CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ
HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW

AFFAIRES GÉNÉRALES
GENERAL AFFAIRS

Doc. prél. No 14
Prel. Doc. No 14

juin / June 2001

NOTE CONCERNANT L'IMPACT DE L'INTEGRATION REGIONALE, EN PARTICULIER AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE, SUR LA CONFERENCE DE LA HAYE ET LES CONVENTIONS DE LA HAYE

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

NOTE ON THE IMPACT OF REGIONAL INTEGRATION, IN PARTICULAR WITHIN THE EUROPEAN UNION, ON THE HAGUE CONFERENCE AND THE HAGUE CONVENTIONS

Note drawn up by the Permanent Bureau

Document préliminaire No 14 de juin 2001
à l'intention de la Dix-neuvième session

Preliminary Document No 14 of June 2001
for the attention of the Nineteenth Session

Bureau Permanent de la Conférence · Scheveningseweg 6 · 2517 KT La Haye · Pays-Bas
Permanent Bureau of the Conference · Scheveningseweg 6 · 2517 KT The Hague · Netherlands

Note concernant l'impact de l'intégration régionale, en particulier au sein de l'Union européenne, sur la Conférence de La Haye et les Conventions de La Haye

INTRODUCTION

1. Lors de la Commission spéciale sur les Affaires générales et la politique de la Conférence tenue du 8 au 12 mai 2000, l'Expert du Portugal, le Professeur de Magalhaes Collaço a, au nom de la Présidence du Conseil de l'Union européenne, présenté la situation relative à l'intégration européenne dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile. Elle a signalé que la question à résoudre consistait à savoir comment la Communauté devait s'acquitter du rôle qui lui incombait en vertu du Traité d'Amsterdam, dans le cadre d'un processus traditionnellement réservé aux États, qui sont les seuls Membres de la Conférence de La Haye de droit international privé. Les Conclusions de la Commission Spéciale de mai 2000 sur les Affaires générales et la politique de la Conférence sont les suivantes :

> "Il a été rappelé que l'article 65 du Traité instituant la Communauté européenne, tel qu'amendé par le Traité d'Amsterdam, confère à la Communauté des nouvelles compétences internes dans le domaine de la coopération judiciaire civile. Le Traité n'attribue pas explicitement des compétences externes à la Communauté en ce domaine. Cette compétence peut découler toutefois de manière implicite des dispositions du Traité, conformément à une jurisprudence constante de la Cour de Justice des Communautés européennes. Il s'agit d'une question qui doit être vérifiée au cas par cas. Il a été rappelé que des régimes spécifiques s'appliquent dans ces matières au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark.
>
> Au vu de cette situation, la Communauté devrait être appelée à participer, à l'avenir, au processus en cours visant à établir une Convention de La Haye sur la compétence, la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers.
>
> Compte tenu de ces éléments, les Etats membres de la Communauté ont décidé de coordonner leur position sur ce projet. En outre, il a été abordé la possibilité de proposer une clause d'adhésion de la Communauté à la future Convention de La Haye ci-dessus mentionnée.
>
> Pour terminer, la Représentante de la Présidence portugaise a souligné que la discussion sur ces matières se poursuit au sein de la Communauté, plusieurs questions restant encore à résoudre.
>
> Le Représentant de la Commission européenne a exposé les règles générales concernant l'exercice par la Communauté européenne de ses compétences externes dans les différentes enceintes internationales.
>
> Des assurances ont été données que les progrès de l'unification régionale européenne ne mettront pas en péril l'existence de la Conférence de La Haye, ni le rôle important que cette organisation joue. Au contraire, les deux organisations devraient chercher les moyens de développer un système de cohabitation dont chacune pourrait profiter.
>
> Répondant à une question relative à l'éventuelle "zone grise" de la Convention universelle sur les jugements, un expert explique que le fait que la Communauté exerce une compétence externe dans un domaine ne signifie pas qu'elle sera amenée à réglementer toutes les questions s'y rapportant. Dans la mesure où la Communauté ne traiterait pas de certaines questions, il appartiendrait aux Etats membres de légiférer eux-mêmes. En revanche, si on admettait l'existence d'une compétence externe plénière exercée par la Communauté dans ledit domaine, les Etats ne pourraient plus agir de manière autonome.
>
> Le Secrétaire général a indiqué que l'attitude du Bureau Permanent avait toujours été que les changements intervenus dans la Communauté européenne au lieu d'une menace pour la Conférence devraient être considérés comme constituant une opportunité pour chacune des organisations : la Communauté européenne et la Conférence de La Haye de

