

SIDI
Società Italiana di Diritto Internazionale

**IL FUTURO
DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI**
PROSPETTIVE GIURIDICHE

**L'AVENIR
DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**
PERSPECTIVES JURIDIQUES

XIX Convegno
Courmayeur
26-28 giugno 2014

a cura di
Michele Vellano

EDITORIALE SCIENTIFICA

Pubblicazioni

Società Italiana di Diritto Internazionale

1. *La riforma del Diritto internazionale privato italiano* (I Convegno – Roma 1996), Napoli, 1997
2. *Diritto e organizzazione del commercio internazionale dopo la creazione della Organizzazione Mondiale del Commercio* (II Convegno – Milano 1997), Napoli, 1998
3. *Cooperazione fra Stati e giustizia penale internazionale* (III Convegno – Siena 1998), Napoli, 1999
4. *Riforme Costituzionali. Prospettiva europea e prospettiva internazionale* (IV Convegno – Salerno 1999), Napoli, 2000
5. *La Moneta tra sovranità statale e diritto internazionale* (V Convegno – Torino 2000), Napoli, 2001
6. *Il diritto internazionale del mare fra usi antichi e nuove forme di utilizzazione* (VI Convegno – Padova, Treviso, Venezia 2001), Napoli, 2002
7. *L'internazionalizzazione dei mezzi di comunicazione e la sovranità statale* (VII Convegno – Napoli 2002), Napoli, 2003
8. *Ordine internazionale e valori etici* (VIII Convegno – Verona 2003), Napoli, 2004
9. *Le migrazioni. Una sfida per il diritto internazionale comunitario e interno* (IX Convegno – Roma 2004), Napoli, 2005
10. *Regioni e autonomie territoriali nel diritto internazionale ed europeo* (X Convegno – Trieste-Gorizia 2005), Napoli, 2006
11. *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente* (XI Convegno - Alghero 2006), Napoli, 2007
12. *I rapporti economici internazionali e l'evoluzione del loro regime giuridico. Soggetti, valori e strumenti* (XII Convegno – Milano 2007), Napoli, 2008
13. *La crisi del disarmo nel diritto internazionale. Nel quarti centenario della morte di Alberico Gentili* (XIII Convegno Roma – 2008), Napoli, 2009
14. *Europa e Mediterraneo. Le regole per la costruzione di una società integrata*, (XIV Convegno – Bari 2009), Napoli, 2010
15. *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali*, (XV Convegno – Bologna 2010), Napoli, 2011
16. *La tutela dei diritti umani e il diritto internazionale*, (XVI Convegno – Catania 2011) Napoli, 2012
17. *L'Unione europea a vent'anni da Maastricht: verso nuove regole*, (XVII Convegno – Genova 2012), Napoli, 2013
18. *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, (XVIII Convegno - Napoli 2103), Napoli 2014

vincitore di imporre sanzioni commerciali (ritiro di concessioni doganali e simili) per indurre la controparte ad attuare la decisione. Sono pure previsti procedure e controlli volti ad evitare abusi ad opera della parte vincitrice. La funzione di soluzione delle controversie ha assunto un ruolo che va oltre quella specifica, a causa della difficoltà di modificare gli accordi esistenti e stipulare nuovi accordi multilaterali in seno all'OMC, come evidenziato dalla mancata conclusione del Doha Round di negoziati commerciali multilaterali iniziato nell'ormai lontano 2001. Ciò a causa dei contrasti di interessi tra i vari gruppi di Stati e alla difficoltà di raggiungere un consenso tra gli oltre 160 Stati che attualmente ne fanno parte.

In conclusione, l'OMC mostra, in positivo, il ruolo che un sistema di soluzione delle controversie nell'ambito di un'organizzazione, e in certa misura da parte di un'organizzazione, può raggiungere. Ciò presuppone, come nel caso dell'OMC, che esso sia formulato in un modo tale da riflettere le esigenze dei membri e soddisfare gli interessi disciplinati, nella specie quelli commerciali degli operatori economici del commercio internazionale, prestando attenzione anche agli opportuni limiti a tutela di valori non commerciali a livello interno ed internazionale.

Il confronto con l'OSCE e con la prassi sviluppata dal Consiglio di sicurezza nell'ambito del capo VI conferma dunque la perdurante validità della distinzione tradizionale tra controversie giuridiche e politiche. Queste ultime, infatti, appaiono intrinsecamente inidonee ad essere sottoposte e risolte tramite metodi formalizzati, di tipo arbitrale e giudiziario (come invece quelli dell'OMC), cui gli Stati sono restii a sottoporle. Tali procedure appaiono inoltre non risolutive, quand'anche esperite, nonostante gli sforzi di combinare, in modo innovativo e sofisticato (come è il caso del "Meccanismo di La Valletta"), elementi tipici delle procedure giudiziarie, soprattutto quanto a garanzie di esperibilità, imparzialità e obiettività, con flessibilità nell'*iter* e non obbligatorietà formale del risultato.

