

RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS

[Point 15 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/641

Document de travail établi par Sir Michael Wood

[Original: anglais]
[30 mars 2011]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
Instruments multilatéraux cités dans le présent document	255
Ouvrages cités dans le présent document	256
	<i>Paragraphes</i>
INTRODUCTION	1-3 256
<i>Chapitres</i>	
I. NOTE DU SECÉTARIAT ET DÉBATS DE LA SOIXANTE-DEUXIÈME SESSION	4-16 256
II. TRAVAUX RÉALISÉS PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET D'AUTRES INSTITUTIONS, NOTAMMENT LES ORGANISATIONS RÉGIONALES	17-18 259
III. SUJETS PROPOSÉS	19-21 259

Instruments multilatéraux cités dans le présent document

	<i>Sources</i>
Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (Vienne, 18 avril 1961)	Nations Unies, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 500, n° 7310, p. 95.
Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, concernant le règlement obligatoire des différends (Vienne, 18 avril 1961)	Ibid., n° 7312, p. 241.
Convention de Vienne sur les relations consulaires (Vienne, 24 avril 1963)	Ibid., vol. 596, n° 8638, p. 261.
Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations consulaires, concernant le règlement obligatoire des différends (Vienne, 24 avril 1963)	Ibid., n° 8640, p. 487.
Convention de Vienne sur le droit des traités (Convention de Vienne de 1969) [Vienne, 23 mai 1969]	Ibid., vol. 1155, n° 18232, p. 331.
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, 10 décembre 1982)	Ibid., vol. 1834, n° 31363, p. 3.
Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (Convention de Vienne de 1986) [Vienne, 21 mars 1986]	A/CONF.129/15.
Convention des Nations Unies sur l'immunité juridictionnelle des États et de leurs biens (New York, 2 décembre 2004)	<i>Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 49 (A/59/49)</i> , vol. I, résolution 59/38, annexe.
Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (New York, 20 décembre 2006)	Nations Unies, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 2716, n° 48088, p. 3.

Ouvrages cités dans le présent document

BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence, Cesare ROMANO et Ruth MACKENZIE (dir. publ.)

International Organizations and International Dispute Settlement: Trends and Prospects, Ardsley (New York), Transnational Publishers, 2002.

HOFFMEISTER, Frank

«Litigating against the European Union and its member States – Who responds under the ILC’s draft articles on international responsibility of international organizations?», *The European Journal of International Law*, vol. 21, n° 3 (2010), p. 723-747.

JACHEC-NEALE, Agnieszka

«Fact-finding», *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, disponible à l’adresse suivante : <http://opil.ouplaw.com/home/EPIL>.

NATIONS UNIES

Manuel sur le règlement pacifique des différends entre États, New York, 1992 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.V.7).

Cérémonie des traités de 2010 : vers une participation et une mise en œuvre universelles, New York, Nations Unies, 2010.

WATTS, Arthur

The International Law Commission 1949-1998, Oxford, Oxford University Press, 1999.

Introduction

1. Comme elle l’avait décidé à sa soixante et unième session, en 2009¹, la Commission du droit international a tenu un débat en séance plénière sur le règlement pacifique des différends, au titre des «Questions diverses» inscrites à son ordre du jour². Ce débat³ avait pour point de départ une note du Secrétariat intitulée «Clauses de règlement des différends»⁴. L’idée d’approfondir la question à la soixante-troisième session, en 2011, a été largement soutenue et diverses propositions ont été avancées à propos des domaines dans lesquels la Commission pourrait travailler par la suite (voir chapitre II ci-dessous). Il a été décidé de reprendre le travail à la soixante-troisième session et de définir à ce moment-là les questions précises qu’il y aurait à considérer.

¹ *Annuaire... 2009*, vol. II (2^e partie), p. 157, par. 238.

² *Annuaire... 2010*, vol. II (2^e partie), p. 210, par. 388.

³ Quinze membres de la Commission ont pris part au débat, qui a eu lieu le 29 juillet 2010 (ibid., vol. I, p. 273, 3070^e séance).

⁴ *Annuaire... 2010*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/623.

2. Le présent document de travail répond à une idée présentée au cours du débat⁵. Il a pour objet d’aider la Commission à examiner la question à sa soixante-troisième session, en 2011.

3. Le chapitre I du présent document résume les débats de la soixante-deuxième session, en 2010, et expose les différentes idées avancées. Le chapitre II rappelle les travaux réalisés par l’Organisation des Nations Unies et d’autres institutions, notamment les organisations régionales. Le chapitre III propose quelques pistes qui permettraient d’avancer. À la lumière des débats qui se tiendront en séance plénière à la soixante-troisième session, en 2011, l’une de ces idées, ou plusieurs, si cela paraît utile, pourrait être renvoyée au Groupe de travail du programme de travail à long terme.

⁵ Voir *supra* la note 3.