droit international privé. Il admet toutefois que cette nouvelle situation constitue un défi pour la deuxième, dès lors que la Conférence est composée pour une large part d'Etats membres de l'Union : 15 Etats des 47 membres* de la Conférence sont des Etats de l'Union européenne. Les méthodes de travail de la Conférence ne devraient pas être mises en péril par les nouveaux développements en Europe.

Le Secrétaire général a fait également référence à l'éventuelle incidence du Traité d'Amsterdam sur les Conventions de La Haye existantes. En particulier, il exprime l'espoir, dans la ligne d'une bonne entente entre les organisations, que l'adoption du Règlement Bruxelles II, plutôt que d'infirmer les chances de la Convention de 1996 dans l'Union européenne, puisse être combinée avec la signature et la ratification de la Convention de 1996 par tous les Etats de l'Union". (Conclusions de la Commission spéciale de mai 2000 sur les Affaires générales et la politique de la Conférence, Document préliminaire No 10 de juin 2000, p. 22-23.)

2. Pour donner suite à la Commission spéciale de mai 2000, le Secrétaire général a écrit aux Organes nationaux des États Membres de la Conférence de La Haye qui sont également Membres de l'Union européenne (voir la lettre du 14 juin 2000 dont une copie est jointe à la présente).

3. Quoiqu'il revienne à l'Union européenne et à ses États Membres de prendre l'initiative qu'ils estiment de circonstance à la lumière des développements juridiques au sein de l'Union, il serait utile pour les délégués à la Dix-neuvième session, afin de se préparer aux développements futurs, d'avoir une vue d'ensemble préliminaire des questions qui pourront être abordées. Par conséquent, cette note examine brièvement les questions suivantes :

(a) La possibilité que des organisations régionales deviennent Parties à de futures Conventions de La Haye ou à des Conventions en cours de négociation ;

(b) La possibilité que des organisations régionales se joignent à la Conférence de La Haye ;

(c) La possibilité que des organisations régionales deviennent Parties à une ou chacune des trente-quatre Conventions conclues depuis la Seconde Guerre mondiale.

(a) La possibilité que des organisations régionales deviennent Parties à de futures Conventions de La Haye ou à des Conventions en cours de négociation

4. La question de savoir si une organisation régionale peut devenir Partie à une Convention de La Haye demeure, en vertu du Statut, entièrement ouverte. La pratique, telle que reflétée dans les clauses finales des Conventions de La Haye, est de permettre uniquement aux « États » de signer et ratifier, accepter ou approuver ces Conventions ou d'y adhérer. En règle générale, les Conventions de La Haye stipulent que seuls les États qui étaient Membres de la Conférence de La Haye lors de la Session à caractère diplomatique au sein de laquelle la Convention a été adoptée peuvent signer et ratifier, accepter ou approuver cette dernière. De plus, en règle générale également, tout autre État peut adhérer à cette Convention, et y adhérer uniquement, encore en règle générale, sous certaines conditions. Par contre, des exceptions à ces pratiques sont possibles, vu l'absence de règles dans le Statut. En effet, deux Conventions adoptées dernièrement, permettent à des États non Membres, ou à certains États non Membres, de signer et ratifier la Convention.[1]

---

* Au 28 mai 2001, la Conférence de La Haye compte 50 Etats membres (Note du Bureau Permanent).

[1] Voir *Convention du 22 décembre 1986 sur la loi applicable aux contrats de vente internationale de marchandises* (Article 25) et *Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (Article 43).

