

LA CREATION D'UN ORGANISME CSCE POUR LE REGLEMENT DES DIFFERENDS

par

Charles LEBEN

Professeur à l'Université
Panthéon - Assas (Paris II) (*)

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

I. LES DIFFERENDS RELEVANT DE LA PROCEDURE CSCE.

- A. Caractère résiduel de la nouvelle procédure.
 - 1) Procédure inapplicable aux différends antérieurement traités.
 - 2) Procédure inapplicable aux différends en cours d'examen.
 - 3) Procédure inapplicable aux différends couverts par une autre procédure.
- B. Exclusion totale de certaines catégories de litiges.
- C. Saisine possible du Comité des hauts fonctionnaires pour les litiges susceptibles d'avoir des conséquences importantes pour la paix, la sécurité, la stabilité.

II. L'ORGANISME CSCE

- A. La constitution de l'Organisme.
 - 1) Un Organisme en partie pré-constitué.
 - 2) Règles pour surmonter le blocage entre les parties.
- B. Fonctions assurées par l'Organisme.
 - 1) Dans le cadre de la procédure obligatoire.
 - a) L'aide apportée aux parties.
 - b) Maintien d'une action devant le Comité des hauts fonctionnaires.
 - c) L'Organisme CSCE, organe de règlement du différend au fond.
 - 2) Dans le cadre de la procédure volontaire.

CONCLUSION

(*) Membre de la délégation française à la réunion d'experts de la CSCE sur le règlement pacifique des différends, La Valette 1991. Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que l'auteur.

1 - Fallait-il maintenir la réunion convoquée à La Valette du 15 janvier au 8 février 1991 pour examiner la question du règlement pacifique des différends, alors que se déclenchait, le 17 janvier, dans la région point trop éloignée du Golfe, l'un des plus importants conflits internationaux depuis 1945 ? Sans doute, puisque cette réunion devait mener à bien l'un des plus vieux programmes de la CSCE en élaborant un texte énonçant des "Principes" ainsi que des "Dispositions relatives à une procédure de la CSCE pour le règlement des différends" (1).

2 - Ce programme avait été établi par la conférence d'Helsinki qui avait abouti à l'adoption de l'Acte final (1^{er} août 1975). Le principe V du fameux "Décalogue" proclamait la nécessité pour les Etats participants de régler leurs différends entre eux "par des moyens pacifiques de manière à ne pas mettre en danger la paix et la sécurité internationales et la justice". Cependant, un projet suisse de convention instituant un système européen de règlement pacifique des différends, déposé dès 1973, n'avait pu être adopté (2). Les Etats participants à la conférence d'Helsinki se déclarèrent pourtant "résolus à poursuivre l'examen et l'élaboration d'une méthode généralement acceptable de règlement pacifique des différends visant à compléter les méthodes existantes". A cette fin des réunions d'experts devaient être convoquées d'abord à Montreux en 1977, sur l'initiative de la Suisse, puis à Athènes en 1984 (3). Mais il fallut attendre les bouleversements politiques qui ont suivi l'arrivée de M. Gorbatchev au pouvoir pour qu'une véritable perspective se dessine dans ce domaine, comme dans bien d'autres.

3 - Lors de la réunion sur les Suites de la CSCE tenue à Vienne en janvier 1989, les Etats participants déclarèrent qu'"ils acceptent, en principe, l'intervention obligatoire d'une tierce partie lorsqu'un différend ne peut être réglé par d'autres moyens pacifiques". Dans le même temps ils décidèrent la convocation d'une nouvelle réunion d'experts, à La Valette en 1991 "afin d'assurer la mise en œuvre progressive de cet engagement". Cette réunion devait avoir pour objectif (on parlera couramment "du mandat de Vienne") de dresser une liste de différends où "l'intervention obligatoire d'une tierce partie" pourrait être envisagée. Ils

(1) Texte publié in *RGDIP*, 1991, n° 2, p. 605-616.

(2) V. le texte du projet (appelé aussi projet Bindschedler) in *ASDI*, 1973, p. 373-377.

(3) Pour tout l'historique de la recherche d'une méthode de règlement pacifique des différends au sein de la CSCE V. V.Y. Ghebali, *La diplomatie de la détente : la CSCE, 1973-1989*, Bruxelles, Bruylant, 1989, p. 127-144.

devaient enfin examiner "la possibilité d'instaurer des mécanismes d'intervention de la tierce partie qui seraient contraignantes".

4 - Telles étaient les directives qui présidèrent au travail des experts qui, après quatre semaines de négociations, aboutirent à un "rapport sur le règlement pacifique des différends". Ce rapport comporte une première partie qui expose les "Principes pour le règlement des différends" qui doivent réagir le comportement des Etats participants ; une seconde partie présente des "Dispositions relatives à une procédure de la CSCE pour le règlement pacifique des différends". Cette procédure prévoit, entre autres, l'intervention d'une instance tierce, dénommée, en français, "l'Organisme de la CSCE pour le règlement des différends", et en anglais *CSCE Dispute settlement Mechanism*. C'est cet organisme qui – aussi modeste qu'il se présente – constitue la première réalisation du mandat de Vienne quant à l'intervention obligatoire d'une tierce partie dans le règlement de certaines catégories de différends (3 bis).

5 - C'est pourquoi on se limitera dans cet article, au titre d'une première approche du Rapport de la réunion d'experts de La Valette, à rendre compte de la nouvelle procédure offerte aux Etats pour le traitement de leurs litiges. On déterminera quels sont les différends pour lesquels un recours à l'Organisme CSCE est possible, quelles sont les règles à suivre pour constituer cet Organisme, quelles sont, enfin, les fonctions qu'il est susceptible d'assurer dans le règlement pacifique des différends.

I. LES DIFFERENDS RELEVANT DE LA PROCEDURE CSCE

6 - Il est clair que l'intervention obligatoire d'une instance tierce dans le règlement des litiges entre Etats constitue une mutation majeure dans le mode des relations inter-étatiques. Une telle mutation n'a pu être acceptée jusqu'à maintenant par les Etats que pour certaines catégories de différends (hypothèses de l'article 36 du statut de la CIJ), ou dans un cadre institutionnel ou encore régional (et le cas des Communautés européennes fournit la meilleure illustration de la combinaison de ces deux dernières hypothèses).

7 - Mais les exemples que l'on vient de citer concernent l'intervention d'un tiers juridictionnel. On verra que l'Organisme CSCE ne présente

(3 bis) Le rapport de La Valette a été examiné et approuvé par le premier conseil des ministres des affaires étrangères de la CSCE réunis à Berlin les 19-20 juin 1991. V. *DAI* 15 septembre 1991, p. 356.

aucunement ce caractère. En particulier, il ne peut prendre de décisions contraignantes à l'égard des parties à un différend sans l'accord de celles-ci. Il peut, en revanche, faire l'objet d'une saisine unilatérale et cette seule caractéristique suffit pour que les Etats jugent nécessaire de restreindre le domaine d'application d'une telle procédure.

