances juridictionnelles internationales pour régler leurs différends pacifiquement, sans recourir à la menace ou à l'emploi de la force. ») Voir aussi Anne Orford, « A global rule of law », dans Meierhenrich et Loughlin, *The Cambridge Companion to the Rule of Law*, p. 538 à 566 ; Hermann Mosler, « The international society as a legal community », *Recueil des cours*, vol. 140, 1974, p. 1 et suiv. ; Jeremy Waldron, « Are sovereigns entitled to the benefit of the international rule of law? », document de travail 2009/3 intitulé « International Law and Justice », Institute for International Law and Justice, New York University School of Law, 2009.

⁵⁹² Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie, *International Organizations and International Dispute Settlement*, p. xvii à xxiii, à la page xix.

⁵⁹³ James Crawford, « The International Court of Justice, judicial administration and the rule of law », dans D.W. Bowett (dir. publ.), *The International Court of Justice: Process, Practice and*

215. Ces appels ont débouché sur des propositions de réforme présentées au sein de l'Assemblée générale, au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Examen du rôle de la Cour internationale de Justice »⁵⁹⁴. Un questionnaire ayant été diffusé en 1971, la majorité des États qui ont participé à l'enquête ont répondu par l'affirmative à la question de savoir s'il fallait donner aux organisations intergouvernementales la possibilité d'ester devant la Cour⁵⁹⁵. En 1995, le Président de la Cour internationale de Justice a souligné qu'il importait de permettre aux organisations d'accéder à la procédure contentieuse devant la Cour⁵⁹⁶. Par la suite, de 1997 à 1999, le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation de l'Assemblée générale a examiné des propositions concrètes présentées par des États et tendant à ouvrir l'accès à la procédure contentieuse de la Cour aux organisations internationales. Ces projets ont toutefois été suspendus.

216. La fin des discussions politiques n'a cependant pas empêché de se produire, dans les années 1980 et 1990, un intense échange de vues⁵⁹⁷ qui, dans l'ensemble, a permis de surmonter ce qui était perçu comme une anomalie⁵⁹⁸ du droit international contemporain, à savoir la limitation de la compétence contentieuse de la Cour internationale de Justice aux États. En 2023, la Présidente de la Cour a pris acte des appels lancés depuis des décennies en faveur de l'expansion du champ de l'Article 34 afin qu'il permette aux organisations internationales d'accéder à la Cour et que les titres de compétence de la Cour soient en conformité avec le rôle que jouent les organisations internationales aujourd'hui⁵⁹⁹.

Procedure, Londres, British Institute of International and Comparative Law, 1997, p. 120 (où il est dit que l'Article 34 du Statut de la Cour internationale de Justice semble poser un problème sérieux au regard de l'état de droit au niveau international, et qu'une organisation internationale tenue de respecter les principes de l'état de droit devrait disposer d'un mécanisme ultime par lequel les États Membres pourraient être amenés à lui rendre des comptes, de la même manière qu'il devrait exister une procédure en vertu de laquelle l'organisation pourrait être amenée à rendre des comptes à ses États Membres).

⁵⁹⁴ Rapport du Secrétaire général sur l'examen du rôle de la Cour internationale de Justice (A/8382).

⁵⁹⁵ Wood, « Le règlement pacifique des différends », par. 15.

⁵⁹⁶ Cour internationale de Justice, Président de la Cour, Monsieur le juge Mohammed Bedjaoui, s'exprimant lors de la 30^e séance de la cinquantième session de l'Assemblée générale, le 12 octobre 1995, *C.I.J. Annuaire-I.C.J. Yearbook 1995-1996*, p. 268 (« Aujourd'hui que les organisations intergouvernementales ont grandi, il importe de leur entrouvrir l'accès au contentieux »).

⁵⁹⁷ Voir Jenks, *The Prospects of International Adjudication* ; Philippe Couvreur, « Développements récents concernant l'accès des organisations intergouvernementales à la procédure contentieuse devant la Cour Internationale de Justice », dans Emile Yakpo et Tahar Boumedra (dir. publ.), *Liber Amicorum Judge Mohammed Bedjaoui* (La Haye, Kluwer Law International, 1999), p. 293 à 323 ; Elihu Lauterpacht, *Aspects of the Administration of International Justice* (Cambridge, Grotius Publications, 1991), p. 61 à 65 ; Ignaz Seidl-Hohenveldern, « Access of international organizations to the International Court of Justice », dans A.S. Muller, D. Raič et J.M. Thuránszky (dir. publ.), *The International Court of Justice* (La Haye, Kluwer Law International, 1997), p. 189 à 203 ; Paul C. Szasz, « Granting international organizations *ius standi* in the International Court of Justice » dans Muller, Raič et Thuránszky (dir. publ.), *The International Court of Justice*, p. 169 à 188 ; Jerzy Sztucki, « International organizations as parties to contentious proceedings before the International Court of Justice? », dans Muller, Raič et Thuránszky (dir. publ.), *The International Court of Justice*, p. 141 à 167 ; Tullio Treves, « International organizations as parties to contentious cases: selected aspects », dans Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie, *International Organizations and International Dispute Settlement*, p. 37 à 46.

⁵⁹⁸ Robert Y. Jennings, « The International Court of Justice after fifty years », *American Journal of International Law*, vol. 89 (1995), p. 493 à 505, aux pages 504 et suiv.

⁵⁹⁹ Discours de la juge Joan E. Donoghue, Présidente de la Cour internationale de Justice, devant la Sixième Commission de l'Assemblée générale, 25 octobre 2023, disponible (en anglais) à l'adresse suivante : <https://www.icj-cij.org/fr/declarations-du-president>, p. 5. Pour sa part, elle se déclare favorable à une légère modification, qui permettrait aux organisations d'intégration

217. La Commission du droit international a fait à plusieurs reprises le constat du problème que pose la limitation de l'accès des organisations internationales à la justice. Son groupe de travail sur la responsabilité des organisations internationales a relevé l'insuffisance des moyens de règlement des différends disponibles pour les organisations internationales, en particulier en ce qui concerne les questions de responsabilité⁶⁰⁰. Des sujets comme « Arrangements permettant à des organisations internationales de se constituer parties dans des affaires soumises à la Cour internationale de Justice »⁶⁰¹ et « Situation des organisations internationales devant la Cour internationale de Justice »⁶⁰² continuent de figurer dans son programme de travail à long terme, ce qui témoigne également de cette insuffisance. Dans un document de travail de 2011 sur le règlement pacifique des différends, il a été dit qu'il fallait « renforcer les procédures de règlement des différends », en particulier ceux auxquels les organisations internationales étaient parties, et proposé que la Commission examine le sujet « Amélioration des procédures de règlement des différends mettant en cause une institution internationale »⁶⁰³.