5. Dans le cadre des Nations Unies, plusieurs instruments internationaux ont récemment permis a des « organisations régionales pour l'intégration économique » d'y devenir Parties, bien que les organisations en question ne puissent pas devenir Membres des Nations Unies ou de l'organisation spécialisée concernée. Ceci est le cas, par exemple, de la *Convention de New York du 21 mai 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation*. Dans cette Convention, les clauses suivantes ont été incluses:

Convention de New York du 21 mai 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation

Article 34

Signature

La présente Convention sera ouverte à la signature de tous les Etats et des organisations d'intégration économique régionale à partir du 21 mai 1997 et jusqu'au 20 mai 2000 au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York.

Article 35

Ratification, acceptation, approbation ou adhésion

1. La présente Convention sera soumise à ratification, acceptation, approbation ou adhésion par les Etats et les organisations d'intégration économique régionale. Les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. Toute organisation d'intégration économique régionale qui devient partie à la présente Convention alors qu'aucun de ses Etats membres n'y est lui-même partie est tenue de toutes les obligations imposées par la Convention. Lorsqu'un ou plusieurs des Etats membres d'une telle organisation sont parties à la présente Convention, l'organisation et ses Etats membres décident de leurs responsabilités respectives quant à l'exécution des obligations que la Convention leur impose. Dans de tels cas, l'organisation et les Etats membres ne sont pas habilités à exercer concurremment les droits qu'ouvre la Convention.

3. Dans leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, les organisations d'intégration économique régionale doivent indiquer l'étendue de leur compétence dans les domaines relevant de la Convention. Ces organisations doivent également informer le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de toute modification substantielle de l'étendue de leur compétence.

Article 36

Entrée en vigueur

1. La présente Convention entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour suivant la date du dépôt du trente-cinquième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. Pour chacun des Etats ou chacune des organisations d'intégration économique régionale qui ratifieront, accepteront ou approuveront la Convention ou y adhéreront après le dépôt du trente-cinquième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour suivant le dépôt par cet Etat ou cette organisation d'intégration économique régionale de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

3. Aux fins des paragraphes 1 et 2, un instrument déposé par une organisation d'intégration économique régionale ne sera pas considéré comme s'ajoutant à ceux déposés par les Etats.

6. De même, la *Convention de Montréal du 28 mai 1999 pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international* prévoit :

> *Convention de Montréal du 28 mai 1999 pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international*
>
> Article 53
>
> *Signature, ratification et entrée en vigueur*
>
> 1. La présente Convention est ouverte à Montréal le 28 mai 1999 à la signature des Etats participant à la Conférence internationale de droit aérien, tenue à Montréal du 10 au 28 mai 1999. Après le 28 mai 1999, la Convention sera ouverte à la signature de tous les Etats ….
>
> 2. De même, la présente Convention sera ouverte à la signature des organisations régionales d'intégration économique. Pour l'application de la présente Convention, une «organisation régionale d'intégration économique» est une organisation constituée d'Etats souverains d'une région donnée qui a compétence sur certaines matières régies par la Convention et qui a été dûment autorisée à signer et à ratifier, accepter, approuver ou adhérer à la présente Convention. Sauf …. toute mention faite d'un «Etat partie» ou «d'Etats parties» s'applique également aux organisations régionales d'intégration économique.
>
> 3. La présente Convention est soumise à la ratification des Etats et des organisations d'intégration économique qui l'ont signée.
>
> 4. Tout Etat ou organisation régionale d'intégration économique qui ne signe pas la présente Convention peut l'accepter, l'approuver ou y adhérer à tout moment.
>
> 5. Les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion seront déposés auprès de l'Organisation de l'aviation civile internationale, qui est désignée par les présentes comme dépositaire.
>
> 6. La présente Convention entrera en vigueur le soixantième jour après la date du dépôt auprès du dépositaire du trentième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion et entre les Etats qui ont déposé un tel instrument. Les instruments déposés par les organisations régionales d'intégration économique ne seront pas comptées aux fins du présent paragraphe.
>
> 7. Pour les autres Etats et pour les autres organisations régionales d'intégration économique, la présente Convention prendra effet …

