

## Vers une judiciarisation des pouvoirs internationaux ?

■ Les appels répétés à un renforcement ou une réforme des institutions internationales vers l'instauration d'un véritable système de « gouvernance mondiale » se cristallisent bien souvent sur un point spécifique : l'existence ou non d'un pouvoir de contrainte, d'un instrument juridique permettant à ces institutions d'imposer des normes supérieures aux juridictions étatiques. Cet instrument juridique émerge aujourd'hui sous plusieurs formes et pose des problématiques nouvelles que tente d'aborder ce dossier. Comment cette nouvelle échelle de régulation juridique entre-t-elle en confrontation avec la hiérarchie des normes, des politiques et des valeurs propres à chaque pays ? La multiplication des recours juridictionnels auprès de l'Organe du règlement des différends de l'OMC illustre l'appel d'air que provoque aujourd'hui

La multiplication des recours juridictionnels auprès de l'Organe du règlement des différends de l'OMC illustre l'appel d'air que provoque aujourd'hui l'instauration d'un droit commercial supra-étatique.

l'instauration d'un droit commercial supra-étatique, en même temps qu'il rappelle la difficulté de l'empiètement sur le terrain des souverainetés nationales. Cette nouvelle échelle du droit pose également la question des niveaux même de gouvernance avec lesquels elle s'articule. S'agit-il simplement d'utiliser l'instrument juridique international dans le règlement des conflits entre États ? La reconnaissance individuelle des victimes annoncée en janvier en janvier 2006 par la Cour pénale internationale, permettant à celles-ci d'avoir une voix indépendante vis-à-vis de la Cour, pose en effet clairement l'enjeu d'un dépassement des souverainetés nationales vers la prise en compte individuelle du droit international. La judiciarisation des pouvoirs internationaux ramène ainsi la conception westphalienne des relations internationales face à ses propres contradictions en mettant au pied du mur les vœux pieux d'une véritable coopération internationale. ■



## L'Organisation mondiale du commerce : vers un pouvoir juridictionnel ?

Moritz Hunsmann

**A**lors que la fonction « législative » de l'OMC est entrée dans une crise profonde (toutes les négociations ont été interrompues en juillet), son volet « juridictionnel » continue à travailler avec une efficacité redoutable. Le rapport final très attendu du *groupe spécial* de l'Organe de règlement des différends (ORD) portant sur la plainte des États-Unis, du Canada et de l'Argentine contre l'Union européenne (UE) concernant son approbation à l'import de produits contenant des organismes génétiquement modifiés (OGM), a été rendu public le 29 septembre 2006<sup>1</sup>. Dans ce document de plus de 2000 pages, le *groupe spécial* considère que l'UE a laissé écouler des délais abusifs dans le processus d'approbation. Il rejette également l'argumentaire de l'UE consistant à considérer les moratoires que certains de ses pays membres ont choisi d'adopter comme des mesures de précaution. Etant donné qu'une évaluation des risques des produits contenant des OGM existe au niveau européen (qui conclut à leur innocuité), le *groupe spécial* a considéré que l'on disposait d'éléments scientifiques suffisants pour réaliser une évaluation appropriée des risques. Par conséquent, un État membre de l'Union ne peut prétendre que son moratoire constituerait une mesure de précaution qui serait justifiée par l'absence d'éléments scientifiques nécessaires pour réaliser

une telle évaluation<sup>2</sup>. Ce rapport soulève au moins quatre questions fondamentales.