218. D'autres organismes chargés de la codification et du développement du droit international ont également demandé à plusieurs reprises l'élargissement des moyens juridictionnels de règlement des différends ouverts aux organisations internationales. En 1957, l'Institut de droit international a adopté une résolution sur le recours judiciaire contre les décisions d'organes internationaux⁶⁰⁴ qui concernait en particulier les parties privées, mais dans laquelle était également envisagé que les États puissent instituer de tels recours⁶⁰⁵. Il y reconnaissait que l'institution desdits recours, quelle que soit leur forme, ne pouvait se faire que par la voie de dispositions conventionnelles⁶⁰⁶. Il semblait juger ces recours justifiés, estimant que « le contrôle judiciaire des décisions des organes internationaux devrait avoir pour objet d'assurer le respect des règles de droit qui lient l'organe ou l'organisation considérée »⁶⁰⁷. En 1995, il a également abordé certains aspects du règlement des différends pouvant surgir entre des organisations internationales et leurs États membres dans le cadre de ses travaux sur les conséquences juridiques pour ces États de l'inexécution par ces organisations de leurs obligations envers des tiers⁶⁰⁸. Il a recommandé non seulement l'élaboration de règles concernant la responsabilité des États membres à raison des obligations des organisations internationales, mais également l'inscription dans ces

régionale d'être parties à des procédures contentieuses devant la Cour s'agissant de matières pour lesquelles leurs États membres leur ont transféré compétence. *Ibid.*, p. 6.

⁶⁰⁰ *Annuaire... 2022*, vol. II (deuxième partie), par. 486.

⁶⁰¹ « Rapport de la Commission du droit internationale sur les travaux de sa vingtième session », document A/7209/Rev.1, *Annuaire...1968*, vol. II, à la page 242.

⁶⁰² « Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-deuxième session », *Annuaire... 1970*, vol. II, p. 287, par. 138. Voir aussi « Programme de travail à long terme : examen de la liste des sujets établie en 1996 à la lumière des faits survenus ultérieurement », Document de travail préparé par le Secrétariat, document A/CN.4/679 [reproduit dans *Annuaire... 2016*, vol. II (première partie)], par. 58.

⁶⁰³ Wood, « Règlement pacifique des différends », par. 16, al. b), et par. 20, al. b).

⁶⁰⁴ Institut de droit international, résolution sur le recours judiciaire à instituer contre les décisions d'organes internationaux, *Annuaire*, vol. 47 (1958), session d'Amsterdam (1957), deuxième partie, p. 476. Disponible également à l'adresse suivante : www.idi-iil.org.

⁶⁰⁵ *Ibid.*, par. IV, al. a) (« l'indication des États, organes internationaux ou organisations, collectivités ou personnes privées auxquels un recours serait ouvert »).

⁶⁰⁶ *Ibid.*, par. I, deuxième phrase.

⁶⁰⁷ *Ibid.*, par. II.

⁶⁰⁸ Institut de droit international, résolution sur les conséquences juridiques pour les États membres de l'inexécution par des organisations internationales de leurs obligations envers des tiers, *Annuaire*, vol. 66 (1996), session de Lisbonne (1995), p. 445.

règles du recours à l'arbitrage ou à d'autres moyens contraignants de règlement des différends entre les organisations et lesdits États⁶⁰⁹.

219. L'Association de droit international a elle aussi appelé de ses vœux une plus grande utilisation des moyens juridictionnels de règlement pour le règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties. Dans sa résolution de 1966 relative à l'arbitrage international, fondée sur un rapport de son comité sur la Charte des Nations Unies, elle a spécifiquement appelé l'attention sur l'existence de tribunaux arbitraux internationaux pour le règlement de divers types de différends internationaux, notamment ceux qui ne pouvaient être soumis à la Cour internationale de Justice et les différends entre États et organisations internationales⁶¹⁰, et rappelé ses résolutions antérieures en faveur d'un plus grand recours à l'arbitrage international pour le règlement des différends internationaux⁶¹¹. Elle a renouvelé cet appel dans les règles et pratiques recommandées en matière de responsabilité des organisations internationales élaborées par son comité chargé de cette question, qu'elle a approuvées dans sa résolution de 2004⁶¹². Ces règles et pratiques sont énoncées dans un rapport détaillé⁶¹³ dans lequel sont également traitées des questions relatives au règlement des différends et où est proposé, entre autres, l'inscription de clauses d'arbitrage dans les accords que les organisations internationales concluent avec des États et des entités non étatiques⁶¹⁴. Les auteurs du rapport préconisent en outre qu'un plus grand rôle soit donné à la Cour internationale de Justice, disant qu'il faudrait recourir plus souvent à la compétence consultative de cette juridiction⁶¹⁵ et modifier l'Article 34 de son statut de manière à donner qualité pour agir aux organisations internationales⁶¹⁶.

3. Recommandations

220. Compte tenu de ce qui précède, il semble indiqué de recommander que l'arbitrage et/ou le règlement judiciaire des différends soient rendus plus largement accessibles. Il serait possible de parvenir à ce résultat si des clauses d'arbitrage étaient inscrites plus souvent dans les traités et si les organisations internationales et les États

⁶⁰⁹ Ibid., art. 12 (« Lorsqu'elles envisagent la responsabilité des États membres, les règles de l'organisation devraient prévoir le recours à l'arbitrage international ou à un autre mécanisme débouchant sur une décision obligatoire pour le règlement de tout litige surgissant entre l'organisation et un État membre ou entre les États membres au sujet des obligations de ces derniers entre eux ou de leur obligation de doter l'organisation de moyens financiers »).

⁶¹⁰ Association de droit international, résolution sur la Charte des Nations Unies (arbitrage international), *Report of the Fifty-second Conference held in Helsinki, 14-20 August 1996*, p. xii, par. 1 (en anglais).

⁶¹¹ Ibid.

⁶¹² Association de droit international, résolution sur la responsabilité des organisations internationales, *Report of the Seventy-first Conference held in Berlin, 16-21 August 2004*, p.13 (en anglais).

⁶¹³ Ibid., « Accountability of international organisations » (Responsabilité des organisations internationales), rapport final, p. 164 à 234.

⁶¹⁴ Ibid., p. 228 (où il est dit que, lorsqu'elles concluent des accords avec des États ou des entités non étatiques, les organisations internationales devraient continuer d'y faire figurer une clause prévoyant le renvoi automatique à l'arbitrage de tout différend que les parties n'auraient pu résoudre autrement).

⁶¹⁵ Ibid., p. 231 (où il est dit que les organisations internationales devraient être autorisées à prendre l'initiative de demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique se posant dans le cadre de différends et litiges surgis entre des États et de telles organisations au sujet de la responsabilité non contractuelle ou de la responsabilité juridique de celles-ci).

⁶¹⁶ Ibid., p. 233 (où on lit que l'Article 34 du Statut devrait être libellé comme suit : « Les États et les organisations internationales, dûment autorisées par leur acte constitutif, ont qualité pour se présenter devant la Cour. » [traduction non officielle]) Voir aussi K. Wellens, *Remedies against International Organisations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

étaient encouragés à convenir de recourir à l'arbitrage également dans les cas où un différend a déjà surgi⁶¹⁷.

