HAL
open science

L'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) : Contribution à l'étude du processus d'institutionnalisation dans le droit international public

Thi Phuong Nhung Tran

To cite this version:

Thi Phuong Nhung Tran. L'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) : Contribution à l'étude du processus d'institutionnalisation dans le droit international public. Droit. Université de Bordeaux, 2014. Français. NNT : 2014BORD0125 . tel-02135540

HAL Id: tel-02135540

https://theses.hal.science/tel-02135540

Submitted on 21 May 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE PRÉSENTÉE

POUR OBTENIR LE GRADE DE

DOCTEUR DE

L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

ÉCOLE DOCTORALE DE DROIT (E.D. 41)

SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC

par Thi Phuong Nhung TRAN

L'ASSOCIATION DES NATIONS DE L'ASIE DU SUD-EST (ASEAN)

Contribution à l'étude du processus d'institutionnalisation dans le droit international public

Sous la direction de M. **Olivier DUBOS**, Professeur des Universités

Soutenue le 23 juillet 2014

Membres du jury :

Mme **BOISSON DE CHAZOURNES Laurence**, Professeur à l'Université de Genève.
Mme **BOUVERESSE Aude**, Professeur à l'Université de Strasbourg, **rapporteur**.
M. **CABANIS André**, Professeur à l'Université Toulouse 1 Capitole.
M. **DUBOS Olivier**, Professeur à l'Université de Bordeaux, **directeur de thèse**.
M. **GRELLOIS Christian**, Professeur à l'Université de Bordeaux.
M. **NGUYEN Tien Vinh**, Maître de Conférences à Université Nationale du Vietnam à Hanoï, **rapporteur**.

Titre : **L'Association des Nations de l'Asie du sud-est (ASEAN). Contribution à l'étude du processus d'institutionnalisation dans le droit public**

Résumé : L'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN) est l'une des organisations régionales les plus anciennes en Asie. Créée en 1967 par la Déclaration de Bangkok, une déclaration interétatique, l'ASEAN n'avait pas un statut juridique clair jusqu'en 2007, date de l'adoption de sa Charte constitutive. A défaut d'une base conventionnelle, l'ASEAN ne manquait pourtant pas des caractéristiques d'une organisation internationale. Pendant les quarante années qui ont suivi sa création, elle avait choisi un mode de fonctionnement fondé principalement sur les relations (*relationship-based*) et non sur les règles de droit. La prédominance du politique dans le fonctionnement de l'ASEAN a donc laissé aux règles de droit une place secondaire voire ambigüe. Cette spécificité, appelée *ASEAN way*, a fait de l'ASEAN une organisation au service des intérêts individuels de ses membres. En 2007, l'ASEAN s'est dotée d'une Charte constitutive, qui tente à la transformer en une organisation fondée sur des règles (*rule-based*). Cette Charte qui a ouvert une nouvelle ère pour l'ASEAN, l'a mise au rang d'organisation internationale, sujet dérivé du droit international. Elle semble remettre en cause la place du politique dans le fonctionnement de cette organisation. Néanmoins, la Charte a renforcé *l'ASEAN way*, ce qui démontre les limites de l'ASEAN. L'étude de l'institutionnalisation de l'ASEAN vise à démontrer les causes de la prééminence de *l'ASEAN way* sur le droit et ses répercussions sur les relations entre les Etats. Cette présente étude procède à l'examen de l'articulation entre les objectifs et principes comme cadre axiologique de l'ASEAN, son système institutionnel et son ordre juridique.

Mots clés : [ASEAN] [ASEAN way] [objectifs] [principes] [organes] [processus décisionnel] [personnalité juridique] [ordre juridique] [primauté] [effet direct] [mise en œuvre] [suivi] [contrôle] [règlement des différends]

Title: The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). Contribution to the study of institutionalization in International Public Law

Abstract : The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) is one of the most ancient regional organizations in Asia. Created in 1967 by the Bangkok Declaration, an interstate declaration, ASEAN did not have a clear legal status until 2007, date of its constituent Charter adoption. Lacking a conventional basis, ASEAN however did not lack the characteristics of an international organization. During the 40 years following its creation, it had chosen a mode of functioning mainly based on relationship and not on rules of law. The political predominance in the ASEAN functioning therefore left only a secondary place to the rules of law, somewhat ambiguous. This particularity, so-called *ASEAN way*, has made ASEAN an organization geared towards the individual interests of its members. In 2007, ASEAN adopted a constituent Charter, whose aim is to transform ASEAN into a rule-based organization. This Charter, opening a new era for ASEAN, raised it to the rank of international organization – derived subject of international law. It seems to call into question the place of politics in its functioning. The Charter nevertheless reinforced the *ASEAN way*, which shows the limits of ASEAN. The study of the ASEAN institutionalization aims at proving the cause of the predominance of *ASEAN way* on the law and its repercussions on interstate relationships. This present study carries out the examination of the link between the aims and the principles as an axiomatical framework of ASEAN, of its institutional system and its legal order.

Keywords : [ASEAN] [ASEAN way] [aims] [principles] [organs] [decision-making process] [legal personality] [legal order] [primacy] [direct impact] [implementation] [monitoring] [supervision] [dispute settlement]

Unité de recherche

[Centre de Recherches et de Documentation Européennes et Internationales (CRDEI), EA 4193, Collège Droit, Sciences Politiques, Economie et Gestion, Université de Bordeaux, Avenue Léon Duguit, 33608 Pessac]

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier vivement Monsieur le Professeur Olivier DUBOS pour avoir accepté de diriger ma thèse, pour m'avoir suggéré ce beau sujet, pour sa confiance, son soutien constant et ses avis pertinents tout au long de cette recherche.

Mes remerciements vont également à Madame le Professeur Aude BOUVERESSE, à Monsieur Tien Vinh NGUYEN, maître des conférences, pour avoir accepté d'être rapporteurs de cette thèse, à Madame le Professeur Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, à Monsieur le Professeur André CABANIS et à Monsieur le Professeur Christian GRELLOIS pour avoir accepté de participer au jury de ma soutenance.

Mes remerciements s'adressent ensuite au Gouvernement français et à l'Université de Bordeaux qui m'ont donné l'occasion de revenir en France pour parfaire ma formation en droit international ainsi que de séjourner à Singapour, dans le cadre d'un stage de recherche, pour que je puisse préparer la présente thèse dans de bonnes conditions.

Je tiens également à remercier les institutions et les personnes qui m'ont facilité l'accès aux sources documentaires. Parmi celles-ci, à Paris, à l'Institut de Sciences Politiques, j'ai pu utiliser plusieurs fonds intéressants. À Singapour, l'Institut of Southeast Asian Studies m'a permis d'accéder à un grand nombre de documentations. Je tiens particulièrement à remercier Celina Kiong, Publication Unit, l'Institut of Southeast Asian Studies pour sa gentillesse durant mon stage de recherche.

Ma profonde et interminable gratitude va à Roland Dubeaux, mon beau-père regretté, à qui cette thèse tenait à cœur. Il s'impliquait beaucoup dans la relecture de mon travail. Sa capacité intellectuelle, sa passion pour ma thèse, sa relecture méticuleuse, les discussions que j'avais eues avec lui sur l'histoire, la politique française et internationale, m'ont beaucoup aidé. Cette thèse est donc un cadeau pour lui à qui je rends hommage.

Je ne saurais manquer de remercier Marie-Claire Dubeaux, ma belle-mère pour sa compréhension, son soutien et ses encouragements ; à mes parents au Vietnam pour leur amour, leur patience, leur soutien grâce auxquels j'ai pu dépasser des moments de nostalgie ; à ma petite sœur, Oanh, pour son aide technique et à mon grand frère, Nam, pour ses encouragements.

A Lydia Lebon mes très vifs remerciements pour sa gentillesse, son accompagnement, ses encouragements de tout le temps, ses critiques constructives sur ma thèse et sa relecture d'une partie du manuscrit de cette thèse. Mes profonds remerciements vont également à Cécile Habault, Olivier Vidal et Michel Blanchard pour leur relecture méticuleuse.

Mes sincères remerciements sont aussi dédiés

à Clémentine Mazille, Cyrielle Cassan et Victor Guset pour leur enthousiasme. Leurs connaissances sur le droit de l'Union européenne et leur œil extérieur m'ont permis d'éclairer des points d'ombre dans ma thèse.

à Delphine Chadoin, Mélanie Gonzalez, Valérie Cavillan et Annick Hervé, avec qui j'avais passé d'agréables instants à un moment ou à un autre lors de mon doctorat à l'Université de Bordeaux.

Enfin, je ne peux pas manquer d'exprimer, ici, avec tendresse, toute ma reconnaissance à mon époux, Baptiste Dubeaux, pour son amour, sa patience incroyable et ses encouragements sans cesse au quotidien qui m'ont permis de surmonter les moments de stress et de doute lors de la réalisation de cette thèse.

À la mémoire de mon beau-papa

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

AFDI	Annuaire Français de Droit International
AJPS	Asian Journal of Political Science
al.	alliance
AFTA	ASEAN Free Trade Area
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
Coll.	Collection
CEE	Communauté économique européenne
CEPT	Agreement on the Common Effective Preferential Tariff
contre	c/
dir.	sous direction de
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
JDI	Journal du Droit International
LGDJ	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
ONU	Organisation des Nations Unies
OMC	Organisation mondiale du commerce
OTAN	Organisation du traité de sécurité collective de l'Atlantique du nord
PIB	Produit intérieur brut
PUF	Presses Universitaires de France
pt.	Point
Rec.	Recueil
RCADI	Recueil des cours de l'Académie de droit international à La Haye
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RGDIP	Revue générale de droit international public

RNB	Revenu national brut
SYBIL	Singapore Year book of International Law
SFDI	Société Française de Droit International
t.	Tome
TUE	Traité sur l'Union européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
V.	Voir
vol.	Volume

Sommaire

PREMIÈRE PARTIE. LES ÉVOLUTIONS DU CADRE AXIOLOGIQUE DE L'ASEAN

CHAPITRE 1. LA DIVERSIFICATION DES OBJECTIFS DE L'ASEAN

Section 1. L'ASEAN comme instrument d'accomplissement des objectifs individuels des États membres

Section 2. L'émergence de nouveaux objectifs de l'ASEAN

CHAPITRE 2. L'AMBIGUÏTÉ DES PRINCIPES DE L'ASEAN

Section 1. Le renforcement des principes visant à préserver la souveraineté de l'État

Section 2. Une volonté de reconnaître des principes de la démocratie

DEUXIÈME PARTIE. LA CONSÉCRATION DE L'ASEAN COMME ORGANISATION DE COOPÉRATION INTERÉTATIQUE

CHAPITRE 1. LA RECONNAISSANCE TARDIVE DE LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE DE L'ASEAN

Section 1. La personnalité juridique de l'ASEAN dans les ordres juridiques nationaux

Section 2. La personnalité juridique internationale de l'ASEAN

CHAPITRE 2. DES ORGANES DOMINÉS PAR LES ÉTATS

Section 1. Une organisation menée essentiellement par les organes interétatiques

Section 2. Le Secrétariat : un organe administratif peu indépendant

CHAPITRE 3. LA PRÉSERVATION DE LA SOUVERAINETÉ NATIONALE DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

Section 1. La pratique des consultations informelles comme principe de base pour la recherche de positions communes

Section 2. La méfiance face aux règles de la procédure décisionnelle

TROISIÈME PARTIE. L'ÉMERGENCE D'UN ORDRE JURIDIQUE DE L'ASEAN

CHAPITRE 1. LE SYSTÈME NORMATIF DE L'ASEAN

Section 1. Les normes d'origine interne : une hiérarchisation amorcée

Section 2. Les normes d'origine externe

CHAPITRE 2. LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE L'ASEAN PAR LES ÉTATS MEMBRES

Section 1. L'articulation de l'ordre juridique de l'ASEAN avec les ordres juridiques nationaux

Section 2. Le rôle ambigu des États dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN

CHAPITRE 3. LE RÔLE RÉDUIT DE L'ASEAN DANS LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE SES NORMES

Section 1. Les limites des mécanismes et mesures d'exécution

Section 2. Le règlement des différends : un système contraignant simplement virtuel

INTRODUCTION GÉNÉRALE

1. Le terme d'institutionnalisation n'a pas trouvé de place dans le *Dictionnaire de droit international public* conçu par le Professeur Jean Salmon. Il renvoie d'emblée au droit public interne. Dans le *Lexique des termes juridiques*, ce terme est défini comme étant «le processus par lequel le pouvoir politique est dissocié des individus qui l'exercent et soumis aux règles juridiques étatiques »[1]. Nous retenons dans cette définition certains éléments qui sont utiles pour l'étude du processus d'institutionnalisation des organisations internationales : le pouvoir politique des individus, les règles juridiques de l'institution, la dissociation de ces deux termes ainsi que la soumission du pouvoir politique des individus aux règles juridiques de l'institution.

2. Les organisations internationales sont une forme d'institutionnalisation des relations internationales. Leur examen fait ainsi partie de l'étude des relations internationales. L'évolution de la société internationale, au cours des cent dernières années, a abouti à celle du droit international. Madame Hélène Ruiz Fabri a évoqué deux tendances du développement du droit international : d'une part, ce dernier vise à « limiter la puissance de l'État par la montée des interdépendances dans le cadre d'un mouvement de multilatéralisation et d'institutionnalisation de la vie internationale, ou encore par l'universalisation progressive des droits de l'homme et des peuples »[2] ; d'autre part, « les nouvelles techniques et procédures juridiques inventées pour gérer ce nouvel ordre international ont largement continué de fonctionner sur un mode et une logique interétatiques »[3]. Le droit international ne découvre-il pas l'un des confins du droit et du politique ?

3. Le politique et le juridique sont-ils dissociables dans toutes les organisations internationales ? La variété des organisations internationales rend difficile la recherche de la réponse. Une organisation internationale peut-elle fonctionner purement par le

---

[1] DEBARD Thierry (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 21ème édition, 2014, p. 518.

[2] RUIZ FABRI Hélène, « Le droit dans les relations internationales », *Politique étrangère* n°3-4, 2000, p. 659.

[3] *Ibid*.

politique ? Quelle est la place du droit dans les relations internationales et dans les organisations internationales ?

4. Le cas de l'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN[4]) fournit un bon exemple de la place prédominante du politique dans la réglementation des relations interétatiques au sein d'une organisation internationale. Mais pour autant, l'aspect juridique n'est pas inexistant dans l'ASEAN : il existe mais se réduit à la portion congrue. Étudier le processus d'institutionnalisation de l'ASEAN va révéler pourquoi le politique l'emporte sur le juridique dans cette organisation internationale. S'agit-il d'un choix stratégique ou d'une culture propre à l'Extrême Orient ? Il semble que la prédominance du politique sur le juridique dans l'ASEAN soit issue d'une combinaison de ces deux éléments.

5. Étudier le processus d'institutionnalisation de l'ASEAN va également démontrer les répercussions du politique sur les relations interétatiques au sein de l'ASEAN. Ainsi, pour démontrer cette spécificité de l'ASEAN, nous évoquerons en premier lieu *l'ASEAN way* comme élément clé de l'étude de l'institutionnalisation de cette organisation (Section 1). Nous examinerons en deuxième lieu la place du droit en Extrême Orient (Section 2). En dernier lieu, nous aborderons la place du droit dans les relations internationales et dans l'étude des organisations internationales (Section 3).

Section 1. L'*ASEAN way*

6. Si le phénomène du régionalisme institutionnel fait en général l'objet de peu d'attention en droit des organisations internationales[5], l'ASEAN a suscité encore moins d'intérêt académique[6] en raison de la coopération souple entre ses membres. L'organisation reste en effet une grande inconnue. Si les études sur l'ASEAN sous

[4] Pour des raisons de commodité de lecture, seul le sigle sera utilisé.

[5] V. tout de même BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », RCADI, 2010, vol. 347, p. 101.

[6] À l'exception notable de SCHRAEPLER Hans-Albrecht, *Organisations internationales et européennes*, Paris, Economica, 1995, pp. 284-288 ; DIEZ DE VELASCO VALLEJO Manuel, *Les organisations internationales*, Droit international, Paris, Economica, 2002, traduction française, pp. 849 et s.

l'angle des relations internationales sont assez nombreuses en langue anglaise[7], l'ASEAN n'intéresse que très peu de juristes francophones ou français. La plupart des études francophones approfondies sur l'ASEAN réalisées par des juristes français et non-français se focalisent sur l'aspect de la coopération économique[8] et politique[9] ou sur les relations extérieures de l'ASEAN[10], en tant que groupe, avec les tiers. Celles qui s'intéressent à l'aspect institutionnel et juridique de l'ASEAN sont assez anciennes, les dernières études datant de 1985[11]. La carence d'études francophones sur l'aspect institutionnel et juridique de l'ASEAN s'explique principalement par la lente institutionnalisation de l'ASEAN pendant ces quarante dernières années d'existence.

7. Étudier l'ASEAN sous l'angle du droit des organisations internationales n'est effectivement pas évident. Certains doutent encore de l'existence de l'ASEAN en tant qu'organisation, même après l'entrée en vigueur de son acte constitutif de Singapour[12]. Cela s'explique par la prédominance de *l'ASEAN way* dans le processus d'institutionnalisation de l'ASEAN.

8. *L'ASEAN way*, qui se trouve au cœur des débats théoriques sur l'ASEAN, révèle la singularité de l'ASEAN. Elle a pourtant été « négligée au profit des études sur la

---

[7] A ce titre, on peut citer certaines études suivantes : SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community : insights from the former ASEAN Secretary-General*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2006; WEATHERBEE Donald E., *International relations in Southeast Asia : the struggle for autonomy*, Rowman and Littlefield Publishers Inc, 2ème édition, 2009; BA Alice D., *(Re)negociating East and Southeast Asia : region, regionalism and the Association of Southeast Asian Nations*, Standford, California, Standford University Press, 2009; ACHARYA Amitav, *Constructing a security community in Southeast Asia : ASEAN and the problem of regional order*, New York, Routledge, 2009; CHIN Kin Wah et SURYADINATA Leo (éds.), *Michael LEIFER : Selected works on Southeast Asia,* Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2005.

[8] On peut citer, entre autres, certains ouvrages : NGUYEN-TRUNG-HOANG Anne-Laure, *L'ASEAN dans le système commercial international : un accord commercial régional entre conformité et particularismes*, thèse de droit, Université Panthéon-Sorbonne, 2001 ; TRAN Thi Thuy Duong, *Aspects juridiques de la participation des États de l'ASEAN à l'OMC*, Paris, L'Harmattan, 2008.

[9] BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du sud-est*, Paris, L'Harmattan, 1998.

[10] KERMAREC Bruno, *L'UE et l'ASEAN : mondialisation et intégrations régionales en Europe et en Asie*, Économie et Innovation, Paris/Budapest/Torino, INNOVAL/L'Harmattan, 2003.

[11] On peut en citer deux : NAKORNCHAI Paratheep, *L'Association des Nations de l'Asie du sud-est*, thèse de droit, Université de Paris 2, 1976 ; THIRAWAT Jaturon, *L'Association des Nations de l'Asie du sud-est (ASEAN) : Étude juridique et institutionnelle*, thèse de droit, Université de Paris 2, 1985.

[12] CHESTERMAN Simon, "Does ASEAN exist ? The Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person", *SYBIL*, n° 12, 2008, pp. 199-211; BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *op.cit.*, p. 127 et p. 179.

genèse de l'ASEAN en tant qu'organisation internationale »[13]. On ne peut pas manquer d'examiner *l'ASEAN way* lorsque l'on étudie l'ASEAN sous l'angle du droit des organisations internationales car la spécificité de l'ASEAN réside principalement dans ce terme. Cependant, *l'ASEAN way* constitue la plus grande difficulté d'ordre méthodologique du sujet. Nous chercherons à éclaircir ce concept à travers son contenu (§1), ses origines (§2) et sa dimension dans la construction de l'ASEAN (§3).

§ 1. La conception de l'*ASEAN way*

9. La notion de *l'ASEAN way* est certainement apparue dans la doctrine. Celle-ci est abondante sur ce terme mais peine souvent à le définir. Ce terme donne lieu à différentes acceptions. Pour certains, il se traduit par la poursuite par les États membres d'une diplomatie douce, discrète, qui privilégie les contacts interpersonnels dans les relations interétatiques, par la mise en place d'une structure de coopération interétatique décentralisée, informelle et par l'adoption d'actes communs non-contraignants[14]. Pour d'autres, il s'agit du processus décisionnel par l'utilisation des consultations et du consensus[15]. *L'ASEAN way* désigne également l'approche de non-confrontation dans le règlement des différends intra-régionaux et le recours aux parties tierces pour régler les différends entre États[16].

10. Pour d'autres encore, *l'ASEAN way* présente une « diplomatie d'accommodation »[17] et une « culture diplomatique et de sécurité »[18] qui soulignent

[13] HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, London/New York, Routledge Taylor & Francis Group, 2003, p. 9.

[14] CAPIE David et EVANS Paul, "The *ASEAN way*" in SIDDIQUE Sharon et KUMAR Sree (éds.), *The 2nd ASEAN Reader*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2nd edition, 2003, pp. 46-51; DAVIDSON Paul J., *ASEAN : the evolving legal framework for economic cooperation*, Singapore, Times Academic Press, 2002, pp. 41-42; SHAUN Narine, *Explaining ASEAN : regionalism in Southeast Asia*, Colorado/London, Lynne Rienner Publishers, 2002, pp. 31-33; WEATHERBEE Donald E., *International relations in Southeast Asia. The struggle for autonomy*, *op.cit*., pp. 121-123; SEVERINO C. Rodolfo, *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former Secretary-General*, *op.cit*., pp. 1-37.

[15] THAMBIPILLAI Pushpa et SARAVANAMUTTU J., *ASEAN negotiations : two insights*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1985, p. 14.

[16] HOANG Anh Tuan, "ASEAN Dispute Settlement : Implications for Vietnam and an expanded ASEAN", *Contemporary Southeast Asia*, 1996, vol. 18, n° 1, pp. 63-71.

[17] ANTOLIK Michael, *ASEAN and the diplomacy of accommodation*, New York, M. E. Sharpe, 1990, pp. 8-9.

l'importance des principes visant la sauvegarde de la souveraineté dans la réglementation des rapports interétatiques. Ce sont notamment les principes de l'égalité souveraine, de la non-intervention dans les affaires intérieures des États, du règlement des différends, de l'interdiction de l'usage de la force qui sont codifiés dans plusieurs textes de l'ASEAN.

11. N'étant pas défini par l'ASEAN elle-même, le terme d'*ASEAN way* a pourtant été décrit par Monsieur Lee Kuan Yew, ex-premier ministre Singapourien. Celui-ci a constaté que « we have made progress in an ASEAN manner, not through rules and regulations, but through *Musyawarah* (consultation) and consensus »[19].

12. La doctrine est cependant unanime sur la caractéristique principale de *l'ASEAN way* que constitue : l'antipathie des États de l'Asie du sud-est à l'égard de l'institutionnalisation. Ainsi, *l'ASEAN way* peut être définie comme la méthode, la façon ou l'approche des États de l'Asie du sud-est à l'égard de l'institutionnalisation de leur coopération interétatique. Cette approche s'appuie sur un mode de gouvernance des relations internationales fondé plus sur les relations interpersonnelles que sur les règles de droit. Pour comprendre les raisons pour lesquelles *l'ASEAN way* fait de l'ASEAN une organisation spécifique, il convient d'étudier ses origines.

§ 2. Les origines de *l'ASEAN way*

13. *L'ASEAN way* trouve son origine dans les données naturelles et historiques des relations interétatiques en Asie du sud-est (A) et dans les particularités des États membres de l'ASEAN (B).

---

[18] HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, *op.cit.*, p. 7.

[19] Opening address by HE Lee Kuan Yew in 15th ASEAN Ministerial Meeting and Post-Ministerial Meeting with the Dialogue countries, Singapore, 14-18 June 1982, Jakarta, ASEAN Secretariat, 1982, p. 9, cité par DAVIDSON Paul J., *ASEAN : the evolving legal framework for economic cooperation*, *op.cit.*, p. 41.

A. Les origines d'ordre géographique et historique

14. La proximité géographique de différents territoires paraît être à l'évidence un pré-requis nécessaire à la notion de régionalisme. Or, géographiquement, l'Asie du sud-est est caractérisée par une fragmentation des territoires. Cette région regroupe effectivement deux sous-ensembles géographiques distincts : la partie continentale et la partie insulaire. La partie continentale, regroupant la Birmanie, la Thaïlande, le Cambodge, le Laos et le Vietnam s'oppose à la partie insulaire, faite d'îles, de péninsules et d'archipels, qui englobe la Malaisie, l'Indonésie[20], les Philippines[21], Singapour et Brunei Darussalam. En effet, l'Asie du sud-est « donne l'image d'une région désintégrée, dispersée…Ces vastes distances et barrières topographiques constituent, par rapport à l'Europe, un des handicaps pour la coopération régionale en Asie du sud est »[22]. L'absence de proximité géographique en Asie du sud-est semble être la cause du manque de partage des réflexions politiques et diplomatiques[23]. Elle crée en effet une dissonance de culture entre les États et influe fortement sur la construction du régionalisme en Asie du sud-est.

15. Par ailleurs, la fragmentation géographique ne permet guère le contact entre les peuples. Avant le regroupement des États de l'Asie du sud-est en 1967, le contact entre eux était inexistant. En effet, historiquement, à l'exclusion de la Thaïlande qui a échappé à la domination coloniale, les neuf autres pays ont tous subi la colonisation étrangère[24]. Durant celle-ci, ils sont restés isolés les uns des autres. Ils entretenaient plus de liens avec les pays de protectorat qu'avec les pays voisins[25]. Comme l'a observé Monsieur Lee Kuan Yew, le père fondateur de Singapour, « il est plus facile de s'entendre avec les

---

[20] L'Indonésie est une péninsule qui regroupe plus de 17.000 îles.

[21] Les Philippines possèdent environ 7107 îles.

[22] NAKORNCHAI Paratheep, *L'Association des Nations de l'Asie du sud-est*, *op.cit*., pp. 321-322.

[23] DANA Thierry, « L'Asie du sud-est. Unité et enjeu » in Fondation RES PUBLICA, *L'Asie du sud-est entre ses géants*, colloque du 21 novembre 2007, disponible sur http://www.fondation-res-publica.org

[24] La Malaisie, Singapour, la Birmanie et Brunei ont été occupés par les Britanniques. L'Indonésie est une ancienne colonie hollandaise. Les Philippes ont « subi le joug » de l'Espagne puis des États-Unis. Les trois pays de l'ex-Indochine dont le Vietnam, le Cambodge et le Laos ont connu la tutelle française.

[25] BOISSEAU DU ROCHER Sophie, « L'Asie du sud-est et l'ASEAN face à des nouveaux défis » in *Nouvelle géopolitique de l'Asie*, Ellipses, 2005, p. 87.

partenaires extérieurs de l'ASEAN que de trouver des arrangements entre ses membres»[26].

16. De plus, ce n'est que depuis la moitié du 20ème siècle que les États de l'ASEAN sont indépendants. La plupart sont des petits États avec de faibles pouvoirs politiques sur la scène internationale. Parmi ces jeunes États indépendants, le conservatisme de la souveraineté de l'État reste solide chez la plupart des membres. Les luttes des États en Asie du sud-est contre les colonisateurs étrangers ont ainsi stimulé un fort sentiment de nationalisme. Ce dernier s'impose évidemment dans les relations internationales entre les pays de l'ASEAN.

17. En outre, la fin de la guerre d'Indochine en 1954, suivie par la victoire des communistes, ont divisé les pays de l'Asie du sud-est en deux blocs : le bloc pro-occidental et le bloc socialiste. Le bloc anti-communiste et pro-occidental comprend notamment la Thaïlande, les Philippines, Singapour, la Malaisie et l'Indonésie. Le bloc des pays socialistes englobe notamment le Vietnam, le Laos et la Birmanie. La division entre ces deux blocs aboutit non seulement à une méfiance entre les États mais également à une différence de visions quant à la poursuite des objectifs communs entre eux dans le cadre de l'ASEAN.

18. L'évolution de l'ASEAN et le niveau de son institutionnalisation dépendent largement des relations entre les États membres. L'Asie du sud-est est une région sous haute tension due aux conflits territoriaux persistants. En effet, l'Asie du sud-est est « héritière d'une histoire contemporaine conflictuelle »[27]. Au lendemain de la décolonisation, l'histoire des relations internationales en Asie du sud-est est connue pour ses innombrables conflits territoriaux. A ce jour, les relations entre certains États membres sont relativement fragiles car leur formation est profondément liée à des conflits territoriaux[28]. En fait, ce n'est que lors de la colonisation que leurs frontières ont

[26] Cité dans DE SACY Alain S., *L'Asie du sud-est, l'unification à l'épreuve*, Librairie Vuibert, 1999, p. 177.