QUELQUES COMMENTAIRES CURSIFS SUR LA COMMUNICATION DE GIORGIO SACERDOTI

Alain PELLET *

Jean-Pierre Cot étant empêché par de graves problèmes personnels, Michele Vellano m'a demandé de me substituer à lui pour commenter les propos de Giorgio Sacerdoti – mission doublement impossible: on ne remplace pas Jean-Pierre Cot; et l'on n'improvise pas une réponse à Giorgio Sacerdoti, qui connaît son sujet de manière intime et approfondie. Il me semble qu'il a fort bien mis en lumière le rôle tout à fait fondamental que jouent – ou que sont supposées jouer – les organisations internationales dans le règlement des conflits internationaux.

Je me bornerai donc à quelques remarques cursives et approbatives sur le brillant exposé de l'intervenant principal plus dans le souci de maintenir le principe binaire italo-français que nous avons retenu pour cette première demi-journée de notre rencontre qu'avec le sentiment d'avoir grand-chose d'utile à ajouter.

Certes, depuis 1945, et même, à vrai dire, depuis 1919, les organisations internationales sont au cœur du système international de règlement des différends – à la fois règlement pacifique (et c'est le chapitre VI de la Charte), et même règlement par la force armée puisque, sauf cas de légitime défense, le monopole du recours à la force armée appartient au Conseil de sécurité qui, il est vrai, ne peut agir qu'au moyen des forces aériennes, navales ou terrestres qui, faute de la conclusion des accords spéciaux de l'article 43 de la Charte, ne peuvent être que celles des États membres des Nations Unies.

Mais, chacun le sait, le système a évolué – principalement dans deux directions :

- d'une part, comme l'a souligné Giorgio Sacerdoti, le Conseil de sécurité a considérablement élargi la notion de menace contre la paix (notamment en admettant que les catastrophes humanitaires, même essentiellement internes, ou le terrorisme pouvaient constituer des menaces de ce type) ;

* Professeur à l'Université Paris Ouest, Nanterre-La Défense.

- d'autre part, après avoir inventé la notion de force de maintien de la paix (en forgeant un « chapitre 6^{bis} » de la Charte), il a, depuis le début des années 1990, procédé de plus en plus par délégation en mandatant les États pour intervenir, éventuellement par la force pour régler un différend menaçant le maintien de la paix (on ose à peine dire « de la paix internationale », tant il est clair dans certains cas que la paix interne est au centre des préoccupations – il suffit, à cet égard de penser au cas du génocide rwandais).

De leur côté, les organisations internationales régionales ont, dans l'esprit du chapitre VII, développé des mécanismes de règlement des différends entre leurs États membres qui sont parfois extrêmement contraignants, qu'il s'agisse, par exemple, de la Constitution de l'Union africaine, qui va jusqu'à instituer un mécanisme d'intervention forcée, qui me paraît plus contraire au chapitre VII de la Charte que complémentaire de celui-ci, ou de l'Union européenne qui a institué un monopole en faveur de la CJUE pour tous les différends entre ses membres concernant l'application des Traités qui la fondent (je pense en particulier à l'affaire *Mox* et à l'article 344 du TFUE) – avec l'élargissement progressif des compétences de l'Union, ce monopole est de plus en plus étendu. Mais j'ouvre ici une parenthèse. Il n'en résulte pas, contrairement à ce qui a été dit, que l'UE puisse être prise comme « modèle » par les autres organisations internationales ou les autres régions du monde : ce qui est possible ici, ne l'est pas là et la promotion de l'UE comme archétype à suivre risque, je crains, d'avoir l'effet contraire à celui escompté.

Ceci étant si j'ai jusqu'ici, été « politiquement correct », je voudrais aussi souligner les limites du rôle des organisations internationales, à commencer par les Nations Unies, dans le règlement des différends internationaux. Les événements récents le montrent : l'ONU joue un rôle clé en Libye en autorisant l'intervention mais elle est absente s'agissant de la Syrie ou de la Crimée, ou, s'agissant d'un conflit menaçant, des tensions en mer de Chine. Il n'y a pas de mystère : c'est la faute au veto – même si je considère que le veto, peut-être pas de la France et du Royaume-Uni, mais sûrement des États-Unis, de la Chine et de la Russie, est un mal nécessaire.

De même, au plan régional, les modes de règlement pacifique des différends sont souvent paralysés pour les raisons qu'a développées le Professeur Sacerdoti, qu'il s'agisse de rivalités entre les États membres (je pense à l'ASEAN par exemple) ou de manque de moyens (c'est le cas pour de nombreuses organisations africaines, à commencer par l'Union africaine).

Et, pour en terminer quelques remarques sur un sujet qui me tient à cœur: le règlement juridictionnel (ou « judiciaire », selon la terminologie discutée retenue dans la Charte) des différends internationaux. Plusieurs choses me frappent:

1° Le bourgeonnement anarchique des juridictions internationales. On crée de plus en plus de cours et tribunaux internationaux en leur donnant en général une base institutionnelle, souvent ancrée dans une organisation préexistante (par exemple le CIRDI, qui fonctionne au sein de la Banque mondiale) mais ils peuvent aussi constituer des organisations internationales autonomes ; tel est le cas du TIDM, du Tribunal irano-américain des différends ou des cours régionales de droits de l'homme ; il en résulte ce que l'on a appelé une « prolifération » des juridictions internationales, expression à connotation négative attirant l'attention sur la « fragmentation » du droit international qui en découlerait (alors que, personnellement, je considère que la multiplication des juridictions au plan international constitue ce que le Président Bedjaoui a appelé « la bonne fortune du droit des gens »)¹.

