



Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CN.4/L.628
1^{er} août 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Cinquante-quatrième session
Genève, 29 avril-7 juin et 22 juillet-16 août 2002

Rapport du Groupe d'étude sur la fragmentation du droit international

Introduction

1. Durant le dernier quinquennat, le Groupe de travail de la Commission chargé du programme de travail à long terme a estimé que «les risques que pose la fragmentation du droit international» pourraient constituer un sujet d'études pour la Commission. Ce sujet a été assigné à M. Gerhard Hafner qui a été chargé de mener une étude de faisabilité pour déterminer s'il pouvait être inscrit au programme de travail à long terme de la Commission.
2. Après avoir examiné l'étude de faisabilité¹, la Commission a décidé à sa cinquante-deuxième session (2000) d'inscrire le sujet à son programme de travail à long terme. L'étude de M. Hafner a constitué le point de départ de l'examen du sujet par les membres nouvellement élus de la Commission à sa cinquante-quatrième session (2002).

¹ G. Hafner, «Les risques que pose la fragmentation du droit international», *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Supplément n° 10 (A/55/10)*, annexe.

3. À sa session en cours, la Commission a créé un groupe d'étude sur la fragmentation du droit international présidé par M. Bruno Simma². Durant la première partie de la session, le Groupe d'étude s'est réuni quatre fois: les 29 mai, 4 juin et 30 et 31 juillet 2002. Le présent rapport résume les débats qui ont eu lieu lors des deux premières réunions (sect. I) et donne un aperçu des propositions concrètes présentées au Groupe d'étude en ce qui concerne le rôle de la Commission et le résultat potentiel de ses travaux sur le sujet. La section II contient les recommandations du Groupe d'étude.

I. Résumé des débats

A. Appui à l'étude du sujet

4. L'une des principales questions que le Groupe d'étude a examinées était celle de savoir si le sujet de la fragmentation du droit international (comprise comme une conséquence de l'expansion et de la diversification du droit international) se prêtait à une étude par la Commission. Il semblait y avoir beaucoup d'incertitude, au moins initialement, quant à la portée potentielle du sujet et la teneur et la forme du résultat final du travail de la Commission dans ce domaine, mais presque tous les membres du Groupe d'étude étaient très favorables à son examen. De l'avis général, il était souhaitable d'étudier le sujet d'une manière plus approfondie car il s'agissait d'un domaine dans lequel la Commission pouvait donner des indications utiles, du moins sur certains aspects du sujet.

5. La Commission a admis d'emblée que par sa nature ce sujet était différent des autres³. Son caractère unique n'a néanmoins diminué en rien l'appui qui s'est manifesté en faveur de son examen par la Commission.

² Sont membres du Groupe d'étude: E. Addo, I. Brownlie, E. Candioti, C. Dugard, P. Escameia, G. Gaja, Z. Galicki, M. Kamto, J. Kateka, F. Kemicha, M. Koskenniemi, W. Mansfield, D. Momtaz, B. Niehaus, G. Pambou-Tchivounda, A. Pellet, P. Rao, R. Rosenstock, B. Sepulveda, B. Simma, P. Tomka, H. Xue, C. Yamada et V. Kuznetsov (membre d'office).

³ Dans son rapport de 2000, la Commission a décrit le sujet comme «différent de ceux qu'elle avait étudiés jusque-là» (*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, supplément n° 10* (A/55/10), par. 731).

6. On est convenu que la fragmentation n'était pas chose nouvelle. Le droit international est en effet le droit d'un monde fragmenté. Pour d'autres membres, l'accroissement de la fragmentation du droit international était aussi une conséquence naturelle de son développement. Le Groupe d'étude a donc estimé que la Commission ne devait pas envisager la fragmentation comme un phénomène nouveau, car elle risquait ce faisant de perdre de vue les mécanismes existants que le droit international avait jusqu'ici mis en place pour faire face aux défis découlant de cette fragmentation.

7. Le Groupe d'étude a également jugé important de mettre en lumière les aspects positifs de la fragmentation. Par exemple, la fragmentation pouvait être vue comme un signe de vitalité du droit international. On a aussi déclaré que la prolifération de règles, régimes et institutions renforcerait peut-être le droit international. On a appelé l'attention sur le fait que l'élargissement du champ du droit international signifiait qu'il régissait désormais de nouveaux domaines. De même, une diversité accrue d'opinions et un système polycentrique présentaient en droit certains avantages.

B. Questions de procédure

8. En ce qui concerne les questions de procédure, on s'est demandé si le sujet relevait du mandat de la Commission. Une nette majorité des membres a toutefois jugé ce doute sans fondement. On s'est demandé si la Commission devrait, avant d'entreprendre l'examen du sujet, solliciter l'approbation de la Sixième Commission, mais on a conclu qu'elle pourrait dans un tel cas l'obtenir sans problème.

C. Titre

9. Le sentiment général du Groupe d'étude était que le titre du rapport Hafner, «Risques que pose la fragmentation du droit international», n'était pas adéquat parce qu'il décrivait les phénomènes visés par le terme «fragmentation» de manière trop négative. Le Groupe d'étude estime que le terme «fragmentation» dénote certaines conséquences indésirables de l'expansion du droit international dans de nouveaux domaines. Le travail de la Commission devrait viser à pallier ces conséquences.

D. Méthodologie et présentation

10. Pour ce qui est des méthodes, de nombreuses idées ont été exprimées sur la manière d'aborder un sujet aussi large. On est convenu que le sujet ne se prêtait pas à une codification sous la forme traditionnelle d'un projet d'articles.