[27] CHANCEL Claude, PIELBERG Éric-Charles et TELLENNE Cédric, *L'autre monde géopolitique de l'Asie méridionale et orientale*, Paris, P.U.F., 2005, p. 364 et s.

[28] Pour de plus amples informations, v. VAN DER DONCKT Charles, « Espace maritimes et potentialités conflictuelles en Asie de l'Est : le repérage des principaux différends » in Gérard HERVOUET (dir.), *Asie-Pacifique: les nouveaux espaces de coopération et de conflits*, Fondation pour les études de défense nationale, 1991, pp. 125-147 ; HENRY Laurence, *Mutations territoriales en Asie centrale et orientale*, Monde européen et international, Paris, La Documentation française, 2008.

ainsi été délimitées par les autorités coloniales. Les mutations territoriales après leur indépendance sont à l'origine de tensions dans les relations vietnamo-cambodgienne, entre la Thaïlande et le Cambodge, entre la Malaisie et les Philippines, entre la Malaisie et l'Indonésie et entre la Malaisie et Singapour. Certaines querelles territoriales bilatérales persistantes concernant la partie continentale et insulaire de l'Asie du sud-est érodent la confiance entre les pays membres et envers l'ASEAN en tant que structure créée pour régler les conflits interétatiques.

19. A titre d'exemple, sur la partie continentale de l'Asie du sud-est, le temple hindouiste de Préah Vihear est au centre d'un contentieux entre la Thaïlande et le Cambodge. Leurs relations ont été interrompues pendant plus de deux décennies et restent encore très tendues aujourd'hui. Cet antique sanctuaire, partiellement en ruines, s'élève sur un éperon de la chaîne des Dangrek, laquelle constitue la frontière entre le Cambodge et la Thaïlande. Le litige trouve son origine dans les accords sur les frontières conclus entre 1904 et 1908 entre la France, pour l'Indochine, et le Siam. Ce litige a été introduit devant la Cour internationale de Justice. par une requête du Gouvernement du Cambodge en date du 6 octobre 1959. En 1962, un jugement[29] selon lequel le temple de Préah Vihéar était situé en territoire relevant de la souveraineté du Cambodge a été rendu en sa faveur[30]. Depuis ce jugement, les tensions ont semblé s'amenuiser mais en 2003, lors d'une série d'incidents[31], l'ambassade de Thaïlande à Phnom Penh a été attaquée et brûlée. Les tensions des « querelles de vieilles pierres »[32] ont repris en juin

[29] CIJ, arrêt du 15 juin 1962, aff. du *Temple de Préah Vihéar* (Cambodge c/ Thaïlande), Rec. 1962, p. 6. La Cour a recouru à la règle de *l'uti possidetis* comme base de solution du litige. Il s'agit du respect des situations héritées de la colonisation.

[30] Le jugement favorable au Cambodge oblige la Thaïlande à retirer tous les éléments de forces armées ou de police ou autres gardes ou gardiens qu'elle avait installés dans le temple ou dans ses environs situés en territoire cambodgien. La Thaïlande était aussi tenue de restituer au Cambodge les sculptures, stèles, fragments des monuments, maquettes en grès et poteries anciennes qui, depuis la date de l'occupation du temple par la Thaïlande en 1954, auraient pu être enlevés du temple ou de la zone du temple par les autorités thaïlandaises (Conclusion de la Cour, v. arrêt du 15 juin 1962, aff. du *Temple de Préah Vihéar* (Cambodge c/ Thaïlande), p. 37).

[31] En 2003, une émeute anti-thaïlandaise a éclaté, surtout à Phnom Penh. Des centaines de Cambodgiens ont attaqué des hommes d'affaires thaïlandais et l'ambassade de la Thaïlande dans la capitale cambodgienne. L'incident a éclaté après que le premier ministre cambodgien a accordé du crédit au fait qu'une célèbre actrice thaïlandaise a formulé des remarques désobligeantes contre les Cambodgiens. Elle considérait qu'Angkor Wat avait été volé à la Thaïlande par le Cambodge. Plus de 500 ressortissants thaïlandais ont été évacués lors de ces émeutes. V. www.khmer-network.com

[32] DERON Francis, « Querelles de vieilles pierres entre Cambodge et Thaïlande », *Le Monde* du 7 juillet 2007.

2007[33] et risquent d'entraîner un conflit armé. En février 2011, des combats à l'arme lourde ont repris entre les soldats thaïlandais et cambodgiens[34].

20. Le 28 avril 2011, le Cambodge adressa à la Cour internationale de Justice une requête en interprétation de l'arrêt de 1962, requête fondée sur l'article 60 du Statut prévoyant qu'« en cas de contestation sur le sens et la portée de l'arrêt, il appartient à la Cour de l'interpréter, à la demande de toute partie ». C'est dans le cadre de cette affaire que le Cambodge déposait également le jour même une demande de mesures provisoires, fondée sur l'article 41 du Statut disposant que la Cour a « le pouvoir d'indiquer, si elle estime que les circonstances l'exigent, quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises à titre provisoire ». Il sollicitait que soit ordonné un retrait de toutes les forces militaires thaïlandaises de la zone de Préah Vihéar. Dans l'attente d'une décision sur le fond de la demande en interprétation, la Cour internationale de Justice a rendu le 18 juillet 2011 une ordonnance indiquant des mesures conservatoires. Le 11 novembre 2013, la Cour internationale de Justice a rendu son arrêt dans l'affaire relative à la demande cambodgienne en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 sur la souveraineté du territoire de l'éperon de temple de Préah Vihéar. Dans son arrêt, la Cour a décidé, à l'unanimité, que le Cambodge a souveraineté sur l'intégralité du territoire de l'éperon de Préah Vihéar et que la Thaïlande doit s'en retirer[35].

21. Sur la partie insulaire de l'Asie du sud-est, les querelles maritimes entre des pays de l'ASEAN sont encore plus compliquées que celles relatives aux frontières terrestres. Certains conflits ont été provisoirement résolus mais d'autres restent en suspens. Il convient de citer les deux affaires les plus marquantes : celle entre la Malaisie et les

---

[33] Les tensions autour du conflit concernant ce temple persistent d'autant plus que des visites touristiques y ont été rendues depuis le territoire thaïlandais. Vers la fin du mois de juin 2007, suite à des réserves formulées par la Thaïlande, l'UNESCO a décidé de suspendre la requête du Cambodge pour la protection du temple Preah Vihear en tant que site du Patrimoine mondial, et a demandé aux deux pays de régler rapidement la question de la démarcation de la frontière à cet endroit. V. *Temple de Preah Vihear, Cambodge* sur http://whc.unesco.org/fr/activites/756/

[34] Plusieurs centaines de soldats armés cambodgiens et thaïlandais patrouillent autour de ce temple. Le 4 février 2011, un conflit entre les Thaïlandais et Cambodgiens a surgi. Surin, l'ancien Secrétaire général de l'ASEAN, dans son discours du 5 février 2011, a proposé aux gouvernements des deux États l'aide de l'ASEAN. V. ce discours sur http://www.ASEANsec.org/25822.htm

[35] C.I.J., Arrêt du 11 novembre 2013, *Demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 en l'affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande)*, Rec. 2013, p. 318, paragraphe 108.

Philippines sur Sabah et celle entre la Malaisie et l'Indonésie dans les environs des deux îles de Sipidan et Ligitan.

22. Le conflit concernant la revendication des Philippines sur Sabah, partie nord de l'île de Bornéo, île dont la propriété est partagée entre la Malaisie, Brunei et l'Indonésie, continue, depuis plus de quarante ans, à nuire aux relations entre la Malaisie et les Philippines. Le conflit a pour origine le projet malaisien d'une Fédération de Malaisie, créée après son indépendance en 1963, et qui comprendrait cet État, Singapour et Sabah. L'intégration de Sabah à la Fédération de Malaisie a provoqué la revendication philippine de sa souveraineté sur le nord de Bornéo[36]. Cette affaire a semblé se calmer quand le Président philippin Marcos a renoncé à cette revendication en 1977 lors du deuxième Sommet de l'ASEAN. Malgré cette renonciation, les Philippines ont, en 2001, de nouveau officiellement revendiqué leurs droits sur Sabah devant la Cour internationale de Justice. Récemment, en mars 2013, les violences entre les forces armées malaisiennes et les partisans du sultan de Sulu, Philippines, se sont propagées sur l'île de Sabah[37].

23. Le deuxième conflit maritime concerne celui entre la Malaisie et l'Indonésie sur la souveraineté des deux petites îles de Sipadan et Ligitan situées au large de la côte nord-est de l'île de Bornéo. Il a créé autant de tensions que le premier. Ce conflit a été porté devant la Cour internationale de Justice. en novembre 1998. Celle-ci a rendu sa décision en décembre 2002 en faveur de la Malaisie, sur la base d'une occupation effective de l'occupant précédant, le Royaume Uni, sans objection, ni de l'Indonésie, ni de son occupant précédant, la Hollande[38].

24. Toutefois, la Cour internationale de Justice. n'a pas déterminé de frontières maritimes entre la Malaisie et l'Indonésie dans les environs des deux îles de Sipidan et

---

[36] La position philippine s'est basée sur l'Accord de 1878 dans lequel le Sultan de Sulu, un archipel au sud des Philippines, a cédé l'administration du nord de Bornéo aux propriétaires de la British North Borneo Company. En 1946, ce territoire a été transféré au gouvernement britannique. Ayant obtenu l'indépendance en 1963, le nord de Bornéo a rejoint la fédération de Malaisie. Les Philippines ont insisté sur le fait que les héritiers souverains du nord de Bornéo sont le peuple philippin et les droits territoriaux ne peuvent pas être transférés à un autre pays.

[37] Source consultée le 30 mai 2013 : http://www.rfi.fr/asie-pacifique/20130303-malaisie-violences-propagent-province-sabah

[38] C.I.J., Arrêt du 17 décembre 2002, *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, Rec. 2002, p. 686, paragraphe 150.

Ligitan. Ainsi, depuis février 2005, la relation malaisienne-indonésienne s'est tendue quand l'Indonésie a accusé la Malaisie d'avoir violé sa souveraineté par l'octroi de licences d'exploration, à une compagnie pétrolière étrangère, de deux concessions pétrolières dans les eaux profondes dans la zone dite Ambalat Block, là où l'Indonésie avait déjà accordé des concessions d'exploration[39]. Devant l'impossibilité de parvenir à une solution diplomatique, les deux parties ont mobilisé des forces navales dans la zone litigieuse. Le conflit a été évité lorsque les deux parties ont retiré leurs forces et ont convenu de résoudre la question pacifiquement. Un comité technique mixte a été créé pour discuter de la question, mais il n'est pas encore parvenu à un règlement ; entre-temps, les patrouilles navales ont continué. En octobre 2008, le différend a de nouveau éclaté lorsque l'Indonésie a accusé les forces armées malaisiennes de violations de l'espace maritime dans la zone d'Ambalat. A ce jour, cette affaire reste toujours en suspens.

25. Certes, tous ces facteurs d'ordre géographique et historique des relations entre les États jouent un rôle majeur dans la formation de l'*ASEAN way*. L'adoption d'une diplomatie douce, discrète, qui s'appuie sur les contacts interpersonnels entre les leaders politiques pour maintenir une atmosphère d'amitié et de coopération au sein de l'ASEAN, sans laisser les tensions issues des conflits territoriaux persistants l'emporter, s'impose donc. S'ajoute à ces facteurs d'ordre géographique et historique, ceux liés aux particularités des États membres.

B. Les origines liées aux particularités des États membres de l'ASEAN

26. L'ASEAN est une structure particulière. Il sera impossible de comprendre ce modèle d'organisation sous-régionale sans saisir les caractéristiques de ses membres.

[39] Pour plus d'information sur cette affaire, v. STOREY Ian, "Maritime security in Southeast Asia : two cheers for regional cooperation" in Daljit SINGH, *Southeast Asian Affairs 2009*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, p. 54; BERTRAND Romain, « Regards sur la *Reformasi* : la saga Syaukani. Scandales environnementaux, affairisme partisan et pouvoir militaire au Kalimantan Est (Indonésie) » in Michel CAMAU et Gilles MASSARDIER, *Démocraties et autoritarismes : fragmentation et hybridation des régimes*, Paris/Aix-en-Provence, Institut d'études politiques, Éditions Karthala, 2009, pp. 185-186.

27. Il s'avère difficile de trouver, entre les États de l'ASEAN, des ressemblances. Mis à part la culture agricole, qui est devenu l'emblème[40] figurant sur le drapeau de l'organisation, les points communs les plus remarquables, chez les États membres de l'ASEAN, sont leur histoire partagée de colonisation et le caractère multiethnique de leurs sociétés. Cependant, ces éléments communs ne suffisent pas à rapprocher les peuples de l'Asie du sud-est. Il y a en fait une énorme hétérogénéité entre eux au niveau de la superficie, de la richesse, et des structures économiques, politico-juridiques, sociales et culturelles.

28. ***Au niveau géographique***, l'Indonésie est le plus grand pays de l'ASEAN avec une surperficie de 1.919.440 km². Les pays de taille moyenne, comme la Birmanie (676.578 km²), la Thaïlande (513.120 km²), côtoient les pays de petite surface comme Brunei (5770 km²) ou Singapour (716,1 km²).

29. ***Au niveau démographique***, l'Indonésie est le pays le plus peuplé avec plus de 246 millions d'habitants en 2013[41]. En 2013, le Vietnam compte environ 90 millions d'habitants[42], les Philippines environ 98 millions d'habitants[43]. On compte 1 million de résidents étrangers permanents à Singapour sur 5 millions d'habitants Singapouriens en 2013[44], Brunei : 416 milles d'habitants[45], Laos : environ 6.700 milles d'habitants[46].

30. ***Sur le plan économique***, l'ASEAN comprend des économies hétérogènes, faisant d'elle l'organisation sous-régionale la plus diversifiée au monde. Les riches pays soit détenteur de pétrole comme Brunei, soit Singapour qui abrite les plus gros centres financiers et bancaires du monde, côtoient aussi bien des États fournisseurs de main-

---

[40] Le drapeau de l'ASEAN représente officiellement l'Association des nations asiatiques du sud-est. Il a été adopté en novembre 1993. Sur un fond bleu figure l'emblème de dix tiges de paddy ou de riz réglées au milieu d'un cercle rouge, lui-même encadré par un contour blanc. Les tiges de paddy sont de couleur jaune. Les dix tiges du drapeau représentent chacun des dix membres de cette organisation. Toutes les couleurs (bleues, jaunes, rouges et blanches), ont leur propre signification. Le bleu symbolise la paix et la stabilité. Le rouge représente le courage. Le blanc représente la pureté tandis que le jaune montre la prospérité. Selon http://fr.mapsofworld.com/flags/asean-flag.html

[41] Source : http://www.worldpopulationstatistics.com/indonesia-population-2013/

[42] Source : http://www.worldpopulationstatistics.com/vietnam-population-2013/

[43] Source : http://www.worldpopulationstatistics.com/philippines-population-2013/

[44] Source : http://www.singstat.gov.sg/statistics/latest_data.html#14

[45] Source : http://www.statistiques-mondiales.com/population_par_pays.htm

[46] Source : http://www.statistiques-mondiales.com/population_par_pays.htm

d'œuvre mais riches en ressources naturelles comme l'Indonésie, le Vietnam ou les Philippines, que des économies dépendantes de l'aide internationale comme le Cambodge et le Laos.

31. En effet, grâce à sa politique économique très ouverte, Singapour, qui ne possède pas de ressources naturelles, est placée au rang des pays développés dans le monde avec un PIB de 52.052 dollars américains par habitant en 2012[47]. Quand à Brunei, petit État par sa surface géographique mais riche en pétrole, sa richesse est directement issue de l'économie des hydrocarbures. Le PIB par habitant de Brunei représentait 41.127 dollars américains en 2012[48].

32. Vient ensuite la Malaisie qui, avec un PIB par habitant de 10.432 dollars américains en 2012[49], est classée parmi les pays de revenu intermédiaire de tranche supérieure[50]. La Malaisie appartient à la catégorie des nouveaux pays industrialisés en développement et est l'un des principaux exportateurs de produits industriels. Riche en pétrole et gaz naturel, le pays, qui détient 15% des réserves mondiales, est le 3ème exportateur mondial.

33. En dessous, la Thaïlande, l'Indonésie et les Philippines, avec respectivement un PIB de 5480 dollars américains[51], 3557 dollars américains[52] et 2587 dollars américains[53] par habitant en 2012, se situent parmi les pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure[54].

34. Au dernier rang se trouvent les derniers nouveaux membres avec un revenu moyen par habitant beaucoup plus faible que les membres originels, à savoir le Vietnam,

---

[47] Source : http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD

[48] *Ibid*.

[49] *Ibid*.

[50] Selon les statistiques de 2012 de la Banque mondiale, les pays classés dans ce groupe de revenu intermédiaire, tranche supérieure doivent avoir le RNB par habitant de 6969 dollars américains. Source : http://donnees.banquemondiale.org/income-level/UMC

[51] Source : http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD

[52] *Ibid*.

[53] *Ibid*.

[54] Selon les statistiques de 2012 de la Banque mondiale, les pays classés dans ce groupe de revenu intermédiaire, tranche inférieure doivent avoir le RNB par habitant 1965 dollars américains. Source : http://donnees.banquemondiale.org/incom-level/LMC

le Laos, le Cambodge et la Birmanie avec respectivement un PIB de 1755 dollars américains[55], 1417 dollars américains[56], 944 dollars américains[57] et 885 dollars américains[58] par habitant en 2012.

35. On peut classer les économies dans l'ASEAN en deux sous-groupes : les économies de marché et les économies dirigées par l'État. Le premier sous-groupe comprend notamment Singapour, la Malaisie, la Thaïlande. Le deuxième sous-groupe englobe principalement l'Indonésie, les Philippines, le Vietnam, le Laos, le Cambodge et la Birmanie.

36. S'ajoute aux écarts de développement entre les pays membres de l'ASEAN l'absence de complémentarité entre leurs économies. Les économies aséaniennes sont en effet plus concurrentielles que complémentaires. A l'exception de Singapour et Brunei, la plupart des États membres sont des nations productrices de matières similaires comme l'agriculture, le textile, la pêche…Leurs produits sont ainsi très concurrentiels sur le même marché étranger.

37. À défaut de complémentarité économique, les États membres ne peuvent pas compter sur eux-mêmes pour leur développement. Les investissements étrangers jouent un rôle très important dans leurs économies. Depuis les années 70, chaque État a tissé des liens étroits avec les pays de l'Organisation de coopération et développement économiques (O.C.D.E) dans le domaine du commerce et de l'investissement pour bénéficier des technologies et des capitaux nécessaires à la croissance de leurs économies. Ce modèle de développement économique, adopté initialement par Singapour, la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie, suivie ensuite par les derniers nouveaux membres, notamment le Vietnam, a été guidé par les stratégies visant à favoriser les investissements étrangers des corporations multinationales qui y sont délocalisées et les stratégies d'industrialisation orientées vers l'exportation. En 2008, les investisseurs étrangers majeurs dans les marchés aséaniens étaient notamment le

[55] Source : http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD

[56] *Ibid*.

[57] *Ibid*.

[58] Source : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/birmanie/presentation-de-la-birmanie/

Japon (19%), les États-Unis (18%) et l'Union Européenne (30%)59. Par conséquent, la coopération économique intra-ASEAN reste relativement faible. Selon les statistiques du Fonds monétaire international[60], avant l'instauration de la zone de libre-échange, le commerce intra-ASEAN était de 18,8% en 1990. Dix ans après l'instauration en 1992 de la zone de libre-échange, il était de 26,6%. En 2011, il était à 25%.

38. L'institutionnalisation de la coopération entre États dans cette région de l'Asie se heurte effectivement à plusieurs obstacles importants, dus notamment aux déséquilibres entre les économies. S'y ajoute les obstacles se rapportant à la différence de leurs structures politico-juridiques.

39. ***Sur le plan politique*****,** la diversité des régimes politiques reste extrême au sein de l'ASEAN. Il y a ainsi quatre monarchies dans l'ASEAN, toutes constitutionnelles : Brunei, la Thaïlande, la Malaisie et le Cambodge. L'influence du roi est cependant différente dans chacun de ces pays. Le pluralisme politique est déjà présent en Indonésie, aux Philippines, en Thaïlande, en Malaisie, à Singapour, au Cambodge et théoriquement en Birmanie. Le Vietnam et le Laos sont des États communistes à parti unique. On peut ainsi subdiviser les pays de l'ASEAN en trois catégories : les régimes démocratiques, les régimes semi-démocratiques et les régimes autoritaires.

40. Les États pouvant être classés dans la première catégorie sont les Philippines, l'Indonésie et la Thaïlande. Le système politique philippin est largement inspiré du modèle américain. Il s'agit d'une république présidentielle multipartite où le président est à la fois chef d'État et chef de gouvernement.

41. Quant à l'Indonésie, cet État était sous direction communiste avant de devenir, après le coup d'état de 1965, une république présidentielle multipartite. Le nombre de partis politiques dans ce pays est considérable. Selon les dernières données de la Commission électorale indonésienne, 67 partis politiques y ont été enregistrés dans le

---

[59] KAWAI M. and WIGNARAJA G., "Regionalism as an engine of multilateralism : a case for a single East Asian FTA", Asian Development Bank Working Paper series on regional economic integration n°14, cité par HEW Denis, "Towards an ASEAN Economic Community by 2015" in *The ASEAN Community : Unblocking the roadblocks*, ASEAN Studies Centre, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2008, p. 25.

[60] International Monetary Fund, Direction of Trade Statistiques 2007, cité par HEW Denis, préc., p. 23.

cadre des élections législatives prévues pour l'année 2009[61] alors qu'en 2004 et pour les mêmes élections, ce chiffre atteignait 24 sur les 150 partis initialement enregistrés[62]. La culture démocratique en Indonésie est nouvelle et le processus de transition démocratique est en consolidation depuis les élections présidentielles de 2004 et de 2009[63].

42. Dans la deuxième catégorie, la Malaisie, Singapour et le Cambodge sont marqués par un autoritarisme modéré, tout en connaissant un certain pluralisme politique, des élections à peu près libres et ouvertes. N'ayant connu ni coup d'état militaire, ni dictature communiste, Singapour et la Malaisie se caractérisent par une politique libérale mais non pluraliste ; un seul parti dominant contrôle le gouvernement[64]. Michael Pryles a considéré la démocratie à Singapour comme une « démocratie confucianiste autoritaire»[65]. La *People's Action Party* contrôle le gouvernement singapourien depuis 1959, les autres partis politiques ont peu de chance de former un gouvernement bien que les élections parlementaires soient régulières et transparentes[66]. Malgré des critiques sur la domination de ce parti[67], Singapour est souvent considéré comme l'exemple qui montre que la démocratie n'est pas une condition préalable à la croissance[68].

43. Au Cambodge, sous le protectorat français, les partis politiques ont été autorisés depuis 1946[69]. Les principes d'une démocratie libérale sont consacrés par l'article 2 de la Constitution de 1993 ; le Royaume du Cambodge est une monarchie

---

[61] Source: Ambassade d'Indonésie en France: http://www.amb-indonesie.fr

[62] ANANTA Aris, NURVIDYA ARIFIN Evi et SURYADINATA Leo, *Emerging democracy in Indonesia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2005, pp. 4-5; SURYADINATA Leo, *Elections and politics in Indonesia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2002, p. 74 et s.

[63] VAUGHN Bruce, *Indonesia: Domestic Politics, Strategic Dynamics, and American Interests*, CRS Report for USA Congress, 7 août 2009, p. 9, Congressional Research Service, disponible sur www.fas.org/sgp/crs/row/RL32394.pdf

[64] PEEBLES Gavin et WILSON Peter, *Economic growth and developments in Singapore : past and future*, Edward Elgar Publishing, 2002, pp. 27-28.

[65] PRYLES Michael, *Dispute resolution in Asia*, Kluwer Law International, 2nd edition, 2006, p. 8.

[66] PEEBLES Gavin et WILSON Peter, préc., p. 31.

[67] MAUZY Diane K. et MILNE R. S, *Singapore Politics: Under the People's Action Party*, London, Routledge, 2002, p. 25, cité par HUANG Xiaoming, *Politics in Pacific Asia: an introduction*, Palgrave MacMillan, 2009, p. 25.

[68] PEEBLES Gavin et WILSON Peter, préc., p. 34.

[69] CROCHET Soizick, *Le Cambodge*, Éd. Karthala, Paris, 1997, p. 79.

constitutionnelle[70] à représentation multipartite. Cependant, le système politique cambodgien, avec la domination du Parti du peuple cambodgien dont le président est le chef de gouvernement depuis les années 80, « reste fragile, surtout en raison du caractère immature de la politique des factions et reste sensible aux pratiques anti-démocratiques »[71].

44. Quatre États peuvent être regroupés dans la troisième catégorie dans laquelle il y a une absence de démocratie et de liberté politique : Brunei, le Vietnam, le Laos et la Birmanie. A la différence des monarchies en Malaisie, en Thaïlande et au Cambodge, le Sultanat de Brunei est une monarchie absolue où les pouvoirs traditionnels subsistent. Ce pays a été dirigé sans interruption par une monarchie islamique absolue jusqu'à aujourd'hui. Le sultan est à la fois le chef de l'État et du gouvernement.

45. Opposé au monde pro-occidental, le Vietnam et le Laos ont vu s'établir le socialisme. Les efforts de libéralisation économique dans ces deux pays n'ont pas été suivis d'une évolution vers le pluralisme politique ; seuls le Parti Communiste du Vietnam et le Parti Populaire Révolutionnaire du Laos sont légalement autorisés à exister[72]. Dans ces deux États, il n'y a pas de séparation entre le rôle de direction du parti et l'administration étatique[73]. De plus, la doctrine marxiste-léniniste reste prédominante au Vietnam et au Laos.

46. Quant à la Birmanie, ce pays avait connu la démocratie après l'indépendance obtenue en 1948. Pendant quatorze ans, la démocratie représentative a prospéré en Birmanie, et c'est lors de cette période que le représentant birman U Thant a été le premier non-occidental élu à la tête des Nations Unies. Cependant, cette démocratie a été de courte durée. En 1962, le général Ne Win a conduit un coup d'État militaire et renversé le gouvernement démocratiquement élu pour s'engager dans la « voie birmane

---

[70] La particularité de la monarchie cambodgienne réside dans le fait qu'elle est élective. Le Roi ne désigne pas d'héritier, il est choisi au sein de la famille royale par le Conseil du Trône, composé du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale, des chefs des deux ordres religieux du Cambodge, et des deux Vice-présidents de l'Assemblée nationale.

[71] PEOU Sorpong, "Cambodia : after the killing fields" in FUNSTUN John (ed.), *Government and politics in Southeast Asia*, Singapore, Institute of Southeast Asia Studies, 2001, p. 51.

[72] FREEMAN Nick J., "Laos: timid transition" in FUNSTUN John (éd.), préc., p. 132.

[73] L'article 4, paragraphe 1 de la Constitution vietnamienne de 1992 (amendée en 2013) précise que le Parti Communiste est la force qui dirige l'État et la société.

vers le socialisme ». La dictature militaire s'y est installée après ce coup d'État[74]. Plus tard, d'autres dirigeants militaires ont monté un nouveau coup d'État contre Ne Win, saisi le pouvoir, aboli la Constitution, et ont mis en place une junte militaire au pouvoir appelée *State Law and Order Restoration Council* (SLORC), devenue *State Peace and Development Council* (SPDC) en 1997. Malgré ce nouveau nom, le pays était plongé dans une crise humanitaire compte tenu de la politique autocratique menée par ce parti. Cet État a récemment connu quelques transitions au niveau de son régime politique[75]. Un président civil a été élu pour remplacer le régime militaire autoritaire. Aujourd'hui, le rôle de l'armée reste encore puissant malgré le processus de démocratisation qui a eu lieu en Birmanie depuis 2010. Représentant un quart des membres du Parlement birman, l'Armée reste largement responsable de l'ordre public ainsi que des relations extérieures de la Birmanie[76].

47. Outre la différence de régime politique, certains États membres de l'ASEAN n'ont pas encore connu la stabilité politique. Hormis les transitions politiques au Cambodge et en Birmanie, la Thaïlande est le pays le moins stable sur le plan politique. Étant le seul pays de l'Asie du sud-est qui n'a jamais directement subi la colonisation, il est incroyable que « la société thaïlandaise qui se veut pacifique et posée selon son passé, est en fait profondément violente et militarisée »[77]. La Thaïlande est connue dans le monde pour ses nombreux coups d'État et des constitutions en série. Depuis la proclamation du 24 juin 1933 de la démocratie en Thaïlande, on compte 19 coups d'État[78] militaires majeurs pour 25 premiers ministres et quelques 18 Constitutions[79].