221. Il convient de mentionner que certaines institutions d'arbitrage ont formulé des projets de clauses en ce sens. Ainsi, la Cour permanente d'arbitrage propose une clause type pour les traités et autres accords en annexe de son règlement d'arbitrage de 2012⁶¹⁸, où sont regroupées et intégrées les dispositions du Règlement facultatif d'arbitrage pour les organisations internationales et les États de 1996⁶¹⁹. Cette clause type est libellée comme suit :

« Tout litige, différend ou réclamation né du présent [accord] [traité] ou se rapportant au présent [accord] [traité], ou à son existence, à son interprétation, à sa mise en œuvre, à son inexécution, à sa résolution ou à sa nullité, sera tranché par voie d'arbitrage conformément au Règlement d'arbitrage de la CPA 2012.

Note – Les parties voudront peut-être ajouter les indications suivantes :

- a) Le nombre d'arbitres est fixé à ... (un, trois ou cinq) ;
- b) Le lieu de l'arbitrage sera ... (ville et pays) ;
- c) La langue à utiliser pour la procédure arbitrale sera »

222. Comme indiqué plus haut⁶²⁰, les clauses d'arbitrage existantes, que l'on trouve dans des accords de siège et les instruments comparables, peuvent également être utiles.

223. Il serait bien sûr plus difficile d'élargir l'accès au règlement judiciaire. Un tel élargissement nécessiterait, dans la plupart des cas, une modification des limites mises à la compétence des juridictions internationales. Il supposerait en outre la création de nouvelles juridictions internationales, qui pourraient soit devenir les organes juridictionnels d'organisations, soit être des institutions à part entière offrant un moyen de règlement aux organisations existantes⁶²¹.

224. Des propositions de modification du Statut de la Cour internationale de Justice ont déjà été faites, dans le cadre de l'ONU. Le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation a notamment examiné des propositions du Guatemala⁶²² et du Costa Rica⁶²³ visant à permettre aux organisations internationales d'accéder à la procédure contentieuse de la Cour. Le Costa Rica a proposé que l'on modifie le paragraphe 1 de l'Article 34 du Statut comme suit :

« Les États et les organisations internationales autorisé[e]s à cette fin par leur acte constitutif ont qualité pour se présenter devant la Cour. »⁶²⁴.

⁶¹⁷ Voir aussi le rapport du Groupe de travail sur la Décennie des Nations Unies pour le droit international (A/C.6/47/L.12), par. 15 (où il est question d'une proposition « tendant à ce qu'il soit recouru davantage à la Cour permanente d'arbitrage pour le règlement des différends entre États et entre États et organisations internationales »). Voir encore Wood, « Le règlement pacifique des différends », par. 18 (« L'arbitrage peut être un bon moyen de régler les différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties. Outre qu'il permet d'éviter le problème de la qualité pour ester qui se pose devant la Cour internationale de Justice, c'est un mécanisme souple qui, en cas de nécessité, peut garantir la confidentialité »).

⁶¹⁸ Cour permanente d'arbitrage, Règlement d'arbitrage 2012, annexe.

⁶¹⁹ Cour permanente d'arbitrage, Règlement facultatif d'arbitrage pour les organisations internationales et les États (1996).

⁶²⁰ Voir *supra* le paragraphe 61 et suiv.

⁶²¹ Voir *supra* la présentation des juridictions des organisations régionales d'intégration économique, aux paragraphes 159 et suiv.

⁶²² Documents A/AC.182/L.95 et A/AC.182/L.95/Rev.1.

⁶²³ Document A/AC.182/L.97.

⁶²⁴ *Ibid.*, p. 1.

225. Il a également proposé que les modifications correspondantes (dont la mention des « organisations internationales publiques autorisées à cette fin par leur acte constitutif ») soient apportées aux Articles 35, 36 et 40 du Statut et que l'on ajoute, dans la Charte des Nations Unies, un Article 96 bis rédigé comme suit :

« L'Organisation et ses institutions spécialisées peuvent à un moment quelconque être autorisées par l'Assemblée générale à se présenter devant la Cour et à reconnaître la juridiction de la Cour selon toutes les modalités prévues à l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice. »⁶²⁵

226. La modification du Statut de la Cour internationale de Justice afin de permettre aux organisations internationales d'accéder à la procédure contentieuse ou la création de nouvelles institutions devant lesquelles les organisations internationales pourraient ester ne suffiraient pas, à elles seules, à élargir réellement l'accès au règlement judiciaire des différends. Étant donné que les parties à des litiges doivent avoir consenti à la compétence des juridictions internationales qu'elles entendent saisir, il faut aussi que la compétence obligatoire de la Cour soit plus souvent inscrite dans les traités et autres instruments. Ainsi, de la même manière qu'ils peuvent comprendre des clauses d'arbitrage, les traités devraient comprendre des clauses de règlement des différends soumettant les litiges potentiels à la Cour internationale de Justice, si le statut modifié de celle-ci le permettait, et/ou à des juridictions internationales créées pour connaître des différends auxquels des organisations internationales sont parties.

B. Projet de directive

227. « 5. Accès à l'arbitrage et au règlement judiciaire :

L'arbitrage et le règlement judiciaire devraient être rendus disponibles et plus largement utilisés pour le règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties. »

C. Règlement des différends et état de droit

228. Les moyens de règlement des différends à caractère juridictionnel doivent être non seulement disponibles, mais également conformes aux normes de l'état de droit.

229. Les principales exigences de l'état de droit en ce qui concerne la bonne « administration de la justice » sont : a) l'indépendance et l'impartialité des arbitres ou des juges, et b) la garantie de la régularité des procédures par le respect de l'égalité des parties à ces procédures tout au long de celles-ci⁶²⁶. Toutes deux sont clairement exprimées dans la déclaration sur l'état de droit faite par l'Assemblée générale en 2012⁶²⁷. Les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (1985) et les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (2001) permettent de mieux comprendre la conception qu'ont les Nations Unies de l'indépendance juridictionnelle⁶²⁸, même si l'accent y est mis sur la justice pénale⁶²⁹.

⁶²⁵ Ibid., p. 3.

⁶²⁶ Voir, par exemple, Robert Kolb, *The International Court of Justice* (Oxford, Hart Publishing, 2013), p. 1119 à 1138.

⁶²⁷ Résolution 67/1 de l'Assemblée générale, en date du 24 septembre 2012.

⁶²⁸ Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, document A/CONF.121/22/Rev.1, Septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Milan, 26 août-6 septembre 1985 : rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.86.IV.1), chap. I, sect. D.2.

⁶²⁹ Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, document E/CN.4/2003/65, annexe, adoptés par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice, La Haye, 25-26 novembre

1. Indépendance et impartialité

230. L'indépendance et l'impartialité des personnes appelées à statuer dans une instance sont une exigence de l'état de droit qui est particulièrement essentielle à la bonne administration de la justice⁶³⁰. Certains règlements d'arbitrage et règlements internes d'organes juridictionnels contiennent des exigences de qualification qui touchent à la fois les connaissances dans le domaine⁶³¹ et les normes fondamentales d'indépendance et d'impartialité⁶³².