A. Caractère résiduel de la nouvelle procédure CSCE

8 - La section III du rapport de La Valette expose trois hypothèses où la procédure comportant la constitution de l'Organisme CSCE, ne peut être mise en œuvre. Il s'agit, dans les trois hypothèses, de donner à la nouvelle procédure un caractère strictement subsidiaire ou mieux même résiduel, par rapport à toute procédure de règlement des différends déjà disponible entre Etats.

1. Procédure inapplicable aux différends antérieurement traités

9 - C'est ainsi que la procédure en question "ne s'applique pas si le différend a été antérieurement traité". Cette disposition concerne l'application *ratione temporis* du texte de La Valette en tant qu'il propose une nouvelle méthode de règlement des litiges. Dans un cas analogue, la convention européenne pour le règlement pacifique des différends de 1957 avait limité, dans son article 27, l'application de la nouvelle convention "aux différends concernant des faits ou des situations antérieures à l'entrée en vigueur de la présente convention entre les parties au différend". (4)

10 - Le Royaume-Uni et l'Espagne avaient déposé pendant la réunion d'experts, un texte directement inspiré de cet article 27, limitant l'utilisation de la procédure de La Valette aux litiges futurs. Eu égard cependant au caractère peu contraignant de cette procédure et aux autres limitations qui en restreignent l'application, il est apparu qu'une exclusion aussi générale ferait perdre toute apparence d'utilité à la nouvelle méthode de la CSCE. Comme le faisait remarquer un "non-papier" de la délégation luxembourgeoise : "une très grande majorité de différends futurs trouve[n]t leur origine dans des faits (situations) antérieurs à la méthode de La Valette". Dans ces conditions, "soustraire au champ d'application de la

(4) V. J. Salmon, "La convention européenne pour le règlement pacifique des différends", *RGDIP* 1959, p. 21-54, et le texte de la convention, p. 55-64.

nouvelle méthode CSCE le règlement de différends non encore éclos avant la méthode de La Valette, enlèverait [à celle-ci] la plus importante partie de sa raison d'être".

11 - En fin de compte, le texte adopté n'exclut que les différends "antérieurement traités". Cette expression, comme celle utilisée par le texte anglais (*if the dispute has previously been dealt with*) semble signifier qu'à partir du moment où un litige a été "traité" auparavant, avec ou sans succès, peu importe, il ne peut plus faire l'objet d'une procédure devant l'Organisme CSCE. Celle-ci ne se présente donc pas comme une procédure "complémentaire" à laquelle il serait possible de recourir en cas d'échec d'une procédure antérieure, comme l'avaient imaginé divers projets, dont celui de la délégation française.

12 - Mais il faut se demander où commence le "traitement" antérieur d'un différend qui interdit l'ouverture d'une nouvelle procédure devant l'Organisme CSCE. Est-ce que les "consultations et les négociations directes" dont parle la section I du texte de La Valette constituent un tel "traitement" ? Dans ce cas, la nouvelle procédure n'aurait guère de chance d'être jamais utilisée. Il serait préférable de se référer aux diverses méthodes de règlements visés par la section VIII *après* l'échec des négociations, à savoir : "l'enquête, la conciliation, la médiation, les bons offices, l'arbitrage ou la voie judiciaire, ou toute adaptation de l'une de ces procédures (...) ou... toute autre procédure (...) au vu des circonstances propres au différend". Dans ces "autres procédures" on peut penser par exemple, aux modes de règlement propres aux Organisations internationales ou à ceux qui existent au sein du système du GATT.

13 - Tout ceci suppose qu'on procède à une qualification d'un litige donné pour déterminer s'il a été ou non déjà antérieurement traité. Qui possède la compétence pour procéder à cette qualification ? Si on considère que le Rapport prend soin, à propos d'une autre limitation du champ d'application de la procédure de La Valette (celle prévue à la section XII, V. *infra* n° 20) de préciser que toute invocation de cette limitation par l'une des parties constitue un obstacle à la constitution de l'Organisme CSCE, on peut penser que dans l'hypothèse présente il serait raisonnable de laisser à l'Organisme lui-même le soin de statuer sur la recevabilité d'une demande au regard des limites posées par la section III.

2. Procédure inapplicable aux différends en cours d'examen

14 - La section III exclut encore de la procédure devant l'Organisme CSCE un litige qui "est en cours d'examen dans le cadre d'une autre

procédure de règlement pacifique des différends, comme le prévoit la section VIII". Sont donc concernées toutes les procédures citées dans cet article (v. *infra* n° 58) avec la même difficulté que l'on vient de signaler à propos des négociations. On la résoudra comme on l'a fait plus haut (n° 13), de même qu'on donnera la même réponse à la question de la qualification.

3. Procédure inapplicable aux différends couverts par une autre procédure

15 - Enfin la section III empêche la constitution d'un Organisme de la CSCE pour le règlement des différends "si un autre processus que les parties ont accepté est applicable à ce différend". Il s'agit là de la limitation majeure apportée au champ d'application de la nouvelle procédure : celle-ci ne peut être utilisée s'il existe un engagement quelconque, de quelque nature qu'il soit, entre les parties concernant le règlement des différends.

16 - Or, de très nombreux textes sont susceptibles de s'appliquer au règlement de litiges entre Etats participants à la CSCE. Pendant la réunion de La Valette, la délégation suédoise avait fait circuler une liste faisant le point de la participation des Etats,

- a) aux conventions de La Haye de 1899 et 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux,
- b) à l'Acte général d'arbitrage de 1928,
- c) à l'Acte général révisé par l'Assemblée générale des Nations Unies de 1949,
- d) à la clause facultative de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice,
- e) à la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends (1957),
- f) à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950),
- g) au protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966).

17 - Mais il faudrait ajouter à cette liste déjà importante, les traités bilatéraux d'arbitrage et de conciliation dont un grand nombre ont été

conclus dans les années 20-30, toutes les clauses portant sur le règlement des différends dans les innombrables conventions bilatérales et multilatérales ainsi que les dispositions concernant le règlement des différends au sein des Organisations internationales.