---

[74] Pour plus d'informations, v. EGRETEAU Renaud, *Birmanie : l'armée referme le jeu politique*, Les études n° 114, mars 2005, Centre d'études et de recherches internationales, Institut de Sciences Politiques de Paris. Source : www.ceri-sciencespo.com/publica/etude/etude114.pdf ; THAN Tin Maung Maung, « Myanmar : military in charge » in FUNSTUN John (ed.), *Government and politics in Southeast Asia*, *op.cit*., p. 205 et s.; Kyaw Yin HLAING, "ASEAN's pariah : insecurity and autocracy in Myanmar (Burma)" in EMMERSON Donald K. (ed.), *Hard choices : Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2009, p. 151 et s.

[75] Pour un bilan complet de la situation de la Birmanie, v. TOURNIER Abel, *République de l'Union du Myanmar - Bilans annuels de 1983 à 2012*, L'état du monde, La Découverte, 2011.

[76] CHACHAVALPONGPUN Pavin, "On the record", interviewé le 1 mail 2012 par Charlie LANCASTER, consulté le 5 mai 2012 sur http://www.sea-globe.com/Regional-Affairs/on-the-record.html

[77] JAOTODY Marie-Anitha, « La culture militariste en Thaïlande », article publié le 10 juillet 2008 sur http://asiesudest.wordpress.com/2008/07/10/la-culture-militariste-en-thailande/

[78] Le 22 mai 2014, la Thaïlande a connu son 19ème coup d'État.

[79] CLEMENT Aurélien, « La Thaïlande, une tradition politique militaire », article publié le 6 juillet 2008 sur http://asiesudest.wordpress.com/2008/07/06/la-thailande-une-tradition-politique-militaire/

48. Diversifiés politiquement, les États membres partagent donc difficilement la même vision de la coopération régionale. Un autre obstacle non moins important qui empêche la coopération au sein de l'ASEAN est lié aux divergences des traditions juridiques entre les États.

49. ***Sur le plan juridique*,** il existe en effet une divergence incontestable[80] des traditions juridiques dans les pays de l'ASEAN. Le pluralisme est la caractéristique la plus marquée dans les systèmes juridiques de ses États membres. En effet, le mélange de trois traditions juridiques (les lois indigènes, les lois européennes importées depuis la période coloniale et les nouvelles lois adoptées depuis leur indépendance) reste très marqué dans tous les pays de l'Asie du sud-est[81]. L'influence des traditions étrangères distingue les pays anglo-saxons des pays de tradition civiliste. Les pays anglo-saxons comprennent Singapour, la Malaisie, Brunei et la Birmanie alors que le droit civil continental a eu un impact semblable sur des pays comme l'Indonésie, la Thaïlande, le Vietnam, le Laos, le Cambodge et dans une certaine mesure les Philippines.

50. Enfin, ***le caractère pluraliste est très marqué dans la société des États membres de l'ASEAN*** ; dans cette région on connaît en effet une pluralité ethno-religieuse, culturelle et linguistique. L'Asie du Sud-est rassemble en effet des sociétés multiethniques, les peuples les plus divers et les langues les plus variées. Nombre d'États de l'Asie du Sud-est, comme l'Indonésie, la Malaisie, Singapour, sont « multireligieux, multiculturels, et même multinationaux »[82].

51. La diversité ethnique existe non seulement entre les pays mais également au sein de chaque pays. Dans la société indonésienne par exemple, on trouve une très riche variété ethnique. Il y a environ 300 groupes ethniques qui sont considérés comme indigènes[83]. La pluralité ethnique est également présente dans d'autres États comme la

---

[80] FOLSOM Ralph H., "ASEAN as a regional economic group - a comparative lawyer's perspective", réimpression dans *Malaya Law Review* 203-224, 1983, University of San Diego Law School, p. 216.

[81] RADHIE Teuku Mohammad et NOBUYUKI Yasuda, *Law and development study in ASEAN countries*, Institute of developing countries, Japan, 1991, p. 2.

[82] TINIO Maria Linda, *Les droits de l'homme en Asie du Sud-est*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 58.

[83] TAN Mely G., "Unity in Diversity : Ethnic Chinese and nation-building in Indonesia" in, *Ethnic relations and nation-building in Southeast Asia - the case of the ethnic chinese*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2004, p. 21.

Birmanie (130 minorités ethniques en plus de la majorité birmane)[84], le Vietnam (54 ethnies), le Laos (68 familles ethniques)[85], et la Thaïlande (38 groupes ethniques minoritaires en dehors des Thaïs)[86].

52. A la diversité ethnique s'ajoute la diversité en matière de langues dans les pays de l'Asie du Sud-est. En effet, les langues parlées ici sont beaucoup plus nombreuses que le nombre de pays de la région[87]. Globalement, on distingue cinq systèmes d'écriture en Asie, à savoir les idéogrammes chinois (Singapour), l'écriture alphabétique d'origine indienne (Thaïlande, Cambodge, Laos), l'écriture romanisée venue d'Europe (Vietnam, Malaisie, Indonésie, Philippines), l'écriture birmane propre à la Birmanie et l'écriture arabe utilisée dans les écoles coraniques de Malaisie et d'Indonésie[88]. Avec une telle richesse linguistique, l'anglais est nécessairement devenu la langue commune de communication entre les peuples asiatiques et aussi la langue officiellement utilisée dans le cadre de l'ASEAN.

53. En ce qui concerne la religion, il n'y a pas de religion dominante dans cette région d'Asie. Ici se trouve « le carrefour de toutes les religions. On y trouve toutes les grandes religions, de l'islam au christianisme, en passant par le bouddhisme et l'hindouisme »[89]. Par conséquent, la pluralité religieuse et linguistique nourrit la pluralité culturelle. En effet, en général, les Asiatiques eux-mêmes ont longtemps méconnu l'idée d'une Asie rassemblant tous les peuples asiatiques, tout comme l'idée d'une civilisation asiatique[90]. Maria Linda Tinio a souligné qu'il convenait « de mettre en exergue les valeurs des Asiatiques et non pas les valeurs asiatiques »[91] car « les valeurs confucéennes évoquées par Singapour ne sont pas partagées par la Malaisie islamique ni les Philippines

---

[84] Source : http://fr.wikipedia.org/wiki/Birmanie

[85] Source http://laos.luangprabang.free.fr/geographie/ethnies.htm

[86] Source http://faqthailande.free.fr/forum/viewtopic.php?t=630

[87] TANVANICH Orasa, *The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) : the challenge of regional cooperation*, thesis, University of Oregon, 1984, p. 105.

[88] NGUYEN Éric, *L'Asie géopolitique, de la colonisation à la conquête du monde*, Paris, Studyrama, 2006, p.24.

[89] *Ibid*., p. 21.

[90] NGUYEN Éric, préc., p.24.

[91] TINIO Maria Linda, *Les droits de l'homme en Asie du Sud-est*, *op.cit*. p. 59.

catholiques, ni la Thaïlande bouddhiste »[92]. En effet, comme l'a observé Éric Nguyen, « si les pays d'Europe occidentale partagent le même héritage judéo-chrétien, si les pays arabes sont unis sous la bannière de l'islam, les pays d'Asie, eux, ne relèvent pas d'une civilisation commune »[93].

54. Certes, les différences entre les États membres constituent des obstacles considérables au processus d'institutionnalisation de l'ASEAN. Or, la cohésion d'une organisation intergouvernementale régionale dépend considérablement du niveau d'homogénéité de ses composants. Comme l'a constaté Monsieur Georges Ténékidès «l'expérience de tous les temps apporte en effet les preuves évidentes que le fonctionnement de l'organisation internationale implique presque nécessairement un minimum d'homogénéité structurelle des ordres étatiques intéressés »[94]. Les différences entre les États renforcent encore plus *l'ASEAN way*. A son tour, celle-ci a des répercussions considérables sur l'évolution de l'ASEAN.

§ 3. *L'ASEAN way* et l'évolution de l'ASEAN

55. Après avoir rappelé brièvement l'évolution de l'ASEAN depuis sa création en 1967 (A), nous aborderons la dimension de *l'ASEAN way* dans l'institutionnalisation de l'ASEAN (B).

A. L'évolution de l'ASEAN

56. L'étude de l'institutionnalisation de l'ASEAN nécessite de suivre son évolution pendant les quarante années suivant sa naissance. Trois grandes étapes ont marqué l'institutionnalisation de l'ASEAN : sa création en 1976 et son élargissement depuis 1984 (1) et son évolution institutionnelle depuis 1976 (2).

---

[92] *Ibid*., p. 60.

[93] NGUYEN Éric, *L'Asie géopolitique, de la colonisation à la conquête du monde,* p. 21.

[94] TÉNÉKIDÈS Georges, « Homogénéité et diversité des régimes politiques au sein des organisations internationales » in *Mélanges SÉFÉRIADÈS*, l'École Supérieure de Sciences Politiques «Panteios» d'Athènes, Athènes, 1961, p. 996.

1. La création de l'ASEAN et son élargissement

57. L'ASEAN a été créée par la Déclaration de Bangkok de 1967, qui constitue une déclaration interétatique. Cette déclaration n'a pas répondu aux critères d'un traité international prévus par la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités[95].

58. En effet, sur le plan procédural, ce texte n'avait pas fait l'objet de travaux préparatoires ni d'une négociation formelle entre les États membres. La Déclaration de Bangkok de 1967 a été adoptée dans un contexte particulier. Ce fut lors de la conférence des premiers ministres du *Commonwealth* à Londres en 1966, que le vice Premier ministre malaisien, Monsieur Tunku Abdul Rahman proposa la création d'une Association des Nations du sud-est asiatique pour succéder à l'Association de l'Asie du sud-est[96]. Durant l'année 1966, le Ministre des Affaires Étrangères thaïlandais multiplia les contacts entre les capitales de l'Indonésie, de la Malaisie, des Philippines et de Singapour. Entre temps, le Bureau des Affaires Étrangères thaïlandais préparait le projet de l'acte constitutif de l'Association.

59. La première réunion officielle des représentants des cinq États, à savoir l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande, s'est tenue aux premiers jours d'Août 1967 au Ministère des Affaires Étrangères thaïlandais. Le groupe s'est ensuite retiré dans une station balnéaire de Bangsaen en Thaïlande où les grands traits d'un projet d'acte constitutif de l'ASEAN ont été discutés. En se fondant sur l'avant-projet rédigé par le Bureau des Affaires Étrangères de la Thaïlande, l'acte final fut prêt après trois jours de débat entre les cinq ministres[97]. Les représentants retournèrent ensuite à Bangkok pour son approbation finale. La conférence de Bangkok du 5 au 8 août 1967 réunissant les cinq ministres des Affaires Étrangères, s'est tenue sous la présidence thaïlandaise dans une atmosphère très détendue et informelle. C'est ainsi que le 8 août 1967 la Déclaration de Bangkok donna naissance à l'ASEAN. Il faut

---

[95] L'article 2-1-a de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités prévoit : « L'expression «traité» s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière ».

[96] Pour plus d'information, v. NAKORNCHAI Pratheep, *L'Association des Nations de l'Asie du sud-est (ASEAN)*, *op.cit*., p. 13 et s.

[97] DÉNÉCÉ Eric, *Géostratégie de la mer de Chine méridionale : et des bassins maritimes adjacents*, Paris/Montréal, L'Harmattan, 1999, p. 32.

noter qu'au moment de la signature de la déclaration de Bangkok, les chefs d'État ou de gouvernement des cinq pays ne s'étaient jamais réunis.

60. Sur le plan substantiel, la déclaration de Bangkok a été rédigée dans un langage vague et général. Composée seulement de deux pages, elle se structure en deux parties principales : le préambule et le dispositif. Dans le préambule on trouve les dispositions concernant la liste des parties contractantes et l'exposé des motifs. Quant au dispositif du texte, il contient quatre sections. La première section proclame, en une seule phrase, la création de l'ASEAN. La deuxième section contient sept stipulations relatives aux buts et principes de l'ASEAN. La troisième comprend quatre phrases concernant la structure institutionnelle de l'ASEAN destinée à la mise en œuvre des buts et objectifs communs. Enfin, la dernière section contient une seule phrase sur les conditions substantielles requises pour devenir membre de l'organisation. Aucune clause finale portant sur la date et la procédure de son entrée en vigueur, sur le délai et le nombre de ratification, sur son interprétation, sur la modalité de révision ou d'amendement et sur la durée dans le temps de la Déclaration n'y figure.

61. A l'origine, l'ASEAN était composée de cinq membres originels, l'Indonésie, la Malaisie, Singapour, les Philippines et la Thaïlande. Bien que la Déclaration de Bangkok de 1967 ait énoncé la promotion de la paix et de la coopération économique entre les États membres comme objectifs principaux de l'ASEAN, sa création avait en fait pour but principal de renforcer la souveraineté nationale par le biais d'une structure de sécurité commune régionale[98]. L'ASEAN a été créée en vue de protéger ces jeunes États indépendants de l'intervention extérieure du communisme et des puissances étrangères.

62. Organisation anti-communiste à la base, l'ASEAN n'est pourtant pas une organisation fermée. L'ASEAN n'a quasiment pas imposé de critère strict d'adhésion aux États postulants. En 1984, à la suite de son indépendance vis-à-vis des britanniques, Brunei est devenu le 6ème membre de l'ASEAN. Pour se renforcer en tant que contrepoids vis-à-vis d'autres groupements régionaux, l'organisation a même accepté des États communistes et autoritaires. L'arrivée brunéienne dans l'ASEAN a en effet été

[98] BAFOIL François, « Repenser les identités régionales par les élargissements. Une comparaison UE/ASEAN », *Revue française de science politique*, 2013, n°1, vol. 63, pp. 81-82.

suivie par celle du Vietnam en 1995, du Laos et de la Birmanie en 1997. Enfin, le Cambodge a rejoint l'Association en 1999. Ainsi, à l'exception de Singapour et Brunei qui sont les deux pays les plus riches et pouvant être classé au rang de pays développés, l'ASEAN regroupe en majorité des États en développement.

2. L'évolution institutionnelle de ASEAN depuis 1967

63. La Déclaration de Bangkok a doté l'ASEAN d'un organigramme rudimentaire et décentralisé. Sa structure se composait de la Conférence annuelle des ministres des Affaires Étrangères, du Comité permanent, des comités spécialisés *ad-hoc* et des secrétariats nationaux. Les fonctions de ces instances ont été déterminées au fil du temps et selon leur fonctionnement réel car la Déclaration de Bangkok de 1967 était silencieuse sur cette question. De la date de sa création à février 1976, les activités de l'ASEAN consistaient principalement en des consultations entre les pays membres. Le faible processus d'institutionnalisation de l'ASEAN pendant les neuf premières années de son existence met en évidence son caractère de conférence internationale.

64. À partir de la fin des années 70, le changement d'orientation de l'ASEAN vers la coopération économique a contribué au développement de sa structure initiale. Cette dernière est renforcée par l'instauration en 1976 d'un Sommet des chefs de gouvernements et notamment d'un secrétariat propre[99]. Le Secrétariat, dont le siège se trouve à Jakarta, Indonésie, s'est doté d'une personnalité juridique dans l'ordre juridique indonésien[100]. Sur le plan international, il a conclu, au nom de l'ASEAN, des arrangements administratifs et des accords de coopération opérationnelle avec les organisations internationales sur une base de mandat *ad-hoc*[101]. L'ASEAN est désormais une entité permanente. Elle présente effectivement les caractéristiques d'une organisation internationale même si le critère conventionnel fait défaut. Est-elle une organisation internationale ?

[99] L'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[100] V. *infra* Partie 2, Chapitre 2.

[101] *Ibid*.

65. Pour répondre à cette question, on peut comparer l'ASEAN avec l'OSCE, une organisation internationale qui a les mêmes caractéristiques que celle de l'ASEAN. Créée d'une résolution à l'issue de la conférence internationale d'Helsinki de 1974, l'OSCE s'est dotée des institutions permanentes, d'une autonomie certaine vis-à-vis des États membres et surtout effectue des actions concrètes. Madame Christine Bertrand soutenait une définition doctrinale d'organisation internationale moins rigide en évoquant le critère de l'effectivité de l'OSCE[102].

66. En effet, les diverses origines de création des organisations internationales ont amené à une abondance des définitions d'organisation internationale dans la doctrine. A cet égard, la doctrine n'est pas unanime sur la définition d'une organisation internationale. Selon Madame Evelyne Lagrange, la définition du Professeur Michel Virally semble la plus neutre et la plus complète pour englober des institutions très diverses[103]. Elle a observé que « les définitions liminaires les plus complètes et les plus neutres sont celles qui, ne postulant ni une parfaite autonomie ni une personnalité juridique, interne ou internationale, distincte de celle des membres, réunissent ces trois traits, les seuls sans doute qui soient communs à toutes les organisations »[104]. En revanche, d'après Monsieur le Professeur Raymond Ferretti la définition doctrinale est «trop formaliste et par conséquent trop restrictive » et « ne couvre pas toutes les institutions ayant des caractères d'organisation internationale »[105]. De même, selon les Professeurs Patrick Daillier, Mathias Forteau et Alain Pellet, la définition doctrinale d'organisation internationale est rigide. Il est nécessaire d'adopter une définition plus souple[106].

67. Pendant ses deux premières décennies, l'ASEAN a dû principalement affronter des enjeux sécuritaires. Lorsque les objectifs de paix et de stabilité régionale ont été

---

[102] BERTRAND Christine, « La nature juridique de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) », RGDIP, 1998, n° 2, pp. 365-406.

[103] LAGRANGE Evelyne, *La représentation institutionnelle dans l'ordre international. Une contribution à la théorie de la personnalité morale des organisations internationales*, *op.cit*., p. 25.

[104] *Ibid*.

[105] FERRETTI Raymond, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, Bruylant, Bruxelles, 1984, p. 16.

[106] DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, L.G.D.J., 8ème éd., 2009, § 378, p. 646. Ainsi, la définition juridique d'organisation internationale dans les conventions de Vienne de 1969 et de 1986 se limite au seul caractère intergouvernemental.

atteints, les enjeux économiques ont pris le pas. Depuis la fin des années 70, l'ASEAN s'est progressivement orientée vers une organisation de coopération économique tout en restant une organisation de coopération politique.

68. Mais ce n'est qu'à partir du début des années 90 que les finalités économiques prédominent sur les finalités politiques. Depuis 1992 avec l'instauration d'une zone de libre échange, la coopération économique entre les États membres a été renforcée. Malgré les évolutions des objectifs de l'ASEAN, l'organisation reste faiblement institutionnalisée. En effet, jusqu'à l'adoption de la Charte de Singapour en novembre 2007, l'absence d'un statut juridique clair de l'ASEAN démontre qu'elle demeurait la somme des États membres et qu'elle servait d'instrument destiné à servir les intérêts individuels de ceux-ci. La faible institutionnalisation s'explique effectivement par la prépondérance de *l'ASEAN way* dans les relations entre États.

69. La mutation institutionnelle de l'ASEAN a fait un pas décisif lors du 13ème Sommet de Singapour en novembre 2007 au cours duquel les États membres ont adopté une charte marquant le quarantième anniversaire de l'Organisation. Entrée en vigueur le 15 décembre 2008, la Charte a institutionnalisé l'ASEAN en tant qu'organisation intergouvernementale[107].

B. La dimension de l'ASEAN way dans la construction de l'ASEAN

70. Examiner la dimension de *l'ASEAN way* dans la construction de l'ASEAN exige de répondre aux questions suivantes : *l'ASEAN way* est-elle vraiment indispensable pour l'ASEAN ? Autrement dit sans *l'ASEAN way*, l'Organisation pourrait-elle survivre et fonctionner efficacement ? Est-elle bonne ou mauvaise pour le fonctionnement de l'ASEAN ? A-t-elle évolué ?

71. Face aux particularités géographiques de l'Asie du sud-est, aux relations interétatiques fragiles et à l'hétérogénéité des États membres que nous avons abordées précédemment, *l'ASEAN way* prend en effet une place extrêmement importante dans

[107] L'article 3 de la Charte prévoit que : « ASEAN, as an intergovernmental organisation, is hereby conferred legal personality ».

l'institutionnalisation de l'ASEAN. Elle s'applique aussi bien aux relations intra-ASEAN qu'aux relations de l'organisation avec les tiers.

72. Il convient de noter que durant les trois premières décennies suivant la création de l'ASEAN, *l'ASEAN way* était indispensable pour la construction de l'organisation car elle permettait d'établir la confiance et la compréhension entre les États. En effet, l'un des premiers buts de l'ASEAN a été d'établir et d'améliorer les relations diplomatiques entre les États membres. De même, l'application de *l'ASEAN way* aux relations entre les États de l'ASEAN et les tiers contribue au maintien d'une région neutre et paisible et évite l'intervention étrangère dans cette région.

73. Depuis la deuxième moitié des années 80, les élargissements successifs de l'ASEAN à des pays très différents nécessite le renforcement de *l'ASEAN way*. Les derniers nouveaux membres de l'ASEAN visent particulièrement *l'ASEAN way* pour sauvegarder leurs intérêts individuels.

74. *L'ASEAN way* n'a pourtant pas stagné. Depuis l'évolution progressive de l'ASEAN vers une organisation économique à la fin des années 70, l'*ASEAN way* a été légèrement modifié. Le recours en 1977 au processus décisionnel par l'utilisation du « consensus flexible »[108], devenu désormais la formule « ASEAN moins X »[109], démontre sa nuance. Néanmoins, la façon dont l'ASEAN a modifié *l'ASEAN way* reste informelle et non-institutionnalisée jusqu'à la conclusion de l'Accord-cadre de 1992 relatif au renforcement de la coopération intra-ASEAN. Ce n'est qu'en 2007 que la formule « ASEAN moins X » a été adoptée par la Charte de Singapour de 2007. En effet, les États ont cherché à adapter *l'ASEAN way* en fonction des circonstances.

75. Depuis 1997, *l'ASEAN way* a fait l'objet de débats informels au sein des réunions de la Conférence annuelle des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN, Certains membres, notamment la Malaisie et la Thaïlande ont suggéré le principe de l'engagement flexible afin de modérer l'incertitude du principe de non-intervention dans

[108] C'est une technique très flexible qui permet d'adopter un accord économique dans le cas où un État s'y oppose. Cet État n'est pas obligé de signer l'accord mais il ne peut pas empêcher les autres Etats de conclure l'accord. Il peut néanmoins y adhérer ultérieurement s'il le souhaite.

[109] Il s'agit d'un principe qui permet la mise en œuvre flexible des accords économiques. Précisément, les Etats ne sont pas prêts à suivre le même rythme de coopération économique que les autres, ils peuvent bénéficier de dérogations.

les affaires intérieures. Ces suggestions démontrent en effet les impacts négatifs de *l'ASEAN way* sur le fonctionnement de l'ASEAN.

76. Lorsque l'Organisation s'oriente davantage vers la finalité d'intégration économique, *l'ASEAN way* n'est pas tout à fait positive pour l'ASEAN. Elle a des répercussions considérables sur le fonctionnement de l'ASEAN en tant qu'organisation économique. A défaut d'un mécanisme de règlement effectif, le retard de certains États membres dans la mise en œuvre des obligations issues des accords économiques n'est pas sanctionné et souvent résolu par arrangement entre les leaders politiques[110]. Par conséquent, le règlement des différends entre États dans le cadre de la mise en œuvre des accords économiques de l'ASEAN est juridiquement attribué aux autres mécanismes internationaux, y compris celui de l'OMC[111].

77. Depuis la fin du 20ème siècle, l'ASEAN est confrontée à plusieurs enjeux économiques, sécuritaires et identitaires, ce qui a poussé à une véritable institutionnalisation de l'organisation. Economiquement, l'émergence de la Chine et de l'Inde a suscité la crainte des États de l'ASEAN du détournement des flux d'investissements étrangers vers ces deux pays. En particulier, l'entrée de la Chine dans l'OMC en novembre 2001 a spectaculairement modifié les flux des investissements étrangers. Cet État a reçu un flux direct 3 fois supérieur à celui de l'ASEAN : 46.846 million dollars américains contre 13.241 million dollars américains[112]. On a l'impression que ce flux direct en Chine est plus élevé que celui de l'ASEAN mais si l'on le divise par habitant, ces chiffres sont comparables. Cinq ans après la réalisation du programme *Vision de l'ASEAN pour 2020*, la physionomie du commerce intra-ASEAN n'a pas connu de véritables améliorations (24,4%)[113]. L'ex Premier ministre singapourien, Monsieur Goh Chok Tong, s'inquiétant de l'émergence chinoise, a proposé en 2003 que l'étape suivante de l'intégration économique de l'ASEAN soit l'établissement d'une

---

[110] V. *infra* Partie 3, Chapitre 3, Section 1.

[111] V. *infra* Partie 3, Chapitre 3, Section 2.

[112] LAY Hong Tan, "Will ASEAN economic integration progress beyond a Free Trade Area?", *International and Comparative Law Quartely*, vol. 53, October 2004, p. 961.V. le site de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement pour avoir plus d'information: http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx

[113] Source : IMF Direction of Trade Statistics 2007, cité par Denis HEW, "Towards an ASEAN Economic Community by 2015" in *The ASEAN Community : Unblocking the roadblocks*, ASEAN Studies Centre, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2008, p. 23.

communauté économique[114]. Il était convaincu que le seul moyen pour que l'ASEAN puisse affronter le défi de la circulation des flux des investissements étrangers directs était de pousser plus loin l'intégration économique intra-groupe de façon à être plus crédible pour les investisseurs étrangers. Ainsi, la véritable raison de l'intégration économique plus poussée de l'ASEAN est la crainte de perdre sa compétitivité vis-à-vis des économies émergentes comme la Chine ou l'Inde[115].

78. Sur le plan sécuritaire, comme nous l'avons évoqué précédemment, certains litiges entre États membres persistent. Il faut aussi souligner que le conflit territorial en mer de Chine impliquant certains membres et la Chine suscite de plus en plus de tensions depuis ces dernières années. Ce problème, pourtant introduit dans l'ordre du jour de l'ASEAN depuis 1992[116] reste aujourd'hui sans issue.

79. Sur le plan identitaire, l'absence d'un véritable acte constitutif a mis en cause l'autonomie de l'ASEAN, tant dans ses rapports avec ses membres que dans ses rapports avec les tiers. L'appareil institutionnel et le système décisionnel de l'ASEAN n'étaient en effet plus adaptés aux nouvelles orientations de l'Organisation.

80. En particulier, les mutations dans les objectifs de l'ASEAN nécessitent une institutionnalisation plus poussée de l'organisation. Le besoin de réformer l'ASEAN remet en cause *l'ASEAN way* et exige notamment de reconsidérer le rôle et la puissance de l'État dans la construction de l'Organisation. Lors des négociations du texte de la Charte de Singapour durant les onze premiers mois de 2007, le débat sur la souveraineté de l'État à l'épreuve de la construction de l'ASEAN s'est révélé très tendu. Les négociations de la Charte ont divisé les États membres en trois groupes[117] : le premier comprend certains anciens États membres favorables à un changement radical de l'ASEAN, à savoir les Philippines, la Malaisie et la Thaïlande. Le deuxième, qui

---

[114] Keynote address by Prime Minister Goh Chok Tong at the ASEAN Business and Investment Summit 6 October 2003, Bali, Indonesia, http://www.asean.org/15155.htm

[115] HEW Denis, "Towards an ASEAN Economic Community by 2015" in *The ASEAN Community. Unblocking the Roadblocks*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2008, p. 15.

[116] En 1992, les Etats de l'ASEAN ont adopté une déclaration commune sur la mer orientale de Chine pour demander aux parties concernées au litige de ne pas recourir à la force pour résoudre leur conflit. (ASEAN Declaration on the South China Sea, 22 July 1992).

[117] KOH Tommy, "The negotiating process" in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2009, pp. 47-68.

insistait sur la conservation de la souveraineté de l'État, comprend les nouveaux États membres partisans de la souveraineté nationale dont le Vietnam, le Laos, le Cambodge et la Birmanie. Le troisième comprend Singapour et l'Indonésie, deux pays qui hésitaient entre ces deux tendances.

81. Ce n'est qu'en novembre 2007 que l'ASEAN s'est finalement dotée d'une charte qui tend à la faire passer d'une organisation de coopération interétatique classique et fondée sur les relations (*relationship-based*) à une organisation fondée sur les règles (*rule-based*). Cette démarche constitue en effet un changement radical dans le fonctionnement de l'ASEAN. La Charte servira de cadre institutionnel et juridique pour la réalisation du projet de la Communauté de l'ASEAN en 2015[118], projet qui vise à atteindre une véritable cohérence en matière économique, politique et sécuritaire.