CHAPITRE I

Note du Secrétariat et débats de la soixante-deuxième session

4. On peut considérer que l’examen des questions relevant du règlement des différends est la contribution que la Commission verse au débat sur l’état de droit aux niveaux national et international auquel procède l’Assemblée générale⁶. Les délibérations de la soixante-deuxième session, en 2010, sont parties de la note du Secrétariat⁷, auquel avait été demandé un document sur l’histoire et la pratique de la Commission en matière de clauses de règlement des différends. La note du Secrétariat, très bien accueillie, se présente en trois chapitres essentiels. Le chapitre I passe en revue les sujets relatifs au règlement des différends dont la Commission a déjà

envisagé l’étude. Il évoque d’abord l’examen entrepris dans les années 1950, qui devait conduire à l’adoption du Modèle de règles sur la procédure arbitrale⁸. Il rappelle ensuite que la Commission avait envisagé d’aborder certains aspects du règlement des différends lors de ses trois examens généraux du droit international, c’est-à-dire en 1949⁹, de 1971 à 1973¹⁰ et en 1996¹¹. Elle avait chaque fois décidé de ne pas entrer dans la matière du règlement des différends. À l’époque, elle voyait les choses comme l’explique la note¹², soit dans les termes de 1971 :

⁸ Ibid., par. 4 à 8. On en trouvera le texte dans *Annuaire... 1958*, vol. II, p. 86, par. 22.

⁹ Note du Secrétariat (voir *supra* la note 4), par. 9.

¹⁰ Ibid., par. 10 à 12.

¹¹ Ibid., par. 13.

¹² Ibid., par. 11.

⁶ Résolution 64/116 de l’Assemblée générale, du 16 décembre 2009, relative à l’État de droit aux niveaux national et international. Voir *Annuaire... 2010*, vol. II (2^e partie), p. 210 et 211, par. 389 à 393.

⁷ Note du Secrétariat (voir *supra* la note 4).

[L]a Commission ne s'est pas occupée, lorsqu'elle a mis au point des textes énonçant des règles et des principes de fond, de déterminer comment ces règles et principes seraient appliqués ou quelle serait la procédure à suivre pour résoudre les différends que pourraient susciter – à une exception près – l'interprétation et l'application des dispositions de fond. Cette exception se présente lorsque cette procédure est considérée comme indissociablement liée aux règles et principes de fond, comme découlant logiquement de ces règles et principes, ou, pour reprendre les termes de la Commission, comme faisant partie intégrante du droit codifié. Dans les autres cas, la question du règlement des différends et, d'ailleurs, celle de l'application du droit en général ont été considérées comme des questions devant être tranchées par l'Assemblée générale ou par la conférence de plénipotentiaires chargée de codifier le sujet¹³.

5. Le chapitre II porte sur la pratique de la Commission concernant les clauses de règlement des différends. Il passe en revue les clauses pertinentes des projets d'article qu'elle a adoptés en matière de droit de la mer, de droit diplomatique, de droit des traités, de droit des personnes jouissant d'une protection internationale et des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation¹⁴; il indique aussi les projets d'article où ces clauses n'apparaissent pas, même s'il avait été question d'en prévoir¹⁵. Pour chaque série de projets d'article mentionnée sont précisées les considérations dont la Commission avait tenu compte pour se déterminer quant à l'inclusion ou la non-inclusion de ces clauses. En conclusion, une brève section fait état de la pratique récente de l'Assemblée générale s'agissant de l'insertion de telles clauses dans les conventions qu'elle a conclues et qui n'ont pas pour source un projet de la Commission¹⁶.

6. Au cours du débat, l'importance croissante du règlement pacifique des différends a été mise en avant. Avec l'interdiction du recours à la force formulée au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, le règlement pacifique des différends, dont le principe est fixé au paragraphe 3 de l'Article 2 et au paragraphe 1 de l'Article 33 de la Charte, est au cœur du régime mis en place par celle-ci pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Il a aussi été fixé dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies¹⁷ et développé dans la Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux, approuvée en 1982¹⁸.

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

¹³ *Annuaire... 1971*, vol. II (2^e partie), document A/CN.4/245, p. 35, par. 144 (cette exception concerne le règlement de différends relatifs à la nullité, l'extinction et la suspension de l'application des traités, présent dans le projet d'articles sur le droit des traités).

¹⁴ Note du Secrétariat (voir *supra* la note 4), par. 15 à 44.

¹⁵ *Ibid.*, par. 45 à 66.

¹⁶ *Ibid.*, par. 67 à 69.

¹⁷ Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 24 octobre 1970, annexe.

¹⁸ Résolution 37/10 de l'Assemblée générale, en date du 15 novembre 1982, annexe.

L'Assemblée générale récemment¹⁹, le Secrétaire général²⁰, puis le Conseil de sécurité avaient été tout à fait clairs. On a notamment rappelé la déclaration du Président du Conseil de sécurité du 29 juin 2010, particulièrement les passages suivants :

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

Le Conseil invite les États à recourir aussi à d'autres mécanismes de règlement des différends, notamment les juridictions internationales et régionales et les tribunaux qui leur offrent la possibilité de s'accommoder pacifiquement et de prévenir ou régler ainsi un conflit²¹.

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

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

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

11. Un examen du sujet serait sans doute intéressant aussi du point de vue des instruments déjà existants.

¹⁹ Note du Secrétariat (voir *supra* la note 4), par. 67 à 69.

