

17 décembre 2024

Questionnaire sur la thématique des principes généraux

(élaboré en collaboration avec Anne-Marie Thévenot-Werner, Maître de conférences à l'Université de Paris Panthéon-Assas)

Introduction

L'article 38, paragraphe 1, c) du Statut de la Cour internationale de Justice reconnaît explicitement « les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées » comme source du droit international. Il est généralement admis qu'ils s'appliquent au contentieux de la fonction publique internationaleⁱ. Marcelo Vázquez-Bermúdez, Rapporteur spécial de la Commission du droit international, a rappelé dans son Premier rapport sur les principes généraux du droit la distinction faite en droit international général entre les « Principes généraux de droit découlant des systèmes juridiques nationaux » et les « Principes généraux du droit formés dans le système juridique international »ⁱⁱ. Les premiers sont appelés en français souvent « principes généraux de droit » et les seconds « principes généraux du droit international »ⁱⁱⁱ. Dans un souci de clarté, le terme « principes généraux » sera utilisé ci-dessous pour désigner l'ensemble de ces principes.

Cependant, cette source du droit soulève de multiples questions, entre autres en raison de son caractère non-écrit. En effet, « *What the sources of law are, cannot be stated, it can only be discussed* »^{iv}. Comme l'avait fait remarquer Alain Pellet, « [c]eci est plus vrai encore pour les principes généraux de droit que pour toutes les autres sources du droit des gens : ils sont au fond ce que chaque juriste porte en soi »^v.

En droit de la fonction publique internationale, le corpus normatif écrit applicable varie d'une organisation à l'autre. S'il peut être plus ou moins développé, il n'est pas exhaustif. Or, « Le droit, comme la nature, a horreur du vide »^{vi}. Les principes généraux peuvent alors jouer un rôle déterminant pour combler les lacunes du droit écrit et pour éclairer le sens des dispositions. Par ailleurs, certains principes généraux sont reflétés dans des conventions internationales relatives aux droits de l'homme qui ne sont en général pas applicables en tant que telles aux organisations internationales. Se pose alors la question du rapport entre ces principes généraux – protecteurs *in fine* de la dignité humaine, un droit indérogeable – et le droit dérivé de l'acte constitutif de l'organisation.

Une étude très utile sur « Les principes généraux selon le Tribunal administratif de l'O.I.T. » a déjà été effectuée et publiée, mais elle ne concerne essentiellement que la jurisprudence d'un seul tribunal^{vii} ; une autre se focalise sur les droits procéduraux, y compris au regard des principes généraux applicables^{viii}. Si les principes généraux « préexistent à l'œuvre juridictionnelle »^{ix} dans la mesure où ils doivent avoir été « reconnus »^x, il appartient en particulier aux juridictions d'identifier des principes généraux et d'apprécier leur applicabilité ainsi que leur étendue. Pour ces raisons, le Tribunal administratif du Conseil de l'Europe (TACE) souhaite saisir l'occasion de son 60^{ème} anniversaire pour élucider de manière plus générale et transversale la question du rôle que jouent les principes généraux dans la jurisprudence des tribunaux administratifs internationaux (TAI).

Marcelo Vázquez-Bermúdez a fait un travail considérable dans ses rapports à la Commission

du droit international des Nations Unies^{xi}. Sans pouvoir mener dans le cadre des préparatifs du 60^{ème} anniversaire du TACE une étude aussi exhaustive, ses constatations méritent d'être vérifiées, au moins en partie, aussi en droit de la fonction publique internationale. Afin de pouvoir mener cette étude à bien, votre tribunal est prié de bien vouloir répondre au questionnaire *infra*, en indiquant, le cas échéant, la jurisprudence pertinente de votre tribunal, permettant d'illustrer votre réponse.

I. Méthodes d'identification

- 1) Sur quel(s) fondement(s) juridique(s) (règle écrite, pouvoir implicite, ...) votre tribunal reconnaît-il l'applicabilité des principes généraux ?
- 2) Votre tribunal fait-il une distinction entre les « principes généraux de droit découlant des systèmes juridiques nationaux » et les « principes généraux du droit formés dans le système juridique international », et peut-être encore d'autres principes (p. ex. les principes généraux (du droit) de la fonction publique internationale etc.) ? Lesquels, pour quelle(s) raison(s) et avec quelle(s) conséquence(s) ?
- 3) Comment procède votre tribunal pour identifier un principe général ?
 - a. Par référence aux droits nationaux ? Lesquels ? Votre tribunal procède-t-il à une analyse (éventuellement limitée) de droit comparé ? Comment sont surmontées des difficultés de traduction de concepts juridiques ?
 - b. Par référence à la jurisprudence antérieure de votre tribunal ?
 - c. Par référence à la jurisprudence d'autres tribunaux administratifs internationaux ? Lesquels ? Cette référence est-elle explicite dans les jugements ou est-elle effectuée par le tribunal exclusivement en préparation des jugements ?
 - d. Par référence explicite ou implicite (merci de le préciser) à un texte international, p. ex. en ce qui concerne les principes généraux relatifs aux droits de l'homme ? Le(s)quel(s) ?
 - e. Autrement ?