82. L'émergence de l'ASEAN au rang d'organisation internationale par la Charte de Singapour ne serait évidemment pas sans conséquence : sujet de droit international, elle serait désormais titulaire des droits et obligations qui en découlent. Cela pose plusieurs interrogations relatives à la manière dont les États membres conçoivent l'ASEAN en tant qu'institution internationale distincte de ses créateurs. L'adoption de la Charte pose effectivement la question de la place du droit dans l'ASEAN.

83. A cet égard, il faut noter que *l'ASEAN way* est maintenue et renforcée par la Charte de Singapour[119]. Cela démontre évidemment un choix des États de l'ASEAN. Ainsi, l'Organisation semble être toujours dans un cercle vicieux face à l'emprise du politique sur le juridique. Comment appréhende-t-on alors ce phénomène de l'ASEAN du point de vue culturel ?

---

[118] L'ASEAN est tentée par le modèle européen en introduisant ce projet dans la Déclaration de Concorde II de 2003 de Bali, en Indonésie. Au départ, les États membres se sont mis d'accord sur l'objectif d'achèvement de la Communauté de l'ASEAN en 2020. Cependant, cette échéance a été avancée à 2015 lors du 12ème Sommet de l'ASEAN qui s'est tenu du 9 au 15 janvier 2007 à Cebu aux Philippines. Il s'agira d'une « Communauté économique de l'ASEAN », facilitée par le renforcement de la libéralisation économique de la région et caractérisée par la libre circulation des biens, des services, des investissements et des capitaux, d'ici à 2015.

[119] V. *infra* Partie 1, Chapitre 2.

Section 2. La place du droit en Extrême Orient

84. Nous aborderons dans un premier temps la place du droit dans les pays de l'Asie du sud-est (A). Dans un second temps, nous examinerons l'approche des pays de l'ASEAN sur le rôle du droit dans les relations internationales (B).

A. La place du droit dans les États membres de l'ASEAN

85. « *We have rule of law ; Asia has culture* »[120]. Cette observation formulée par Veronica L. Taylor et Michael Pryles, deux juristes occidentaux, démontre la différence d'approche voire de mentalité entre les occidentaux et les orientaux sur le droit. Patrick Gelard a résumé cette différence comme suit : « la conception juridique occidentale est l'héritière tout à la fois de la philosophie grecque, de la conception romaine du droit et des institutions, du christianisme, de la renaissance et du siècle des lumières. Les États européens, l'Amérique du nord et latine et partiellement les anciennes colonies africaines partagent cet héritage. Mais l'Asie et le monde musulman n'ont reçu que la conception juridique et non la dimension philosophique qui la sous-tendait »[121]. Monsieur le Professeur Crouzatier, pour sa part, a observé que « les cultures asiatiques se méfient des constructions théoriques […] ; alors que les occidentaux ont privilégié une approche juridique formaliste, les asiatiques préfèrent se rattacher aux usages et aux coutumes »[122]. Il va de soi que, comme sur les autres continents, le droit, en Asie, en général et en Asie du sud-est, en particulier, se construit suivant sa propre philosophie et sa propre culture.

86. En effet, l'impact de la culture locale sur le droit dans les pays de l'Asie du sud-est est considérable. En dépit de l'influence coloniale dans la formation du modèle de gouvernement, de la structure politico-administrative de la plupart des États de

[120] TAYLOR Veronica L. et PRYLES Michael, "Chapter 1. The cultures of Dispute Resolution in Asia" in PRYLES Michael (ed.), *Dispute resolution in Asia*, *op.cit*., p. 2.

[121] GELARD Patrick, « L'influence des philosophies et des religions orientales sur le droit » in *Du droit interne au droit international. Le facteur religieux et l'exigence des droits de l'homme. Mélanges Raymond GOY*, Université de Rouen, 1998, p. 193.

[122] CROUZATIER Jean-Marie, « Existe-t-il un système juridique spécifique à l'Asie du sud-est ? » in Jean-Marie CROUZATIER (dir.), *Mutations du droit public en Asie du sud-est : influences extérieures et adaptations*, Toulouse, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2001, p. 173.

l'ASEAN et de leur importation des traditions juridiques occidentales, le rôle des valeurs culturelles locales dans la formation des institutions étatiques et du droit demeure important.

87. Les valeurs culturelles locales trouvent leur origine dans les fondements d'ordre économique, social, démographique, dans les philosophies et les religions orientales relatives aux relations interpersonnelles dans la société. Dans une société fondée sur le Confucianisme comme celle du Vietnam[123] et dans une certaine mesure à Singapour, le Confucianisme se maintient dans de multiples comportements juridiques ou politiques[124]. Philosophie chinoise traditionnelle, le Confucianisme qui « ne sépare jamais l'humain du naturel, et conçoit toujours l'homme par rapport au social »[125], ne se préoccupe donc pas « des fins dernières de l'homme »[126]. Il met l'accent sur l'importance de l'éducation, de l'ordre social et notamment sur le respect envers les autres. Les principes de la hiérarchie familiale et sociale ont en effet leur origine dans le code moral confucéen. Un système de dépendance hiérarchique est donc naturellement instauré sur les valeurs éthiques confucéennes (le respect filial, l'étude, l'harmonie, la stabilité sociale, la soumission à l'autorité, la primauté de la société ou de la communauté sur l'individu).

88. L'influence du confucianisme comme éthique politique et social reste très marquée dans l'organisation de l'autorité et l'exercice du pouvoir au Vietnam. Comme l'a observé le Professeur Jean-Marie Crouzatier, au Vietnam, « historiquement, l'autonomie du droit par rapport au politique n'a jamais été reconnue »[127]. Cette attitude envers le droit trouve en effet ses origines dans le Confucianisme. Les valeurs et principes politiques confucéens qui reposent sur la hiérarchie familiale et sociale sont

[123] Le Confucianisme connaît une longue tradition dans quatre États de l'Asie de l'Est : la Chine, le Japon, la Corée du sud et le Vietnam.

[124] GELARD Patrick, « L'influence des philosophies et des religions orientales sur le droit », *op.cit*., p. 195.

[125] CROUZATIER Jean-Marie, "Avatar de Manou. Les résistances culturelles à la réception des droits de l'homme dans les sociétés asiatiques » in *Pouvoir et libertés. Etudes offertes à Jacques MOURGEON*, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 363.

[126] TRAN Thi Hao, *Une introduction à la connaissance du Vietnam*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 82.

[127] CROUZATIER Jean-Marie, *Le régime politique du Vietnam*, Transitions politiques en Asie du sud-est, Toulouse, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2014, p. 13.

intégrés, depuis le début du 20ème siècle, dans le constitutionnalisme au Vietnam[128]. Historiquement, au Vietnam comme dans de nombreux pays de l'Asie, le droit avait tendance à s'employer comme outil de l'État pour la gouvernance de la société[129]. Ainsi, la puissance de l'État a été longtemps considérée comme absolue par les constitutionnalistes. Dans ce contexte de forte influence du Confucianisme en Asie de l'Est et en Asie du sud-est, où la vision communautaire était encore assez influente, « un modèle du constitutionnalisme communautaire peut donc faire sens »[130]. Cette mentalité est différente de celle des sociétés occidentales, dans lesquelles les constitutionnalistes libéraux s'engagent fortement à respecter les principes de la neutralité de l'État, de l'autonomie personnelle et des droits libéraux de l'individu.

89. Dans l'ASEAN, Singapour est le pays le plus occidentalisé. Très ouvert sur le monde occidental dans le domaine économique et technologique, Singapour se montre en revanche conservateur sur la puissance de l'État. Comme dans les autres États de l'ASEAN et de l'Asie en général, à Singapour, « on conserve une conception plutôt absolutiste de la non-intervention et de l'autorité de l'État-nation »[131]. Ainsi que l'a exprimé Monsieur Lee Kuan Yew à propos de la suprématie des valeurs confucéennes sur la démocratie à l'occidentale, « les besoins de la communauté ont priorité sur les besoins de l'individu…Je ne pense pas que la démocratie mène au développement. Je pense qu'un pays a davantage de discipline que de démocratie »[132].

90. Dans les pays islamiques comme l'Indonésie, la Malaisie, Brunei, l'Islam joue aussi un rôle important. L'harmonie des relations interpersonnelles a abouti à des

---

[128] Pour de plus d'information, v. BUI Ngoc Son, « The Introduction of Modern Constitutionalism in East Asian Confucian Context: The Case of Vietnam in the Early Twentieth Century », *National Taiwan University Law Review*, 2012, vol. 7, n° 2, pp. 423-462.

[129] JAYASURIYA Kanishka (ed.), *Law, Capitalism and Power in Asia : The Rule of Law and Legal Institutions*, London/New York, Routledge, 1999, cité par TAYLOR Veronica L. et PRYLES Michael, "Chapter 1. The cultures of Dispute Resolution in Asia" in PRYLES Michael (ed.), *Dispute resolution in Asia*, *op.cit*., p. 13.

[130] BUI Ngoc Son, « The Introduction of Modern Constitutionalism in East Asian Confucian Context : The Case of Vietnam in the Early Twentieth Century », *op.cit.,* p. 457.

[131] MARGOLIN Jean-Louis, « Le confucianisme et son double : anatomie du débat singapourien sur les valeurs asiatiques », *Mots*, juillet 2001, n° 66, p. 59.

[132] Cité par NGUYEN Éric, *L'Asie géopolitique, de la colonisation à la conquête du monde*, *op.cit*., p. 109.

consultations et du consensus. Ce mode originaire des villages malais a été importé dans le fonctionnement de l'ASEAN[133].

91. Certes, le droit dans les pays de l'Asie du sud-est est fortement influencé par les philosophies et les religions orientales comme le Confucianisme ou l'islam. Avec la globalisation et l'évolution de la société, l'attitude envers le droit évolue. Les droits fondamentaux des individus sont de mieux en mieux reconnus. Malgré cela, l'approche sur la puissance absolue de l'État demeure influente dans ces pays.

B. L'approche des États de l'ASEAN sur la place du droit dans les relations internationales

92. En ce qui concerne la place du droit dans les relations internationales, la doctrine et la pratique internationale démontrent bien la différence d'approche entre les occidentaux et les orientaux. Ainsi que nous l'avons abordé précédemment, les pays de l'Asie du sud-est appréhendent le droit comme outil au service de l'État. Ils mettent alors l'accent sur la souveraineté dans leurs relations internationales, la théorie classique du modèle westphalien en droit international[134]. D'après le Professeur Jean d'Aspremont, du point de vue de nombre de chercheurs asiatiques, le droit international moderne peut servir l'intérêt public. Par conséquent, l'élaboration du droit international doit se fonder plus sur les intérêts que sur les valeurs[135]. Ainsi conçu, si le droit international n'apporte pas d'intérêt aux États ou autrement dit s'il est susceptible de nuire à leurs intérêts, les États préfèrent régler leurs relations internationales par le biais du politique.

93. L'attitude de la Thaïlande dans les mesures de résolution du conflit avec le Cambodge concernant le temple Préah Vihéar montre nettement cette mentalité. En effet, en ce qui concerne la méthode de résolution du conflit concernant le temple Préah Vihéar, issu des violences survenues depuis 2007, aucun accord n'avait été trouvé par la

---

[133] V. *infra* Partie 2, Chapitre 3.

[134] GINSBURG Tom, "Eastphalia and Asian Regionalism", *University of California Davis Law Review*, vol. 44, n° 3, February 2011, p. 861.

[135] D'ASPREMONT Jean, "International Law in Asia: The Limits to the Western Constitutionalist and Liberal Doctrines", *Asian Yearbook of International Law*, vol. 13, 2008, pp. 89-111.

Thaïlande et le Cambodge. D'un côté, la Thaïlande dotée d'une puissance militaire supérieure au Cambodge a privilégié des négociations directes avec ce dernier, pensant que le rapport de force dans le cadre d'une relation bilatérale lui est favorable et s'oppose de ce fait à l'intervention d'un tiers[136].

94. De l'autre côté, en ne souhaitant pas d'intervention extérieure, la Thaïlande a rejeté toute internationalisation du conflit, y compris l'intervention des Nations Unies et a donc proposé que le conflit soit résolu de manière bilatérale. Elle n'était pas non plus favorable ni à la saisine d'une juridiction internationale ni au recours à une médiation internationale, estimant que de telles démarches aboutiraient à des décisions qui, soit lui seraient défavorables, soit ne seraient pas respectées par le Cambodge[137]. Une intervention extérieure ne serait possible que dans le cadre de l'ASEAN[138].

95. A l'opposé, le Cambodge convaincu que le droit international lui était favorable, souhaite une médiation internationale pour pouvoir régler ce conflit. Sur le plan diplomatique, il a sollicité l'intervention des États-Unis, de l'ASEAN, de l'UNESCO et des Nations Unies. Le Cambodge s'est aussi prononcé en faveur du déploiement d'une force internationale dans la zone, y compris celle de l'ONU et de l'ASEAN. Le Conseil de sécurité de l'ONU avait appelé à un cessez-le-feu après les combats de février 2011, mais a rejeté la demande du Cambodge d'intervention des casques bleus à la frontière. De son côté, l'ASEAN a organisé une médiation le 22 février 2011 ayant abouti à un accord des deux pays pour l'envoi d'observateurs indonésiens à la frontière et dans la zone du temple. En avril 2011, l'armée thaïlandaise indiqua cependant qu'ils n'étaient plus les bienvenus. Ils n'ont donc jamais été déployés[139]. Sur le plan judiciaire, le 28 avril 2011, le Cambodge adressa à la CIJ une requête en interprétation de l'arrêt de 1962, qui a rendu le 11 novembre 2013 un arrêt lui étant favorable[140].

---

[136] POISSONNIER Ghislain, « Préah Vihéar : le temple de la discorde », *JDI*, n° 1, Janvier 2012, p. 9

[137] *Ibid*.

[138] L'article 23, paragraphe 2 de la Charte de l'ASEAN précise que les Parties au différend peuvent demander à l'Etat chargé de la présidence de l'ASEAN ou le Secrétaire général de l'ASEAN, agissant à titre d'office, à offrir de bons offices, la conciliation ou la médiation.

[139] POISSONNIER Ghislain, « Préah Vihéar : le temple de la discorde », *préc.,* p. 9.

[140] V. *supra*, paragraphe n°20.

96. L'attitude thaïlandaise dans cette affaire démontre effectivement, d'une part, la méfiance envers son voisin et, d'autre part, la réticence de certains États de l'ASEAN à céder leurs compétences à une institution internationale. Il convient de noter que seulement deux États de l'ASEAN ont fait des déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice : le Cambodge, le 19 septembre 1957 et les Philippines, le 18 janvier 1972.

97. Mais cette mentalité a tendance à changer. En effet, certains membres de l'ASEAN n'ont plus hésité à saisir les juridictions internationales pour résoudre leurs conflits territoriaux persistants. La première affaire concerne une demande introduite en 2003, au Tribunal International de la mer, par la Malaisie contre Singapour, au sujet d'impacts environnementaux causés par les activités singapouriennes dans le Détroit de Johor. Le règlement, après plus de vingt ans de dispute sur la propriété malaisienne de la station de chemin de fer située en territoire singapourien, est intervenu en mai 2010[141].

98. La deuxième affaire concerne un autre conflit maritime entre la Malaisie et Singapour. Mai 2008 a vu la fin d'une longue querelle entre Singapour et la Malaisie sur la souveraineté d'un îlot - Pedra Branca (Pierre Blanche) et de trois rochers dont les Middle Rocks et South Ledge situés dans le détroit de Singapour[142]. Le différend est survenu en février 1980, quand Singapour a protesté contre une carte publiée en 1979 par la Malaisie et qui plaçait Pedra Branca dans ses eaux territoriales. Après des années de combats diplomatiques, l'affaire avait été renvoyée devant la Cour internationale de Justice, qui a accordé l'îlot à Singapour, et les Middle Rocks à la Malaisie. La Cour internationale de Justice n'a toutefois pas rendu une décision définitive sur la troisième rocher, South Ledge, qui est visible seulement à marée basse[143]. Le dossier reste donc en suspens. Pour la deuxième fois, cette affaire montre « un bel exemple de confiance en la justice internationale »[144].

---

[141] Reuters, *Singapore, Malaysia resolve 20-year land, water disputes*, disponible sur http://in.reuters.com/article/2010/05/24/idINIndia-48742020100524 (consulté le 18 février 2011)

[142] Pour plus d'information sur cette affaire, v. Nations Unies, *Annuaire de la CIJ 2003-2004*, p. 302 et s. ; DAVID Eric, « Le différend insulaire Malaisie/Singapour », dans *Le procès international. Liber amicorum Jean-Pierre COT*, Bruylant, 2009, pp. 77-94.

[143] SINGH Daljit, *Southeast Asian Affairs 2009*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2009, p. 295 et s.

[144] DAVID Eric, « Le différend insulaire Malaisie/Singapour », préc., p. 78.

99. Les considérations précédentes ont bien démontré l'approche des États de l'ASEAN sur la place du droit dans les relations internationales. Les affaires citées précédemment montrent d'un côté une bonne volonté de certains membres de recourir aux juridictions internationales pour régler leurs conflits ; de l'autre côté, elles justifient la réticence des États concernés à l'utilisation du mécanisme de résolution de l'ASEAN institutionnalisé par le Traité d'Amitié et de Coopération de 1976[145], un mécanisme non contraignant et qui repose totalement sur les modes classiques de règlement pacifique.

100. En effet, le mécanisme de règlement des différends institué par le Traité d'Amitié et de Coopération de 1976 de l'ASEAN n'a qu'un rôle de médiateur[146] entre les États parties au litige et non d'organe judiciaire du litige en cause. L'absence de pouvoir de ce mécanisme se manifeste dans l'article 15 du traité. Il a seulement la compétence de recommander aux parties concernées des moyens pour régler le litige : « dans le cas où aucune solution n'est trouvée à l'issue des négociations directes, le Haut Conseil doit prendre connaissance du différend ou de la situation et recommander aux parties en litige des moyens de règlement appropriés tels que les bons offices, la médiation, l'enquête ou la conciliation ». De plus, ce mécanisme ne sera saisi que lorsque les parties au litige se mettront d'accord sur l'application des articles 14 et 15 du traité relatifs à ses pouvoirs[147]. En outre, rien dans le traité n'exclut la possibilité pour les États parties au litige d'avoir recours aux modes de règlement des différends figurant à l'article 33, paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies[148].

101. La Charte de Singapour maintient les mêmes modes de règlement pacifique des différends tant sur le plan politique qu'économique[149]. A cet égard, l'ASEAN reste effectivement toujours dominée par *l'ASEAN way*. Peut-on concilier le maintien de la souveraineté de l'État et la réalisation des politiques communes de l'organisation

---

[145] L'article 13 du traité indique la compétence du mécanisme de règlement institué par ce traité pour « des litiges concernant des questions affectant directement les Parties Contractantes […], notamment les litiges qui semblent influer sur la paix et l'harmonie régionales »

[146] QUISUMBING Purificacion V., "International Dispute Settlement in ASEAN Context", in R P Anand, *Cultural factors in international relations*, New Delhi : Abhinav Publications, 1981, p. 278.

[147] L'article 16 du Traité d'Amitié et de Coopération.

[148] *Ibid*., l'article 17.

[149] V. *infra* Partie 3.

internationale ? Il est donc nécessaire d'insister sur la place du droit dans les relations internationales et dans les organisations internationales en général.

Section 3. La place du droit dans les organisations internationales

102. La multiplication des organisations internationales au cours du 20ème siècle renouvelle les deux grandes problématiques qui sont au cœur de l'étude des organisations internationales : l'une concerne les rapports entre l'organisation internationale et l'État (§1) et l'autre porte sur l'évolution du droit international[150] (§2).

§ 1. Les rapports dialectiques entre l'organisation internationale et l'État

103. Comme l'a observé Madame Anne-Thida Norodom, « l'équilibre entre le constitutionnel et le conventionnel, entre le relationnel et l'institutionnel reste au cœur de la définition de la relation entre États membres et organisation internationales »[151]. La recherche de cet équilibre reste délicate alors qu'en réalité, les rapports entre l'organisation internationale et l'État se traduisent par un mouvement de tension. D'un côté, l'organisation se voit reconnaître son autonomie sur le fondement de l'acte constitutif (A). Mais de l'autre côté, l'organisation internationale, en tant que sujet dérivé du droit international, est loin de rester à l'écart de l'emprise de l'État (B).

A. L'autonomie de l'organisation internationale fondée sur l'acte constitutif

[150] Ces deux questions sont des sujets récurrents dans les manuels et ouvrages généraux consacrés aux relations internationales, au droit international et au droit des organisations internationales. V. notamment les monographies suivantes : VIRALLY Michel, *L'organisation mondiale*, Collection U, Paris, Librairie Armand Colin, 1972 ; REUTER Paul, « Organisations internationales et évolution du droit » in *L'évolution du droit public. Etudes en l'honneur d'Achille MESTRE*, Paris, Sirey, 1956 ; KOROWICZ Marc-Stanislas, *Organisations internationales et souveraineté des Etats membres*, Paris, A. Pedone, 1961 ; CONSTANTINESCO Vlad, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés européennes. Contribution à l'étude de la nature juridique des Communautés*, Paris, L.G.D.J, 1974 ; S.F.D.I., *Les organisations internationales contemporaines : crise, mutation, développement*, Colloque de Strasbourg, Paris, A. Pedone, 1988 ; KIEFFER Bob, *L'Organisation mondiale du commerce et l'évolution du droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2008 ; BADIBAKE Thérèse Osenga, *Pouvoir des organisations internationales et souveraineté des Etats. Le cas de l'Union africaine*, Paris, l'Harmattan, 2010.

[151] NORODOM Anne-Thida, « Chapitre 10. Les droits et obligations statutaires du membre, leur protection et leur sanction » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.), *Droit des organisations internationales*, *op.cit*., p. 327.

104. A la différence de la naissance de l'État qui est un fait, la création de l'organisation internationale est un acte juridique. Selon le Professeur Michel Virally, « la création d'une organisation internationale n'est jamais un acte gratuit. Elle n'est pas non plus le résultat d'un processus social spontané et irrésistible. Elle est toujours due à la décision réfléchie d'un certain nombre de gouvernements, convaincus que l'organisation amenée à l'existence par leur volonté est le meilleur instrument dont ils peuvent disposer pour atteindre certains objectifs - ou certains buts […] qu'ils jugent désirables et inaccessibles (ou plus difficilement atteignables) par les moyens de l'action individuelle, même renforcés par toutes les ressources de la diplomatie pure (c'est-à-dire non institutionnelle : diplomatie bilatérale et diplomatie de conférence*)* »[152].

105. Ainsi, par sa création, l'organisation est formellement devenue sujet dérivé de droit international. Son acte institutif n'est pas un traité ordinaire mais a le caractère d'une constitution. Les objectifs énoncés dans l'acte constitutif servent de justification pour la détermination de la structure, la compétence et les pouvoirs de l'organisation[153]. Ils servent également de fondement à l'autonomie de celle-ci. Dans son *Avis sur la réparation des dommages subis au service des Nations Unies* du 11 avril 1949, la Cour internationale de Justice a constaté que : « pour atteindre ces buts, il est indispensable que l'organisation ait la personnalité internationale »[154].

106. Dès lors, l'organisation internationale doit avoir une structure organique propre qui lui permet de remplir sa fonction. C'est l'acte créateur de l'organisation qui constitue le fondement juridique de l'autonomie structurante de l'organisation. Dans son avis relatif à la *licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*, la Cour internationale de Justice l'a rappelé : « les actes constitutifs d'organisations internationales sont aussi des traités d'un type particulier ; ils ont pour objet de créer des sujets de droit nouveaux, dotés d'une certaine autonomie, auxquels les parties confient pour tâche la réalisation de buts communs»[155].

---

[152] VIRALLY Michel, "La notion de fonction dans la théorie de l'organisation internationale" in *Le droit international en devenir. Essais écrits au fil des ans*, Paris, P.U.F. 1990, p. 274-275.

[153] *Ibid*., p. 281.

[154] C.I.J, *Avis sur la réparation des dommages subis au service des Nations Unies du 11 avril 1949*, Recueil, p. 178.

[155] C.I.J., *avis consultatif du 8 juillet 1996 sur la licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé*, Rec. 1996, p. 75, §19.

107. Disposant d'une structure organique propre, l'organisation doit répondre dans fonctionnement au principe de spécialité[156]. À cet effet, la fonction détermine la compétence et le pouvoir d'action de l'organisation. Leur exercice réel témoigne de l'étendue de l'autonomie de l'organisation par rapport à ses membres[157].

108. La création de l'organisation procède de la volonté des États ; elle suppose donc l'attribution des compétences spécifiques des États au profit de l'organisation internationale pour que celle-ci puisse réaliser leurs objectifs communs[158]. Ainsi, l'organisation ne peut exercer que les compétences lui étant attribuées par ses créateurs : c'est le principe des compétences d'attribution de l'organisation internationale. Ce principe a été consacré par la Cour permanente de Justice internationale en 1927 dans son avis sur la *compétence de la Commission européenne du Danube entre Galatz et Braïla*. La Cour a conclu que : « Comme la Commission européenne n'est pas un État, mais une institution internationale pourvue d'un objectif spécial, elle n'a que les attributions que lui confère le Statut défini, pour lui permettre de remplir cet objet ; mais elle a compétence pour exercer ces fonctions dans leur plénitude, pour autant que le Statut ne lui impose pas de restrictions »[159].

109. Si la notion de compétence désigne le champ d'action de l'organisation, la notion de pouvoir signifie pour l'organisation, la faculté de faire d'agir dans le domaine de sa compétence. En général, l'acte constitutif de l'organisation définit explicitement les pouvoirs de celle-ci. Mais dans la pratique, la survenue des situations nouvelles que l'acte constitutif n'a pas prévues fait émerger la théorie des pouvoirs implicites. Cette théorie a été développée par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif de 1949 sur la *réparation des dommages subis au service des Nations Unies*. Dans cet avis, la Cour a précisé qu'« on doit admettre que les membres de l'Organisation, en lui assignant certaines fonctions, avec les devoirs et responsabilités qui les accompagnent,

---

[156] CHAUMONT Charles, « La signification du principe de spécialité des organisations internationales » in *Problèmes de droit des gens. Mélanges offerts à ROLIN Herin*, Paris A. Pedone, 1964, pp. 54-66.

[157] KLEIN Pierre, "Chapitre 22. Les compétences et pouvoirs de l'organisation internationale » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, L.G.D.J, 2013, p. 715.

[158] SAROOSHI Dan, *International organizations and their exercise of sovereign powers*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

[159] C.P.J.I., *avis du 8 décembre 1927 sur la compétence de la Commission européenne du Danube entre Galatz et Braïla*, Rec., Série B, n° 14, p. 64.

l'ont revêtue de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter directement de ses fonctions »[160]. Cette théorie a effectivement ouvert à l'organisation la possibilité d'exercer des pouvoirs qui n'avaient pas été prévus expressément dans l'acte constitutif.

110. Théoriquement, l'organisation acquiert son autonomie sur le fondement de l'acte constitutif, mais en réalité, les État restent les maîtres de l'organisation.

B. La résistance de l'État à l'autonomie de l'organisation internationale

111. Créée par les États, l'organisation internationale a pour but de remplir un certains nombre de fonctions. Elle constitue en effet un instrument au service de l'État. Il est logique que l'autonomie de l'organisation soit conditionnée par la volonté de l'État. Selon le Professeur Joe Verhoeven, « les États sont *in fine* toujours les maîtres de l'acte constitutif et de l'existence de l'organisation dont la personnalité internationale est frappée de la même précarité que l'acte constitutif »[161].

112. L'État exerce son contrôle sur les activités de l'organisation par plusieurs voies. Par l'intermédiaire du système représentatif, l'État envoie ses représentants comme membres des organes de l'organisation. Si l'autonomie de l'organisation peut être recherchée dans le dédoublement fonctionnel[162], il ne fait pas de doute que ce phénomène compromet l'autonomie et l'efficacité de l'organisation. A travers l'exercice des pouvoirs des organes de l'organisation, l'État contrôle l'activité de l'organisation. Le mode décisionnel basé sur le vote à l'unanimité ou le consensus en est un bon exemple. De plus, dans les organisations interétatiques classiques, l'État est à la fois le créateur des normes de l'organisation, leur destinataire et leur exécutif principal.

113. Pour de nombreuses organisations internationales, l'État reste le sponsor financier principal. Comment l'organisation peut-elle acquérir pleinement son autonomie tant qu'elle continue de fonctionner sur les ressources alimentées par les États membres ?