2001, que le Conseil économique et social dit considérer comme une nouvelle évolution et comme complémentaires des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature au paragraphe 2 de sa résolution 2006/23, portant sur le renforcement des principes fondamentaux relatifs à la conduite des magistrats (E/2006/INF/2/Add.1).

⁶³⁰ *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies* (voir *supra* la note 345), par. 92 (où « le droit d'avoir accès à un tribunal indépendant et impartial établi par la loi » est cité parmi les éléments du droit « d'être impartialement entendu ») ; « Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire », annexe, cinquième alinéa (« ATTENDU qu'un appareil judiciaire compétent, indépendant et impartial est également essentiel pour que les tribunaux s'acquittent de leur devoir de maintien du droit constitutionnel et du principe de légalité ») ; *ibid.*, 1^{re} valeur (« L'indépendance de la magistrature est une exigence préalable du principe de légalité ») ; Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), « Rapport sur la prééminence du droit », document CDL-AD(2011)003rev, 4 avril 2011, par. 41 (« il semble que l'on soit désormais parvenu à un consensus sur les composantes essentielles de la prééminence du droit [...]. Ces éléments sont les suivants : [...] 4) l'accès à la justice devant des juridictions indépendantes et impartiales, qui procèdent notamment à un contrôle juridictionnel des actes administratifs »). Voir aussi Hélène Ruiz-Fabri et Jean-Marc Sorel (dir. publ.), *Indépendance et impartialité des juges internationaux* (Paris, Pedone, 2010) ; Giuditta Cordero-Moss (dir. publ.), *Independence and Impartiality of International Adjudicators* (Cambridge, Intersentia, 2023) ; Theodor Meron, « Judicial independence and impartiality in international criminal tribunals », *American Journal of International Law*, vol. 99 (2005), p. 359 à 369, à la page 359 ; Chiara Giorgetti et autres, « Independence and impartiality of adjudicators in investment dispute settlement: assessing challenges and reform options », *Journal of World Investment and Trade*, vol. 21 (2020), p. 441 à 474, à la page 442.

⁶³¹ Art. 2, Statut de la Cour internationale de Justice (« La Cour est un corps de magistrats indépendants, élus, sans égard à leur nationalité, parmi les personnes jouissant de la plus haute considération morale, et qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions judiciaires, ou qui sont des juristes possédant une compétence notoire en matière de droit international. ») ; art. 2, par. 1, Statut du Tribunal international du droit de la mer (les membres doivent être « indépendants » et « élus parmi les personnes jouissant de la plus haute réputation d'impartialité et d'intégrité ») ; art. 4, par. 1, Statut de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (La Paz, 31 octobre 1979), ILM, vol. 19 (1980), p. 634 (« La Cour [...] se compose de sept juges, nationaux des États membres de l'OEA, élus à titre personnel parmi les juristes jouissant d'une très haute autorité morale et d'une compétence reconnue en matière de droits de l'homme, et réunissant les conditions requises pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires au regard des législations des États dont ils sont respectivement les nationaux, ou de ceux qui les ont proposés comme candidats. ») ; art. IV, par. 11, Accord portant création de la Cour de justice des Caraïbes (où il est dit que lors de la nomination aux fonctions de juge, il est tenu compte de certains critères, à savoir que les intéressés doivent jouir de la plus haute considération morale, de grandes capacités intellectuelles et d'analyse ainsi que d'une grande sûreté de jugement, être intègres et avoir une bonne compréhension des personnes et de la société). Voir aussi Institut de droit international, résolution sur la situation du juge international, *Annuaire*, vol. 74, session de Rhodes (2011), p. 128, art. 1 (« La qualité des juridictions internationales est avant tout fonction de la qualité intellectuelle et morale des juges [...]. Les États [...] doivent [...] s'assurer que les juges possèdent la compétence requise et que la juridiction peut dûment traiter les questions de droit international général »).

⁶³² Art. 6, par. 7, Règlement d'arbitrage de la CNUDCI (2010), et art. 6, par. 3, Cour permanente d'arbitrage, Règlement d'arbitrage 2012, (où il est question d'un « arbitre indépendant et impartial ») ; art. 18, par. 1, Règlement d'arbitrage de l'Institut d'arbitrage de la Chambre de commerce de Stockholm (1^{er} janvier 2017) (où il est dit que tout arbitre doit être impartial et indépendant) ; Art. 2, Statut de la Cour internationale de Justice (« La Cour est un corps de magistrats indépendants [...] ») ; Art. 20, Statut de la Cour internationale de Justice (« Tout

231. Dans la pratique arbitrale, l'indépendance et l'impartialité des arbitres sont garanties par plusieurs mécanismes. Les règlements de procédure prévoient souvent des obligations d'information⁶³³, qui permettent aux parties de déterminer si elles croient en l'indépendance et l'impartialité des personnes chargées de statuer sur l'affaire. Ils contiennent également des dispositions sur les situations où les arbitres ne devraient pas prendre part à la prise de décision, auquel cas ils doivent se déporter de l'affaire ou accepter la récusation. De fait, si les parties ont des inquiétudes quant à l'indépendance ou à l'impartialité des arbitres, elles ont la possibilité de les récuser⁶³⁴. Différentes procédures s'appliquent alors. Certains règlements d'arbitrage prévoient qu'une troisième autorité indépendante statue sur la demande de récusation⁶³⁵, tandis que d'autres habilite les autres arbitres à le faire⁶³⁶. Par ailleurs, la Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères (1958) permet aux juridictions nationales de refuser la reconnaissance ou l'exécution de sentences rendues par des tribunaux composés d'arbitres insuffisamment indépendants ou impartiaux⁶³⁷.

232. Dans la procédure judiciaire, le mécanisme prévu pour garantir l'indépendance ou l'impartialité oblige généralement les juges concernés à demander eux-mêmes à être récusés⁶³⁸. Dans le cas de la Cour internationale de Justice et du Tribunal

membre de la Cour doit, avant d'entrer en fonction, en séance publique, prendre l'engagement solennel d'exercer ses attributions en pleine impartialité et en toute conscience ») ; art. 2, par. 1, Statut du Tribunal international du droit de la mer (« Le Tribunal est un corps de 21 membres indépendants ») ; art. 21, par. 4, Convention européenne des droits de l'homme (« Pendant la durée de leur mandat, les juges ne peuvent exercer aucune activité incompatible avec les exigences d'indépendance, d'impartialité ou de disponibilité requise par une activité exercée à plein temps ») ; art. 17, par. 1, Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (« L'indépendance des juges est pleinement assurée conformément au droit international »).

⁶³³ Art. 11, Règlement d'arbitrage de la CNUDCI (2010) et Cour permanente d'arbitrage, Règlement d'arbitrage 2012 (« Lorsqu'une personne est pressentie pour être nommée en qualité d'arbitre, elle signale toutes circonstances de nature à soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou sur son indépendance. À partir de sa nomination et durant toute la procédure arbitrale, un arbitre signale sans tarder lesdites circonstances aux parties et aux autres arbitres, s'il ne l'a déjà fait ») ; art. 5.4, règlement d'arbitrage de 2020, London Court of International Arbitration ; art. 18, par. 2, règlement d'arbitrage, Chambre de commerce de Stockholm ; art. 11.4, Administered Arbitration Rules (2018), Hong Kong International Arbitration Centre.