Quelle interprétation du principe de précaution dans le cadre des accords de l'OMC ?<sup>3</sup> Au-delà de la question de la charge de la preuve du danger ou de l'innocuité d'un produit, c'est la question du lien entre l'évaluation *scientifique* du risque (*risk assessment*) et l'adoption *politique* de mesures concrètes face au risque (*risk management*) qui est posée. Ainsi, même si les experts prévoient qu'avec une probabilité de 99 % les OGM n'ont aucune incidence nocive sur la santé humaine et environnementale, le choix de légaliser leur commercialisation nécessite un arbitrage entre d'un côté, les avantages potentiels et de l'autre, les dangers en cas d'effets imprévus ainsi que l'acceptabilité des risques encourus. Ce choix ne peut être purement *scientifique* car les jugements impliqués ne peuvent être formulés que sur la base d'une hiérarchisation *politique* de valeurs incommensurables, voire incompatibles (la biodiversité, la santé humaine, le libre-échange, les bénéfices des industriels de l'agro-alimentaire). La ques- ►►►



Moritz Hunsmann est doctorant à l'EHESS où il prépare une thèse sur le désenchantement de l'économie comme projet politique.

►►► tion centrale devient celle de la marge de liberté des gouvernements dans la formulation de cette réponse *politique* face aux risques.

### **Le conflit de compétences entre le droit commercial et le droit environnemental**

Le refus du *groupe spécial* de prendre en compte le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques (accord dont les pays plaignants ne sont pas membres) pose à nouveau la question de la compétence de l'OMC et des rapports entre différents droits internationaux. L'OMC est la seule organisation internationale disposant d'un mécanisme efficace permettant de faire respecter ses normes. Il est donc tentant de s'appuyer sur le seul instrument juridictionnel efficace, sans se poser la question de sa capacité et de sa légitimité à juger. De nombreuses ONG demandent ainsi à l'ORD de prendre en compte le droit international en matière d'environnement, de santé ou de droits de l'Homme. L'intention est bonne, mais l'argumentation est à double tranchant. Demander à l'ORD d'élargir ses bases de jugement revient à accepter sa compétence et donc sa légitimité à juger. Le danger consiste à ériger l'ORD en tribunal international à compétence très large, qui jugerait tout différend à l'aune du droit commercial. Toute préoccupation autre, qu'elle soit sanitaire, sociale ou culturelle, sera traitée en tant qu'*exception* à la règle du libre-échange. Ce type de raisonnement est à la fois injustifié et extrêmement dangereux. La question des fora internationaux adaptés aux différents types de litiges prend donc une importance cruciale.

### **Le rôle du droit et la judiciarisation du pouvoir de l'OMC**

Le groupe spécial souligne qu'il ne prend pas position sur le caractère nocif ou non des OGM. Officiellement, il ne met donc pas en cause le contenu des réglementations de l'UE ou de ses membres, mais il sanctionne leur non-application ou leur application irrégulière. C'est la forme qui est en cause, non le fond. Cette défense prétendument formelle du droit peut cependant avoir des conséquences matérielles réelles, qu'il est important de surveiller de près. C'est par le biais du vice de forme que l'ORD peut mettre en cause le contenu des compromis politiques nationaux.

Ce constitutionalisme économique camouflé ne va pas sans poser de sérieux problèmes de légitimité.

Concernant la judiciarisation des relations commerciales multilatérales, un raisonnement très répandu consiste à affirmer que seul l'avancement des négociations peut éviter une judiciarisation croissante de l'OMC. Un échec de celles-ci entraînerait le remplacement du processus législatif de négociation par le processus juridictionnel du règlement des différends. L'« avancement » des négociations ne fait cependant que créer davantage de normes, multipliant ainsi les occasions de recours juridictionnel. Étant donné qu'il s'agit de négociations de libéralisation progressive, c'est-à-dire « à sens unique », leur avancement aboutit à la soumission d'un nombre toujours plus grand de domaines de la vie économique et sociale aux règles du commerce international et donc aux jugements de l'ORD. Loin d'être une alternative à la judiciarisation des relations commerciales, l'approfondissement des accords multilatéraux à travers la négociation en est une condition préalable.

### **Les effets sur la gouvernance européenne**

La sanction de l'ORD contre les moratoires nationaux concerne une incohérence dans l'évaluation des risques entre le niveau européen et les niveaux nationaux. Le droit de l'OMC intervient donc dans les rapports entre différents niveaux de gouvernance et devient un outil au service des acteurs en faveur de la libéralisation (ici, la Commission européenne, globalement favorable à l'approbation des OGM). Cet effet « intra-niveaux » du droit de l'OMC peut avoir des conséquences importantes, aussi bien dans des organisations d'intégration économique régionale qu'au sein de pays fédéraux. ■

1. Ce rapport ainsi que tous les documents officiels y afférents sont disponibles sur : [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds291\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds291_e.htm).