---

[160] C.I.J, *avis consultatif de 1949 sur la réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, Rec. 1949, p. 179.

[161] VERHOEVEN Joe, *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine. Les relations publiques internationales*, Paris, A. Pedone, 1975, p. 203.

[162] LAGRANGE Evelyne, *La représentation institutionnelle dans l'ordre international. Une contribution à la théorie de la personnalité morale des organisations internationales*, *op.cit.* , p. 28.

Sur ce point, le cas de l'Union européenne est unique car elle dispose de ressources propres[163] hormis les contributions des États membres.

114. Il est certain que plus l'organisation est transparente, moins l'emprise de l'État sur son fonctionnement est conséquente. La tension entre l'autonomie de l'organisation internationale et la souveraineté des États demeure[164]. Cette tension se retrouve dans la tendance que connaît l'évolution du droit international.

§ 2. L'évolution du droit international

115. Fondée sur la souveraineté nationale, la société internationale classique s'organisait selon une structure horizontale ou interétatique ; les rapports au sein de cette société « relationnelle » étaient essentiellement régis par un droit de coordination[165]. Pour les positivistes, le droit international public est le produit de la volonté d'États indépendants : les États ne sont liés que s'ils se sont engagés. La Cour permanente de Justice internationale l'a affirmé dans son arrêt du 7 septembre 1927 dans l'affaire du *Lotus* : « le droit international régit les rapports entre des États indépendants. Les règles de droit liant les États procèdent donc de la volonté de ceux-ci, volonté manifestée dans des conventions ou dans des usages acceptés généralement comme consacrant des principes de droit et établis en vue de régler la coexistence de ces communautés indépendantes ou en vue de la poursuite de buts communs. Les limitations de l'indépendance des États ne se présument donc pas »[166]. Cet arrêt a en effet donné la prééminence au principe de liberté qu'implique la souveraineté des États[167].

---

[163] L'Union européenne dispose de plusieurs types de ressources propres : les recettes des droits de douane, les ressources agricoles, la ressource TVA et la ressource RNB (revenu national brut) de chaque État membre.

[164] V. les communications suivantes dans S.F.D.I., *Les organisations internationales contemporaines : crise, mutation, développement*, Colloque de Strasbourg, Paris, A. Pedone, 1988 : JACQUE Jean-Paul, « Rapport général : le constat », pp. 8-17 ; SIMON Denys, « Rapport général : organisations internationales et politiques des Etats », pp. 107-159 ; MANIN Philippe, « Communication : la substitution des Etats à l'organisation », pp. 161-175.

[165] DUPUY René-Jean, *Le droit international*, Que sais-je, Paris, PUF, 1969, pp. 23-74.

[166] C.P.J.I., affaire *Lotus*, Série A, n° 10, p. 18.

[167] SALMON Jean, « Quelques observations sur les lacunes du droit international public », *Revue belge de droit international*, 1967-2, p. 442.

116. Toutefois, le 20ème siècle est devenu l'ère des organisations internationales. Il ne fait pas de doute que la multiplication des organisations internationales a fait apparaître les nouvelles sources du droit international et a modifié les rapports entre le droit international et le droit interne. Un droit institutionnel international émerge pour régir les rapports dans la société internationale contemporaine, où l'ordre juridique international classique n'est plus adapté[168]. Comme l'a noté le Professeur Paul Reuter « le droit international n'est pas seulement un droit de coordination entre États, il est aussi le droit des organisations internationales, et par là même il cesse jusqu'à un certain point d'être un droit de coordination »[169].

117. Néanmoins, la multiplication des organisations internationales s'est heurtée à la résistance de l'État car le droit international dépend largement de la volonté de ce dernier. Le relationnel qui s'oppose à l'institutionnel démontre en fait les deux tendances de l'évolution du droit international au cours des cent dernières années. Comme l'a constaté il y a déjà quatre décennies le Professeur René-Jean Dupuy, « le droit de la société institutionnelle et le droit de la société relationnelle, loin de constituer deux ordres juxtaposés ou historiquement successifs, s'enchevêtrent dans un rapport dialectique et synchrone qui constitue sans doute la caractéristique déterminante du droit des organisations internationales : on peut même considérer, sans nier par là même l'autonomie réelle des organisations, que le relationnel tient l'institutionnel en l'état »[170]. Madame le Professeur Hélène Ruiz Fabri, pour sa part, s'est demandée « si le 21ème siècle fera pencher plus nettement la balance dans un sens ou dans l'autre le droit international»[171].

118. Mais le lien entre le juridique et le politique dans les organisations internationales est dialectique. Les organisations internationales n'ont-t-elles pas pour but ultime de régir les relations internationales par le droit ? L'Organisation mondiale du commerce

---

[168] DIEZ DE VELASCO VALLEJO Manuel, *Les organisations internationales*, *op.cit*., p. 5.

[169] REUTER Paul, « Organisations internationales et évolution du droit » in *L'évolution du droit public. Etudes en l'honneur d'Achille MESTRE*, *op.cit*., p. 449.

[170] DUPUY René-Jean, *Le droit international*, Paris, P.U.F, 7ème édition, 1986, p. 19, cité par SIMON Denys, « Rapport général : organisations internationales et politiques des Etats » in S.F.D.I., *Les organisations internationales contemporaines : crise, mutation, développement*, *op.cit*., p. 108.

[171] RUIZ FABRI Hélène, « Le droit dans les relations internationales », *op.cit*, p. 659 (résumé).

(OMC[172]) et l'Union européenne en sont les exemples. En effet, par rapport à l'ancien système du règlement du GATT de 1947, la contribution sans précédent de l'OMC à la stabilité de l'économie mondiale se traduit nettement dans son système de règlement des différends fortement juridictionnalisé. Si le GATT de 1947 permettait à l'État partie au litige d'utiliser son pouvoir politique (le veto) pour rejeter le rapport de règlement du différend le concernant[173], le système de l'OMC l'exclut du processus décisionnel et utilise la technique de consensus renversé[174] ou consensus négatif pour éviter toute possibilité de bloquer l'adoption du rapport de règlement des différends.

119. Quant à l'Union européenne, sa construction est fondée sur un paradigme : intégration par le droit. La « Communauté de droit »[175] est désormais devenue « l'Union de droit »[176]. Cette la spécificité fait de l'Union européenne une organisation différente des autres. L'« L'Union de droit » est caractérisée notamment par la séparation des pouvoirs et par le contrôle de la légalité des actes des institutions, conformément aux traités institutifs et aux principes généraux de droit. L'Union européenne est sans doute l'exemple le plus emblématique de la dissociation du politique et du juridique dans l'organisation internationale. Il montre aussi que le droit international doit suivre la même technique que le droit en général et particulièrement le droit public interne.

120. La redéfinition de la souveraineté de l'État dans les relations internationales et l'évolution du droit international sont les problématiques communes principales soulevées par le phénomène des organisations internationales. L'étude d'un cas

---

[172] Pour des raisons de commodité de lecture, seul le sigle sera utilisé.

[173] En principe, les décisions au titre de l'article XXIII du GATT pouvaient être adoptées à la majorité des votes émis, mais depuis 1959, les Parties Contractantes adoptaient toutes les décisions par consensus, exception faite de celles concernant les dérogations et les accessions. Selon le GATT de 1947, les parties à un différend avaient le droit de participer au processus d'adoption par consensus du rapport du panel. Elles conservaient donc la possibilité d'empêcher cette adoption en utilisant leur veto. Pour plus d'information, v. ROESSLER Frieder, « Evolution du système de règlement des différends du GATT/de l'OMC, in SFDI, *La réorganisation mondiale des échanges*, Colloque de Nice, Paris, A. Pedone, 1996.

[174] V. *infra* Partie 2, Chapitre 3.

[175] CJCE, aff. 294/83 du 23 avril 1986, Parti écologiste « Les Verts » c/ Parlement européen, Rec. 1986, p. 1339, pt. 23..

[176] V. CJUE, aff. C-550/9 du 29 juin 2010, *aff. E et F*, pt. 44 ; Tribunal de l'Union européenne, aff. T-455/08 du 24 mars 2011, aff. *Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH c/ Commission*, pt. 55 ; CJUE, Ordonnance du 18 avril 2013, aff. C-413/11, *Germanwings GmbH c/ Thomas Amend*, pt. 16.

particulier, en l'occurrence l'ASEAN, permettra de savoir comment cette organisation se confronte aux problématiques communes aux autres organisations internationales.

La problématique du sujet

121. L'étude du processus de l'institutionnalisation de l'ASEAN soulève les questions suivantes : Comment l'ASEAN a-t-elle évolué jusqu'à aujourd'hui ? En quoi consiste-t-il le débat sur la souveraineté de l'État et l'autonomie de l'ASEAN ? Peut-on concilier le politique et le juridique dans l'ASEAN ? Quelle est la place du juridique dans l'ASEAN ? Dans quels domaines de coopération au sein de l'ASEAN, le juridique l'emporte-t-il sur le politique ?

122. Les réponses à ces questions visent à éclaircir les particularités du processus d'institutionnalisation de l'ASEAN jusqu'à présent. Elles seront tout d'abord recherchées dans l'étude des **évolutions du cadre axiologique de l'Organisation** (Partie 1). Les objectifs et principes constituent les valeurs fondamentales d'une organisation internationale et servent de fondement au développement institutionnel et juridique de l'organisation. L'étude des évolutions de ces concepts permettra de comprendre comment les États de l'Asie du sud-est conçoivent l'ASEAN.

123. Elles seront ensuite explorées dans l'étude sur **l'évolution du système institutionnel de l'ASEAN** (Partie 2). Dans cette partie, nous retracerons et analyserons les nombreuses mutations qu'ont connues les institutions de l'ASEAN depuis l'origine ainsi que celles du système décisionnel et de la personnalité juridique de l'ASEAN. L'objectif de cette partie est de vérifier l'autonomie de l'ASEAN.

124. Enfin, la troisième partie ayant trait à **l'ordre juridique de l'ASEAN** permettra de comprendre les rapports entre le droit de l'ASEAN et le droit des États membres (Partie 3). Dans cette partie, nous étudierons les caractères du système juridique de l'ASEAN par le biais des sources du droit de l'ASEAN, l'application des normes de l'ASEAN par les États membres et le rôle de l'ASEAN dans la mise en œuvre effective de ses normes.

PREMIÈRE PARTIE. LES ÉVOLUTIONS DU CADRE AXIOLOGIQUE DE L'ASEAN

125. Les objectifs et les principes constituent les valeurs fondamentales de l'organisation internationale[177]. A la différence de l'État qui est une situation de fait, l'organisation internationale est une situation de droit. Celle-ci est créée en vue de réaliser les objectifs communs qui lui sont assignés par ses fondateurs. Ce sont les buts ou les résultats vers lesquels tendent les actions de l'organisation. Les objectifs justifient l'existence de l'organisation ou, autrement dit, sa raison d'être. Invitant à des actions, les objectifs servent de fondement sur lequel l'organisation internationale pourrait se voit attribuer, reconnaître ou étendre ses compétences et ses pouvoirs d'action nécessaires pour remplir sa fonction[178]. Ainsi, les compétences de l'organisation sont régies par le principe de spécialité[179] .

126. Indépendamment de la notion d'objectif, celle de principe, qui est « polysémique par excellence »[180], est plus difficile à saisir[181]. Dans le *Dictionnaire de droit international public*, la notion de principe revêt plusieurs sens tels que « la cause ou source première des règles ; l'élément essentiel qui rend compte d'une chose ou ce qui en fait comprendre les propriétés essentielles et caractéristiques et la proposition de portée générale, présentée sous une forme ramassée et synthétique, exprimant une norme

---

[177] SALMON Jean, "L'article 2 (commentaire général)" in COT Jean-Pierre, PELLET Alain, FORTEAU Mathias, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2005, p. 384.

[178] Le lien entre les objectifs et la compétence de l'organisation internationale a été souligné dans la théorie des pouvoirs implicites développée par la C.I.J. Dans son avis consultatif du 11 avril 1949 sur la *réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, la Cour a constaté que les membres, en assignant à l'organisation certaines fonctions, l'ont revêtue de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter effectivement de ces fonctions. V. C.I.J, avis consultatif du 11 avril 1949 sur la *réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, Rec. 1949, p. 179. En droit communautaire, les objectifs et compétences sont étroitement liées selon CONSTANTINESCO Vlad, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés européennes. Contribution à l'étude de la nature juridique des Communautés*, Paris, L.G.D.J., 1974, pp. 80-81.

[179] CHAUMONT Charles M., « La signification du principe de spécialité des organisations internationales », in *Problèmes de droit des gens. Mélanges offerts à ROLIN Herin*, Paris A. Pedone, 1964, p. 58.

[180] SALMON Jean, « L'article 2 (commentaire général) », préc., p. 387.

[181] BLUMANN Claude, « Objectifs et principes en droit communautaire » in *Le droit de l'Union européenne en principes. Liber amicorum en l'honneur de Jean RAUX*, Rennes, Editions Apogée, 2006, p. 39.

juridique d'une importance particulière et susceptible de servir de fondement à des règles de droit par le biais d'un raisonnement déductif ;…»[182].

127. Le principe a un lien avec l'objectif dans la mesure où il permet d'encadrer et guider l'action de l'organisation internationale en vue d'atteindre ses objectifs définis. Comme l'a constaté le rapport du Comité I à la Commission I de la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale, les buts sont « la cause et l'objet de la Charte à laquelle souscrivent collectivement et individuellement les États membres » et les principes se réfèrent aux « normes régulatrices et méthodes selon lesquelles l'Organisation et ses membres feront leur devoir en tâchant de réaliser les objectifs communs »[183].

128. Les objectifs et les principes sont-ils stables ou s'inscrivent-il dans un mouvement ? Le Professeur Claude Blumann, lorsqu'il abordait l'objectif en droit communautaire, a évoqué l'aspect progressiste de cette notion. Selon lui, l'objectif « évoque un mouvement, un processus » tandis que le principe « présente un caractère stabilisateur »[184]. Etant deux notions juridiques « asymétriques » et « dissemblables », les principes et objectifs ont en revanche « une certaine complémentarité sur le plan fonctionnel » dans la mesure où ils « tendent à la réalisation des missions ultimes »[185] de l'organisation.

129. Les objectifs sont au cœur du processus d'institutionnalisation de l'ASEAN. L'évolution de l'organisation, depuis sa création en 1967 et durant les quatre dernières décennies qui ont suivi, s'est accompagnée d'une diversification progressive de ses objectifs et évidemment de mutations dans ses principes. Leur évolution a ainsi entraîné la modification de la structure institutionnelle et du fonctionnement initiaux de l'ASEAN. D'une structure interétatique rudimentaire à l'origine, qui est destinée aux consultations entre les États sur les questions sécuritaires et politiques, l'ASEAN s'est vue élargir graduellement ses domaines d'action grâce à l'affirmation de sa vocation

---

[182] SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, Université francophones, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 876-877.

[183] United Nations Conference on International Organization (UNCIO), vol. VI, doc. n° 944, pp. 464-465, cité par SALMON Jean, « L'article 2 (commentaire général) », *op.cit*., p. 384. V. aussi les pages 386 à 392.

[184] BLUMANN Claude, « Objectifs et principes en droit communautaire », *op.cit.*, p. 40.

[185] *Ibid*., p. 41.

économique. La Charte de Singapour, adoptée en 2007, a assigné à l'ASEAN de nouveaux objectifs et principes tout en conservant ceux qui ont été fixés depuis 1967.

130. Quelles sont les mutations dans les objectifs et principes de l'ASEAN ? Quelles sont leurs fonctions dans le processus d'institutionnalisation de l'ASEAN ? Pour répondre à ces questions, nous étudierons dans un premier temps **la diversification des objectifs de l'ASEAN** (Chapitre 1) et dans un second temps, **l'ambiguïté de ses principes** (Chapitre 2).

CHAPITRE 1. LA DIVERSIFICATION DES OBJECTIFS DE L'ASEAN

131. A l'origine, par la Déclaration de Bangkok de 1967, les fondateurs de l'ASEAN avait inscrit l'action de cette dernière dans les domaines sécuritaires, politiques, économiques et socioculturels, dans une perspective à long terme. Ce texte précisait, entre autres, les objectifs principaux suivants de l'Organisation : « accélérer la croissance économique, le progrès social et le développement culturel dans la région » et « promouvoir la paix et la stabilité régionale par le respect de la justice et du règne de la loi dans les relations entre les pays de la région et par l'adhésion aux principes de la Charte des Nations Unies »[186].

132. Mais loin d'y adhérer intégralement, chaque État membre poursuivait un objectif propre en raison de ses préoccupations. Durant les quatre dernières décennies de son existence, l'ASEAN a servi d'outil destiné à accomplir les objectifs individuels et mutuellement reconnus des États.

133. La conservation des intérêts étatiques individuels continue d'être une grande préoccupation de l'ASEAN ; elle a été arrêtée par les chefs de gouvernements à l'aune de l'élaboration de la future Charte[187]. Cela se traduit notamment dans la politique de coopération renforcée et dans la règle relative à la mise en œuvre différenciée des accords économiques de l'ASEAN[188]. En même temps, la Charte de Singapour a doté l'ASEAN de nouveaux objectifs qui ont déjà été définis dans les textes antérieurs[189]. Précisément, selon la Charte, l'ASEAN a pour but l'instauration prévue pour 2015 d'une

---

[186] Le premier et le deuxième objectif de l'ASEAN énoncés dans la Déclaration de Bangkok du 8 août 1967.

[187] Dans la Déclaration de Kuala Lampur du 12 décembre 2005 sur l'élaboration de la Charte adoptée lors de la 11ème Conférence au Sommet de l'ASEAN, les chefs de gouvernements ont souligné que : « the ASEAN Charter will reaffirm principles, goals and ideals contained in ASEAN's milestone agreements, in particular the ASEAN Declaration (1967), the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (1976), the Treaty on Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone (1995), the ASEAN Vision 2020 (1997) and the Declaration of ASEAN Concord II (2003) as well as the principles of inter-state relations in accordance with the UN Charter and established international law that **promote and protect ASEAN community interests as well as** inter-state relations and **the national interests of the individual ASEAN Member Countries** » (nous soulignons).

[188] V. *infra* Partie 3, Chapitre 2, Section 2, § 943 et s..

[189] Ce sont notamment la Déclaration de Concorde de 2003 et la Déclaration de Cebu de 2007 sur l'accélération de l'instauration d'une Communauté de l'ASEAN pour 2015.

Communauté[190] qui s'appuiera sur trois piliers : la Communauté économique, la Communauté politico-sécuritaire, la Communauté socioculturelle. Désormais, les objectifs économiques et politico-sécuritaires visent non seulement les intérêts des États mais également les intérêts des peuples aséaniens.

134. La combinaison, par la Charte, des anciens et des nouveaux objectifs pose un certain nombre de questions. Comment l'ASEAN est arrivée à survivre durant quatre décennies alors qu'elle ne servait que d'appui aux intérêts individuels des États au détriment des intérêts communs ? Le fait que la Charte a doté l'ASEAN de ses propres objectifs implique nécessairement la primauté de ces derniers sur les objectifs individuels des États. L'ASEAN après la Charte parvient-elle à régler le conflit entre ses objectifs propres et les objectifs individuels des États membres ?

135. Les réponses à ces questions seront d'abord recherchées dans l'étude du rôle de l'ASEAN dans l'accomplissement des objectifs individuels des États (Section 1) puis dans celle de l'émergence des objectifs propres de l'ASEAN (Section 2).

Section 1. L'ASEAN comme instrument d'accomplissement des objectifs individuels des États membres

136. Le peu de convergence des intérêts des pays membres[191] constitue l'un des facteurs principaux de la faible institutionnalisation de l'ASEAN pendant les quatre premières décennies de son existence. Selon les témoignages de l'ex-Premier ministre singapourien, Monsieur LEE Kuan Yew, les pays fondateurs, au départ, n'avaient pas attaché beaucoup d'importance aux objectifs communs de l'ASEAN énoncés dans la Déclaration de Bangkok de 1967. En réalité, à travers ce regroupement, « l'Indonésie a voulu, avec la fin de l'ère Soekarno, assurer la Malaisie et Singapour que ses intentions étaient pacifiques et qu'elle avait abandonné les politiques agressives de Soekarno. La Thaïlande a souhaité s'associer à ses voisins non-communistes qui étaient membres du Mouvement des non-alignés. Les Philippines ont voulu la tenue d'un forum pour

[190] La Déclaration de Cebu de 2007 sur l'accélération de l'instauration d'une Communauté de l'ASEAN pour 2015, signée par des chefs de gouvernements des Etats membres de l'ASEAN le 13 janvier 2007.

[191] V. *supra* Introduction générale, § 27.

appuyer leurs visées sur le nord de Bornéo. Enfin, Singapour a cherché le soutien de ses voisins pour le renforcement de la stabilité et de la sécurité dans la région »[192]. Ainsi, durant les deux premières décennies d'existence de l'ASEAN, son rôle et ses interventions dans les domaines de coopération intra-régionale se trouvent limités.

137. Au contraire, il y a une forte perception commune des intérêts individuels des États membres dans leurs relations avec les tiers. Sur ce plan, l'ASEAN se montre très active. Nous étudierons cette particularité de l'Organisation à travers son rôle dans la promotion et l'accomplissement des deux objectifs essentiels des États membres : les objectifs sécuritaires et politiques (§1) et les objectifs économiques (§2).

§ 1. Les objectifs sécuritaires et politiques : les objectifs initiaux

138. Les questions sécuritaires et politiques constituent les fondements du regroupement des pays de l'Asie du sud-est (A). L'évolution de l'ASEAN montre que l'Organisation a particulièrement privilégié le développement des relations avec les tiers dans le domaine sécuritaire et politique. A cet égard, l'ASEAN sert bien d'outil aux États membres pour promouvoir leurs propres intérêts politiques (B).

A. Les origines de la création de l'ASEAN

139. La naissance de l'ASEAN résulte principalement de la perception commune des membres originels des menaces extérieures (1). De plus, sur le plan interne certains pays de l'Asie du sud-est se trouvaient confrontés à des différends, notamment relatifs aux frontières, et dont l'absence de règlement risquait de les transformer en conflits menaçant la paix régionale. La création de l'ASEAN avait également pour but de réconcilier et rapprocher ces États en vue d'affronter les menaces extérieures (2).

1. La préoccupation des menaces extérieures sur la sécurité en Asie du sud-est

[192] LEE Kuan Yew, *From the Third World to First : the Singapore story (1965-2000): Singapore and the Asian economic boom*, Harper Collins Publishers, New York, 2000, p. 329, cité par HAFEZ Zakir, *The dimensions of regional trade integration in Southeast Asia*, Transnational Publishers, 2004, p. 90 (nous traduisons).

140. Après la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'expansion du mouvement communiste constituait une menace majeure pour certains pays de l'Asie du sud-est. Cette menace reposait sur deux aspects. Le premier concernait les conséquences de l'expansion du communisme sur la sécurité interne des États (a). Le second concernait la préoccupation d'une intervention américaine et de ses alliés dans la région (b).

a. Le souci du développement du communisme en Asie du sud-est

141. Le développement du communisme se traduit par l'établissement de la République populaire de Chine en 1950 qui a entraîné son expansion au nord Vietnam. En 1954, la victoire des communistes dans cette région et le retrait des troupes françaises de l'Indochine ont accru le souci des pays originels de l'ASEAN, notamment la Thaïlande[193], du risque d'une poursuite de cette expansion aux autres pays, comme le Laos, le Cambodge, le nord de la Thaïlande et la Birmanie[194]. La fin de la guerre d'Indochine en 1954 a ainsi développé les tensions dans une Asie du sud-est géographiquement divisée en deux mondes politiques opposés : d'un côté, la partie nord et continentale composée des pays communistes et non-alignés, dont les trois pays indochinois et la Birmanie ; d'un autre côté, la partie sud et insulaire incluant les pays anticommunistes et pro-américain, à savoir la Malaisie, les Philippines et Singapour. S'ajoute à ce dernier groupe, la Thaïlande, pays continental.

142. Face aux critiques internationales de l'implication dans la guerre au Vietnam des États-Unis et de ses alliées comme les Philippines, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande, le gouvernement de ce dernier pays a pris conscience du rôle réduit des États-Unis dans la sécurité de la région et a cherché à se rapprocher des autres pays non-communistes de la région[195]. La naissance de l'ASEAN a ainsi été précédée par des tentatives de regroupement dans la région, dont le but anti-communiste était évident. Il

[193] SNITWONGSE Kusuma, "Thailand and ASEAN : thirty years on", *AJPS*, vol. 5, n° 1, juin 1997, pp. 88-90.

[194] SHAUN Narine, *Explaining ASEAN : regionalism in Southeast Asia*, *op.cit.*, p. 13; BUTWELL Richard, *Southeast Asia today and tomorrow : Problems of political development*, New York/Washington/London, Praeger Publishers, second revised edition, 1970, pp. 173-174.

[195] SNITWONGSE Kusuma, "Thailand and ASEAN : thirty years on", préc., pp. 88-89.

convient de rappeler brièvement deux organisations : l'Association des États en Asie du sud-est et le Conseil de l'Asie et du Pacifique.

143. L'Association des États en Asie du sud-est (*Association of Southeast Asian States*) a été créée en 1961 par la Thaïlande, les Philippines, et la Malaisie. Même si le communiqué joint adopté par les ministres des Affaires Étrangères des trois pays a déclaré comme objectif de cette organisation le renforcement de la coopération économique et culturelle, cette organisation était en fait « animée par un sentiment anticommuniste évident, suscité par l'avancée des régimes communistes antioccidentaux dans la zone et par la présence dans ces pays asiatiques d'insurrections guérilleros communistes »[196]. Cette organisation n'a été effective que pendant une année ; ses activités ont pris fin dès 1962.

144. Par la suite, une deuxième organisation anticommuniste a été créée dans la région. En fait, vu la large participation des pays asiatiques à la Banque asiatique de développement créée en décembre 1965, les États-Unis ont appelé à la création d'organisations régionales regroupant des pays en développement et ont promis d'apporter leur soutien à ces entités. Dans ce contexte, le Conseil de l'Asie et du Pacifique[197] (*Asian and Pacific Council*) a été fondé en 1966 à Séoul. Il s'agissait d'une organisation anticommuniste regroupant la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande, pays libres de l'Asie et du Pacifique dont le but était de sauvegarder leur indépendance et leur intégrité nationale contre toute agression communiste. Néanmoins, la prépondérance du but anticommuniste a empêché le fonctionnement de cette organisation qui a ainsi pris fin sept ans après sa création.

145. À la crainte de l'expansion du mouvement communiste en Asie du sud-est s'ajoute la préoccupation de certains pays de la région de la possibilité d'une intervention étrangère, notamment américaine.

b. La préoccupation de l'intervention américaine et de ses alliés étrangers

---

[196] DIEZ DE VELASCO VALLEJO Manuel, *Les organisations internationales*, Collection Droit International, Economica, 2002 pour la traduction française, p. 851.

[197] Pour plus d'information sur ce sujet, v. FREY Marc, PRUESSEN Ronald W., TAN Tai Yong (éds), *The transformation of Southeast Asia : international perspectives on decolonization*, Armonk, New York : M.E. Sharpe, 2003, p. 253 ; SHAUN Narine, *Explaining ASEAN : regionalism in Southeast Asia*, *op.cit*., p. 10.

146. Le préambule de la Déclaration de Bangkok de 1967 énonçait le souci des États originels de l'ASEAN, notamment l'Indonésie[198], de l'intervention étrangère en raison du maintien de bases militaires étrangères dans certains autres États membres comme la Thaïlande ou Singapour. Il a été souligné que « les bases étrangères étaient toutes temporaires et n'étaient maintenues qu'avec l'assentiment des pays concernés et qu'elles n'étaient pas destinées à être utilisées directement ou indirectement pour porter atteinte à l'indépendance et à la liberté nationale des États de la région ou porter préjudice aux processus normaux de leur développement national ».

147. Le souci de l'intervention américaine et de ses alliés trouve son origine dans l'expansion du mouvement communiste en Asie du nord qui préoccupait grandement les États-Unis. Dans le sillage de la défaite française en Indochine en 1954, et notamment face au soutien de la Corée du Nord par la Chine et l'Union soviétique lors de la guerre de Corée de 1950 à 1953, les États-Unis ont lancé une stratégie anticommuniste en Asie du sud-est. En 1954, à l'initiative des États-Unis, une alliance militaire pro-occidentale s'est établie lors de la conférence de Manille aux Philippines et regroupait, outre ce dernier État, la France, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Pakistan. Il s'agissait de l'Organisation du traité de sécurité collective de l'Asie du sud-est[199] (*Southeast Asia Collective Defense Treaty*), à vocation défensive, qui s'inspire largement du modèle de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). La Thaïlande y a adhéré et a accueilli son siège à Bangkok.

