

DÉCLARATION DE MANILLE SUR LE RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS INTERNATIONAUX

Par Emmanuel Roucouas*

Professeur de droit international à l'Université d'Athènes

Membre de l'Académie d'Athènes

Introduction

La Déclaration de Manille sur le Règlement pacifique des conflits internationaux (ci-après Déclaration de Manille ou Déclaration) a été approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 37/10 du 15 novembre 1982, au titre du point à l'ordre du jour intitulé « Règlement pacifique des différends entre États »,¹ sur la base d'un texte établi par le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation (ci-après Comité spécial), à sa session de 1980, tenue à Manille (Philippines). La Déclaration est le premier instrument majeur issu des travaux du Comité spécial et l'une de ses principales réalisations.²

La Déclaration de Manille est le fruit d'une initiative de pays non alignés (Égypte, Indonésie, Mexique, Nigéria, Philippines, Roumanie, Sierra Leone et Tunisie).³

Que l'initiative en ait été prise par des pays non alignés explique sans doute que le projet originel évoque autant de fois le principe de « l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes », « la nécessité pour tous les États de renoncer à tout acte de force qui prive les peuples, notamment les peuples qui sont soumis à des régimes coloniaux et racistes ou à d'autres formes de domination étrangère, de leur droit inaliénable à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance » et le « droit de ces mêmes peuples de lutter à cette fin et de chercher et de recevoir un appui ». De telles déclarations, formulées de manière très vigoureuses à l'origine, ont été tempérées au cours des négociations qui ont abouties

* Commentaire établi avec le concours d'I. Stribis et de C. Salonidis, chercheurs à l'Académie d'Athènes.

¹ On remarquera que, dans la résolution, il est question de « différends entre États », tandis que la Déclaration parle plus généralement de « différends internationaux ».

² Parmi les autres textes importants établis par le Comité spécial, on retiendra : la Déclaration sur la prévention et l'élimination des différends et des situations qui peuvent menacer la paix et la sécurité internationales et sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine, résolution 43/51 de l'Assemblée générale, en date du 5 décembre 1988; le Règlement type de conciliation des Nations Unies applicable aux différends entre États, résolution 50/50 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1995; et Prévention et règlement pacifique des différends, résolution 57/26 de l'Assemblée générale, en date du 19 novembre 2002.

³ Cette initiative fait suite à une proposition (A/34/33 (Supp.), par. 13) établie par le Comité spécial à la demande de l'Assemblée générale (résolution 33/94, par. 3 (a)). La proposition en question a été examinée par le Comité spécial à sa session de 1979. Lors des sessions du Comité spécial tenues de 1980 à 1982, conformément au mandat que lui avait confié l'Assemblée générale (résolutions 34/147, par. 2 et 4; 35/160, par. 4; 35/164, par. 2 et 4; 36/110, par. 4; 36/122, par. 2 et 5), le Comité et son Groupe de travail sur le règlement pacifique des différends élaborent un projet de déclaration (A/C.6/37/L.2), qui sera examiné par la Sixième Commission avant d'être présenté pour approbation à l'Assemblée générale.

à l'adoption de la Déclaration par l'Assemblée générale par consensus. Il ne faut pas oublier que la Déclaration de Manille a été négociée et adoptée dans le contexte des difficiles relations entre l'Est ou l'Ouest, et que les pays non alignés, de leur côté, cherchaient à voir définir les contours du droit international positif dans un sens qui cadrerait avec leurs aspirations.

Néanmoins, on ne doit pas sous-estimer le fait que l'approbation de la Déclaration par consensus rapprochait des États ayant approuvé le texte de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies et des États qui sont devenus membres de l'ONU par la suite. La Déclaration a donc été adoptée grâce à la contribution active d'États Membres de l'ONU relevant des différents groupes en présence à l'époque.