7. De plus, indépendamment de la question de l'adhésion à l'organisation, plusieurs conventions récentes du Conseil de l'Europe prévoient des dispositions spécifiques permettant à la Communauté européenne (aux Communautés européennes) de devenir Partie à la Convention. Un exemple récent se trouve dans la *Convention européenne du 18 mai 1996 sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques*, qui inclut les clauses finales suivantes :

> *La Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques*
>
> Article 31
>
> La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe et à celle des Communautés européennes. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
>
> Article 32
>
> 1. La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date à laquelle quatre Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention conformément aux dispositions de l'article 31.
>
> 2. Pour tout signataire qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

(b) La possibilité que des organisations régionales se joignent à la Conférence de La Haye

8. L'article 2 du Statut de la Conférence de La Haye prévoit uniquement l'adhésion par des États. Les organisations régionales comme la Communauté européenne peuvent posséder une personnalité juridique différente en vertu du droit international, distincte de celle des États souverains qui les créent, sans être elles-mêmes des États souverains. Il serait donc difficile de soutenir qu'une organisation régionale comme la Communauté européenne puisse se qualifier comme État Membre en vertu du paragraphe 1 ou du paragraphe 2 de l'article 2 du Statut, bien que tous les États Membres qui la constituent pour le moment soient Membres de l'Organisation.

9. Il existe deux précédents d'organisations internationales bien connues qui prévoient l'adhésion d'organisations régionales, en fait de façon plus spécifique celle de la Communauté européenne.

10. L'article II du Statut de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture des Nations Unies se lit comme suit :

> Article II
>
> *Membres et membres associés*
>
> 1. ...
>
> 2. ...
>
> 3. La Conférence peut, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et sous réserve que la majorité des Etats Membres de l'Organisation soient présents, décider d'admettre à la qualité de membre de l'Organisation toute organisation d'intégration économique régionale répondant aux critères fixés au paragraphe 4 du présent article, qui a déposé une demande d'admission accompagnée d'un instrument officiel par lequel elle accepte les obligations de l'Acte constitutif en vigueur au moment de l'admission. Sous réserve des dispositions du paragraphe 8 du présent article, toute référence faite dans le présent Acte constitutif aux Etats Membres s'applique également à toute Organisation Membre, sauf dispositions contraires.
>
> 4. Pour pouvoir demander son admission à l'Organisation en qualité de membre au titre du paragraphe 3 du présent article, une organisation d'intégration économique régionale doit être composée d'Etats souverains dont une majorité sont membres de l'Organisation et doit posséder des compétences transférées par ses Etats Membres pour un éventail de questions qui sont du ressort de l'Organisation, y compris le pouvoir de prendre des décisions sur ces questions qui engagent ses Etats Membres.
>
> 5. Chaque organisation d'intégration économique régionale qui dépose une demande d'admission à l'Organisation présente, en même temps que sa demande, une déclaration de compétence précisant les questions pour lesquelles ses Etats Membres lui ont transféré compétence.
>
> 6. Les Etats Membres d'une Organisation Membre sont réputés conserver leurs compétences sur toutes questions pour lesquelles des transferts de compétences n'ont pas été spécifiquement déclarés ou notifiés à l'Organisation.
>
> 7. Tout changement dans la répartition des compétences entre l'Organisation Membre et ses Etats Membres est notifié par l'Organisation Membre ou ses Etats Membres au Directeur général, qui transmet cette information aux autres Etats Membres de l'Organisation.
>
> 8. Une Organisation Membre exerce les droits liés à sa qualité de membre en alternance avec ses Etats Membres qui sont membres de l'Organisation, conformément aux règles fixées par la Conférence et dans les domaines de leurs compétences respectives.
>
> 9. Sauf dispositions contraires stipulées dans le présent article, une Organisation Membre peut participer, pour les questions relevant de sa compétence, à toute réunion de l'Organisation, y compris toute réunion du Conseil ou d'un autre organe, autre que les organes à composition restreinte dont il est question ci-dessous, à laquelle l'un quelconque de ses Etats Membres est habilité à participer. Une Organisation Membre ne peut être éligible à ces organes ni y être nommée, non plus qu'à tous organes créés conjointement avec d'autres organisations. Une Organisation Membre n'a pas le droit de participer aux organes à composition restreinte spécifiés dans des règlements adoptés

par la Conférence.