2° Parallèlement, on voit les États se détourner des juridictions internationales au profit d'arbitrages *ad hoc* (dont le greffe est souvent assuré par la C.P.A.).

On peut d'ailleurs se demander à cet égard pourquoi les États préfèrent recourir à des tribunaux constitués sur une base *ad hoc* que saisir des juridictions institutionnalisées, moins chères et dont on peut penser qu'elles jouissent de davantage d'autorité. Giorgio Sacerdoti a remarqué, à très juste titre que le règlement des différends dans les organisations internationales présentait l'avantage de permettre aux Parties de s'appuyer sur l'appareil institutionnel de l'organisation. Ceci vaut également, *mutatis mutandis*, pour le règlement juridictionnel, même si l'adossement sur une organisation ne garantit nullement l'intervention effective des organes de celle-ci à l'appui de la décision : pensons à l'article 94 de la Charte qui est loin de garantir l'exécution des décisions de la C.I.J. par le Conseil de sécurité.

Ceci étant – et l'on retrouve ici l'une des infirmités congénitales du droit international – le principe du libre choix des moyens de règlement pacifique des différends combiné avec celui du consentement à tout

¹ M. BEDJAOUI, *Conclusions générales - La multiplication des tribunaux internationaux ou la bonne fortune du droit des gens*, in SFDI, Colloque de Lille, *La juridictionnalisation du droit international*, Paris, 2003, pp. 529-545.

règlement juridictionnel limitent les perspectives d'avenir de ce mode de règlement, que ce soit dans le cadre des organisations internationales ou en dehors.

Dans le monde multipolaire et globalisé qui est le nôtre, il est difficile d'imaginer comment améliorer le rôle des organisations internationales dans le règlement des différends. Peut-être faut-il promouvoir la globalisation de la gouvernance mondiale et atténuer l'interétatisme hyper-dominant qui marque le système institutionnel international tel que nous le connaissons. Mais je crois qu'il faut aussi tenir compte de la remontée en puissance des souverainismes qui peut faire craindre une défiance accrue à l'encontre de tout règlement par un tiers. La Chine s'est éveillée ; d'autres puissances ont émergé dans le sud ; elles n'apportent pas un soutien très convaincu – c'est une litote – à un renforcement du rôle des organisations internationales dans le règlement des différends qui risque de s'amenuiser durablement à mesure que leur puissance s'affermira.

UNITÀ, PLURALITÀ O INUTILITÀ DEI REGIMI DI RESPONSABILITÀ INTERNAZIONALE APPLICABILI ALLE ORGANIZZAZIONI?

Paolo PALCHETTI*

SOMMARIO: 1. Introduzione. L'approccio unitario della Commissione di diritto internazionale alla ricostruzione delle regole sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali e le critiche a tale approccio. – 2. L'applicabilità del regime generale di responsabilità ai rapporti tra l'organizzazione e i suoi membri. – 3. Regimi speciali di responsabilità applicabili nei rapporti tra l'organizzazione e i soggetti terzi: quale ruolo per le regole dell'organizzazione? – 4. Le organizzazioni tra meccanismi di *accountability* e sottoposizione alla responsabilità internazionale. – 5. Conclusioni.

1. Introduzione. L'approccio unitario della Commissione di diritto internazionale alla ricostruzione delle regole sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali e le critiche a tale approccio

Le regole in tema di responsabilità delle organizzazioni internazionali si sono sviluppate in un arco di tempo relativamente breve. Fino a qualche decennio fa, ancora si dubitava che le organizzazioni fossero capaci di commettere atti internazionalmente illeciti¹. La concezione prevalente era che la responsabilità per eventuali illeciti dell'organizzazione non potesse che essere una responsabilità degli Stati membri dell'organizzazione². Il quadro appare oggi profondamente mutato. Come si ricava in particolare dalle posizioni espresse dagli Stati e dalle stesse organizzazioni in relazione ai recenti lavori della Commissione di diritto

* Straordinario di Diritto internazionale, Università degli Studi di Macerata.

¹ Significativa al riguardo è la posizione espressa nel 1963 in seno alla Commissione di diritto internazionale da Roberto Ago, ad avviso del quale «[i]t was even questionable whether [international] organizations had the capacity to commit international wrongful acts». *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, 1963, p. 229.

² Si veda in questo senso M. HARTWIG, *International Organizations or Institutions, Responsibility and Liability*, in R. WOLFRUM (a cura di), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford, 2011, par. 7 («For a long time, it has not been clear if international organizations may bear international responsibility»). Per uno dei più risalenti studi dedicato a questo tema si veda C. EAGLETON, *International Organizations and the Law of Responsibility*, in *Recueil des cours*, vol. 76, 1950, p. 319 ss.