18 - Ce serait sûrement l'objet d'une recherche intéressante que d'essayer de dégager les conflits qui échappent au réseau des textes existants. Il est probable que ce réseau comporte des lacunes dans les rapports entre pays occidentaux et pays de l'Europe centrale et orientale. On peut se demander, en revanche, si de telles lacunes existent dans les rapports entre pays occidentaux eux-mêmes. Quoi qu'il en soit on peut penser que le projet d'élaborer une nouvelle méthode de règlement des différends dans le cadre de la CSCE doit autant à une volonté politique de doter le "processus" de dispositions ayant une charge symbolique forte en droit international que d'un constat sur l'existence d'une véritable carence dans ce domaine. (5).

B. Exclusion totale de certaines catégories de litiges

19 - La nouvelle procédure de La Valette n'est pas seulement résiduelle par rapport aux procédures existantes, elle est encore limitée par le fait que certaines catégories de litiges se trouvent radicalement exclus de son champ d'application. On a vu que le "mandat de Vienne" demandait de dresser une liste de différends où l'intervention obligatoire d'une tierce partie pouvait être envisagée. C'est de cette façon que procédait le projet suisse qui effectivement donnait une liste précise de litiges pour lesquels une nouvelle procédure CSCE couvrant toute la gamme classique du règlement des différends (de l'enquête au règlement arbitral) était applicable.

20 - Mais la réunion d'experts a préféré une méthode inverse qui consiste à énumérer non pas les litiges pour lesquels une saisine unilatérale de l'instance tierce est possible mais au contraire ceux pour lesquels une telle saisine n'est jamais possible. La section XII énonce qu'il s'agit des différends qui soulèvent des questions "concernant l'intégrité territoriale,

(5) La Suisse est, depuis le début du processus d'Helsinki, d'avis qu'il est nécessaire d'"élever sensiblement le niveau de nos engagements en matière de solution pacifique des conflits", pour reprendre un passage du discours de l'Ambassadeur B. Godet à La Valette. Celui-ci a cité parmi les litiges de "l'Europe de demain": le trafic de stupéfiants, le terrorisme, les flux migratoires, la pollution transfrontière, les minorités.

la défense nationale, un titre de souveraineté sur le territoire national ou des revendications concurrentes en ce qui concerne la juridiction sur d'autres zones".

21 - Une telle liste apparaît évidemment familière. On y trouve certaines des réserves les plus fréquentes à la juridiction de la Cour internationale de Justice ; on y reconnaît les questions les plus politiquement sensibles (mais l'opposition entre litiges juridiques - justiciables - et litiges politiques - non justiciables - a fait l'objet de nombreuses critiques au cours de la réunion). On peut voir aussi se dessiner en filigrane certains litiges bien connus entre Etats participants au processus de la CSCE : la question de Gibraltar, celui du plateau continental de la mer Egée. On y perçoit également la sensibilité particulière de la France s'agissant des problèmes de la défense nationale. On remarquera cependant que pour certains différends que l'on vient d'évoquer, les limitations imposées par la section III (différends "antérieurement traités", "en cours d'examen", différends du ressort d'un autre processus de règlement pacifique) suffiraient, en principe, à les écarter de la compétence de l'Organisme de CSCE.

22 - L'intérêt de la section XII résulte en réalité du fait que, pour les catégories de litiges qu'elle prévoit, elle établit un mécanisme d'exclusion qui doit permettre aux Etats d'être à l'abri de toute interprétation "surprenante" de sa compétence par la tierce partie. En effet, cet article, lu dans la totalité de son premier paragraphe, se présente de la façon suivante :

"Nonobstant une demande faite par une partie au terme de la section IV [demande de constitution de l'organisme CSCE] ou de la section XI [demande de formulation d'un avis sur le fond du litige], l'organisme n'est pas constitué ou maintenu, selon le cas, si une autre partie au différend considère, motif pris que le différend soulève des questions concernant l'intégrité territoriale, la défense nationale ou des revendications concurrentes en ce qui concerne la juridiction sur d'autres zones, que l'organisme ne doit pas être constitué ou maintenu".

23 - Ainsi si une partie au différend "considère" que le litige tombe dans une des quatre catégories de la section XII, cela suffit pour qu'elle puisse empêcher la constitution de l'Organisme selon la procédure détaillée de la section V ou bien, si l'Organisme a déjà été constitué, pour qu'elle puisse s'opposer à la fonction ultime attribuée à l'Organisme qui est de pouvoir, sous certaines conditions, "formuler des avis ou observations généraux ou spécifiques sur le fond du différend" (section XI).

24 - On voit que s'agissant d'une institution qui est très loin d'être une juridiction, la soustraction des litiges énumérés à la section XII se fait d'une façon bien plus radicale qu'avec une "réserve automatique". C'est l'Organisme tiers lui-même qui ne peut être constitué ou maintenu en existence si l'une des parties est d'avis que le différend est de ceux que l'Organisme ne peut examiner.

25 - Le paragraphe 2 de la section XII prévoit que "dans de telles circonstances, toute partie au différend peut porter ce fait à l'attention du Comité des hauts fonctionnaires".

Malgré une certaine ambiguïté de rédaction (que signifie exactement "dans de telles circonstances" ?) il est assez clair que c'est le Comité des hauts fonctionnaires qui est amené à surveiller l'application stricte du mécanisme d'exclusion de la section XII. On peut le comprendre dans la mesure où le Comité joue lui-même un rôle important dans la méthode de règlement des différends de la CSCE (V. *infra* n° 28). On peut cependant se demander si le choix de l'institution CSCE chargée de désigner les membres de l'Organisme, choix qui n'a pu être fait à La Valette mais seulement au premier Conseil des Ministres des affaires étrangères de la CSCE à Berlin (19-20 juin 1991), n'a pas introduit une certaine incohérence dans le paragraphe 2 de la section XII. C'est en effet le Centre de prévention des conflits qui est chargé de désigner les membres qui vont siéger au sein de l'Organisme. Il semblerait donc logique qu'une partie qui refuse la constitution de l'Organisme s'adresse au Centre et particulièrement au directeur de son secrétariat, à propos duquel les dispositions de Berlin affirment qu'il assume ses fonctions dans la procédure de nomination de l'Organisme "sous la responsabilité d'ensemble du Conseil".

26 - On peut, peut-être, envisager un léger "toiletage" du texte de La Valette lors de la réunion sur les Suites à Helsinki en mars 1992. De toute façon, que ce soit le Comité des hauts fonctionnaires ou le Centre de prévention des conflits, c'est bien le Conseil, si besoin était, qui garantit *in fine* le respect strict des exclusions de la section XII.

C. Saisine possible du comité des hauts fonctionnaires pour les litiges susceptibles d'avoir des conséquences importantes pour la paix, la sécurité ou la stabilité

27 - Dès le début de la réunion de La Valette, la délégation allemande avait fait des propositions en vue d'offrir aux Etats la possibilité de choisir

une voie, que l'on pourrait qualifier de plus "politique", pour les litiges qui revêtiraient un caractère "important" ou "urgent" ou qui seraient "d'une importance politique majeure" ou encore qui seraient "importants pour la paix et la stabilité dans la zone CSCE".