⁶³⁴ Art. 12, par. 1, Règlement d'arbitrage de la CNUDCI (2010) et Cour permanente d'arbitrage, Règlement d'arbitrage 2012 (« Tout arbitre peut être récusé s'il existe des circonstances de nature à soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou son indépendance ») ; art. 19, par. 1, règlement d'arbitrage, Chambre de commerce de Stockholm. Voir aussi Chiara Giorgetti (dir. publ.), *Challenges and Recusals of Judges and Arbitrators in International Courts and Tribunal* (Leiden, Brill, 2015).

⁶³⁵ Art. 13, par. 4, Règlement d'arbitrage de la CNUDCI (2010) et Cour permanente d'arbitrage, Règlement d'arbitrage 2012 (« elle prie l'autorité de nomination de prendre une décision sur la récusation ») ; art. 10.1, règlement d'arbitrage (2020), London Court of International Arbitration (où il est dit que la Cour peut révoquer tout arbitre) ; art. 19, par. 5, règlement d'arbitrage, Chambre de commerce de Stockholm (où il est dit que si l'autre partie accepte la récusation, l'arbitre doit se déporter. Dans tous les autres cas, le conseil d'administration de la Chambre de commerce de Stockholm prend la décision finale sur la récusation).

⁶³⁶ Art. 58, Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États (Washington, 18 mars 1965), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 575, n° 8359, p. 159 (« Les autres membres de la Commission ou du Tribunal, selon le cas, se prononcent sur toute demande en récusation d'un conciliateur ou d'un arbitre »).

⁶³⁷ Art. V, par. 1, Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères (New York, 10 juin 1958), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 330, n° 4739, p. 38 (invoqué pour le refus de reconnaître et d'exécuter les sentences lorsque le tribunal n'a pas été constitué comme il se devait).

⁶³⁸ Voir, par exemple, Art. 24, par. 1, Statut de la Cour internationale de Justice (« Si, pour une raison spéciale, l'un des membres de la Cour estime devoir ne pas participer au jugement d'une affaire

international du droit de la mer, la décision est prise par la Cour, ou le Tribunal, c'est-à-dire les autres juges⁶³⁹. D'autres juridictions internationales ont une pratique similaire⁶⁴⁰.

233. L'arbitrage interétatique et l'arbitrage international ne prévoient pas l'annulation⁶⁴¹ ou les autres formes de contrôle par le juge étatique⁶⁴² qui sont courantes dans l'arbitrage en matière commerciale ou d'investissement. Le contrôle interne de l'indépendance et de l'impartialité des arbitres, souvent assuré par les autres arbitres, en est d'autant plus important.

234. La notion d'indépendance renvoie principalement à la relation entre la personne appelée à statuer et les parties ou leurs conseils, qui doit être dénuée de liens de caractère structurel, personnel, financier ou autre, tandis que celle d'impartialité se rapporte davantage aux points de vue et aux opinions de l'arbitre, ce qui est exigé de lui étant l'absence de parti pris⁶⁴³.

235. Dans le domaine de l'arbitrage, le sens et le contenu des exigences d'indépendance et d'impartialité sont précisés dans divers instruments non contraignants souvent utilisés comme références, tels que les Lignes directrices de l'International Bar Association sur les conflits d'intérêts dans l'arbitrage international⁶⁴⁴ ou divers codes de conduite⁶⁴⁵. Certains comprennent des listes d'exemples illustrant les types de relations susceptibles de créer un conflit d'intérêts pour les arbitres, ou énoncent des obligations ou des règles supplémentaires en matière de divulgation ou d'incompatibilité.

236. Dans le domaine judiciaire, les statuts et les règlements des juridictions internationales visent également à garantir l'indépendance et l'impartialité des juges, souvent au moyen de règles d'incompatibilité qui interdisent toute autre ou certaines

déterminée, il en fait part au Président ») ; règle 35, Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale ; art. 19, par. 2, Statut de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

⁶³⁹ Art. 16, par. 2, Art. 17, par. 3, et Art. 24, par. 3, Statut de la Cour internationale de Justice ; art. 7, par. 3, Statut du Tribunal international du droit de la mer.

⁶⁴⁰ Voir, par exemple, art. 23, par. 3, Convention européenne des droits de l'homme ; art. 4, par. 1, et art. 7, Cour européenne des droits de l'homme, Règlement de la Cour ; art. 71, Convention américaine relative aux droits de l'homme ; art. 18, par. 2, et art. 19, par. 2 et 3, Statut de la Cour interaméricaine des droits de l'homme ; art. 41 et 46, Statut de Rome ; art. 2, 4 et 6, Statut de la Cour de justice de l'Union européenne ; art. 17 et 19, Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ; règle 8, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, Règlement intérieur ; art. 8, Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2020).

⁶⁴¹ Voir, par exemple, art. 52, par. 1, Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États (« Chacune des parties peut demander, par écrit, au Secrétaire général l'annulation de la sentence pour l'un quelconque des motifs suivants : a) vice dans la constitution du Tribunal »).

⁶⁴² Voir art. 34, par. 2), al. a), sous-al. iv), Loi type de la CNUDCI sur l'arbitrage commercial international, telle que modifiée en 2006, résolutions 40/72 et 61/33 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1985 et du 4 décembre 2006 respectivement.

⁶⁴³ CNUDCI, « Projet de code de conduite destiné aux arbitres dans des procédures de règlement de différends relatifs à des investissements internationaux et commentaire » (A/CN.9/1148), sect. II. C., texte du projet de commentaire, par. 19 (« Le terme "indépendance" désigne l'absence de tout contrôle externe, en particulier l'absence de relations avec une partie au différend qui pourraient influencer la décision de l'arbitre. Le terme "impartialité" désigne l'absence de parti pris ou de préjugés de l'arbitre à l'égard d'une partie au différend ou des questions examinées dans le cadre de la procédure »).

⁶⁴⁴ International Bar Association, Lignes directrices de l'IBA sur les conflits d'intérêts dans l'arbitrage international (adoptées par résolution du Conseil de l'Association le 23 octobre 2014).

⁶⁴⁵ Voir, par exemple, CNUDCI, « Projet de code de conduite destiné aux arbitres dans des procédures de règlement de différends relatifs à des investissements internationaux et commentaire ».

autres activités professionnelles⁶⁴⁶ ou excluent la participation d'un juge en cas de conflit d'intérêts⁶⁴⁷. En outre, les Principes de Burgh House relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale⁶⁴⁸ et d'autres instruments de « soft law », c'est-à-dire non contraignants, donnent des orientations utiles⁶⁴⁹. Ils peuvent également traiter de questions propres à la fonction de juge, telles que l'inamovibilité, la durée du mandat et les activités extrajudiciaires, entre autres.