10. Sauf dispositions contraires stipulées dans le présent Acte constitutif ou dans les règles adoptées par la Conférence et nonobstant le paragraphe 4 de l'article III, une Organisation Membre peut disposer, pour les questions relevant de sa compétence, dans toute réunion de l'Organisation à laquelle elle est habilitée à participer, d'un nombre de voix égal au nombre de ses Etats Membres habilités à voter à cette réunion. Lorsqu'une Organisation Membre exerce son droit de vote, ses Etats Membres n'exercent pas le leur et inversement.

De plus, l'article XVIII relatif au Budget et aux contributions stipule au paragraphe 6 :

Article XVIII

Budget et contributions

...

6. Une Organisation Membre n'est pas tenue de contribuer au budget selon les termes du paragraphe 2 du présent article, mais verse à l'Organisation une somme à déterminer par la Conférence afin de couvrir les dépenses administratives et autres découlant de son statut de membre de l'Organisation. Une Organisation Membre ne prend pas part au vote concernant le budget.

11. En vertu de l'article XII du Statut de l'Organisation mondiale pour le commerce :

Article XII

Accession

1. Tout Etat ou territoire douanier distinct jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de ses relations commerciales extérieures et pour les autres questions traitées dans le présent accord et dans les Accords commerciaux multilatéraux pourra accéder au présent accord à des conditions à convenir entre lui et l'OMC. Cette accession vaudra pour le présent accord et pour les Accords commerciaux multilatéraux qui y sont annexés.

2. Les décisions relatives à l'accession seront prises par la Conférence ministérielle. La Conférence ministérielle approuvera l'accord concernant les modalités d'accession à une majorité des deux tiers des Membres de l'OMC.

3. L'accession à un Accord commercial plurilatéral sera régie par les dispositions dudit accord.

Suivant cette disposition, la Communauté européenne a adhéré le premier janvier 1995. Conformément au paragraphe 1 de l'article XI[2]:

Article XI

Membres originels

1. Les parties contractantes au GATT de 1947 à la date d'entrée en vigueur du présent accord, et les Communautés européennes, qui acceptent le présent accord et les Accords commerciaux multilatéraux et pour lesquelles des Listes de concessions et d'engagements sont annexées au GATT de 1994 et pour lesquelles des Listes d'engagements spécifiques sont annexées à l'AGCS, deviendront Membres originels de l'OMC.

12. Conformément à l'article 12 du Statut de la Conférence de La Haye, une modification du Statut requiert une approbation du deux tiers des États Membres. Toute proposition à cet égard devra envisager deux questions additionnelles très importantes: celles du vote et des conséquences financières.

[2] Il semblerait que la Communauté européenne ne contribue pas au Budget de l'OMC.

(c) La possibilité que des organisations régionales deviennent Parties à une ou chacune des trente-quatre Conventions conclues depuis la Seconde Guerre mondiale

13. Comme nous l'avons constaté, toutes les Conventions de La Haye existantes permettent uniquement aux "Etats" de devenir Parties.

Il semble que la seule façon par laquelle les organisations régionales puissent de leur propre chef devenir Parties aux Conventions de La Haye existantes serait par le biais de la négociation et de la ratification de protocoles adéquats, une procédure longue et complexe.

Une situation qu'il faut à tout prix éviter est celle où il devient impossible tant pour l'organisation régionale que pour les États qui la constituent de devenir Parties à des Conventions de La Haye existantes. Ceci est le danger si, par rapport à une Convention (comme la Convention de 1996 sur la protection des enfants) dont l'objet relève exclusivement ou partiellement de la compétence de l'organisation régionale, on part du point de vue que les États qui la constituent ne sont plus habilités à ratifier cette Convention de leur propre chef. L'impact d'une telle position sur la Convention et sur les citoyens qui auraient pu bénéficier de ses dispositions, aussi bien que sur les autres États membres de la Conférence de La Haye qui ont négocié la Convention de bonne foi, serait très grave. Il convient d'examiner soigneusement les moyens permettant d'éviter un résultat qui implique des coûts aussi importants sans atteindre le bénéfice recherché.