28 - La section II, telle qu'elle se présente dans le texte final, énonce les dispositions suivantes :

"Sans préjudice du droit de tout Etat participant à soulever une question dans le cadre du processus de la CSCE, un différend susceptible d'avoir des conséquences importantes, pour la paix, la sécurité et la stabilité entre les Etats participants peut être soumis au Comité des hauts fonctionnaires par toute partie à ce différend".

29 - Le premier point sur lequel il faut insister est que cette section ne soustrait pas une nouvelle catégorie de litiges au champ d'application de la procédure de La Valette. C'est à l'intérieur même de ce champ d'application qu'elle offre une alternative à la saisine de l'Organisme CSCE : pour les différends qui sont bien de la compétence de celui-ci, n'étant pas exclus par une des conditions de la section III, n'appartenant pas non plus à une des catégories de la section XII, mais qui néanmoins peuvent atteindre une intensité telle qu'ils sont susceptibles d'avoir des conséquences importantes pour la paix, la sécurité ou la stabilité entre les Etats participants, le Comité des hauts fonctionnaires peut être saisi.

30 - On pourrait, en rapprochant cette section II de la section XII, faire la remarque supplémentaire suivante : dans l'esprit du texte les questions qui concernent "l'intégrité territoriale, la défense nationale, un titre de souveraineté sur le territoire national ou des revendications concurrentes en ce qui concerne la juridiction sur d'autres zones", sont considérées, de façon irréfragable comme des litiges importants qui sont exclus de la procédure devant l'organisme CSCE, mais non pas de celle devant le Comité des hauts fonctionnaires.

31 - Les autres litiges, bien que ne jouissant pas de cette présomption, peuvent se révéler néanmoins avoir des conséquences importantes pour la paix, la sécurité et la stabilité. Dans ce cas ils *peuvent* être soumis au Comité.

32 - Il n'est pas clair à la lecture du texte si cette soumission peut être unilatérale, à partir du moment où l'une des parties considère qu'il y a risque pour la paix, la sécurité, la stabilité, ou si elle doit être conjointe. Il y a là un enjeu important pour l'ouverture de la procédure spécifique devant l'Organisme de la CSCE pour le règlement des différends. Si on

estime en effet qu'il suffit qu'une seule partie considère que le litige peut avoir des conséquences importantes pour la paix, la sécurité, la stabilité, pour qu'elle puisse saisir le Comité des hauts fonctionnaires et empêcher la constitution de l'Organisme, l'intervention obligatoire de celui-ci (par saisine unilatérale) devient une vue de l'esprit : il faudra en réalité que les deux parties soient d'accord sur le choix de l'Organisme pour que celui-ci puisse intervenir.

33 - Il est vrai que l'interprétation inverse suppose que les deux parties soient d'accord pour que le Comité des hauts fonctionnaires puissent être saisi. Mais précisément ne faudrait-il pas étendre à la procédure devant le Comité le membre de phrase de la section IV qui prévoit la constitution d'un Organisme de la CSCE dans l'hypothèse où les parties n'ont pu "s'entendre sur une procédure appropriée pour régler le différend" ? La saisine du Comité des hauts fonctionnaires serait une de ces procédures appropriées. Le caractère volontaire de cette saisine peut découler également du verbe utilisé dans la section II : le différend "peut être soumis" (*may be brought*) : autrement dit, si les parties en conviennent ainsi ; sinon c'est la saisine unilatérale de l'Organisme qui se produira.

34 - Cette interprétation suppose donc que l'invocation par un Etat des conséquences susceptibles de découler d'un litige pour la paix, la sécurité, la stabilité, ne constitue aucunement un obstacle à la procédure devant l'Organisme CSCE, à condition, bien sûr, que l'on ne se trouve pas en présence d'une catégorie de différends prévue à la section XII. Ajoutons que, comme on le verra, l'Organisme a, dans un premier temps, pour fonction d'aider les parties "à définir une procédure appropriée de règlement du différend". Il va de soi qu'il pourrait orienter les parties vers le Comité des hauts fonctionnaires si cette voie lui paraissait effectivement la plus appropriée.

35 - Mais que peut faire le Comité dans l'hypothèse où un différend lui est soumis au titre de la section II ? Le texte adopté à La Valette ne comportant aucune précision à cet égard, on est renvoyé au texte de la Charte de Paris qui institue le Comité des hauts fonctionnaires. Il est prévu que celui-ci "examinera les affaires courantes et pourra prendre les décisions appropriées y compris sous forme de recommandations au

Conseil" (6). Il ne ressort pas de ce texte que le Comité puisse donner son avis sur un différend dont il serait saisi autrement que sous forme de recommandations au Conseil. Mais le texte vise les "affaires courantes" et on peut se demander s'il est totalement pertinent s'agissant du règlement des différends.

36 - On pourrait penser dans ce cas-là aux dispositions adoptées par le Conseil des ministres à Berlin (19-20 juin 1991), concernant le mécanisme distinct de "consultation et de coopération en ce qui concerne les situations d'urgence"(6 bis). Ce mécanisme, dont la création a été prévue également par la Charte de Paris concerne les "graves situations d'urgence pouvant découler de la violation d'un des principes de l'Acte final ou résulter de désordres importants mettant en danger la paix, la sécurité ou la stabilité". Cette dernière expression évoque naturellement la section II du texte de La Valette qui traite des différends susceptibles d'avoir des conséquences importantes pour la paix, la sécurité et la stabilité des Etats participants. Mais les procédures de La Valette et de Berlin sont, en principe, tout à fait distinctes.

37 - Dans le cadre de la méthode de La Valette, le Comité des hauts fonctionnaires est saisi *par les parties à un différend* en vue du règlement pacifique de celui-ci. Dans le cadre du mécanisme de Berlin le Comité est saisi, dans des conditions que l'on ne peut préciser ici, par treize Etats inquiets de la *situation existant dans un autre Etat participant*. La première application de ce mécanisme à la crise yougoslave (réunion de Prague du Comité des hauts fonctionnaires le 3 juillet 1991) illustre parfaitement cette hypothèse.

38 - Le mécanisme de Berlin prévoit que le Comité des hauts fonctionnaires "pourra convenir de recommandations ou de conclusions pour parvenir à une solution" (7). De façon complémentaire il est prévu qu'il "pourra également décider de convoquer une réunion au niveau ministériel". Une telle approche n'est-elle pas plus appropriée s'agissant du règlement des différends que "les recommandations au Conseil" indiquées pour le traitement des affaires courantes ? Là aussi on peut suggérer que

(6) V. texte de la Charte de Paris in *RGDIP* 1991, n° 1, p. 294-312 (en particulier p. 304 et 306).