148. Le cœur du pacte de Manille se traduit par la reconnaissance d'un engagement commun des parties au traité face à toute agression par attaque armée dans la zone du traité ou d'une partie au traité, ou d'un État ou d'un territoire désigné à l'unanimité par les parties. Un protocole séparé a inséré le Laos, le Cambodge et le nord du Vietnam sous le couvert de l'Organisation du traité de sécurité collective de l'Asie du sud-est.

---

[198] HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatique and security culture : origins, development and prospects*, Roudledge Taylor and Francis Group, Londre/New York, 2005, p. 44.

[199] Pour plus d'information sur cette organisation, voir BRAIBANTI Ralph, « The Southeast Asia Collective Defense Treaty », *Pacific Affairs*, vol. 30, n°4, décembre 1957, pp. 321-341.

Dans un mémorandum d'accord au pacte de Manille, les États-Unis ont déclaré que les obligations conventionnelles s'appliquaient uniquement à l'agression communiste[200].

149. L'intervention militaire des États-Unis et de leurs alliés dans la guerre au Vietnam a accru la crainte d'autres États de la région d'une éventuelle émergence d'un nouvel impérialisme et d'une possible évolution vers un conflit plus grave qui menacerait la sécurité régionale. Ainsi, en avril 1955, une conférence regroupant des pays non-alignés de l'Asie et de l'Afrique s'est tenue à Bandung en Indonésie. Elle a abordé deux thèmes principaux : l'anti-impérialisme et la coexistence pacifique. A l'issue de la conférence, des principes majeurs adoptés sont devenus les bases normatives des relations internationales en Asie du sud-est. Il s'agit du respect mutuel de l'intégrité territoriale et de la souveraineté nationale, de la non-agression, de la non-intervention mutuelle dans les affaires intérieures des États, de l'égalité des races et des nations et du règlement pacifique de tous les différends. Les principes de la conférence de Bandung se retrouvent ainsi dans la Déclaration de Bangkok de 1967 relative à la création de l'ASEAN. Dans ce dernier texte, les pays membres ont déclaré avec force leur propre responsabilité dans le renforcement de la stabilité économique et sociale de la région, dans la préservation de leur stabilité et de leur sécurité face à toutes formes d'ingérences extérieures et leur sauvegarde de l'identité nationale[201]. Une deuxième cause non-moins importante de la naissance de l'ASEAN réside dans la volonté de certains États de la région de se rapprocher après des années de guerre froide. Ce rapprochement aidera les États membres de l'ASEAN à s'unir pour affronter en commun les menaces extérieures.

2. Le rapprochement des États en Asie du sud-est

150. La « *logique de paix* »[202] justifie clairement la naissance de l'ASEAN. En effet, sa création résulte d'un contexte historique très perturbé que certains États de l'Asie du sud-est ont connu après leur indépendance. Depuis la fin de la Deuxième Guerre

---

[200] WEATHERBEE Donald E., *International relations in Southeast Asia. The struggle for autonomy*, *op.cit.*, pp. 59-60.

[201] V. le préambule de la Déclaration de Bangkok de 1967.

[202] BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du sud-est*, L'Harmattan, 1998, p. 293 ; NGUYEN Eric, *L'Asie géopolitique. De la colonisation à la conquête du monde*, Studyrama, 2006, p. 292.

mondiale jusqu'aux années 60, l'Asie du sud-est était considérée comme « *les Balkans de l'Asie* »[203]. En effet, durant la période de la colonisation, les contacts étaient presque inexistants, et ce n'est qu'après leur indépendance que les pays ont commencé à établir des relations diplomatiques. Cependant, certains nouveaux États indépendants devaient résoudre des problèmes issus de la colonisation, notamment la question des frontières. C'est alors que les relations entre certains pays de l'Asie du sud-est se tendirent, voire se transformèrent en guerre froide.

151. Nous pouvons citer les relations entre la Malaisie et Singapour après l'obtention de l'indépendance de ce dernier, consécutivement à sa séparation de la Fédération de la Malaisie en 1965. Les relations entre ces deux pays ont été plus ou moins agitées jusqu'en 1973 date à laquelle le premier Ministre Singapourien, Monsieur Kuan Yew LEE a effectué sa première visite en Malaisie, huit ans après l'indépendance de Singapour[204].

152. Les relations entre la Malaisie, les Philippines et l'Indonésie étaient également houleuses notamment en raison du conflit territorial concernant la revendication des Philippines sur Sabah, partie nord de l'île de Bornéo, dont la propriété est partagée entre la Malaisie, Brunei et l'Indonésie. Le conflit a pour origine le projet malaisien d'une Fédération de Malaisie, créée après son indépendance en 1963, et qui comprendrait, outre cet État, Singapour et Sabah. L'intégration de Sabah à la Fédération de Malaisie a provoqué la revendication par les Philippines de leur souveraineté sur le nord de Bornéo[205]. La revendication philippine s'accompagnait d'une rupture des relations diplomatiques entre les deux pays.

153. La proclamation de la Fédération de Malaisie, intégrant la partie nord de Bornéo, s'est également heurtée à l'opposition indonésienne. La revendication malaisienne, contestée par l'Indonésie et Brunei, a ainsi ouvert la voie à la création en 1963 du

---

[203] BESANGER Serge et SCHULDERS Guy, *Les relations internationales en Asie Pacifique,* Éditions Alban, Paris, 1998, p. 96.

[204] KIM Shee Poon, « Singapore and ASEAN: 1967-1997 », *AJPS*, vol. 5, n° 1, juin 1997, p. 72.

[205] La position philippine s'est fondée sur l'Accord de 1878 dans lequel le Sultan de Sulu, un archipel au sud des Philippines, a cédé l'administration du nord de Bornéo aux propriétaires de la British North Borneo Company. En 1946, ce territoire a été transféré au gouvernement britannique. Ayant obtenu l'indépendance en 1963, le nord de Bornéo a rejoint la fédération de Malaisie. Les Philippines ont insisté sur le fait que les héritiers souverains du nord de Bornéo sont le peuple philippin et que les droits territoriaux ne peuvent pas être transférés à un autre pays.

mécanisme tripartite dit MAPHILINDO (nom issu des initiales de trois pays, Malaisie, Philippines et Indonésie).

154. En effet, le MAPHILINDO, regroupement de trois pays en conflit, n'était pas une véritable institution internationale, mais un mécanisme diplomatique interétatique visant à résoudre les querelles sur le projet d'une fédération malaisienne élargie[206]. Ce regroupement n'a pas été institutionnalisé en raison de « l'incompatibilité des objectifs et des attentes nationales »[207]. En effet, chacun des trois États défendaient ses intérêts nationaux concernant le nord Bornéo. Le conflit entre ces trois pays n'a malheureusement pas été résolu par ce mécanisme et a entraîné une guerre froide entre l'Indonésie et la Malaisie. En fait, considérant l'élargissement de la Malaisie comme « une machination néocoloniale ourdie par Londres afin de maintenir, au travers des autorités de Kuala Lampur, sa domination en Asie »[208], le gouvernement indonésien de Soekarno a mené en 1963 une politique de confrontation (*konfrontasi*) envers la Malaisie. Les tensions politiques entre la Malaisie et l'Indonésie ont débouché sur une action armée qui s'est généralisée dans la péninsule Malaise en août 1964[209]. Cette guerre ne s'est terminée qu'en 1966.

155. Malgré son échec, le mécanisme MAPHILINDO est considéré comme un modèle de regroupement précédant l'ASEAN. La création de l'ASEAN en 1967 traduisait ainsi la volonté de l'Indonésie, de la Malaisie et des Philippines, de se rapprocher en vue de promouvoir la paix, le développement et la prospérité dans la région[210]. Le préambule de la Déclaration de Bangkok de 1967 a énoncé que « …les idéaux de paix, de liberté, de

---

[206] LEIFER Michael, « From ASA to ASEAN » in CHIN Kin Wah et SURYADINATA Leo (éd.), *Selected works on Southeast Asia of Michael LEIFER*, Institute of Southeast Asian Studies : Singapore, 2005, pp. 74-75; BUTWELL Richard, *Southeast Asia today and tomorrow : problems of political development*, New York/Washington/London : Praeger Publishers, 2ème édition, 1970, p. 183.

[207] BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du sud-est, op.cit.*, p. 98.

[208] GILQUIN Michel, *La Malaisie*, Editions Karthala, 1996, p. 76.

[209] DORVIDAL Jérôme, « Nature et intensité des conflits dans l'aire géostratégique de l'Australasie (1949-1999) » in DOMERGUE-CLOAREC Danielle et COPPOLANI Antoine (ss dir.), *Des conflits en mutation : de la guerre froide aux nouveaux conflits. Essai de typologie : de 1947 à nos jours*, Éditions Complexe, Bruxelles, 2003, pp. 127-128.

[210] FORTUNA ANWAR Dewi, "ASEAN and Indonesia : some reflections", *AJPS*, vol. 5, n° 1, juin 1997, p. 23; SARAVANAMUTTU Johan, « ASEAN in Malaysian Foreign Policy Discourse and Practice, 1967-1997 », *AJPS*, vol. 5, n° 1, juin 1997, pp. 36-37; SOLIDUM Estrella D., "Regional cooperation and ASEAN : The Philippine experience", *AJPS*, vol. 5, n° 1, juin 1997, p. 58.

justice sociale et de bien-être économique seront mieux servis en consolidant la bonne entente, le bon voisinage et une coopération significative entre les pays de la région…»[211].

156. Les considérations présentées ci-dessus sur les fondements de l'ASEAN montrent que sa création semble loin d'avoir pour but la réalisation des objectifs communs énoncés dans la Déclaration de Bangkok de 1967. En fait, les neuf premières années de l'ASEAN ont été une époque durant laquelle les États membres ont principalement cherché à construire la confiance entre eux. Ainsi, l'ASEAN pendant cette époque s'apparentait à une conférence diplomatique. Ce n'est qu'en 1976 qu'un Secrétariat propre a été créé[212]. Malgré cela, l'ASEAN restait prudente face à l'institutionnalisation. La faible institutionnalisation semblait permettre aux États de se servir plus facilement de l'ASEAN dans la réalisation de leurs objectifs particuliers.

B. Le rôle de l'ASEAN dans la promotion des intérêts politiques des États membres

157. L'évolution de l'ASEAN démontre que l'Organisation continue de servir d'outil aux États membres pour promouvoir leurs intérêts politiques individuels sur le plan de la sécurité extérieure. Cette originalité se traduit dans deux aspects principaux. D'une part, afin de renforcer son poids et son influence politique en tant que groupe sur le plan international, l'Organisation s'est élargie en acceptant de nouveaux membres ayant des idéologies politiques différentes des membres originels (1). D'autre part, l'ASEAN renforce sa politique de groupe dans les questions de sécurité collective face aux tiers (2).

[211] Le préambule de la Déclaration de Bangkok de 1967.

[212] V. *infra* Partie 2, Chapitre 2, Section 2, § 541.

1. L'extension de l'ASEAN : une stratégie pragmatique

158. La création d'une organisation internationale « répond à la poursuite d'un objectif fixé conventionnellement d'une manière plus ou moins large, plus ou moins contraignante, plus ou moins technique, plus ou moins opérationnelle »[213]. Cette idée conduit ainsi au contrôle de l'accession de tout nouveau membre à l'organisation internationale.

159. Le niveau exigeant de contrôle de l'accession varie selon chaque organisation internationale. En général, pour des organisations économiques, l'acceptation de nouveaux États membres doit assurer la continuité de leur bon fonctionnement, c'est-à-dire que leurs objectifs communs ne doivent pas être faussés par les nouveaux membres. Les cas de l'adhésion à l'OMC et à l'Union européenne sont de bons exemples.

160. Au niveau de l'ASEAN, l'étude montre que l'acceptation des derniers nouveaux membres reposait plus sur un objectif géostratégique que sur le respect du bon fonctionnement de l'Organisation. Cela se traduit d'une part à travers l'absence de critères stricts (a) et d'autre part dans des procédures très légères (b).

a. Des critères minimaux d'adhésion

161. L'ASEAN est une organisation ouverte. Cela s'affirme dans la Déclaration de Bangkok de 1967 qui a précisé que : « l'Association est ouverte à la participation de tous les États de la région de l'Asie du sud-est qui souscrivent aux buts, principes et objectifs susmentionnés ». En effet, de cinq à l'origine à dix pays aujourd'hui, l'ASEAN a connu quatre élargissements successifs : Brunei en 1984, le Vietnam en 1995, le Laos et la Birmanie en 1997[214] et enfin le Cambodge en 1999. L'acceptation des derniers membres reposait sur les critères d'adhésion définis dans la Déclaration de Bangkok de 1967.

---

[213] VIGNES Daniel, « La participation aux organisations internationales » in DUPUY René-Jean (dir.), *Manuel sur les organisations internationales*, Académie de droit international de La Haye, Martinus Nijhoff, 2ème édition, 1998, p. 61.

[214] Le Laos et la Birmanie ont été acceptés comme membre de l'ASEAN en pleine période de crise financière en Asie du sud-est en 1997-1998.

162. La disposition précédente fait ressortir les trois conditions nécessaires pour être accepté dans l'ASEAN : la qualité étatique du pays candidat, son appartenance géographique à l'Asie du sud-est et son engagement aux buts et objectifs de l'Organisation. Le dernier critère se traduit par l'adhésion des pays impétrants aux textes politiques de l'ASEAN, notamment la Déclaration de Bangkok de 1967, la Déclaration de 1971 relative à la zone de paix et de neutralité de l'Asie du sud-est, le Traité d'Amitié et de Coopération de 1976 et le Traité de 1995 relatif à la zone dénucléarisée de l'Asie du sud-est. Ces textes contiennent les principes de base de l'ASEAN pour régir les relations interétatiques en Asie du sud-est, à savoir le respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'identité nationale, la non-intervention dans les affaires intérieures des États membres, la renonciation au recours à la force et le règlement pacifique des différends. A part ces trois conditions, la Déclaration de Bangkok de 1967 n'imposait aucun critère d'adhésion strict relatif aux adaptations nationales en termes politiques et économiques.

163. Il faut notamment noter que l'acceptation des quatre derniers membres est intervenue après l'instauration en 1992 de la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN. Avec cette vocation économique, les pays candidats souhaitant l'intégrer devraient normalement satisfaire non seulement aux conditions prévues dans la Déclaration de Bangkok de 1967 mais aussi accepter d'adhérer à la zone de libre-échange de l'Organisation[215]. Autrement dit, l'accession de quatre derniers nouveaux membres suppose des conditions économiques, voire politiques.

164. Or, les trois derniers élargissements de l'ASEAN n'ont pas fait l'objet d'autres conditions que celles imposées par la Déclaration de Bangkok. L'admission du Vietnam en juillet 1995 avait toutefois amené l'ASEAN à introduire une nouvelle règle, selon laquelle les nouveaux membres de l'Organisation devront accéder à tous les accords économiques formant partie intégrante de l'accord-cadre de 1992 relatif au renforcement de la coopération économique intra-ASEAN et portant l'établissement de la zone de

[215] Le Vietnam avait initialement demandé son adhésion uniquement à l'ASEAN, sans être tenu d'adhérer à la zone de libre-échange, mais cette demande a été rejetée selon BALDWIN Peter, *Planning for ASEAN: how to take advantage of South-east Asia's free-trade area*, The Economist Intelligence Unit, Hong Kong, 1997, cité par Frank FLATTERS, "Vietnam and AFTA: By Choice or Obligation?", Projet de Développement des Nations Unies "Promoting Vietnam's Integration with ASEAN-VIE 95/015", 26 septembre 1997.

libre-échange de l'ASEAN[216] (*ASEAN Free Trade Agreement/AFTA*). Or, cette nouvelle règle ne concerne que des obligations de post-adhésion. En fait, un engagement préalable de l'État candidat à adhérer aux accords économiques suffisait. Un auteur singapourien s'est moqué de cette approche aséanienne en interprétant les abréviations AFTA comme suit : « accepter d'abord, négocier après » (« *Agree First, Talk After* »[217]). Cela signifie que cet acte d'engagement suffisait pour être admis en tant que membre sans tenir compte du fait de savoir s'ils étaient capables ou non d'en assumer les obligations, ce qui n'était discuté que durant l'étape de post-adhésion.

165. Néanmoins, cette absence de critère économique ne signifie pas pour autant que les derniers nouveaux États membres n'avaient pas pris en compte les exigences de la mise en œuvre de la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN. En réalité, ils avaient déjà effectué unilatéralement les réformes jugées nécessaires pour leur permettre l'accès à l'ASEAN.

166. En ce qui concerne le Vietnam, depuis l'introduction de la politique de *Doi Moi* (rénovation) annoncée en décembre 1986 par le VIe Congrès national du Parti communiste, cet État s'est engagé, de manière unilatérale, dans l'économie mondiale. La Constitution de 1992 reconnaît l'économie de marché à orientation socialiste qui avait auparavant été encadrée par une série d'actes législatifs promulguée au début des années 1990[218]. Parmi ces actes, la loi sur les investissements étrangers a été en particulier amendée plusieurs fois[219] pour pallier les difficultés rencontrées par les investisseurs étrangers. En matière de réformes économiques structurelles, plusieurs programmes s'organisent autour de trois secteurs : l'agriculture, le secteur public et le secteur privé.

---

[216] L'article 2 du Protocole du 15 décembre 1995 portant modification de l'Accord-cadre relatif au renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN.

[217] EWING-CHOW Michael, *The ASEAN Economic Community after the ASEAN Charter Trading Bloc or Blocked ?*, p. 7, disponible sur www.asil.org/ASEANevent/EwingChowPresentation.ppt (dernière visite : le 10 février 2011).

[218] Il s'agit notamment de la loi de 1990 sur les entreprises privées, de la loi de 1990 sur les sociétés et compagnies, de la loi de 1994 encourageant les investissements intérieurs.

[219] Cette loi a été approuvée par l'Assemblée nationale du Vietnam pour la première fois en décembre 1987, et entrée en vigueur à partir de 1988. Elle a été ensuite modifiée le 30 juin 1990 pour la première fois ; puis le 23 décembre 1992 pour la 2e fois ; et remplacée par une nouvelle loi du 15 novembre 1996 ; celle-ci est modifiée le 9 juin 2000, et enfin remplacée par une loi commune sur les investissements en 2005.

Ce pays a réalisé des progrès substantiels[220] dans la gestion macroéconomique et la libéralisation de son commerce et des investissements.

167. De plus, avant de devenir membre de l'ASEAN en juillet 1995, le Vietnam avait obtenu le statut d'observateur au GATT et, au début de cette même année, ce pays a déposé officiellement sa candidature à l'OMC. L'acceptation de cette demande par l'OMC est synonyme de la reconnaissance des réformes précédentes effectuées par le Vietnam concernant les conditions politiques et économiques lui permettant d'assumer l'obligation de membre de l'ASEAN.

168. D'autres pays, comme le Laos[221] et le Cambodge[222], ont également, depuis la fin des années 80, effectué des réformes nécessaires. Le Laos a libéralisé sa politique économique à partir de 1986. Le 4ème Congrès du Parti de la République populaire du Laos en 1986 a introduit le « nouveau mécanisme économique » en vue d'effectuer des ajustements économiques. L'adoption du nouveau mécanisme économique permet une transformation importante de l'économie laotienne fondée sur une planification centralisée en une économie de marché, qui a été officialisée ultérieurement par l'article 13 de la Constitution de 1991. La libéralisation du commerce a été l'un des piliers des réformes économiques. Cette nouvelle politique économique vise à la suppression du monopole d'État sur le commerce, à la promotion de l'autonomie des entreprises publiques, à la participation du secteur privé aux activités économiques, à la politique de taux de change et à l'encouragement des investissements étrangers (loi sur les investissements étrangers en 1988).

169. Après le retrait des troupes vietnamiennes en 1989, le Cambodge s'engage dans l'ouverture à l'économie de marché par la mise en œuvre de réformes juridiques. Une

---

[220] Pour plus d'information, v. PHAM Van Nghien, « La transition au Vietnam : problèmes et perspectives », dans LE Van Cuong et MAZIER Jacques, *L'économie vietnamienne en transition : les facteurs de la réussite*, Paris/Montréal, l'Harmattan,1998, pp. 55-74 ; PAQUET Emmanuelle, *Réforme et transformation du système économique vietnamien 1979-2002*, l'Harmattan, 2004, p. 155 et s.

[221] Pour de plus amples informations, v. BOURDET Yves, « Perestroïka au Laos. Performances et perspectives de l'économie laotienne », *Tiers-Monde*, 1992, vol. 33, n° 129, p. 194 et s. ; SOUK-ALOUN Phou-ngeun, *Histoire du Laos moderne : 1930-2000*, Paris ; Budapest ; Torino : l'Harmattan, 2002, p. 278 et s. ; BOURDET Yves, *The economics of transition in Laos : from socialism to ASEAN integration*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar, 2000, p. 9 et s.

[222] Pour plus d'information, v. LE BONTE Christine, *Le Cambodge contemporain : Quelles perspectives de développement compte tenu de la situation politique et économique actuelle ?*, L'Harmattan, 2007, p. 48.

économie de marché, régularisée par la loi, a été annoncée dans l'article 56 de la Constitution de 1993. Les droits de propriété et à l'héritage sont garantis, et les investissements étrangers sont légalisés. La réforme du régime commercial, dont les principales mesures portent sur l'unification des taux de change, la suppression de nombreuses barrières non tarifaires, et notamment la mise en œuvre d'une loi sur l'investissement, a permis « l'arrivée massive des investissements directs étrangers au Cambodge, principalement d'origine asiatique ».

170. La Birmanie, malgré son instabilité interne, est l'un des membres fondateurs de l'OMC. Ces éléments ont en effet servi de bases sur lesquelles l'ASEAN s'est appuyée pour intégrer ces États sans qu'ils soient tenus de passer par des négociations ou des périodes transitoires.

171. Certes, formellement, aucun critère économique n'a été exigé à l'adhésion du Vietnam, du Laos, de la Birmanie et du Cambodge. Le manque de rigueur dans l'admission de ces membres a ainsi été jugé par l'ancien Secrétaire général de l'ASEAN, Monsieur Severino, comme une « adhésion inconditionnelle »[223].

172. De plus, comme nous l'avons évoqué précédemment, aucune exigence de l'ASEAN relative aux adaptations nationales en termes politiques n'a été imposée aux quatre derniers nouveaux membres. Au moment de leur intégration dans l'ASEAN, le Vietnam et le Laos étaient des pays communistes et le sont toujours aujourd'hui ; le Cambodge pratique un régime politique démocratique libéral et pluraliste depuis la constitution de 1992 mais reste sous le contrôle de Hun Sen, qui détient le monopole du pouvoir depuis 1998 ; la Birmanie était sous le contrôle de la junte militaire. L'extension de l'ASEAN aux quatre derniers nouveaux pays membres ayant des idéologies politiques différentes de celles des membres originels allait totalement à l'encontre du caractère anti-communiste qui était à l'origine de l'Organisation.

173. En outre, la réalité des derniers élargissements de l'ASEAN a montré que ce groupe pratique une règle non-écrite. Les quatre nouveaux membres ont dû participer au forum de sécurité multilatérale de l'ASEAN (*ASEAN Regional Forum*) avant d'être

[223] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former Secretary-General*, *op.cit.*, p. 50.

admis à l'ASEAN[224]. Du côté de l'ASEAN, l'intégration des quatre nouveaux membres à ce forum traduit un calcul stratégique d'après Monsieur Severino[225]. Selon Carolyne L. Gates et Mya Than, l'élargissement de l'ASEAN a été considéré comme « un mécanisme clé pour renforcer sa propre identité et confirmer son rôle dans l'*ASEAN Regional Forum* »[226]. Cela contribuera à renforcer sa centralité dans la région face aux autres pays émergents comme la Chine et l'Inde, ainsi que son poids dans la résolution des questions de sécurité collective.

174. Enfin, vu sous l'angle de l'économie politique, l'élargissement de la zone de libre-échange de l'ASEAN démontre également un acte stratégique ; il avait plus pour but d'éviter le détournement des investissements étrangers que de créer le commerce intra-groupe ou autrement dit, le bon fonctionnement de la zone de libre-échange. En effet, seul Singapour a une économie complémentaire avec les autres membres de l'ASEAN, y compris les derniers nouveaux membres. Cette intégration économique intra-régionale a sans doute été plus bénéfique pour Singapour que pour les autres membres, dont les économies sont très concurrentielles. En termes de gains économiques résultant des échanges commerciaux entre les membres au sein de la zone de libre-échange, les apports de l'extension de l'ASEAN ne sont pas considérables. Néanmoins, l'extension de l'ASEAN a deux significations particulières pour les intérêts politiques des pays membres. D'une part, elle a permis d'élargir la zone de libre-échange. Aujourd'hui, celle-ci est composée de plus de 500 millions d'habitants, ce qui va attirer encore plus les investissements étrangers. D'autre part, l'extension de l'ASEAN permettra aux pays membres d'avoir plus de poids politiques dans leur voix collective sur le plan international. Nous reviendrons ultérieurement sur cette question[227].

b. Des procédures d'adhésion légères

---

[224] Le Vietnam et le Laos ont rejoint l'*ASEAN Regional Forum* en 1993, le Cambodge en août 1995 et la Birmanie en juillet 1996.

[225] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former Secretary-General*, *op.cit*., pp. 201-202.

[226] GATES Carolyn L. and THAN Mya, « ASEAN enlargement : an introductory overview » in GATES Carolyn L. and THAN Mya (éd.), *ASEAN enlargement : impacts and implications*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2001, p. 9.

[227] V. *infra* §2, B., § 232.

175. La Déclaration de Bangkok de 1967 était silencieuse sur la procédure d'adhésion à l'ASEAN. En réalité, la procédure d'adhésion a été réalisée d'une manière souple tant au niveau national que régional.

176. Au niveau national, l'État postulant doit prévoir l'établissement d'un secrétariat national de l'ASEAN auprès du Ministère des Affaires Étrangères[228]. Par ailleurs, pour préparer son intégration à la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN, le pays postulant doit créer une unité nationale au sein d'un département chargé des affaires économiques de l'ASEAN relevant du Ministère de l'Économie et des Finances.

177. Au niveau de l'ASEAN, la procédure d'admission de nouveaux Membres n'a jamais été établie dans un règlement formel. En réalité, les organes concernés de l'ASEAN doivent suivre certaines formalités scindées en deux étapes : l'évaluation de la candidature et l'admission officielle.

178. En ce qui concerne l'étape d'évaluation de la candidature, la pratique de l'ASEAN a montré que la procédure d'examen et d'appréciation du candidat n'est pas compliquée. Aux termes du déroulement de cette étape, c'est le Comité Permanent de l'ASEAN[229] qui reçoit l'acte de candidature déposé par le ministre des Affaires Étrangères du pays candidat[230]. Cet organe met ensuite en place un comité *ad-hoc* chargé d'évaluer le niveau de préparation du futur membre et de l'assister dans sa démarche de candidature. Ce comité, composé du Secrétaire général de l'ASEAN, des directeurs généraux des secrétariats nationaux de l'ASEAN auprès des pays membres en place, et de plusieurs équipes de fonctionnaires du Secrétariat de l'ASEAN, effectue des visites dans le pays candidat pour entreprendre avec ses fonctionnaires les consultations concernant les modalités et les préparations appropriées[231].

---

[228] THAN Tin Maung Maung et THAN Myan, "ASEAN enlargement and Myanmar" in GATES Carolyn L. et THAN Mya (éd.), *ASEAN enlargement - Impacts and Implications*, *op.cit*, p. 250.

[229] Depuis l'entrée en vigueur de la Charte de Singapour de 2007, cet organe a été remplacé par le Comité des représentants permanents. V. *infra* Partie 2, Chapitre 2, Section 1, § 527 et s.

[230] VO CONG TRI Jeanne, *Le Vietnam au sein de son environnement régional institutionnel…, op.cit*., p. 141 ; JATURON Thirawat, *L'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN) : Etude juridique et institutionnelle, op.cit*., p. 64.

[231] Selon le paragraphe 3 du Communiqué joint de la 27ème Conférence ministérielle de l'ASEAN à Bangkok des 22 et 23 juillet 1994 sur l'adhésion du Vietnam.

179. De plus, pour faciliter l'accès à la zone de libre-échange de l'ASEAN, un groupe de travail est mis sur pied par le Comité des hauts fonctionnaires nationaux chargés des affaires économiques de l'ASEAN en vue d'informer le membre potentiel sur ses obligations ainsi que pour former ses experts[232]. Par ailleurs, les fonctionnaires du membre potentiel participent à des séminaires d'orientation de trois à cinq semaines organisés au Secrétariat de l'ASEAN à Jakarta. En outre, les ministres et les hauts fonctionnaires du pays candidat sont invités à participer, en tant qu'observateurs, aux réunions de l'ASEAN[233].