En cas de recours à plusieurs méthodes, merci de numéroter les méthodes mobilisées par ordre de préférence, le cas échéant.
- 4) Votre tribunal peut-il se fonder d'office sur un principe général ?

II. Rapports avec les autres sources

- 5) Quelle valeur juridique reconnaît votre tribunal aux principes généraux par rapport aux différents types d'acte dérivé de l'organisation (actes adoptés par des organes de l'organisation, y compris des organes composés d'États - p. ex. Assemblée générale des Nations Unies - ou de représentants des États - p. ex. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe -), par rapport à l'acte constitutif de l'organisation et par rapport aux autres sources du droit international ? Pourquoi ?
- 6) Votre tribunal a-t-il déjà accepté d'examiner, au moins par voie d'exception, la légalité d'un acte adopté par un organe composé d'États par rapport à un principe général ? Avec quelle(s) conséquence(s) du point de vue tant juridique (pour l'acte en question) que politique (au sein de l'organisation) ?
- 7) Serait-il possible de donner au moins un exemple de principe général en matière procédurale, un exemple de principe général sur le fond (p. ex. le principe d'indépendance, le principe reconnaissant les droits acquis/essentiels...) et un exemple de principe général en matière de protection des droits de l'homme, concernant l'emplacement du principe dans la hiérarchie des normes ?
- 8) Quelle(s) fonction(s) attribue votre tribunal aux principes généraux ? Par exemple, ont-

ils pour fonction de :

- a. combler des lacunes dans le droit écrit ?
- b. faciliter l'interprétation des dispositions écrites, par exemple par l'interprétation des dispositions écrites à la lumière des principes généraux ?
- c. garantir l'état de droit (*rule of law*, *Rechtsstaatlichkeit*) matériel, notamment, en vertu des principes généraux relatifs aux droits de l'homme, y compris au sein des organisations internationales ? autre(s) ?

III. Détermination des contours des principes

- 9) Lorsqu'un principe général est applicable, comment sont déterminés les contours de ce principe ? Y a-t-il eu des cas où la violation du principe général a été constatée ? Pourriez-vous illustrer votre réponse, le cas échéant, à propos des domaines suivants :
 - a. Principes en matière de droits de l'homme ;
 - b. Droits procéduraux ;
 - c. Devoir de sollicitude (*duty of care*), c'est-à-dire des obligations positives pour l'autorité compétente ;
 - d. Droits acquis/droits essentiels ;
 - e. Autre principe que vous souhaitez signaler ?

Nous vous remercions profondément de votre aimable coopération.

ⁱV. p. ex. C. F. Amerasinghe, *The Law of the International Civil Service*, vol. 1, Oxford, Clarendon Press, 2^e éd. 1994, p. 151 s. ; A. Plantey et F. Lorient, *Fonction publique internationale. Organisations mondiales et européennes*, Paris, CNRS éditions, 2005, p. 69 s. ; G. Ullrich, *The Law of the International Civil Service. Institutional Law and Practice in International Organisations*, Berlin, Duncker & Humblot, 2018, p. 81 s.

ⁱⁱ ONU, document A/CN.4/732, 5 avril 2019, *Premier rapport sur les principes généraux du droit*, § 22 ; §§ 188-253 et Projet de conclusion 3.

ⁱⁱⁱ Cf. p. ex. H. Ascensio, « Principes généraux du droit », *Répertoire de droit international*, février 2004, § 6, et les références citées.

^{iv} C. Parry, *The Sources and Evidences of International Law*, Manchester University Press, 1965, p. 27.

^v A. Pellet, *Recherche sur les principes généraux de droit en droit international public*, thèse soutenue à Paris II, 1974 (jury : S. Bastid, Présidente, P. Reuter, M. Virally), p. 435.

^{vi} *Ibid.*, p. 1.

^{vii} L. Germond, *Les Principes généraux selon le Tribunal administratif de l'O.I.T.*, Paris, Pedone, 2009, 376 p.

^{viii} A.-M. Thévenot-Werner, *Le droit des agents internationaux à un recours effectif. Vers un droit commun de la procédure administrative internationale*, Leiden, Brill/Nijhoff, 2016, xxi-1405 p.

^{ix} H. Ascensio, *op. cit.*, § 16.

^x Statut de la CIJ, art. 38, paragraphe 1, c).

^{xi} V. not. les documents A/CN.4/732, 5 avril 2019, *Premier rapport sur les principes généraux du droit* ; A/CN.4/741, 9 avril 2020, *Deuxième rapport sur les principes généraux du droit* et A/CN.4/753, 18 avril 2022, *Troisième rapport sur les principes généraux du droit*.