(6 bis) Texte publié in *Documents d'actualité internationale*, 15 sept. 1991, n° 18, p. 356.

(7) Dans la crise yougoslave le CHF a recommandé le respect du cessez-le-feu, le retour des troupes fédérales dans les casernes et l'envoi d'une mission d'observateurs en Yougoslavie.

la Réunion sur les Suites qui doit se tenir à Helsinki et qui devra évaluer "les progrès réalisés à La Valette", apporte des précisions sur ce point.

II. L'ORGANISME CSCE

39 - On suppose maintenant que l'on est en présence d'un différend qui n'est pas exclu de la procédure devant l'Organisme CSCE. On suppose également que les parties n'ont pas choisi la voie du règlement devant le Comité des hauts fonctionnaires. On suppose encore que les pré-conditions de la section IV sont réunies, à savoir que les parties n'ont pas été en mesure "dans un délai raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances propres au différend, de régler ce différend par des négociations ou des consultations directes ou de s'entendre sur une procédure appropriée pour régler le différend". Dans cette hypothèse, qui ne risque pas de se produire de façon trop fréquente, "toute partie au différend peut demander la constitution d'un Organisme de la CSCE pour le règlement des différends en notifiant cette demande à l'autre partie ou aux autres parties au différend" (section V).

40 - Le texte de La Valette va consacrer onze de ses seize "sections" à décrire la constitution de l'Organisme et les fonctions qu'il pourra assurer dans le règlement pacifique du différend entre les parties.

A. La constitution de l'Organisme

41 - Toute intervention obligatoire d'une instance tierce dans le règlement d'un différend suppose deux conditions réalisées pour assurer l'efficacité de la saisine : l'instance tierce doit être constituée, au moins en partie, de façon préalable au litige afin d'éviter les difficultés qui entourent la désignation du tiers lorsqu'un différend apparaît. Il faut en outre que tout blocage susceptible de survenir entre les parties dans la mise en place de l'instance tierce, si celle-ci n'est pas totalement pré-constituée comme l'est un tribunal permanent, puisse être surmonté par un mécanisme indépendant des parties.

Ces deux conditions se retrouvent effectivement dans les règles qui président à l'établissement de l'Organisme de la CSCE.

1. Un organisme en partie pré-constitué

42 - Il n'a pas été question dans le cadre de la procédure de La Valette d'établir un tribunal permanent. Dans ces conditions la seule façon d'assurer partiellement la pré-constitution de l'instance tierce est de prévoir l'établissement d'une liste de personnalités qui pourront, lorsque le litige apparaît, être choisies par les parties ou nommées par un tiers, pour faire partie de l'instance chargée de régler le différend. *Mutatis mutandis* il s'agit de la méthode utilisée par les centres d'arbitrage, aussi bien pour les litiges inter-étatiques que pour les litiges entre personnes privées.

43 - Il n'est donc pas étonnant de constater que la plupart des délégations qui ont fait des propositions concernant le mode de constitution du tiers CSCE prévoyaient l'établissement d'une liste de personnalités "éminentes", "qualifiées", "de haut standard moral", parmi lesquels les parties pourraient choisir les membres de l'Organisme CSCE. La France par exemple, avait fait une proposition en octobre 1990, lors du comité réuni à Vienne pour préparer le sommet de Paris, pour la création d'un "Haut Conseil de la CSCE". Celui-ci devait être constitué par "un collège de personnalités ayant une expérience juridique notoire et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme ou dans celui du droit international". Chaque Etat participant devait désigner quatre personnalités pour quatre ans pour faire partie du Haut Conseil. Ce dernier devait être à la disposition des Etats aussi bien pour des procédures concernant la Dimension humaine de la CSCE (problème des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales) que pour le règlement pacifique des différends.

44 - A La Valette, la France a proposé que le "tiers CSCE" (dont le nom deviendra en fin de compte, "l'Organisme CSCE") soit "une instance collégiale de trois personnes choisies parmi les membres du Haut Conseil" (8). Cette proposition ne fut pas retenue en tant que telle, mais l'idée d'une liste pré-établie de personnalités fut très vite acceptée. Restait à déterminer l'instance qui serait chargée de gérer la liste et, au-delà, d'intervenir dans le processus de la constitution de l'Organisme de la CSCE. La France et, dans un premier temps le Royaume-Uni, penchaient plutôt pour le Secrétariat de la CSCE (dont le siège est à Prague). La RFA préférerait quant à elle le Centre de préventions des conflits (siégeant à

(8) V. "Principes généraux d'intervention d'un tiers dans le cadre d'un mécanisme de règlement des différends propres à la CSCE", non-papier présenté par la délégation française le 25.01.1991.

Vienne) dont la fonction concerne plutôt la réduction du risque des conflits militaires, mais dont il avait été prévu lors du sommet de Paris que le Conseil pouvait lui confier des tâches plus générales relatives au règlement des différends. (9)

45 - La question n'a pu être réglée à La Valette et le rapport final parle de "l'institution qui désigne les membres" de l'Organisme sans pouvoir préciser le nom de cette institution. On a déjà indiqué que le premier Conseil des ministres des affaires étrangères, réuni à Berlin les 19-20 juin 1991, a finalement tranché en faveur du Centre de prévention des conflits.

46 - C'est donc auprès du CPC que doit être constituée la liste de "candidats qualifiés" qui comprend, selon la section VI du texte de La Valette, "un maximum de quatre personnes désignées par chaque Etat participant désireux de le faire". Le Conseil de Berlin a apporté des précisions supplémentaires : les Etats sont invités à désigner les quatre personnes avant le 30 août 1991 ; la procédure de La Valette deviendra applicable dès que quarante désignations auront été reçues par le directeur du CPC ; celui-ci devra alors communiquer la liste complète des personnes désignées et par la suite notifier toute addition ou modification.

47 - Grâce à l'existence de cette liste tenue à jour par le CPC, l'Organisme de la CSCE pour le règlement des différends pourra toujours être constitué. En effet la section V du texte de La Valette prévoit que l'Organisme "comprend un ou plusieurs membres choisis d'un commun accord par les parties" sur cette liste de candidats qualifiés. Cela n'interdit pas cependant que les parties puissent convenir de choisir, pour siéger dans l'Organisme "des membres dont les noms ne sont pas inscrits sur la liste" (section V § 1). Précisons encore qu'aucun membre de l'organisme ne peut être ressortissant d'un Etat impliqué dans le différend, ni résident permanent sur le territoire d'un tel Etat (*ibid*).