2. Régularité de la procédure – égalité des parties

237. Le droit d'être entendu et le droit d'être entendu dans des conditions d'égalité, qui se traduisent par l'obligation, pour celui qui statue, de traiter l'une et l'autre des parties d'une manière tout aussi juste, sont essentiels à toute forme de règlement fondée sur l'état de droit⁶⁵⁰. On considère qu'il découle du principe, plus large,

⁶⁴⁶ Art. 16, par. 1, Statut de la Cour internationale de Justice (« Les membres de la Cour ne peuvent exercer aucune fonction politique ou administrative, ni se livrer à aucune autre occupation de caractère professionnel. ») ; art. 4, par. 1, Cour européenne des droits de l'homme, Règlement de la Cour (« En vertu de l'article 21 § 4 de la Convention, les juges ne peuvent exercer pendant la durée de leur mandat aucune activité politique ou administrative ni aucune activité professionnelle incompatible avec leur devoir d'indépendance et d'impartialité ou avec la disponibilité requise par une activité exercée à plein temps. Chaque juge déclare au président de la Cour toute activité supplémentaire »).

⁶⁴⁷ Voir, par exemple, Art. 17, par. 1 et 2, Statut de la Cour internationale de Justice (« 1. Les membres de la Cour ne peuvent exercer les fonctions d'agent, de conseil ou d'avocat dans aucune affaire. 2. Ils ne peuvent participer au règlement d'aucune affaire dans laquelle ils sont antérieurement intervenus comme agents, conseils ou avocats de l'une des parties membres d'un tribunal national ou international, d'une commission d'enquête, ou à tout autre titre »).

⁶⁴⁸ « Principes de Burgh House relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale », adoptés en 2004 par le groupe d'étude de l'Association de droit international sur la pratique et la procédure des cours et tribunaux internationaux, en association avec le Project on International Courts and Tribunals (PICT).

⁶⁴⁹ Voir Anja Seibert-Fohr, « Codes of conduct for international judges » dans Hélène Ruiz Fabri (dir. publ.), *The Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law*, décembre 2018, disponible à l'adresse suivante : www.mpepil.com/.

⁶⁵⁰ Voir Institut de droit international, résolution sur l'égalité des parties devant les tribunaux internationaux d'investissement, *Annuaire*, vol. 80 (2018-2019), session de La Haye (2019), p. 1 à 11 (où le « principe d'égalité des parties » est qualifié d'« élément fondamental de l'état de droit qui garantit un règlement juridictionnel juste » dans le préambule) ; Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), « Rapport sur la prééminence du droit », par. 60 (« Parmi les droits les plus évidemment associés à la prééminence du droit figurent [...] 3) le droit d'être entendu ») ; Serena Forlati, « Equality before courts and tribunals – the case for a comparative approach », dans Daniele Amoroso et autres (dir. publ.), *More Equal than Others?* (La Haye, T.M.C. Asser Press, 2011), p. 231 à 236 ; Thomas W. Wälde, « Procedural challenges in investment arbitration under the shadow of the dual role of the State: asymmetries and tribunals' duty to ensure, pro-actively, the equality of arms », *Arbitration International*, vol. 26 (2010), p. 3 à 42, à la page 11 (où il est dit que l'égalité des armes est un des éléments fondamentaux du règlement juridictionnel. Dans l'ensemble du droit comparé de la procédure civile ou administrative, du droit international en général et de l'arbitrage en matière d'investissement en particulier, elle est considérée comme une composante essentielle des principes d'« équité procédurale », d'« intégrité de la procédure » ou de « bonne administration de la justice » que les tribunaux doivent appliquer).

d'égalité⁶⁵¹, lui-même également lié au principe général du contradictoire (*audiatur et altera pars*)⁶⁵².

238. Dans les procédures contradictoires, on parle d'égalité des armes pour désigner l'égalité des parties, qui implique que celles-ci doivent avoir une possibilité raisonnable de présenter leur cause, y compris des preuves, dans des conditions qui ne les placent pas dans une situation de net désavantage l'une par rapport à l'autre⁶⁵³. Or, l'égalité des armes exige non seulement l'égalité des possibilités offertes aux parties, mais aussi la prise en considération des avantages injustes de l'une et de l'autre⁶⁵⁴. On voit donc qu'elle comporte un aspect de forme (les possibilités égales offertes à toutes les parties) et un aspect de fond qui contribuent au caractère équitable et juste de la procédure⁶⁵⁵.

239. En pratique, le principe de l'égalité des armes suppose, en particulier, le droit de chaque partie de répondre aux conclusions de l'autre et le droit à l'égalité de traitement à l'égard des questions de procédure telles que celles portant sur le calendrier, les plaidoiries, la production de documents et la preuve⁶⁵⁶. Même si les règles de procédure diffèrent parfois, toutes les parties ont droit à un procès équitable devant toutes les juridictions internationales, et toutes les juridictions doivent garantir l'équité en veillant à l'égalité des armes et à ce que toutes les parties aient les mêmes possibilités de faire valoir leurs moyens de fait et de preuve⁶⁵⁷.

240. Le principe d'égalité peut également exiger que des mesures soient prises pour éviter une inégalité de fait résultant d'un manque de ressources. Les juridictions internationales ont donc créé des systèmes d'aide juridictionnelle ou des fonds

⁶⁵¹ Serena Forlati, « Fair trial in international non-criminal tribunals », dans Arman Sarvarian et autres (dir. publ.), *Procedural Fairness in International Courts and Tribunals* (Londres, British Institute of International and Comparative Law, 2015), p. 108 à 109 ; Amal Clooney et Philippa Webb, *The Right to a Fair Trial in International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2021), p. 719 à 771 ; Robert Kolb, « General principles of procedural law », dans Andreas Zimmermann et autres (dir. publ.), *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary*, 3^e éd. (Oxford, Oxford University Press, 2019), p. 969.

⁶⁵² Bin Cheng, *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals* (Cambridge, Cambridge University Press, réimpression de 2006), p. 290 ; Peter Hamacher, *Die Maxime audiatur et altera pars im Völkerrecht*, Vienne, Springer, 1986. Voir aussi Charles T. Kotuby Jr. et Luke A. Sobota, *General Principles of Law and International Due Process: Principles and Norms Applicable in Transnational Disputes* (Oxford, Oxford University Press, 2017), p. 176.

⁶⁵³ Forlati, « Fair trial in international non-criminal tribunals », p. 108 ; Raymundo Tullio Treves, « Equality of arms and inequality of resources », dans Savarian et autres (dir. publ.), *Procedural Fairness in International Courts and Tribunals*, p. 155.

⁶⁵⁴ Robert Kolb, « General principles of procedural law », p. 969.

⁶⁵⁵ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1977), p. 22 et 26, cité dans Treves, « Equality of arms and inequality of resources », p. 156.