2. Ceci signifie d'ailleurs, que les États membres de l'UE peuvent mettre leurs moratoires en conformité avec l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) en procédant à une évaluation des risques, aboutissant à des résultats moins optimistes que celle effectuée par les comités scientifiques de l'UE.

3 Voir : Bernasconi Osterwald, N., D. Magraw, M. J. Oliva, M. Orellana et E. Türk (2005), *Environment and Trade : A Guide to WTO Jurisprudence*, Earthscan.

## Premières victimes reconnues par la Cour pénale internationale

**L**a Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) se réjouit de la décision historique de la Cour pénale internationale (CPI) d'accepter les premières demandes de participation de victimes.

Dans sa décision du 17 janvier 2006, la Chambre préliminaire 1 de la Cour pénale internationale a reconnu que six victimes avaient le droit de participer aux procédures devant la CPI, y compris au stade de l'enquête qu'elle mène aujourd'hui sur la République démocratique du Congo.

La FIDH, qui a accompagné les victimes demanderesses dans leur démarche devant la CPI, se félicite que celle-ci ait défini la portée de droits nouveaux pour les victimes. Elle confirme la nouvelle place des victimes dans la justice pénale internationale.

« La décision de la Cour pénale internationale constitue une première judiciaire internationale. Les six victimes demanderesses ont remporté une victoire d'étape importante. Pour la première fois, la violation des droits fondamentaux de victimes, les préjudices subis et leur droit à défendre leurs intérêts sont reconnus par un tribunal, la CPI » déclare Sidiki Kaba, Président de la FIDH.

Dans sa décision, la chambre préliminaire, qui garantit également les droits de la défense et la nécessaire protection de l'effectivité de l'enquête du Bureau du procureur, reconnaît que « le droit [des victimes] d'exposer de façon générale leurs vues et préoccupations quant à l'enquête concernant une situation et de déposer des pièces devant la Chambre préliminaire ne peut avoir

d'incidences négatives sur l'enquête » (paragraphe 59). Ainsi « le Statut [de la CPI] confère aux victimes une voix et un rôle indépendants dans la procédure devant la Cour » (paragraphe 51), et s'inscrit ainsi dans la longue reconnaissance du rôle des victimes en droit international. « La Chambre estime que l'article 68-3 du Statut [qui définit le droit à participation des victimes] con-

fère également aux victimes le droit de participer à la lutte contre l'impunité » (paragraphe 53). La Chambre considère que « les intérêts personnels des victimes sont concernés de manière générale au stade de l'enquête puisque la participation des victimes à ce stade permet de clarifier les faits, de sanctionner les responsa-

bles des crimes commis et de solliciter la réparation des préjudices subis » (paragraphe 63)<sup>1</sup>.

La chambre reconnaît, d'autre part, le rôle complémentaire des organisations non-gouvernementales à faciliter l'accès des victimes à la juridiction pénale internationale, en les autorisant à transmettre les demandes de participation des victimes qui, sinon, resteraient éloignées de son siège à la Haye.

La FIDH avait transmis ces premières demandes de participation au mois de mai 2005. Pour des raisons évidentes de sécurité, aucune précision factuelle ne sera donnée par la FIDH. ■

1. La décision a été donnée en français. Les citations sont des traductions non officielles. La traduction officielle de la décision est disponible sur le site de l'ICJ : <http://www.icc-cpi.int>.

« LA DÉCISION DE  
LA COUR PÉNALE  
INTERNATIONALE  
CONSTITUE UNE  
PREMIÈRE JUDICIAIRE  
INTERNATIONALE. »

**fidh**

Source : FIDH  
Article publié  
sur le site  
<http://www.fidh.org>  
jeudi 19 janvier 2006