²⁰ Dans une lettre datée du 12 avril 2010, le Secrétaire général, informant les États de la tenue de la cérémonie annuelle des traités de l'Organisation des Nations Unies, encourage les États qui ne l'ont pas encore fait à retirer leurs réserves aux clauses juridictionnelles figurant dans les traités multilatéraux auxquels ils sont parties, qui prévoient la soumission à la Cour internationale de Justice des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des traités. Les États qui deviennent parties à de tels instruments sont également encouragés à adhérer aux clauses juridictionnelles y figurant. Pour le Secrétaire général, la cérémonie en question offrait aux États l'occasion de faire une déclaration reconnaissant la compétence obligatoire de la Cour définie au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de celle-ci (Nations Unies, *Cérémonie des traités de 2010: vers une participation et une mise en œuvre universelles*).

²¹ S/PRST/2010/11.

Beaucoup d'États continuaient de refuser les clauses relatives au règlement des différends, comme c'était le cas pour les protocoles facultatifs à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et à la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Ils maintenaient leurs réserves sur d'autres dispositions, réserves souvent expressément autorisées. Cependant, la tendance de ces dernières années consiste à s'abstenir de faire des réserves de ce genre ou à les retirer éventuellement, évolution qu'il conviendrait de favoriser.

12. Selon un membre, les affaires internationales faisant actuellement beaucoup de place à l'état de droit, il existait peut-être une présomption en faveur de l'inclusion de clauses de règlement des différends utiles dans les instruments internationaux. C'est ainsi par exemple que l'Assemblée générale avait inclus l'article 27 dans la Convention des Nations Unies sur l'immunité juridictionnelle des États et de leurs biens, et les dispositions élaborées qui figurent sur le même sujet dans la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

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

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

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

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

b) le simple fait de tenir un débat attestait l'importance de l'inclusion ou de l'exclusion des clauses relatives au règlement des différends dans les projets rédigés par la Commission et dans les instruments multilatéraux et bilatéraux adoptés par les États ;

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

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

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

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

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

a) enquêtes et établissement des faits, en particulier procédures et principes applicables aux missions d'établissement des faits²² ;

b) nécessité pour les États et les institutions internationales de renforcer les procédures de règlement des différends, le statut des institutions internationales étant particulièrement problématique. Dans le cas de celles qui n'avaient pas accès à la Cour internationale de Justice, l'arbitrage devrait être plus efficace²³ ;

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

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

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

²² Jachec-Neale, « Fact-finding ».

²³ Voir par exemple Boisson de Chazournes, Romano et Mackenzie (dir. publ.), *International Organizations and International Dispute Settlement*. Pour ce qui est de la participation de l'Union européenne au règlement des différends internationaux, voir Hoffmeister, « Litigating against the European Union and its member States ».

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

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

h) recommandation envisageant que toute convention nouvelle contienne des clauses relatives au règlement

des différends; les conventions actuelles devraient être amendées pour accueillir de telles dispositions;

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

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

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

CHAPITRE II

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

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

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

a) Modèle de règles sur la procédure arbitrale²⁴;

²⁴ Voir *supra* la note 8; la résolution 1262 (XIII) de l'Assemblée générale, en date du 14 novembre 1958; et Watts, *The International*

b) Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies;

c) Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux;

d) Règlement type de conciliation des Nations Unies applicable aux différends entre États²⁵.

Law Commission 1949-1998, p. 1773 à 1792.

²⁵ Résolution 50/50 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1995, annexe.

CHAPITRE III

Sujets proposés

19. Au cours de la soixante-troisième session, en 2011, les membres de la Commission devraient s'interroger sur les questions précises, s'il en est dans ce domaine, qui se prêteraient à un examen plus approfondi. Il pourrait s'agir des sujets que l'on vient de mentionner ou de sujets nouveaux apparus au cours du débat. Tout devrait être fait pour délimiter aussi précisément que possible le champ et l'objet des sujets ainsi examinés.

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

a) les clauses types relatives au règlement des différends à inclure éventuellement dans les projets établis par la Commission;

b) l'amélioration des procédures de règlement des différends mettant en cause une institution internationale;

c) de manière plus générale, l'étude de l'accessibilité et des procédures des divers mécanismes de règlement des différends du point de vue de divers justiciables

(États, institutions internationales, particuliers, entreprises, etc.);

d) la compétence concurrente des cours et des tribunaux internationaux, ce qui couvrirait des problèmes comme la recherche du forum le plus favorable (*forum shopping*) et la fragmentation des procédures du droit international;

e) les déclarations au titre de la clause facultative, y compris l'élaboration de clauses types à y insérer.

21. À la lumière des débats, l'un ou plusieurs des membres de la Commission voudront peut-être proposer un plan d'étude à soumettre, éventuellement pendant la soixante-troisième session, à l'examen du Groupe de travail sur le programme de travail à long terme. La question de la nomination d'un rapporteur spécial, initiative envisagée au cours des débats de la soixante-deuxième session²⁶, pourrait être abordée ultérieurement.

²⁶ Voir *supra* la note 3.