⁶⁵⁶ Voir Cour permanente de justice internationale, *Jurisdiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder*, ordonnance, 15 août 1929 (Série A, n° 23) (Preuves), p. 45 (« les Parties doivent avoir une opportunité égale de discuter réciproquement leurs thèses respectives »). En ce qui concerne l'arbitrage, voir Institut de droit international, résolution sur l'égalité des parties devant les tribunaux internationaux d'investissements, art. 8, par. 1 (« L'égalité des parties comprend le principe de l'égalité des moyens, à savoir : a) chaque partie a le droit d'être entendue au sujet des conclusions de l'autre partie (*audi alteram partem*) ; et, b) une réciprocité de traitement doit être assurée à chaque partie s'agissant du calendrier procédural, ainsi qu'en matière de plaidoiries, de production de documents et de preuves. ») En ce qui concerne le règlement juridictionnel, voir aussi Kolb, *The International Court of Justice*, p. 1121 et suiv. ; Nienke Grossman, « Legitimacy and international adjudicative bodies », *George Washington International Law Review*, vol. 41 (2009), p. 107 à 180, aux pages 124 à 129 et 162 à 164.

⁶⁵⁷ Chittharanjan F. Amerasinghe, *Evidence in International Litigation*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2005, p. 13 et 14.

d'affectation spéciale⁶⁵⁸. Dans l'arbitrage, le financement par des tiers est un moyen fréquent de garantir l'égalité des ressources, qui a des incidences sur l'égalité des parties. Si l'institution arbitrale ou judiciaire ne pourvoit pas au financement par une entité neutre n'ayant pas d'intérêt dans l'issue de la procédure, les parties qui recourent au financement par des tiers doivent le signaler, en application du principe de l'égalité des armes⁶⁵⁹.

241. L'égalité de traitement des parties est la toute première obligation procédurale des tribunaux arbitraux et figure explicitement dans de nombreux règlements d'arbitrage⁶⁶⁰. Elle est garantie par le pouvoir de contrôle des tribunaux nationaux, qui peuvent refuser l'exécution⁶⁶¹. Dans le régime établi par le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, les violations du principe d'égalité de traitement sont considérées comme constitutives d'« inobservation grave d'une règle fondamentale de procédure » et donc comme un motif d'annulation de la sentence en vertu de l'article 52 de Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États⁶⁶².

242. Dans les règlements de procédure des juridictions internationales, l'égalité des parties est souvent énoncée moins explicitement. Pourtant, elle régit généralement l'ensemble de la procédure, dont, à titre de grand principe constitutionnel et procédural, elle vise à assurer l'équité⁶⁶³. En outre, des règles relatives à l'égalité des parties sont parfois également énoncées dans des directives adoptées à des fins de bonne administration de la justice⁶⁶⁴.

⁶⁵⁸ Statut, règlement et principes du Fonds d'affectation spéciale du Secrétaire général devant aider les États à soumettre leurs différends à la Cour internationale de Justice (A/47/444, annexe) ; Fonds d'assistance financière de la Cour permanente d'arbitrage pour le règlement des différends internationaux, Statut et Règlement (approuvés par le Conseil administratif le 11 décembre 1995), disponible à l'adresse suivante : <https://pca-cpa.org/fr/about/faf/> ; résolution 55/7 de l'Assemblée générale, en date du 30 octobre 2000, annexe I, Fonds d'affectation spéciale pour le Tribunal international du droit de la mer : Statut ; Statuts du Fonds d'assistance judiciaire des organes de droits de l'homme de l'Union africaine (31 janvier 2016).

⁶⁵⁹ Treves, « Equality of arms and inequality of resources », p. 164.

⁶⁶⁰ Art. 17, par. 1, Règlement d'arbitrage de la CNUDCI (2010) (« Sous réserve des dispositions du présent Règlement, le tribunal arbitral peut procéder à l'arbitrage comme il le juge approprié, pourvu que les parties soient traitées sur un pied d'égalité et qu'à un stade approprié de la procédure chacune d'elles ait une possibilité adéquate de faire valoir ses droits et proposer ses moyens ») ; art. 13.1, Administered Arbitration Rules (2018), Hong Kong International Arbitration Centre ; art. 5, par. 2, art. 22, par. 4, et art. 37, par. 2, règlement d'arbitrage, Chambre de commerce internationale (2021) ; art. 14, règlement d'arbitrage (2020), London Court of International Arbitration ; art. 17, par. 4 et 5, et art. 23, par. 2, règlement d'arbitrage, Chambre de commerce de Stockholm. Voir aussi Maxi Scherer, Dharshini Prasad et Dina Prokic, « The principle of equal treatment in international arbitration », dans Stefan Kröll, Andrea K. Bjorklund et Franco Ferrari (dir. publ.), *Cambridge Compendium of International Commercial and Investment Arbitration* (Cambridge, Cambridge University Press, 2023), p. 1127 à 1152.

⁶⁶¹ Art. V, par. 1, al. b), Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères (où est prévu le refus de reconnaître et d'exécuter une sentence lorsque « il [...] a été impossible [à la partie], pour une autre raison, de faire valoir ses moyens »).

⁶⁶² Art. 52, par. 1, al. d), Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États.

⁶⁶³ Pour un tour d'horizon de ce qu'il en est dans différentes juridictions, voir Grossman, « Legitimacy and international adjudicative bodies », p. 124 ; Savarian et autres (dir. publ.), *Procedural Fairness in International Courts and Tribunals*.

⁶⁶⁴ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, « Instructions pratiques : Tierce intervention opérée en vertu de l'article 36 § 2 de la Convention ou de la deuxième phrase de l'article 3 du Protocole n° 16 » (éditées par la présidente de la Cour le 13 mars 2023 au titre de l'article 32 du règlement de la Cour), par. 43 (« Si une tierce partie est, exceptionnellement, autorisée à prendre part à une audience, cette autorisation est généralement subordonnée à la

243. Le principe de l'égalité des parties et plusieurs dispositions visant à préserver cette égalité sont mentionnés explicitement, quoique plutôt indirectement, dans le Statut de la Cour internationale de Justice⁶⁶⁵. Dans sa jurisprudence, la Cour a déclaré « que le principe de l'égalité des parties au différend rest[ait] pour elle fondamental »⁶⁶⁶ et que cette égalité découlait de ses règles de procédure⁶⁶⁷. Dès 1956, dans l'avis consultatif qu'elle a rendu en l'affaire relative aux *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.*, elle a dit que le principe de l'égalité des parties tenait des « exigences d'une bonne administration de la justice »⁶⁶⁸. Dans l'avis rendu en 1973 en l'affaire *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies*⁶⁶⁹, elle a mis en avant, parmi les « éléments du droit d'être impartialement entendu », « le droit d'avoir, dans des conditions raisonnables, la faculté de présenter sa cause au tribunal et de commenter les thèses de l'adversaire [...] [et] le droit à l'égalité avec celui-ci dans la procédure »⁶⁷⁰. Dans la pratique, elle doit souvent garantir l'équilibre entre les parties avec pragmatisme en cas de non-comparution de l'une d'elles ou de requêtes procédurales inattendues⁶⁷¹.