Pour la première fois, un texte normatif propose un plan général aux fins du règlement pacifique des différends internationaux et en assoit le cadre juridique. La Déclaration s'inspire du droit international général, de la Charte des Nations Unies et, en particulier, de son Article 33, et d'autres instruments internationaux, dont la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (résolution de l'Assemblée générale 2625 (XXV), annexe, 24 octobre 1970), le Traité américain de règlement pacifique (Pacte de Bogota, 30 avril 1948), la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends (Strasbourg, 29 avril 1957) et l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux (Genève, 26 septembre 1928, révisé par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1949), qu'elle promeut.

La Déclaration s'articule en un préambule et un dispositif en deux parties. La partie I de ce dispositif énonce les principes et règles applicables en matière de règlement pacifique des différends internationaux, la partie II étant consacrée aux moyens prévus par la Charte et par le droit international général et, spécialement, au rôle assigné à cet effet aux organes compétents de l'ONU.

Préambule

Dans son préambule, la Déclaration réaffirme deux principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies : l'obligation pour tous les États de régler leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger, et celle faite à tous les États de s'abstenir, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

Le préambule souligne le fait que la Charte offre le cadre essentiel et définit les moyens de règlement pacifique des différends internationaux. Il réaffirme en outre le principe de non-intervention et renvoie à la déclaration susmentionnée relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États.

Le préambule souligne aussi le principe de l'égalité de droit et de l'autodétermination des peuples et la nécessité pour tous les États de renoncer à tout acte de force qui prive les peuples, notamment les peuples qui sont soumis à des régimes coloniaux et racistes ou à d'autres formes de domination étrangère, de leur droit inaliénable à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance. Il évoque *in*

fine l'œuvre normative entreprise par la communauté internationale pour dégager les principes et règles propres au règlement pacifique des différends internationaux, et exprime l'intention des auteurs d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification. Mais, à ce jour, la Commission du droit international n'a produit aucun instrument général dans ce sens.

Partie I

Identification des principes et règles applicables

Dans sa partie I, la Déclaration énonce le principe de la prévention des différends susceptibles d'affecter les relations amicales entre États et évoque la nécessité d'agir de bonne foi. On remarquera que le texte mentionne expressément cinq fois le principe de bonne foi (part. I, par. 1, 5 et 11; part. II, par. 2 et 6) et souligne en outre que les États ont le libre choix des moyens (part. I, par. 3), et que les différends doivent être réglés exclusivement par des moyens pacifiques.

En ce qui concerne le droit applicable, le paragraphe 3 rappelle les obligations découlant de la Charte, les principes de justice et ceux du droit international. Le paragraphe 5 reprend la liste non exhaustive des moyens (négociation, enquête, médiation, conciliation, arbitrage, règlement judiciaire, recours à des accords ou organismes régionaux, ou d'autres moyens pacifiques de leur choix, y compris les bons offices) et le paragraphe 13 exclut de façon explicite tout moyen de règlement qui impliquerait l'usage de la force. La mention expresse des bons offices est une nouveauté par rapport au texte de la Charte. Par ailleurs, le paragraphe 10 semble privilégier des négociations qui aient un sens (à l'évidence, au sens où la Cour internationale de Justice l'entend), ce qui se comprend vu les circonstances qui entourent l'adoption de la Déclaration.

Le paragraphe 6 souligne le rôle des accords régionaux dans le règlement pacifique de différends, en consacrant leur vocation prioritaire dans le temps, nonobstant le rôle primordial du Conseil de sécurité. Mais plus expressément que le paragraphe 4 de l'Article 52 de la Charte, il précise que cela n'empêche pas les États d'attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend.

Le texte dispose aussi que les États parties à un différend international doivent s'abstenir de tout acte susceptible d'aggraver la situation (part. I, par. 8) et appelle les États à conclure des accords ou à inclure dans ces accords des dispositions effectives pour le règlement pacifique des différends (part. I, par. 9). Le paragraphe 12 développe l'invitation faite dans la Déclaration relative aux relations amicales de recourir au règlement pacifique des différends dans l'exercice du droit à l'autodétermination.