180. Il appartient au Secrétaire général de donner le dernier avis sur l'évaluation du niveau de préparation du pays candidat. D'après Monsieur Severino, en tant que Secrétaire général de l'ASEAN, l'examen de la candidature et de la capacité du respect des obligations qui incombent aux Membres, consiste à savoir si celui-ci est « *techniquement prêt* »[234]. Selon son témoignage, au moment de l'admission de la Birmanie et du Cambodge, Monsieur Ajit Singh, Secrétaire Général de l'ASEAN à l'époque, ayant mandat de vérifier le niveau de préparation technique des futurs Membres, s'est rendu au Cambodge en décembre 1994 et en Birmanie en novembre 1996. A la suite des échanges avec les dirigeants et les fonctionnaires de ces deux pays, il les a trouvés prêts pour l'accession à l'ASEAN. Au contraire, en ce qui concerne l'évaluation de la candidature birmane, Monsieur Than, un chercheur birman, a dévoilé la légèreté de l'étape d'enquête et d'évaluation ; selon lui le terme « techniquement prêt » (*technical readiness*) signifie seulement l'engagement préalable à adhérer à tous les accords et déclarations principaux de l'ASEAN[235].

181. Lorsque le Secrétaire général estime que le moment est venu, il présente son rapport pour avis à la Conférence des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN. Selon une source du gouvernement philippin[236], lors de la réunion spéciale des ministres des Affaires Étrangères dans la capitale malaisienne en mai 1997, le Secrétaire général a

---

[232] Selon : http://www.dof.gov.ph/afmm/asp/history_710.asp

[233] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit.*, pp. 54-55.

[234] *Ibid*.

[235] THAN Mya, *Myanmar in ASEAN : regional cooperation experience*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2005, p. 86.

[236] Consulté sur http://www.dof.gov.ph/afmm/asp/history_710.asp

conclu que le Laos, le Cambodge et la Birmanie étaient tous techniquement prêts à adhérer à l'ASEAN et qu'ils avaient donné des engagements écrits selon lesquels ils rempliraient toutes les obligations résultant du statut d'État membre et les engagements en vertu des différents accords de l'ASEAN.

182. La décision prise sur consensus lors de la réunion des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN sera ensuite communiquée à l'État candidat par le président du Comité Permanent, accompagné du Secrétaire général de l'ASEAN, lors d'une visite dans ce pays. Enfin, l'État candidat deviendra membre de l'ASEAN dès la signature de la Déclaration d'admission par les ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN. La cérémonie d'admission se déroulera au Sommet de l'ASEAN.

183. L'étude des conditions et du déroulement de la procédure d'accession à l'ASEAN a montré que l'admission des derniers nouveaux membres se présente comme une véritable décision subjective, voire quasi discrétionnaire des membres en place. La décision de leur admission était poussée davantage par des préoccupations politico-stratégiques que par celles du bon fonctionnement de l'ASEAN. L'adoption des positions et actions concertées du groupe pour œuvrer collectivement face aux problèmes de sécurité collective en atteste.

2. Les positions et actions concertées de l'ASEAN en tant que groupe dans les domaines de la sécurité collective

184. L'ASEAN, créée pour la promotion de la stabilité et de la paix régionale, reste toujours confrontée à ce jour à plusieurs défis sécuritaires intra-régionaux et extra-régionaux. Sur le plan interne, ses actions dans la promotion de la coopération sécuritaire intra-régionale restent limitées. L'Organisation ne sert que de cadre pour les consultations entre les pays membres. Certaines querelles territoriales bilatérales persistantes concernant la partie continentale et insulaire de l'Asie du sud-est ont provoqué des violences militaires sans que l'ASEAN, en tant qu'organisation, ne puisse intervenir ; ce sont notamment le conflit khméro-thaïs sur le temple hindouiste de Preah Vihear[237] ou le conflit concernant la revendication des Philippines sur Sabah[238], partie

[237] V. *supra* Introduction générale, § 19.

nord de l'île Bornéo, île dont la propriété est partagée entre la Malaisie, Brunei et l'Indonésie.

185. *A contrario*, les questions de sécurité extérieure semblent attirer plus facilement l'action concertée des membres de l'ASEAN. La crise au Cambodge à la fin des années 70 en est un bon exemple. Le Kampuchéa démocratique, pays non-membre de l'ASEAN à l'époque, était de 1975 à janvier 1979 sous le contrôle du mouvement communiste désigné sous le nom de Khmers Rouges, dont le chef principal était Pol Pot. Les violences meurtrières effectuées par des troupes de Pol Pot envers les khmers et les vietnamiens vivant au Cambodge pendant cette période ont déclenché l'invasion du Cambodge par le Vietnam en décembre 1978.

186. Cette affaire inquiétait particulièrement la Thaïlande[239] plus que les autres membres, notamment en raison des vagues de réfugiés cambodgiens dans le nord de ce pays, la Thaïlande ayant une frontière commune de 798 kilomètre avec le Cambodge. Malgré les avis partagés au sein de l'ASEAN[240] sur l'intervention du Vietnam, la Thaïlande, ralliée par Singapour[241], a été très active dans l'obtention d'une position commune de l'ASEAN au sein de l'ONU, en vue de faire adopter par le Conseil de sécurité des projets de résolutions élaborées par les cinq États membres de l'ASEAN[242] visant à obliger le Vietnam à retirer ses troupes militaires du Kampuchéa. Cette

---

[238] V *supra* Introduction générale, § 22.

[239] SNITWONGSE Kusuma, « Thailand and ASEAN : thirty years on », *op.cit*., p. 90 ; JATURON Thirawat, *L'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN). Etude juridique et institutionnelle*, *op.cit*., p. 339.

[240] Le Groupe est divisé sur la question de l'intervention vietnamienne au Cambodge : Singapour et la Thaïlande étaient opposés à Hanoi alors que l'Indonésie, la Malaisie et les Philippines avaient une approche modérée. V. VO CONG TRI Jeanne, *Le Vietnam au sein de son environnement régional institutionnel : le lien de coopération avec l'Association des nations de l'Asie du sud-est*, *op.cit*., pp. 43-44; KOH Tommy, « L'ASEAN a-t-elle encore un rôle ? » (traduit en français par Benoît KREMER), *Politique étrangère*, n° 1, 1999, p. 128.

[241] KIM Shee Poon, « Singapore and ASEAN : 1967-1997 », *op.cit*., pp. 76-77 ; VO CONG TRI Jeanne, *Le Vietnam au sein de son environnement régional institutionnel : le lien de coopération avec l'Association des nations de l'Asie du sud-est*, *op.cit*., p. 43.

[242] Deux projets de résolutions ont fait l'objet d'un véto par l'Union soviétique au sein du Conseil de sécurité. Le projet de résolution n° S/13027 du 15 janvier 1979 sous forme de Télégramme daté du 3 janvier 1979, adressé au Président du Conseil de sécurité par le Kampuchea démocratique et le Projet de résolution n° S/13162 du 16 mars 1979 sur la situation en Asie du Sud-Est et ses incidences sur la paix et la sécurité internationales (différend frontalier entre la Chine et le Viet Nam). V. le site de l'ONU : http://www.un.org/fr/documents/sc_vetos.shtml

démarche de l'ASEAN a été observée par Ang Cheng Guan comme du « lobbying au sein de l'ONU »[243].

187. Après la fin de la crise au Cambodge en 1991, l'ASEAN a transformé son mécanisme de dialogue collectif entre les ministres des Affaires Étrangères et les tiers (*Post-Ministerial Conference*) en un forum de dialogue sur des questions de sécurité et de politique, dont l'ASEAN est le noyau. Il s'agit de *l'ASEAN Regional Forum* que nous avons évoqué précédemment. Créé en 1994, c'est un forum de dialogue multilatéral de sécurité en Asie-Pacifique du même type que l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe. Dès lors, ce forum est ouvert aux pays tiers et aux organisations internationales tierces[244].

188. L'ASEAN conserve un rôle central au sein de ce forum multilatéral. La preuve en est que les rencontres annuelles sont organisées dans le pays membre qui préside l'ASEAN. Ce pays préside le dialogue collégialement avec un pays tiers. En outre, il existe au sein du Secrétariat de l'ASEAN un service qui prend en charge les affaires administratives et la coordination entre les pays.

189. Par le biais de ce mécanisme de dialogue, l'ASEAN, en tant que groupe, a non seulement voulu affirmer sa centralité[245] mais également faire adhérer les tiers à ses principes[246], notamment les grandes puissances qui souhaitent établir un partenariat avec elle. Ces principes figurant dans le traité d'Amitié et de Coopération de 1976 et dans le traité de 1995 relatif à la zone dénucléarisée en Asie du sud-est sont notamment ceux de

---

[243] GUAN Ang Cheng, *Singapore, ASEAN and the Cambodian confict 1978-1991*, Singapore, National University of Singapore Press, p. 30.

[244] Ce sont l'Australie, le Bangladesh, Brunei Darussalam, le Cambodge, le Canada, la Chine, l'Union européenne, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, la République populaire démocratique de Corée, la République de Corée, le Laos, la Malaisie, la Birmanie, la Mongolie, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Philippines, la Fédération de Russie, Singapour, le Sri Lanka, la Thaïlande, Timor Leste, les États-Unis, le Vietnam. En 1995, les Membres de l'ARF se sont mis d'accord sur le concept de ce forum (*Concept Paper*) qui comprend trois stades : la promotion de mesures de confiance, le développement de mesures de diplomatie préventive et l'élaboration de solutions aux conflits.

[245] A la 37ème Conférence des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN en 2004, ceux-ci ont réaffirmé la conservation de ce rôle central : « la Communauté de sécurité de l'ASEAN renforcera sa capacité de traiter des défis de sécurité, y compris des questions de sécurité traditionnelle et non-traditionnelle. La Communauté de sécurité de l'ASEAN renforcera les relations de l'ASEAN avec les Partenaires de Dialogue et d'autres amis et renforcera le rôle de l'ASEAN en tant que force motrice principale du Forum Régional de sécurité ».

[246] V. *infra* Chapitre 2, Section 1, §2.B., § 387.

non-intervention dans les affaires intérieures, d'interdiction de recours à la force et de règlement pacifique des différends.

190. *L'ASEAN Regional Forum* réunit essentiellement les ministres des Affaires Étrangères. La participation pour la première fois des ministres de la Défense en 2012 démontre la préoccupation de l'ASEAN face au conflit territorial en mer de Chine orientale.

191. La mer de Chine orientale est l'une des régions les plus tendues dans le monde en raison de zones de chevauchement et de revendications de souveraineté maritime[247]. Le conflit dans l'archipel des Spratley[248] oppose quatre pays membres de l'ASEAN - le Vietnam, les Philippines, la Malaisie, Brunei - à la Chine et Taiwan. Dans ce conflit, les revendications des pays membres concernés sont très différentes. Le Vietnam et les Philippines ont des revendications sur l'ensemble de l'archipel de Spratley ainsi que sur son espace maritime alors que la Malaisie et Brunei n'ont des revendications que sur la partie méridionale des Spratley. Malgré ces divergences, ces pays ont intérêt à se solidariser car la Chine refuse toujours toute négociation bilatérale avec l'ASEAN en tant que groupe régional.

192. Le conflit en mer de Chine illustre parfaitement la stratégie des membres impliqués dans ce conflit de se servir de l'ASEAN comme instrument visant à sauvegarder leurs intérêts. Pour la première fois, six membres de l'ASEAN ont adopté une position commune sur cette affaire. Il s'agit de la Déclaration du 22 juillet 1992 des membres de l'ASEAN qui a été émise en réaction à la promulgation en février de la même année par la Chine d'une loi relative à la mer territoriale et la zone contiguë dans laquelle cet État réclame tous les groupes d'îles majeurs dans la zone, y compris le Paracels, le Spratley et autres.

193. L'intervention collective des membres de l'ASEAN dans cette affaire a atteint un point culminant lors de la Déclaration commune de 2002 entre la Chine et les dix

---

[247] Pour plus d'informations, v. HENRY Laurence, *Mutations territoriales en Asie centrale et orientale*, *op.cit*.

[248] Pour plus d'information, v. CHEMILLIER-GENDREAU Monique, *La souveraineté sur les archipels Paracels et Spratleys*, Éd. L'Harmattan, Paris, 1996 ; NGUYEN Hong Thao, *Le Vietnam et ses différends maritimes dans la mer de Bien Dong, mer de Chine méridionale*, Institut du droit économique de la mer de Monaco, A. Pedone, Paris, 2004.

membres de l'ASEAN sur la conduite des différentes parties dans la mer de Chine orientale. Déclaration interétatique de portée politique et non-contraignante, cet acte vise à inciter à la maîtrise des parties concernées pour réduire les conflits et violences militaires dans cette zone. Actuellement, les pays membres de l'ASEAN et la Chine sont en cours de négociation sur la réalisation d'un code de conduite commune qui pourrait, à terme, avoir une force juridique contraignante.

194. De plus, le conflit en mer de Chine orientale a été internationalisé par les membres de l'ASEAN dans le cadre de *l'ASEAN Regional Forum*[249]. Avec notamment la participation des États-Unis à ce forum multilatéral, les membres l'ASEAN concernés dans ce conflit peuvent contrebalancer la Chine ainsi que limiter les tensions avec cette dernière.

195. Malgré les positions communes et actions conjointes de l'ASEAN, il n'existe pas de véritable politique de sécurité extérieure commune de l'ASEAN car ses membres ont des intérêts très différents. Leur solidarité « en surface » dans ce domaine est compréhensible car les pays membres sont très interdépendants sur le plan des relations commerciales avec les tiers. Si les préoccupations sécuritaires et politiques sont à la base de la création de l'ASEAN et demeurent importantes de tout temps, la coopération économique a petit à petit attiré l'attention des pays membres.

§ 2. L'affirmation des objectifs économiques

196. A partir du début des années 70, le contexte politique et économique mondial a grandement influé sur l'orientation de l'ASEAN. D'une organisation à vocation politique et sécuritaire à l'origine, l'ASEAN s'oriente progressivement vers une organisation économique. Cette évolution est intervenue en deux grandes étapes : de 1970 à l'instauration de la zone de libre-échange en 1992, et de 1992 à l'adoption de la Charte. Nous étudierons successivement ces deux étapes qui traduisent nettement les particularités de l'ASEAN.

[249] STOREY Ian, « The institutionalization of ASEAN-China relations. Managing the South China Sea dispute » in EMMERS Ralf (éd.), *ASEAN and the institutionalization of East Asia*, Routledge, Londre, 2012, pp. 138-152.

A. De 1970 à 1992 : une priorité accordée aux relations commerciales extérieures des membres de l'ASEAN

197. Depuis le début des années 70 jusqu'en 1992, l'orientation de l'ASEAN vers une organisation économique s'est lentement affirmée. Les pays membres de l'ASEAN attachaient une importance particulière à la coordination de leurs relations commerciales extérieures (1) avant de se lancer timidement dans des projets de coopération économique communs dont les premiers ont vu le jour en 1976 (2).

1. L'émergence d'une politique collective des pays membres sur le plan des relations commerciales extérieures

198. Au début des années 70, l'ASEAN, en tant que groupe, s'est rapprochée des pays développés, notamment de la Communauté économique européenne, des États-Unis, du Japon et de l'Australie par le biais de son système de partenariat de dialogue mis en place en 1972. L'intervention collective des membres de l'ASEAN dans le dialogue avec les pays industrialisés s'alignait sur les mêmes préoccupations que celles revendiquées par le Tiers-Monde dans le cadre du dialogue Nord-Sud, notamment le traitement préférentiel en matière de commerce et d'aide au développement.

199. Après avoir identifié les facteurs qui ont généré l'action commune des membres de l'ASEAN sur le plan économique extérieur (a), nous étudierons comment les États membres ont mené conjointement leurs politiques économiques extérieures (b).

a. Les facteurs externes déclenchant l'action commune des membres de l'ASEAN sur le plan économique extérieur

200. Au début des années 70, les facteurs structurels et conjoncturels ayant eu un impact considérable sur l'économie mondiale, des mutations dans les relations politiques et économiques internationales sont apparues. L'action commune de l'ASEAN en matière commerciale extérieure pendant la période 1970-1990 a été ainsi conditionnée par deux facteurs principaux : l'émergence du Tiers-monde sur la scène internationale à

la fin des années 60 (i) et les conséquences de l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté économique européenne (C.E.E.) en 1972 (ii).

i) L'émergence du Tiers-monde sur la scène internationale

201. De la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'aux années soixante, l'ordre économique mondial se composait de deux blocs et du Tiers-monde. Le bloc des pays de l'Est, repliés sur eux-mêmes, coupés du reste du monde par le « rideau de fer », et autonomes pour la quasi-totalité des matières premières et des produits de première nécessité. Le bloc occidental qui comprenait l'Amérique du Nord, l'Europe occidentale, le Japon, l'Australie et où s'exerçait un leadership, celui des États-Unis. Ces derniers jouaient un rôle majeur dans la définition des règles du jeu économique international. Un troisième monde, le « Tiers-monde », était constitué par l'ensemble des pays sous-développés, indépendants ou colonisés. L'ordre économique occidental s'appliquait *de facto* au Tiers-monde. Étant « *doublement dépendant* »[250], le Tiers-monde était trop peu influent dans les instances internationales (O.N.U ou F.M.I.) où se prennent les décisions visant à établir les règles du jeu économique international.

202. Les inégalités entre les pays riches et les pays pauvres, ainsi que le statut marginal du Tiers-monde dans les instances internationales, sont les causes essentielles de l'intervention du Tiers-monde sur la scène internationale. En 1964, le Groupe des 77 a été créé par la Déclaration commune de soixante-dix sept pays lors de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement. Composé des pays du Tiers-monde, ce Groupe avait vocation de mettre fin à l'ancien ordre économique et politique international qui a duré de l'après guerre mondiale jusqu'aux années soixante. L'intervention des pays du Tiers-monde dans une plate-forme de revendication commune dite « le dialogue Nord-Sud » a créé l'opportunité pour plusieurs d'entre eux,

[250] BERTHOUD Paul, « Les aspects commerciaux du Nouvel Ordre Économique International » in DUPUY René-Jean (éd.), *Le Nouvel Ordre Economique International. Aspects commerciaux, technologiques et culturels*, Colloque de La Haye, 23-25 octobre 1980, Académie de Droit International de La Haye, p. 23. Le Tiers-monde reste pour le monde industrialisé ce qu'il a été durant les décennies précédentes : un fournisseur de matières premières minières et agricoles. Les pays du Tiers-Monde voient leurs ressources minières, agricoles et forestières exploitées par des compagnies à capitaux étrangers et leurs réserves s'épuiser progressivement. Des redevances leur sont versées. Inversement, le Tiers-Monde doit se procurer dans les pays industrialisés une grande partie des biens nécessaires à sa survie.

y compris les États membres de l'ASEAN, de faire prendre en compte leurs spécificités par les pays industrialisés.

203. Les négociations dans le cadre du dialogue Nord-Sud montrent comment, grâce aux efforts collectifs, le Groupe des 77 a pu exercer des pressions sur les pays industrialisés. Ayant pris conscience de l'efficacité des actions conjointes en tant que moyen pour poursuivre des objectifs économiques et politiques communs, les pays membres de l'ASEAN ont donc participé individuellement et collectivement aux négociations dans le cadre du dialogue Nord-Sud. Ils ont ainsi déclaré que : « nous croyons que l'action collective de l'ASEAN dans les questions économiques majeures d'importance mondiale […] est vitale aux intérêts de l'ASEAN […]. L'ASEAN devra continuer à intensifier ses efforts afin de coopérer dans le domaine économique et commercial et de faire entendre sa voix plus effectivement aux forums mondiaux afin d'assurer le bien-être de nos peuples»[251].

204. Néanmoins, depuis le début des années 80, les négociations globales ont connu des blocages. Ces échecs[252] ont ainsi favorisé les dialogues au niveau régional. Outre l'Amérique latine, l'Afrique et le Pacifique, l'ASEAN a fait partie de ces dialogues régionaux qui ont été mis en place pour la prise en compte de la diversité des situations, situation que le dialogue global avait vainement tenté de résoudre. L'une des situations que certains membres de l'ASEAN devaient régler dans leurs dialogues avec les pays industrialisés européens concernait les conséquences économiques qu'ils ont subies à la

[251] Discours d'ouverture de Monsieur SAVETSILA Acm Siddhi, Ministre des Affaires Étrangères thaïlandais à la 18ème Conférence des Ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN du 7 juillet 1985. V. ASEAN Secretariat, *Statements by the ASEAN Foreign Ministers at ASEAN Ministerial Meetings 1967-1987*, Jakarta, 1987.

[252] Le groupe des 77 comprenant des pays différents ne représentant pas tous les intérêts, les négociations effectives se sont heurtées à des difficultés de procédure et de fond. Sur le fond, la coopération Nord-Sud glisse vers le concept d'aide au développement. Cela met les pays en développement dans une position de demandeur et dans une relation demandeur-donateur/receveur-donateur. Les pays du Sud étaient dans une position inégale. Ainsi, l'économie mondiale et les relations économiques internationales ne pouvaient pas se bâtir sur des dons. En ce qui concerne la question de procédure, l'échec du dialogue Nord-Sud est largement lié à l'inefficacité du système décisionnel dans l'ordre international qui assure fermement l'égalité souveraine et n'assure pas les intérêts du Tiers-Monde pourtant majoritaire. Pour plus d'information sur ce sujet, v. GABAS Jean-Jacques, *Nord-Sud : l'impossible coopération ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, p. 13 et s. ; NIGOUL Claude et TORRELLI Maurice, « La Communauté européenne face au nouvel ordre international : aspects commerciaux », in DUPUY René-Jean (éd.), *Le nouvel ordre économique international : aspects commerciaux, technologiques et culturels : colloque, La Haye, 23-25 octobre 1980*, *op.cit.*, pp. 152-154.

suite de l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté économique européenne en 1972.

ii) Les implications de l'entrée du Royaume-Uni dans la C.E.E. en 1972

205. L'action régionale collective des membres de l'ASEAN s'est inspirée de l'élargissement de l'Europe communautaire. En fait, deux grandes conséquences de l'entrée du Royaume-Uni au sein de la C.E.E. au début de 1972 sur les pays membres du *Commonwealth* constituent les principales origines de l'intervention de l'ASEAN en tant que groupe régional.

206. Premièrement, l'entrée du Royaume-Uni dans la C.E.E. a soulevé plusieurs enjeux, parmi lesquels, celui touchant les intérêts des pays membres du *Commonwealth*, notamment les deux membres de l'ASEAN, Singapour et la Malaisie[253]. Créé en 1835, le *Commonwealth* est une confédération de nations autrefois colonies britanniques, qui sont pour la plupart des pays en développement. Le bénéfice principal de l'appartenance au *Commonwealth* concerne l'opportunité d'avoir un accès libre et privilégié à presque toutes les matières premières et les produits alimentaires en provenance du *Commonwealth,* grâce au système de préférences tarifaires datant de 1932. Ce dernier était appelé à disparaître en raison de l'instauration du tarif extérieur commun de la C.E.E.

207. Deuxièmement, l'élargissement de la C.E.E. au Royaume-Uni l'a obligé, par le biais de la Convention de Lomé de 1975, à étendre le traitement préférentiel aux anciennes colonies britanniques en Afrique, dans les Caraïbes et le Pacifique (les pays A.C.P). Cette politique européenne a créé des tensions entre les régionalistes, favorables au statu quo, et les globalistes qui soutenaient une extension de cette politique aux pays en développement des autres régions du monde. C'était le cas, lorsqu'en 1971, l'ASEAN, précipitamment, s'est pour la première fois rapprochée de la C.E.E afin d'exprimer ses inquiétudes sur la perte des préférences commerciales du *Commonwealth*

[253] SARAVANAMUTTU J., "ASEAN postures and performance in North-South Negotiations : Prospects for a common front approach on the New International Economic Order", in THAMBIPILLAI Pushpa et SARAVANAMUTTU J., *ASEAN negotiations : two insights, op.cit*., p. 47.

dont la Malaisie et la Singapour avaient bénéficié, provoquée par l'adhésion britannique à la Communauté européenne[254].

208. Outre la zone A.C.P dont les liens avec la C.E.E. sont définis dans les Conventions de Lomé[255], les relations privilégiées de la C.E.E. se sont également étendues à la Méditerranée à travers des accords d'association ou des accords commerciaux préférentiels[256]. Ce sont en effet deux ensembles géographiques dans lequel les intérêts de la C.E.E. sont importants. Malgré les engagements de la Communauté européenne en faveur d'une aide au développement des pays du Tiers-monde dans leur globalité[257], sa politique restait évidemment très sélective. En effet, si la C.E.E. est le principal marché pour les exportations des produits de matières premières et manufacturés des pays de l'ASEAN, ces anciennes colonies européennes ont été effectivement mises à l'écart, en comparaison avec les pays d'A.C.P[258]. Cela a effectivement causé un mécontentement de la part de certains membres de l'ASEAN. Ils ont donc décidé de mettre en place un système de dialogue de l'ASEAN avec les tiers pour coordonner leurs positions individuelles en vue d'obtenir des concessions de ces derniers en matière du commerce et de l'aide au développement.

---

[254] ROBLES Alfredo C., *The political economy of interregional relations. ASEAN and the EU*, *op.cit.,* pp. 9-10.

[255] L'instrument le plus original de la coopération entre la C.E.E. et les A.C.P., qui n'a pas d'équivalent dans les systèmes de coopération au développement des autres pays de l'O.C.D.E., est constitué par le STABEX, système de stabilisation des recettes d'exportations d'un certain nombre de produits agricoles (cacao, café, arachides, thé, notamment). Lorsqu'un pays A.C.P. connaît une diminution de ses recettes d'exportations pour un produit couvert par le STABEX, au-delà d'un seuil de déclenchement, il peut obtenir une indemnisation de la C.E.E. Le système STABEX vise à garantir aux pays A.C.P. un certain niveau de recettes d'exportations pour que ces derniers financent les infrastructures nécessaires à leur développement. V. BALLEIX Corine, *L'aide européenne au développement*, Paris, La documentation française, 2010, pp. 24-25.

[256] MUREAU Anne-Marie, *L'Europe communautaire dans la négociation Nord-Sud. Ambitions, intérêts et réalités*, *op.cit*., pp. 40-41 ; BALLEIX Corine, préc. pp. 21-22.

[257] V. cette question dans BALLEIX Corine, préc., pp. 17 et s.

[258] En fait, le système de préférences généralisées octroyé par la C.E.E. aux pays non-associés depuis 1971 était la seule forme d'accès préférentiel pour les produits aséaniens au marché de la Communauté européenne. Jusqu'en 1974, les membres de l'ASEAN en bénéficiaient uniquement à titre individuel, sans aucune possibilité de cumul régional. En théorie, en 1975, le cumul intégral a été accordé à l'ASEAN mais en réalité, cette règle communautaire étant très stricte, les produits de l'ASEAN n'ont été qualifiés comme conformes à cette règle qu'en 1989. Voir PEERS Steve, « Reform of the European Community's Generalized System of Preferences : a missed opportunity », *Journal of World Trade*, 1995, vol. 29, n°6, pp. 79-96, cité par ROBLES Alfredo C., *The political economy of interregional relations. ASEAN and the EU*, *op.cit*., p. 25.

b. Le système de dialogue de l'ASEAN avec les tiers : un mécanisme de coordination des positions des États membres

209. La Déclaration de Concorde de 1976 servait de base juridique à l'action conjointe de l'ASEAN sur le plan économique extérieur. En liant la coopération commerciale intra-ASEAN aux problèmes économiques mondiaux[259], ce texte a appelé les membres à « redoubler d'efforts en commun en vue de favoriser l'accès de leurs matières premières et produits finis aux marchés extérieures à l'ASEAN, en s'efforçant d'obtenir la suppression de toutes les barrières douanières sur lesdits marchés, en cherchant une nouvelle utilisation de ces produits et en adoptant des approches et actions communes dans les relations avec les groupements régionaux et les différentes puissances économiques »[260].

210. Pour les négociations collectives avec les tiers, un système de dialogue comme cadre de coopération en partenariat avec les tiers a été établi, ce qui forme un front commun de l'ASEAN lorsqu'un fait ou la situation l'exige. Ce système de dialogue est assuré par deux mécanismes complémentaires : formel (i) et informel (ii).

i) Le cadre formel

211. Deux organes participent aux dialogues formels de l'ASEAN avec les tiers, la Conférence des Ministres des Affaires Étrangères et celle des ministres de l'Economie. Au départ, les rencontres formelles ont été établies en 1974 entre la Conférence des Ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN et les représentants des pays tiers[261]. Initialement, ces dialogues étaient établis en cas de nécessité. Mais depuis 1980, ce type

[259] V. la Section B de la Déclaration de Concorde du 24 février 1976.