2. Règles pour surmonter le blocage entre les parties

48 - On est là en fait dans l'aspect le plus contraignant de toute la procédure de La Valette puisqu'il s'agit d'imposer à un Etat, avec de multiples précautions comme on va le voir, des membres d'un Organisme

(9) V. Document complémentaire relatif à la mise en application de certaines dispositions contenues dans la Charte de Paris, paragraphe I (F) (3), *RGDIP* 1991, p. 308.

chargé du règlement de différends qu'il n'aurait pas positivement agréés. On ne s'étonnera pas dès lors que la section V du texte de La Valette détaille dans quatre longs paragraphes les règles qui permettent, dans certains cas, de forcer quelque peu la volonté d'un Etat.

49 - Ces règles combinent l'intervention du directeur du secrétariat du CPC (10) qui, "sous la responsabilité d'ensemble du Conseil", va intervenir pour surmonter le désaccord des parties dans la nomination des membres de l'Organisme, avec une large possibilité de récusation laissée aux Etats.

50 - On suppose, dans un premier temps, qu'un Etat a demandé la constitution de l'Organisme. Les deux Etats en litige (le texte de La Valette ne raisonne que sur un litige à deux parties et prévoit un examen ultérieur des différends comportant plus de deux parties) ont trois mois pour constituer l'Organisme, d'un commun accord, à partir de personnalités figurant sur la liste tenue à jour par le CPC, ou même avec des personnalités extérieures. A l'expiration de ce délai le directeur du CPC choisira sur la liste "un nombre de candidats inférieur à six".

51 - Ce choix du directeur est fait "en consultation avec les parties au différend". Une telle expression ne signifie pas que les parties doivent donner leur assentiment au choix du directeur et ce d'autant plus que chacune des parties dispose de la possibilité de récuser, dans un délai de un mois, un maximum de trois des membres désignés.

52 - Les récusations doivent être notifiées, de façon confidentielle, au Centre de prévention des conflits. A l'expiration du délai de un mois, deux situations peuvent se présenter :

- ou bien les parties n'ont pas récuser tous les membres désignés par le directeur du CPC. Dans ce cas celui-ci notifie aux parties la composition de l'Organisme (section V § 3),

- ou bien les parties ont récuser tous les membres, ce qui est possible puisque le directeur en désigne cinq au maximum alors que les parties peuvent en récuser chacune trois. Dans ce cas le directeur va désigner cinq nouveaux noms tirés de la liste des "candidats qualifiés" tenue par le CPC.

(10) Si le directeur est un ressortissant de l'un des Etats impliqués dans le différend, ses fonctions sont exercées par le fonctionnaire de rang immédiatement inférieur et qui n'est pas un ressortissant d'un tel Etat (section V § 2).

53 - Une nouvelle possibilité de récusation est offerte aux parties dans un délai de quatorze jours. Mais cette fois elles ne peuvent récuser chacune qu'une personnalité au maximum. Il en résulte qu'en toute hypothèse, on disposera d'au moins trois membres désignés (et cinq au plus). Il ne restera plus au directeur, une fois le délai de quatorze jours écoulé, que de notifier aux parties la composition de l'Organisme (section V § 5).

B. Fonctions assurées par l'Organisme

54 - L'Organisme CSCE se définit avant tout par la souplesse de son organisation. Il arrête ses méthodes de travail qui peuvent être aussi "informelles et flexibles qu'il le juge utile" (section VI § 1). Son existence "peut être reconnue officiellement", ce qui laisse entendre que les parties pourraient demander qu'elle demeure confidentielle. Toute la procédure devant l'Organisme et tous les avis formulés par lui sont expressément confidentiels, à moins que inversement, les parties n'en conviennent autrement. L'Organisme ne possède pas de siège fixe même si les parties peuvent s'accorder pour utiliser les locaux et services du Bureau international de la Cour permanente d'arbitrage (11).

55 - L'Organisme "cherche à établir un contact avec chacune des parties au différend ou avec l'ensemble des parties" (section VI § 1). Il cherche également à obtenir des "informations et des observations" (section VII). On remarquera la rédaction rien moins qu'impérative de ces articles qui laisse aux parties une grande liberté dans leurs contacts avec l'Organisme. Il faut prendre en considération cependant, sur ce point, la section XVI et dernière du texte de La Valette qui précise que "toutes les parties à un différend appliquent sérieusement et de bonne foi la procédure CSCE pour le règlement des différends". Une partie ne devrait donc pas profiter de la liberté que lui laissent les sections VI et VII pour priver la procédure CSCE de tout effet utile.

56 - Les fonctions confiées à l'Organisme dans le règlement des différends, varient selon qu'il s'agit de bout en bout d'une procédure obligatoire initiée par une partie sans l'accord de l'autre ou si, à un

(11) La proposition en a été faite à La Valette par les Pays-Bas et plusieurs autres Etats. Le Conseil des ministres des affaires étrangères de la CSCE à Berlin (juin 1991) qui a examiné le rapport de La Valette, a rappelé en outre "l'expérience de la Cour permanente d'arbitrage et de son secrétaire général, qu'il faudrait mettre à profit, s'il en est ainsi décidé, lorsque la procédure de la CSCE pour le règlement pacifique des différends sera appliquée".

moment quelconque de la procédure, les parties se mettent d'accord pour confier ensemble une fonction particulière à l'Organisme.

1. La procédure obligatoire

a. L'aide apportée aux parties

57 - Dans un premier temps l'Organisme a pour fonction d'aider les parties "à définir une procédure appropriée de règlement du différend" (section VII). C'est là une idée qui avait été défendue en particulier dans les propositions françaises (idée d'un tiers CSCE "procédural") et américaine (idée d'une *CSCE facilitation procedure*). Il s'agit pour le tiers non pas d'avancer des solutions sur le fond du litige mais de permettre aux parties, par son intervention, de dégager la procédure appropriée pour le règlement de leur différend.

58 - A cette fin, l'Organisme peut formuler des "observations ou avis" suggérant aux parties de reprendre le processus de négociation ou d'adopter un quelconque des moyens classiques du règlement pacifique des différends, "enquête, conciliation, médiation, bons offices, arbitrage ou la voie judiciaire" ou une combinaison quelconque de ces moyens ou "toute autre procédure (...) au vu, des circonstances propres au différend" (section VIII). Il pourrait s'agir par exemple, on l'a déjà dit, d'une procédure propre à une organisation internationale (V. *supra* n° 12).