244. En ce qui concerne le Tribunal international du droit de la mer, le principe de l'égalité des parties n'est mentionné expressément ni dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ni dans le Statut du Tribunal, ni dans le Règlement de celui-ci. Pourtant, il y régit la procédure à tous les stades, et de nombreuses règles de procédure y protègent l'équilibre entre les parties⁶⁷². Dans sa jurisprudence, le Tribunal s'est également référé au principe de l'égalité des armes. Par exemple, au

condition que la durée de ses observations orales ne dépasse pas dix minutes. Si deux ou plusieurs tierces parties (notamment des États contractants) sont autorisées à prendre part à l'audience, il peut leur être demandé de désigner un ou deux porte-parole pour présenter leurs observations orales en leur nom à toutes conjointement. Toutes ces conditions ont pour but d'assurer le respect de l'égalité procédurale entre les parties, qui ne doit pas être rompue par l'autorisation accordée à une tierce partie de prendre part à l'audience. » Voir également art. 44, par. 3, al. a), du Règlement de la Cour, sur la tierce intervention (« Une fois la requête portée à la connaissance de la Partie contractante défenderesse en vertu des articles 51 § 1 ou 54 § 2 b) du présent règlement, le président de la chambre peut, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, comme le prévoit l'article 36 § 2 de la Convention, inviter ou autoriser toute Partie contractante non partie à la procédure, ou toute personne intéressée autre que le requérant, à soumettre des observations écrites ou, dans des circonstances exceptionnelles, à prendre part à l'audience »).

⁶⁶⁵ Art. 35, par. 2, Statut de la Cour internationale de Justice (« Les conditions auxquelles elle est ouverte aux autres États sont, sous réserve des dispositions particulières des traités en vigueur, réglées par le Conseil de sécurité, et, dans tous les cas, sans qu'il puisse en résulter pour les parties aucune inégalité devant la Cour ») ; les autres dispositions pertinentes du Statut qui visent à garantir l'égalité des parties sont l'Article 31 (juges *ad hoc*), l'Article 40 (notifications), l'Article 42 (représentation des parties par des agents) et l'Article 43 (communication des pièces de procédure). En outre, l'article 31 du Règlement de la Cour (14 avril 1978) prévoit des accords spéciaux entre le Président de la Cour et les parties concernant l'ordre et le nombre des pièces de procédure ainsi que le temps imparti pour les plaidoiries.

⁶⁶⁶ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt. C.I.J. Recueil 1986, p. 14, par. 31.

⁶⁶⁷ Ibid. (« Les dispositions du Statut et du Règlement sur la présentation des pièces écrites et des éléments de preuve visent à assurer une bonne administration de la justice et à permettre à chaque partie de s'exprimer sur les thèses de l'adversaire dans des conditions d'égalité et d'équité »).

⁶⁶⁸ *Jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O.* (voir *supra* la note 333), p. 86 (« Le principe de l'égalité entre les parties découle des exigences d'une bonne administration de la justice ») ; confirmé dans *Jugement n° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail sur requête contre le Fonds international de développement agricole* (voir *supra* la note 349), par. 47.

⁶⁶⁹ *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies* (voir *supra* la note 345).

⁶⁷⁰ Ibid., p. 209, par. 92.

⁶⁷¹ Voir Kolb, *The International Court of Justice*, p. 1124 et suiv.

⁶⁷² Règlement du Tribunal, art. 44, 45, 51, 54, par. 4 et 5, 55, 66 et 69 à 88.

stade des exceptions préliminaires en l'affaire du *Navire « Norstar »*, le Panama, requérant en l'espèce, lui a demandé de rejeter plusieurs nouvelles exceptions préliminaires soulevées par l'Italie, au motif que, celles-ci ayant été présentées trop tard, il n'avait pas eu une possibilité suffisante d'y répondre conformément aux principes fondamentaux de la procédure, y compris l'égalité des armes⁶⁷³. Le Tribunal a estimé que, les arguments supplémentaires présentés par l'Italie ne constituant pas de nouvelles exceptions et les deux parties s'étant vu consentir un temps de parole supplémentaire pendant l'audience pour s'exprimer sur la question⁶⁷⁴, le principe de l'égalité des armes avait été respecté.

245. Ce tour d'horizon montre que les garanties d'une procédure régulière relevant de l'état de droit qui doivent être accordées par des juges indépendants et impartiaux sont profondément ancrées dans la pratique arbitrale et juridictionnelle internationale. Il offre une base suffisamment solide pour que l'on puisse recommander que les moyens juridictionnels de règlement des différends rendus accessibles pour le règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties soient conformes aux exigences de l'état de droit.

D. Projet de directive

246. « 6. Règlement des différends et exigences de l'état de droit :

Les moyens juridictionnels de règlement des différends rendus disponibles devraient satisfaire aux exigences de l'état de droit, y compris l'indépendance et l'impartialité de ceux appelés à statuer et la régularité de la procédure. »

IV. Projets de directive

247. Il est proposé que la Commission adopte les directives suivantes :

« 3. Différends internationaux

Aux fins du présent projet de directives, les différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties sont les différends entre organisations internationales ainsi que les différends entre des organisations internationales et des États ou d'autres sujets de droit international survenant en droit international. »

« 4. Pratique en matière de règlement des différends

Les différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties sont réglés par les moyens de règlement des différends énoncés à l'alinéa c) du projet de directive 2. Dans la pratique, la négociation et les autres moyens de règlement des différends, à l'exception du règlement par un tiers dont la décision est contraignante, sont largement utilisés. L'arbitrage et le règlement judiciaire ne sont souvent pas prévus et il y est donc fait recours moins fréquemment. »

« 5. Accès à l'arbitrage et au règlement judiciaire

L'arbitrage et le règlement judiciaire devraient être rendus disponibles et plus largement utilisés pour le règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties. »

⁶⁷³ Tribunal international du droit de la mer, *Navire « Norstar » (Panama c. Italie)*, exceptions préliminaires, arrêt, *TIDM Recueil 2016*, p. 44, au paragraphe 49.

⁶⁷⁴ *Ibid.*, par. 52 à 53.

« 6. Règlement des différends et exigences de l'état de droit

Les moyens juridictionnels de règlement des différends rendus disponibles devraient satisfaire aux exigences de l'État de droit, y compris l'indépendance et l'impartialité de ceux appelés à statuer et la régularité de la procédure. »

V. Suite des travaux

248. Le présent deuxième rapport s'est intéressé aux différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties. Dans le troisième rapport qui sera publié en 2024, le Rapporteur spécial entend analyser en détail la pratique concernant le règlement des différends dits « non internationaux », à savoir principalement les différends qui opposent des organisations internationales et des parties privées sous un régime juridique autre que celui du droit international, en particulier les différends dits de « droit privé », à l'issue de quoi il proposera de nouvelles directives. Il sera guidé dans ses travaux par les informations fournies par les États et les organisations internationales en réponse au questionnaire envoyé par le Secrétariat, qui se sont avérées des plus utiles dans l'élaboration du présent rapport⁶⁷⁵.

⁶⁷⁵ Voir *supra* le paragraphe 11.