11. Selon une opinion, il fallait axer les travaux sur certains domaines ou thèmes spécifiques. C'est ainsi qu'on a recommandé que la Commission recense les domaines dans lesquels des règles de droit international étaient en conflit, et trouve si possible des solutions à ces conflits. On a aussi déclaré que la Commission devrait adopter une approche plus descriptive, en se limitant à évaluer la gravité de la fragmentation du droit international.

12. À l'opposé, on a proposé une approche plus exploratoire, la méthode à suivre ne devant pas nécessairement être clairement définie à ce stade. On a estimé qu'une telle approche correspondait à la nature unique du sujet, une méthode susceptible d'évoluer étant peut-être la meilleure.

13. Le Groupe d'étude a recensé plusieurs domaines que la Commission devrait s'abstenir d'étudier. On a dit que le problème pouvait être conceptualisé de diverses manières.

14. Les membres du Groupe d'étude sont convenus que la Commission ne devait pas étudier la question de la création d'institutions judiciaires internationales et de la relation entre ces institutions. On a néanmoins considéré que, dans la mesure où les mêmes règles ou des règles similaires du droit international pouvaient être appliquées différemment par des institutions judiciaires, il convenait d'étudier les problèmes posés par ces divergences.

15. Ils sont aussi convenus qu'il n'était pas approprié de faire des analogies avec les systèmes de droit interne. De telles analogies introduisaient une hiérarchie qui n'existait pas dans l'ordre juridique international et ne devait pas être plaquée sur celui-ci. En droit international, n'y avait pas de hiérarchie bien établie et faisant autorité entre les diverses valeurs, par exemple les droits de l'homme par rapport à l'environnement. De plus, il n'y a pas de hiérarchie de systèmes représentée par un organe de dernier recours chargé de régler les conflits.

16. On a admis que la Commission ne devait pas faire fonction d'arbitre dans les relations entre institutions et dans les domaines où des règles étaient en conflit. D'autre part, on a dit que

la Commission pourrait utilement s'intéresser aux problèmes de communication entre ces institutions.

17. On a proposé que la Commission organise, sur la fragmentation, un séminaire dont elle serait un participant ou un animateur. L'objet de ce séminaire serait de passer en revue la pratique des États et de favoriser le dialogue et éventuellement l'harmonisation. Selon une autre proposition, ce séminaire devrait se tenir au début de chaque session annuelle de la Commission. Pour le Groupe d'étude, la tenue d'un tel séminaire était compatible avec le chapitre III du Statut de la Commission. On a aussi proposé d'aller au-delà de l'idée d'un séminaire s'agissant pour la Commission de faciliter la coordination. Des réunions plus institutionnalisées et périodiques ont été envisagées et on a fait observer que des pratiques comparables existaient déjà, comme par exemple la réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et la réunion annuelle des conseillers juridiques nationaux à l'Organisation des Nations Unies.

E. Résultats possibles des travaux de la Commission

18. Selon une opinion, il était souhaitable d'étudier les mécanismes de coordination existants, tels que ceux visés au paragraphe 17 ci-dessus, au moyen d'un questionnaire.

19. Selon l'opinion qui a prévalu au sein du Groupe d'étude, le résultat final des travaux de la Commission devait être un rapport d'étude ou de recherche, mais il n'y a pas encore eu d'accord sur la forme ou la portée précise d'un tel rapport. Sur la base de ce rapport, la Commission déciderait alors de la marche à suivre.

II. Recommandations du Groupe d'étude

20. Compte tenu des débats qui ont eu lieu au Groupe d'étude en ce qui concerne le titre du sujet (voir par. 9 ci-dessus), le Groupe propose de modifier ce titre, qui serait désormais «Difficultés découlant de la diversification du droit international».

21. Le Groupe d'étude recommande qu'une série d'études sur des aspects précis du sujet soient entreprises et présentées à la Commission pour examen et suite à donner. L'objet de ces études serait d'aider les magistrats internationaux et les praticiens à faire face aux conséquences de la diversification du droit international. À cet égard, les sujets suivants pourraient notamment être étudiés:

- a) La fonction et la portée de la règle de la *lex specialis* et la question des «régimes autonomes»;
- b) L'interprétation des traités à la lumière «de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties» (art. 31 3 c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités), dans le contexte de l'évolution générale du droit international et des «préoccupations contemporaines de la communauté des nations» (affaire relative à *certaines crevettes et certains produits à base de crevettes*⁴);
- c) L'application de traités successifs portant sur la même matière (art. 30 de la Convention de Vienne sur le droit des traités);
- d) La modification des traités multilatéraux dans les relations entre certaines parties seulement (art. 41 de la Convention de Vienne sur le droit des traités);
- e) La hiérarchie des normes en droit conventionnel: *jus cogens*, obligations *erga omnes*, Article 103 de la Charte des Nations Unies, en tant que règles de conflit.

Le choix des sujets d'étude a été guidé par les travaux antérieurs de la Commission, par exemple dans le domaine du droit des traités ou de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Ainsi, selon l'approche actuellement suivie dans l'étude du sujet des réserves aux traités multilatéraux, ces études pourraient partir de ces textes antérieurs et les expliciter. L'entreprise devrait viser à fournir ce qu'on pourrait appeler une «boîte à outils» qui serait utilisée pour régler les problèmes concrets découlant des incompatibilités et des conflits entre les diverses normes et régimes juridiques existants.

22. Il est proposé que, dans un premier temps, le Président du Groupe d'étude entreprenne l'étude du sujet suivant: «La fonction et la portée de la règle de la *lex specialis* et la question des “régimes autonomes”».

⁴ États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes, Organe d'appel de l'OMC, 1998, affaire n° AB-1998-4 (document WT/DS58/AB/R), par. 129.