59 - La section IX demande aux parties d'examiner les avis ou observations de l'Organisme "de bonne foi et dans un esprit de coopération". Il va de soi que ces avis n'ont aucun caractère contraignant et le texte continue en prévoyant ce qu'il advient si ces premiers avis visant à aider les parties à trouver un mode de règlement des différends "dans un délai raisonnable" n'aboutit pas.

b. Maintien d'une action devant le Comité des hauts fonctionnaires

60 - Si le différend n'est toujours pas réglé ou si les parties n'ont pu s'entendre sur une procédure de règlement, une des parties peut notifier ce fait à l'Organisme ouvrant ainsi les délais pour la phase suivante. Mais avant d'aborder celle-ci, une sorte de parenthèse est prévue, avec la

possibilité donnée aux parties par la section IX de "porter ce fait [l'échec de la première étape de la procédure] à l'attention du Comité des hauts fonctionnaires".

61 - La procédure devant l'Organisme n'est pas abandonnée mais on donne au Comité une possibilité d'intervenir dans le traitement du différend. Comme dans l'hypothèse de la section II où le Comité est préféré dès le départ à l'Organisme il n'est pas précisé ce qu'il peut faire. Mais les suggestions faites *supra* n° 35 valent ici également. On donne vraisemblablement une chance supplémentaire à la voie plus "politique" de règlement du différend. La section X précise en outre que l'échec de la première phase "ne délie aucune des parties de l'obligation de poursuivre ses efforts en vue de régler le différend par des moyens pacifiques".

62 - Mais si l'appel informel et confidentiel (ce qui ressort de la référence au § 2 de la section VI) au Comité n'aboutit pas, dans un délai de trois mois (cette fois le délai est précisé de façon stricte), une nouvelle et ultime phase s'ouvre devant l'Organisme.

c. L'Organisme CSCE organe de règlement du différend au fond

63 - Toute partie au différend peut alors "demander à l'Organisme de formuler des avis ou observations généraux ou spécifiques sur le fond du différend afin d'aider les parties à trouver une solution conforme au droit international et à leurs engagements dans le cadre de la CSCE" (section XI).

64 - On peut à la lecture de cette section s'interroger sur la nature exacte de la fonction confiée à l'Organisme au terme de la procédure CSCE. Il est sûr qu'il ne s'agit pas d'une fonction juridictionnelle. En aucun cas les avis formulés par l'Organisme ne revêtent un caractère contraignant et il n'est même pas prévu que les parties pourraient décider à l'avance d'être tenus par ces avis. Seul est précisé l'engagement des parties d'examiner ces avis "de bonne foi et dans un esprit de coopération". Ainsi la procédure de La Valette, si elle a effectivement organisé une intervention obligatoire d'une tierce partie, dans certaines conditions,

n'est pas allée au-delà en ce qui concerne les effets contraignants de cette intervention obligatoire (12).

65 - Peut-on considérer que l'Organisme, dans le cadre de cette section XI, assume les fonctions d'une commission de conciliation ? On peut hésiter pour diverses raisons. La première est, naturellement, que cette qualification n'est pas donnée par le texte lui-même. Il n'est pas dit que l'Organisme doive concilier les parties, ni qu'il doive exposer aux parties les termes d'un arrangement qui leur paraîtrait convenable, ni qu'il puisse impartir un délai pour se prononcer (V. par ex. a. 15^e de l'Acte général d'arbitrage).

66 - Mais, sauf en ce qui concerne les délais, on retrouve tous les éléments de la conciliation formulés de façon atténuée de manière à ne pas exclure une intervention plus informelle, plus souple si l'Organisme le souhaitait. Reste que l'Organisme a déjà eu recours à cette intervention souple (apparentée à la médiation) dans la première phase de la procédure. Les méthodes pour le règlement pacifique des différends n'étant pas en nombre infini on se trouve nécessairement lors de cette dernière phase dans les "environs" de la conciliation.

67 - Certes l'Organisme n'est pas censé exposer lui-même les termes d'un arrangement ; mais quels seront donc le sens et le contenu des avis ou observations qu'il formulera sur *le fond du différend* ? Certes c'est aux parties elles-mêmes de "trouver une solution conforme au droit international et à leurs engagements dans le cadre de la CSCE" (on voit que les deux types d'engagement sont mis sur un même pied). Mais on peut imaginer que cette solution tiendra compte des avis ou observations de l'Organisme et il n'y a là rien d'incompatible avec la méthode générale de la conciliation.

68 - On a parfois dit aussi que la conciliation convenait mieux aux conflits d'intérêts et que les conflits juridiques devaient être réservés aux modes juridictionnels (arbitrage, justice permanente). Mais il y a là un *a priori* qui n'est pas justifié. Une commission de conciliation peut très bien prendre en compte les éléments juridiques et même proposer un arrangement qui lui paraisse conforme à la solution en droit. Cela demeurera une

(12) V. (à titre de comparaison) les "commissions de conciliation" à caractère obligatoire à la fois dans leur saisine et dans leurs décisions, établies par le traité de paix franco-italien en 1947. V. Ch. Rousseau, *Droit international public*, t.V, Paris, Sirey, 1983, p. 224. V. aussi *infra* n° 71.

proposition et non une sentence obligatoire. La référence faite ici à une "solution conforme au droit international" n'est donc pas une objection.

69 - La seule qui paraisse quelque peu gênante est que dans les conventions classiques l'organisation d'une procédure de conciliation est souvent faite avec un grand formalisme (règles à respecter dans l'audition des parties, règles d'adoption des décisions de la commission, délais à observer etc.) alors qu'ici l'Organisme arrête ses méthodes de travail de façon "aussi informelle et flexible qu'il le juge utile" (section VI). Mais il ne s'agit pas là d'une objection déterminante. Les Etats ont très bien pu préférer la flexibilité à la rigidité traditionnelle de la méthode. Il n'est pas exclu d'ailleurs que des précisions puissent être apportées concernant cette procédure lors des examens ultérieurs du texte de La Valette et en premier lieu lors de la réunion sur les Suites à Helsinki en mars 1992.

70 - En définitive, la procédure obligatoire de La Valette aboutit, selon nous, à une procédure de conciliation peu formalisée, ce qui est d'ailleurs la méthode à laquelle pensaient plusieurs délégations en arrivant à Malte. Mais le texte de La Valette n'a pas encore livré toutes ses ressources. Outre la procédure obligatoire que l'on vient de décrire une procédure volontaire est offerte au choix des parties.