Partie II

Rôle de l'Organisation des Nations Unies et de ses organes

La seconde partie de la Déclaration expose les moyens que le système des Nations Unies peut mettre en œuvre pour contribuer au règlement pacifique des différends internationaux. Elle s'arrête sur le rôle de chacun des quatre organes principaux qui y contribuent puissamment : l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, la Cour internationale de Justice et le Secrétaire général. Elle évoque en particulier le rôle qui peut être assigné aux organes subsidiaires créés par

l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité dans le règlement pacifique des différends internationaux (part. II, par. 3 (c)).

La Déclaration élargit par ailleurs le rôle que l'Assemblée générale peut jouer, au besoin, comme instance d'examen des différends internationaux et de consultations aux fins de leur règlement pacifique (part. II, par. 3).

S'agissant du Conseil de sécurité, la Déclaration souligne le rôle primordial qui lui est assigné par la Charte dans le domaine du règlement des différends ou de toute situation dont la prolongation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Elle vise expressément l'obligation faite par l'Article 37 de la Charte aux États Membres de soumettre au Conseil de sécurité tout différend de ce type auquel ils sont parties s'ils ne réussissent pas à le régler par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte (part. II, par. 4 (a)). Le texte recommande en outre de faire plus ample usage de la capacité du Conseil de sécurité en matière d'établissement des faits conformément à la Charte (part. II, par. 4 (d)), suggestion dont on ne sous-estimera pas la pertinence.

La Déclaration souligne par ailleurs que les États « devraient être pleinement conscients » du rôle de la Cour internationale de Justice, qui est l'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies, pour le règlement des différends d'ordre juridique entre États (part. II, par. 5). Bien entendu, cela n'enlève rien au fait que les parties peuvent confier la solution de leurs différends à d'autres tribunaux, en vertu du principe fondamental du libre choix des moyens. De plus, dans l'intention de renforcer le rôle de la Cour internationale de Justice, la Déclaration invite les États à reconnaître comme obligatoire la compétence de la Cour internationale de Justice, conformément à l'Article 36 de son statut, ou à envisager la possibilité d'insérer dans les traités, le cas échéant, des clauses prévoyant que les différends pouvant surgir de l'interprétation ou de l'application desdits traités seront soumis à la Cour internationale de Justice.

Enfin, la Déclaration souligne les responsabilités confiées au Secrétaire général en matière de règlement pacifique des différends internationaux, en particulier le fait qu'il peut attirer l'attention des autres organes de l'ONU sur tous différends qui, à son avis, pourraient mettre en danger la paix et la sécurité internationales.

Documents connexes

A. Instruments juridiques

Acte général révisé pour le règlement pacifique des différends internationaux, New York, 28 avril 1949, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 71, p. 101.

Traité américain de règlement pacifique, Pacte de Bogota, 30 avril 1948, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 55.

Convention européenne pour le règlement pacifique des différends, Strasbourg, 29 avril 1957, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 320, p. 243.

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 de l'Assemblée générale 2625 (XXV), annexe, 24 octobre 1970.

B. Documents

Rapport du Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation [A/34/33 (Supp.)].

C. Jurisprudence

Cour internationale de Justice, Activités armées sur le territoire du Congo (*République démocratique du Congo c. Rwanda*), Compétence de la Cour et recevabilité de la requête, Arrêt du 3 février 2006, *C.I.J. Recueil 2006*, Déclaration du juge M. Elaraby, par. 8.

D. Doctrine

C. Economidès, La Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux, *Annuaire Français de Droit International*, (1982), p. 613 à 627.

S. Ratner, « Image and Reality in the United Nations' Peaceful Settlement of Disputes », *European Journal of International Law* (1995), vol. 6, n° 1.