2. La procédure volontaire

71 - Si l'Organisme CSCE a été constitué et s'il a été saisi unilatéralement par l'une des parties, la procédure qu'on a appelée obligatoire peut être interrompue à tout moment par un accord entre les parties qui déciderait de modifier la procédure décrite ci-dessus et de confier à l'Organisme l'une ou l'autre des fonctions énumérées à la section XIII. C'est ainsi que les parties pourraient convenir *notamment* :

- a) d'autoriser l'Organisme soit à mener une procédure d'enquête soit à confier à des tiers (personnes, Etats, institution compétente de la CSCE, ou tout autre organisme) une mission d'enquête,
- b) de demander à l'Organisme d'entreprendre ou de faire entreprendre des études d'expert.
- c) de lui demander de "présenter un rapport sous tout autre forme que celle prévue ci-dessus".

d) "d'accepter tout avis ou observation de l'Organisme comme ayant force obligatoire, partiellement ou totalement, en ce qui concerne le règlement du différend.

72 - Ainsi dès lors qu'on n'est plus dans la procédure imposée à un Etat mais de nouveau dans un cadre volontaire, l'Organisme peut se voir confier n'importe quelle fonction dans toute la gamme du règlement pacifique des différends. Les parties peuvent aller jusqu'à convenir de considérer les avis de l'Organisme comme ayant force obligatoire, ce qui donnerait à l'Organisme CSCE le caractère d'un tribunal arbitral.

CONCLUSION

73 - Dans l'introduction générale au texte de La Valette il est rappelé que les différends internationaux doivent être réglés sur la base de "la liberté de choix des moyens (...) conformément aux engagements internationaux". Il est rappelé également que l'accord, "soit *ad hoc* soit donné à l'avance (...) est un élément essentiel d'un système efficace et durable de règlement pacifique des différends".

74 - Il s'agit là, comme on le voit, de la doctrine la plus traditionnelle en matière de règlement des différends entre Etats. Cependant, les "Principes" dont l'énoncé précède le texte sur la procédure spéciale de La Valette énoncent dans leur paragraphe 6 (d) que les Etats participants :

"acceptent, dans le cadre de la procédure CSCE (...) et dans les limites de son champ d'application, l'intervention obligatoire d'une tierce partie lorsqu'un différend ne peut être réglé par d'autres moyens pacifiques".

75 - Nous savons désormais que les "limites" du champ d'application de la procédure CSCE sont fort étroites (13) et que le résultat obtenu à La Valette ne ressemble en rien à un grand système européen de règlement des différends. Mais outre que ce grand système ne pourrait être mis en place que par une convention internationale, on n'est pas sûr qu'il connaisse plus de succès que les conventions existantes, et, par exemple, que la Convention européenne de 1957. Nous croyons, en ce domaine,

(13) La procédure de La Valette n'affecte pas cependant le droit des Etats participants de soulever dans le cadre du processus de la CSCE toute question relative au règlement pacifique des différends ou touchant à tout autre engagement ou disposition de la CSCE (section XV).

que ce n'est pas l'accumulation des instruments juridiques qui est susceptible de faire évoluer véritablement la société inter-étatique, mais que c'est l'évolution de celle-ci qui peut créer les conditions qui donneront aux instruments juridiques une réelle efficacité. Ce n'est pas une convention sur le règlement des différends qui a donné à la Cour de Justice de Luxembourg son influence et son pouvoir, c'est la création des Communautés européennes.

76 - De ce point de vue, l'évolution du processus de la CSCE depuis 1975 est certainement un élément important à prendre en considération pour apprécier la procédure proposée à La Valette. Car si à ses origines ce processus, comme l'a montré V. Y. Ghebali, n'est qu'un "espace négociatoire", il est en train de se métamorphoser en espace quasi-institutionnel pan-européen et transatlantique disposant de divers "organes", au statut juridique encore incertain il est vrai. Dans un nouvel espace de ce type une procédure de règlement des différends même (ou faut-il dire surtout ?) si elle est modeste peut ne pas rester lettre morte.

RESUME

La réunion d'experts de la CSCE sur le règlement pacifique des différends, qui s'est terminée à La Valette le 8 février 1991, a élaboré un texte énonçant des "Principes" et prévoyant des "Dispositions relatives à une procédure de la CSCE pour le règlement des différends". Ce texte a été adopté par le premier Conseil des ministres des affaires étrangères de la CSCE réuni à Berlin (juin 1991). L'apport principal du texte de La Valette est la création d'un Organisme CSCE pour le règlement des différends. Cet Organisme, en partie pré-constitué et composé de personnalités qualifiées, peut être saisi de façon unilatérale par une partie au litige, mais seulement dans des hypothèses très limitées. Un grand nombre de litiges sont exclus de la procédure qui n'a qu'une portée subsidiaire. En cas de saisine, l'organisme doit principalement aider les parties à trouver une méthode appropriée de règlement de leur différend. En cas d'échec, l'organisme peut être amené, sur la demande d'une des parties, à formuler des avis ou observations sur le fond du litige. L'organisme peut également, mais seulement si les deux parties au différend en conviennent, se voir confier différentes fonctions dans le règlement du litige. Les parties peuvent dans ce cas accepter que les avis ou observations de l'organisme aient force obligatoire.

ABSTRACT

The CSCE meeting of experts on peaceful settlement of disputes ended on February 8, 1991, in Valletta. The meeting worked out a text spelling out both "Principles for dispute settlement" and "Provisions for a CSCE Procedure for peaceful settlement of disputes". The text was adopted afterwards by the first CSCE Council of ministers of foreign affairs which met in Berlin in June 1991. The main interest of the Valletta text lies in the creation of the CSCE Dispute Settlement Mechanism. However this new procedure may apply only under very restricted conditions and it is highly likely that very few disputes will eventually be concerned. The Mechanism created by the Valletta text, consists in a certain number of qualified personalities and is partly pre-established. Its establishment may be requested by one of the parties to the dispute. The Mechanism will seek to assist the parties in identifying suitable procedures for the settlement of the dispute. In case of failure any party to the dispute may, within a certain period of time, request the Mechanism to provide general or specific comment or advice *on the substance* of the dispute, in order to assist the parties in finding a settlement in accordance with international law and their CSCE commitments. The parties to a dispute may at any time, by mutual agreement, modify or adapt the CSCE procedure by agreeing to authorize the Mechanism itself to undertake peaceful settlement functions. In this case they may also agree to accept as binding any comment or advice given by the Mechanism.

RESUMEN

La reuniòn de expertos de la CSCE sobre la soluciòn pacifica de los litigios internacionales, que tuvo lugar en La Valette el mes de enero 1991 elaborò un texto de "principios" aj "disposiciones relativas a una procedura de la CSCE" para la soluciòn pacifica de los litigios internacionales. Fué adoptado ese texto por el primer Consejo de ministros de asuntos exteriores de la CSCE en Berlin (junio 1991). El organismo compuesto de personalidades calificadas, establecido por el texto para el arreglo de controversias, priede ser apelado unilateralmente. Pero un número importante de litigios estàn exduidos de la procedura, lacual tiene volo un caràcter subsidiario.