[260] La Section B de la Déclaration de Concorde du 24 février 1976 prévoit que : « Le principe de la coopération commerciale au sein de l'ASEAN se traduira également en priorité par des optiques communes sur les problèmes internationaux de matières premières et les autres problèmes économiques mondiaux tels que la réforme du système international d'échanges, la réforme du système monétaire international et le transfert des ressources de base, au sein des Nations Unies et des autres assemblées internationales appropriées, dans l'intention de contribuer à l'établissement d'un nouvel ordre économique international » (nous traduisons).

[261] L'ASEAN a commencé les dialogues officiels au niveau des ministres des Affaires Étrangères avec l'Australie en 1974, la Nouvelle-Zélande en 1975, le Canada et les Etats-Unis en 1977, le Japon en 1977, la Communauté européenne en 1977.

de rencontres, communément appelé « *Post-Ministerial Meeting* », est organisé tous les ans dans l'État membre en charge de la présidence de l'ASEAN[262].

212. Depuis 1976, l'intervention des ministres de l'Économie dans les dialogues avec les tiers sur les questions économiques de fond s'est intensifiée alors que les ministres des Affaires Étrangères ne s'occupaient que des questions de forme[263]. Précisément, ces derniers faisaient souvent entendre leurs positions communes sur les questions comme l'ordre du jour, les projets de partenariat, la désignation du pays coordinateur, les rapports sur l'état et le progrès des dialogues, les accords de coopération entre l'ASEAN et les pays tiers et les comités conjoints de surveillance de la mise en œuvre des accords.

213. L'unification des voix des membres de l'ASEAN vise à infléchir la position des pays partenaires dans les négociations commerciales importantes. Cependant, l'ASEAN n'a élaboré aucune règle pour cette coordination. En fonction des pays tiers, la coordination des voix s'est faite de façon tantôt spontanée, tantôt préparée.

214. La pratique de l'ASEAN a montré qu'avant de formuler collectivement une position concertée et de l'adresser aux pays tiers, les ministres des Affaires Étrangères ou les ministres de l'Économie, lors de leur réunion annuelle, évoquaient souvent leurs positions nationales et leurs inquiétudes sur certaines politiques des pays tiers qui porteraient atteinte à leurs intérêts économiques. Bien qu'elle les concerne individuellement, la question sera évoquée par tous les ministres lors du dialogue avec les tiers. Cette pression collective a parfois connu le succès. L'affaire du *caoutchouc synthétique japonais* en 1970 et celle concernant *la politique australienne de l'aviation civile* en 1977 fournissent de bonnes illustrations de la réussite de cette « diplomatie collective ».

215. Dans l'affaire du caoutchouc synthétique japonais en 1970, la Malaisie, l'Indonésie et la Thaïlande, premiers producteurs mondiaux de caoutchouc naturel ont connu une chute d'exportation vers le Japon en raison de la fabrication par ce dernier du caoutchouc synthétique. En août 1973, les ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN ont envoyé un communiqué conjoint aux envoyés diplomatiques japonais

[262] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit.*, p. 260.

[263] *Ibid.*, p. 259.

dans les capitales des États membres de l'ASEAN afin d'adresser une critique collective envers la politique japonaise. A l'issue d'un dialogue formel entre les ministres de l'Économie de l'ASEAN et le gouvernement japonais, un comité *ad-hoc*, composé de hauts fonctionnaires spécialisés dans le domaine du caoutchouc synthétique de tous les membres, a été établi pour négocier avec le gouvernement japonais. Ces actions collectives ont amené à des concessions japonaises. D'une part, le gouvernement japonais devait ordonner une réduction de la production du caoutchouc synthétique ; d'autre part, il devait fournir une assistance technique et financière à la production du caoutchouc dans ces trois pays[264].

216. De même, la diplomatie collective des membres de l'ASEAN a porté ses fruits dans l'affaire concernant *la politique australienne de l'aviation civile* en 1977. Cette affaire concernait, à la base, un différend bilatéral entre Singapour et l'Australie qui a été utilisé par Singapour comme motif pour une action conjointe de l'ASEAN. Les débats portaient sur une nouvelle politique australienne élaborée en 1976 visant à faire baisser les tarifs aériens en proposant aux passagers des vols réguliers avec des escales fortement déconseillées. Elle avait pour but de contrôler le marché entre l'Australie et les ports d'outre-mer en établissant un duopole de Quantas Airlines et la compagnie aérienne nationale à l'autre bout de la route. Cette politique visait en effet à restreindre l'accès des compagnies étrangères au marché du trafic aérien australien. Singapore Airlines était la seule compagnie aérienne asiatique du sud-est qui était fortement dépendante sur ses routes australiennes. Très préoccupé par les conséquences de cette politique australienne, Singapour a réussi à obtenir un soutien de tous les membres de l'ASEAN sur la revendication collective par cette dernière auprès du gouvernement australien. En octobre 1978, les ministres de l'Économie de l'ASEAN ont conjointement critiqué la politique australienne. En février 1979, lors d'une réunion spéciale, les ministres de l'Économie de l'ASEAN se sont accordés sur l'adoption des principes d'une négociation commune avec le gouvernement australien sur cette affaire. Après une série de négociations, l'Australie a offert des concessions importantes à l'ASEAN et aux compagnies aériennes de l'ASEAN. En 1981, après une réévaluation par le

[264] Pour plus d'informations, v. SUDO Sueo, *The international relations of Japan and South East Asia. Forging a new regionalism*, Routledge, 2002, p. 35; SARAVANAMUTTU J., "ASEAN postures and performance in North-South Negotiations : Prospects for a common front approach on the New International Economic Order", in THAMBIPILLAI Pushpa et SARAVANAMUTTU J., *ASEAN negotiations : two insights, op.cit*., p. 38.

gouvernement australien, les tentatives de contrôle du marché du trafic aérien par cette nouvelle politique ont été en grande partie abandonnées[265].

217. Face aux partenaires moins sensibles à la pression collective, notamment les États-Unis ou la C.E.E., la coordination des voix des États membres devait être bien préparée au préalable par les rencontres informelles entre les représentants de ceux-ci avec ceux des tiers.

ii) Le cadre informel

218. Afin de bien préparer les rencontres formelles de niveau ministériel, des rencontres informelles entre les représentants des membres de l'ASEAN et ceux des tiers étaient organisées sous des formes variées et de niveaux différents.

219. Pendant les premières années, des rencontres informelles ont été organisées entre les directeurs-généraux des secrétariats nationaux de l'ASEAN et les représentants des États tiers. En effet, pendant les neuf premières années d'existence de l'ASEAN, les affaires de l'Organisation ont été prises en charge par les secrétariats nationaux. Il s'agit en fait d'un service créé au sein du ministère des Affaires Étrangères de chaque État membre. A sa tête se trouvait un haut fonctionnaire qui dirigeait l'exécution nationale des projets communs approuvés par la Conférence des ministres des Affaires Étrangères. Les directeurs-généraux des secrétariats nationaux se rencontraient assez souvent pour s'informer mutuellement de la coordination de la mise en œuvre des activités de l'ASEAN.

220. Depuis 1972, pour que les dialogues officiels notamment avec les États-Unis, la C.E.E. et les États membres du GATT se déroulent au mieux, des comités de l'ASEAN auprès des pays tiers ont été établis dans les pays partenaires concernés ou auprès des organisations internationales. Parmi ceux-ci, il convient de noter trois comités : celui de

[265] Pour plus d'informations, v. KURUS Bilson, "Understanding ASEAN: Benefits and Raison d'Etre", *Asian Survey*, August 1993, vol. 33, no. 8, pp. 819-831, notamment p. 823; LEE Kim Chew, "Air fares: Further talks next month", *The Singapore Straits Times*, 23 March 1979, page 37, reproduit sur http://newspapers.nl.sg/Digitised/Article/straitstimes19790323.2.148.aspx (consulté le 19 décembre 2012); "Australia and ASEAN - Challenges and Opportunities", 1984, consulté le 19 décember 2012 sur : http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate_Committees?url=fadt_ctte/completed_inquiries/pre1996/ausASEAN/index.htm

Bruxelles, celui de Genève, et le Comité de coordination spéciale de l'ASEAN. Les rencontres entre ces comités avec le pays hôte, ou l'organisation internationale hôte, visent à préparer des rencontres formelles au niveau ministériel[266]. A travers les consultations communes avec les gouvernements ou les organisations internationales hôtes[267], les comités de l'ASEAN auprès des pays tiers devaient faire avancer les intérêts collectifs des membres. En outre, ces comités étaient tenus d'informer le Comité permanent sur les politiques des tiers ainsi que de proposer leurs recommandations pour la recherche d'une position commune au niveau du dialogue formel[268].

221. De plus, des comités spéciaux *ad-hoc* composés des hauts fonctionnaires des États membres de l'ASEAN ont été créés pour conduire les négociations collectives avec les représentants des tiers. Néanmoins, la fonction de ces comités était ambiguë. Ces comités n'étant pas des organes propres à l'ASEAN, ils n'ont eu qu'un mandat *ad-hoc* pour représenter les États membres dans les négociations avec les tiers. Les résultats à l'issue des négociations étaient ensuite rapportés aux ministres de l'Économie de l'ASEAN ; ceux-ci ont ensuite délibéré au cours de leurs sessions ordinaires ou extraordinaires pour adopter une position concertée avant de la défendre ou de l'évoquer devant les tiers.

222. A l'instar du dialogue Nord-Sud, le système de dialogue de l'ASEAN avec les tiers est un forum où les intérêts individuels étaient exprimés en échange de concessions des pays tiers. Aucun organe propre représentant l'ASEAN pour défendre ses intérêts communs n'ayant été mis en place, les voix collectives des membres étaient en général très faibles car elles étaient souvent divergentes[269]. Dans plusieurs cas, la C.E.E., les

---

[266] AKRASANEE Narongchai et RIEGER Hans Christoph (éd.), *Proceedings of a Conference on ASEAN-EEC Economic Relations*, Institute of Southeast Asian Studies, ASEAN Economic Research Unit, 6-8 August 1981, Singapore, 1982, p. 2.

[267] THAMBIPILLAI Pushpa, "ASEAN negotiating style : asset or hindrance?" in THAMBIPILLAI Pushpa et SARAVANAMUTTU J., *ASEAN negotiations : two insights, op.cit*., p. 19.

[268] JATURON Thirawat, *L'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) : étude juridique et institutionnelle*, *op.cit*., p. 265.

[269] SARAVANAMUTTU J., "ASEAN postures and performance in North-South Negotiations : Prospects for a common front approach on the New International Economic Order", in THAMBIPILLAI Pushpa et SARAVANAMUTTU J., *ASEAN negotiations : two insights, op.cit*., pp. 20-21; YEUNG May T., PERDIKIS Nicholas, KERR William A., *Regional Trading Blocs in the global economy. The EU and ASEAN,* Cheltenham, E. Elgar, 1999, pp. 144-145.

États-Unis, le Japon, le Canada, l'Australie ne cédèrent pas et n'acceptèrent de négocier que dans le cadre multilatéral Nord-Sud[270].

223. Certes, la mise en place par l'ASEAN d'un système de dialogue vise à montrer l'image d'une entité cohérente pour traiter d'égal à égal avec les tiers. Elle justifie également le lien entre la viabilité de l'ASEAN et ses relations extérieures avec les tiers. Comme l'a souligné en 1987, le ministre des affaires étrangères singapourien, Monsieur S. Dhanabalan : « Nous sommes des pays en développement orientés vers l'exportation avec les économies de marché. Nous ne pouvons pas dépendre seulement l'un de l'autre. Nous devrons ainsi chercher un maximum d'accès possibles à l'économie mondiale »[271].

224. A la fin des années 80, les membres de l'ASEAN ont cherché à élargir le nombre de leurs partenaires économiques en participant à d'autres forums économiques internationaux. La participation à l'*Asie Pacific Economic Cooperation* (A.P.E.C), un forum économique intergouvernemental destiné à faciliter la croissance économique, la coopération, les échanges et les investissements de la région Asie Pacifique[272], permettra aux États membres de l'ASEAN se s'intégrer encore plus à l'économie mondiale.

225. Contrairement à la dynamique de l'ASEAN sur le plan des relations commerciales extérieures des membres, les programmes de coopération économiques intra-régionaux étaient très timides.

2. Une faible coopération économique intra-régionale

226. Sur le plan interne, les pays membres de l'ASEAN ont prêté moins d'attention à la coopération intra-ASEAN. Les programmes de coopération économique mentionnés

[270] GYNGELL Allan, "Looking outwards : ASEAN's external relations" in BROINOWSKI Alison (éd.), *Understanding ASEAN*, Macmillan Publishers Limited, 1982, pp. 115-143.

[271] Opening Statement by H.E. Mr DHANABALAN Suppiah, Foreign Minister of the Republic of Singapore at the 17th ASEAN Ministerial Meeting, Indonesia, 9 July 1984. V. ASEAN Secretariat, *Statements by the ASEAN Foreign Ministers at ASEAN Ministerial Meetings 1967-1987*, Jakarta, 1987, p. 470. (Nos traductions).

[272] Créé sur proposition de l'Australie, seul pays dans le Pacifique n'ayant pas été membre de n'importe quel bloc économique auparavant, le forum économique en Asie pacifique englobe aujourd'hui 21 économies, à savoir sept pays membres de l'ASEAN (Brunei, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Vietnam), le Canada, les Etats-Unis, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Chine, Taiwan, Hong Kong, le Japon, la Corée du sud, la Russie, le Chili, le Pérou, le Mexique et la Papouasie-Nouvelle-Guinée.

dans des déclarations politiques de l'ASEAN depuis 1976[273] ont été ensuite mis en œuvre par des accords entre les États membres. Pendant la deuxième décennie, ces programmes se focalisaient sur deux domaines principaux : la mise en œuvre de tarifs préférentiels pour le commerce des produits manufacturés des pays membres en vertu des accords commerciaux préférentiels de 1977, et des projets de coopération industrielle mis sur pied au début des années 80.

227. Jusqu'au début des années 1990, le résultat de la mise en œuvre de ces deux programmes restait pourtant mitigé. En ce qui concerne la nature des accords commerciaux préférentiels (*Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements of 1977*), ceux-ci sont en fait des préférences commerciales unilatérales. Le projet consistait, de manière sélective (produit par produit) à libérer progressivement le commerce intra-ASEAN des barrières tarifaires en vue de parvenir à une zone de libre-échange. Le résultat de la mise en œuvre de ces accords était extrêmement faible : ils ne concernaient qu'environ 3% du commerce intra-ASEAN[274].

228. Aux côtés des accords du commerce préférentiel, des programmes de coopération industrielle mis sur pied au début des années 80, en vue de poursuivre des stratégies d'industrialisation orientées vers l'exportation[275], ont également échoué en raison du manque d'études sur la faisabilité des projets, du faible engagement des dirigeants politiques et du manque de support tant financier que technique[276]. Mais avant tout, des raisons d'ordre historique, politique et économique expliquent pourquoi, pendant les deux premières décennies, la coopération économique intra-ASEAN était limitée.

Premièrement, d'un point de vue historique, les États membres de l'ASEAN n'avaient jamais eu réellement de lien entre eux. Comme nous l'avons abordé précédemment, neuf membres sur dix ont été soumis aux régimes coloniaux étrangers. Durant la colonisation, ils sont restés isolés l'un de l'autre. Ils entretenaient plus de lien économique avec leurs pays de protectorat qu'avec les pays voisins. Ce lien s'est même poursuivi après leur

[273] Déclaration de Concorde du 24 février 1976.

[274] BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du sud-est, op.cit.*, p. 258.

[275] ASEAN Industrial Projects en 1976, ASEAN Industrial Complementation Scheme en 1981, ASEAN Brand-to-Brand Complementation en 1981, et ASEAN Industrial Joint Ventures en 1983.

[276] HAFEZ Zakir, *The dimensions of regional trade integration in Southeast Asia*, *op.cit.*, pp. 108-111; BOISSEAU DU ROCHER Sophie, préc., pp. 259-261.

indépendance et jusqu'aux années 1980. Pendant cette période, leur économie reposait essentiellement sur les aides des pays étrangers. Ainsi, l'absence de lien économique entre les États membres avant le regroupement régional est certainement la cause principale de la faible coopération économique au sein de l'ASEAN durant ses premières années.

229. Deuxièmement, sur le plan économique, en l'absence de complémentarité des économies des pays membres, l'obtention d'un consensus sur des affaires économiques communes était très difficile. Cela a donc resserré davantage le lien économique avec les pays tiers. L'ancien premier ministre de Singapour, Monsieur LEE Kuan Yew, a affirmé qu'« il était plus facile de s'entendre avec les partenaires extérieurs de l'ASEAN que de trouver des arrangements entre ses membres »[277].

230. Troisièmement, sur le plan politique, après la décolonisation, les pays membres sont rentrés dans une période de guerre froide. C'est pourquoi, durant les dix premières années de son existence, l'objectif principal et la mission prioritaire de l'ASEAN étaient la réconciliation et la construction de la confiance entre les anciens adversaires. L'échec des programmes de coopération économique est ainsi dû à une cause directe : le manque d'une véritable volonté politique des membres. En effet, la nature d'organisation de coopération sécuritaire de l'ASEAN et son fonctionnement, fondé sur les principes de souveraineté et de non-intervention dans les affaires intérieures des États, ont fortement influencé les programmes de coopération économique.

231. Pendant les deux premières décennies de l'ASEAN, les programmes de coopération économiques intra-régionaux n'ont pas grandement contribué à la prospérité de l'ASEAN. En outre, les efforts dans la recherche de positions communes et d'actions conjointes des membres sur la scène internationale pendant les années 70 et 80, n'ont pas amené de résultats considérables quant à leur développement économique. Cette réalité a fait qu'au début des années 90 une nouvelle approche sur la finalité économique de l'ASEAN a été adoptée par les pays membres : l'instauration d'une zone de libre-échange.

[277] Cité par DE SACY Alain S., *L'Asie du sud-est, l'unification à l'épreuve*, Librairie Vuibert, 1999, p. 177.

B. Depuis 1992 : une priorité accordée à l'intégration économique intra-régionale

232. En 1992, une zone de libre-échange couvrant les marchandises a été instaurée au sein de l'ASEAN. Contrairement à la politique de pression collective poursuivie par les membres dans les années 70 et 80 sur le plan du commerce extérieur, l'intégration économique intra-régionale servira de levier pour favoriser les investissements étrangers dans l'ASEAN. Nous étudierons d'abord les causes de ce changement d'orientation de l'ASEAN (1) puis les particularités de sa nouvelle orientation (2).

1. Les causes du changement d'orientation de l'ASEAN

233. Deux facteurs principaux expliquent cette transition. Tout d'abord, l'évolution du contexte géopolitique et économique mondial au début des années 90 a fait que les pays membres se sont beaucoup préoccupés d'être marginalisés et exclus de l'économie mondiale (a). Ensuite, des facteurs d'ordre sécuritaire et politique intervenu en Asie du sud-est pendant la troisième décennie de l'ASEAN ont poussé la vocation économique de l'Organisation (b).

a. L'évolution du contexte géopolitique et économique mondial dans les années 90

234. La préoccupation des États de l'ASEAN d'être marginalisés et d'être exclus de l'économie mondiale constitue en effet la raison du renforcement de la coopération économique au sein de cette organisation. Elle est issue des changements mondiaux intervenus après la fin de la guerre froide. Il convient de noter les événements majeurs qui ont eu des implications profondes sur le changement d'orientation de l'ASEAN.

235. Le premier facteur est lié à la fin de la guerre froide marquée par l'effondrement du mur de Berlin. La chute du mur de Berlin en 1989 a eu des effets considérables. Elle a permis l'unification de l'Allemagne et la redynamisation de la construction de l'Europe. Sur le plan géopolitique mondial, la fin de la guerre froide a mis un terme au

monde bipolaire du 20ème siècle et a ouvert une nouvelle ère de coopération et de développement.

236. En deuxième lieu, le début des années 90 a connu une nouvelle vague d'accords régionaux. Commencé par l'unification du marché européen annoncée par l'Acte unique européen de 1986, le marché unique européen qui a pris effet à partir de 1993 a eu des conséquences importantes sur le plan économique et social. Une fois réalisé, il deviendra le plus grand marché intégré du monde.

237. En même temps, la zone de libre-échange nord-américaine établie en vertu de l'Accord de libre-échange signé en 1992 entre les États-Unis, le Canada et le Mexique est entrée en vigueur en janvier 1994. Cette zone de libre-échange est devenue le deuxième plus grand marché du monde.

238. Ces deux accords régionaux, formant ainsi deux blocs commerciaux régionaux majeurs, constituent certainement le facteur déterminant qui a déclenché la nouvelle vague de régionalisme économique dans le monde, y compris celui de l'ASEAN. Face à la constitution d'accords commerciaux régionaux, les dirigeants de l'ASEAN ont explicitement exprimé leur souci : « l'ASEAN devra sauvegarder constamment ses intérêts collectifs face à la formation de grands et puissants groupements économiques entre les pays développés »[278].

239. Enfin, l'émergence en Asie dans les années 90 des pays en développement, notamment la Chine et l'Inde, a attiré l'attention des États membres de l'ASEAN sur le risque de détournement des investissements vers ces deux pays[279]. Les États membres prenant conscience que leurs économies sont fortement dépendantes des capitaux étrangers, ils réalisent que le seul moyen pour attirer les investisseurs étrangers consiste à établir un accès libre dans l'Asie du sud-est pour les marchandises et services qui contiennent une certaine valeur étrangère.

240. Sensibles à ces changements géopolitiques et économiques internationaux profonds intervenus depuis la fin de la guerre froide et tenant compte de leurs implications sur l'ASEAN, dans la Déclaration de Singapour de 1992, les chefs de

[278] La Déclaration de Singapour du 28 janvier 1992.

[279] HAFEZ Zakir, *The dimensions of regional trade integration in Southeast Asia*, *op.cit.,* p. 137.

gouvernements des pays membres ont fortement proclamé que l'ASEAN devra s'orienter vers un niveau plus élevé de coopération politique et économique afin de garantir la paix et la prospérité régionales[280]. Ainsi, depuis les années 90, les préoccupations économiques sont devenues les finalités fondamentales de l'ASEAN et sont étroitement liées aux préoccupations sécuritaires.

241. Ces facteurs externes allant de pair avec les facteurs internes mènent aux objectifs du renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN dont le point central est constitué par l'établissement de la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN en 1992.

b. L'évolution du contexte sécuritaire et politique en Asie du sud-est

242. Le changement d'orientation de l'ASEAN a été forcément motivé par des événements d'ordre politique et sécuritaire en Asie du sud-est dans les années 70 à 90. Parmi ceux-ci, deux événements principaux sont à noter : le règlement pacifique de la crise au Cambodge (i) et la normalisation des relations diplomatiques entre les pays membres de l'ASEAN et le Vietnam (ii).

i) Le rétablissement de la paix au Cambodge

243. Le conflit au Cambodge a été une crise régionale mais a eu des répercussions mondiales. Au niveau régional, c'était un conflit khméro-vietnamien et sino-vietnamien ; dans le cadre global, il s'agit d'une rivalité sino-soviétique[281].

244. En décembre 1978, l'intervention de l'armée vietnamienne au Kampuchéa Démocratique, afin de neutraliser le régime dirigé par Pol Pot depuis 1975, a entraîné des tensions avec les États membres de l'ASEAN. Même si à l'époque le Cambodge n'était pas membre de ce groupe, les cinq membres ont réagi collectivement face à l'action vietnamienne car la Thaïlande, qui a une frontière commune avec le Cambodge,

[280] Le Préambule de la Déclaration de Singapour du 28 janvier 1992.

[281] VO CONG TRI Jeanne, *Le Vietnam au sein de son environnement régional institutionnel : le lien de coopération avec l'Association des nations de l'Asie du sud-est*, *op.cit.*, p. 33.

craignait l'expansion communiste soviétique[282] en Asie du sud-est. Pour la première fois, l'ASEAN a considéré le souci de sécurité de la Thaïlande comme un problème de sécurité régionale impliquant les cinq membres[283].

245. Comme nous l'avons évoqué précédemment, pendant dix ans, de 1980 à 1990, l'ASEAN s'engagea activement pour mobiliser l'opinion internationale afin de trouver une solution pacifique à ce conflit. Malgré leur protestation collective envers le Vietnam, l'Indonésie a pris l'initiative pour la réconciliation de l'ASEAN avec le Vietnam. Les démarches conciliatoires activement prises par le gouvernement indonésien, auxquelles s'est joint plus tard le gouvernement thaïlandais, et la signature des accords de Paris du 23 octobre 1991 visant à mettre fin à la guerre civile au Cambodge ont enfin ouvert la voie à la normalisation des relations entre le Vietnam et les États de l'ASEAN.

ii) La normalisation des relations diplomatiques entre l'ASEAN et le Vietnam

246. La normalisation des relations entre l'ASEAN et le Vietnam a contribué sans aucun doute à détourner la préoccupation de l'ASEAN. La normalisation diplomatique s'est fondée sur la volonté des deux parties.

247. L'ASEAN, comme nous l'avons vu précédemment, était à l'origine une organisation anticommuniste. Avant le rapprochement officiel du Vietnam de l'ASEAN en 1976, ce dernier État a toujours été considéré comme la plus grande menace sur la sécurité des pays membres de l'ASEAN.

248. Malgré cela, l'approche de l'ASEAN envers le Vietnam et les autres pays indochinois restait relativement conciliante[284]. En 1973, l'Organisation a crée un comité spécial pour la reconstruction des trois pays indochinois[285]. Ensuite, l'Organisation a

---

[282] Dans les années 1979, l'Union soviétique a fourni des équipements militaires à l'armée populaire vietnamienne. En contrepartie, Moscou a obtenu des facilités d'accès aux installations militaires navales à Cam Ranh et aériennes à Da Nang, Vietnam.

[283] VO CONG TRI Jeanne, préc. p. 42.

[284] VO CONG TRI Jeanne, *Le Vietnam au sein de son environnement régional institutionnel : le lien de coopération avec l'Association des nations de l'Asie du sud-est*, *op.cit.*, p. 31.

[285] Le 6ème Communiqué joint de la Conférence ministérielle de l'ASEAN des 16 et 18 avril 1973.

également voulu entamer un dialogue politique avec les trois pays indochinois et leur a même proposé de s'associer à la construction d'un ordre régional stable, et à terme de rejoindre l'Organisation[286]. Cette volonté se traduisait dans deux textes importants adoptés par l'ASEAN lors de la conférence internationale de Bali en 1976 : la Déclaration de Concorde et le Traité d'Amitié et de Coopération. Dans son préambule, le Traité d'Amitié et de Coopération mentionnait la nécessité d'une coopération avec toutes les nations éprises de paix, qu'elles soient situées en Asie du sud-est ou en dehors de cette région. De plus, le texte a introduit des principes fondamentaux pour la coexistence pacifique et la coopération entre ces nations[287]. En particulier, l'article 18 du texte prévoyait la possibilité d'accession à l'ASEAN d'autres pays de l'Asie du sud-est. Tout cela traduit le changement d'approche de l'ASEAN envers les pays communistes de la région, notamment le Vietnam. La nouvelle approche de l'ASEAN avait en effet pour but de réduire l'influence de l'Union soviétique en Asie du sud-est ainsi que de rendre cette région stable et pacifique.

249. Ainsi, auparavant pris comme une menace, le Vietnam est désormais devenu un partenaire au regard des membres de l'ASEAN. Cette approche conciliante de l'ASEAN envers le Vietnam a cependant connu une coupure à la suite de l'intervention de ce dernier au Cambodge entre décembre 1978 et janvier 1979.

250. L'ASEAN a mis sur pied une campagne diplomatique efficace qui a abouti à l'accord de Paris en 1991[288]. Ce n'est qu'après la signature en 1991 des accords de Paris relatifs au rétablissement de la paix au Cambodge et qu'à partir de l'accession du Vietnam en 1993 au Traité d'Amitié et de Coopération de 1976 que le Vietnam est devenu membre de l'ASEAN en juillet 1995. L'adhésion du Vietnam a entraîné plus tard l'entrée de deux autres pays indochinois, le Laos et le Cambodge. L'expansion de l'ASEAN à ces pays démontre donc la volonté des membres originels d'accroître la puissance économique de l'Organisation.

---

[286] VO CONG TRI Jeanne, préc., p. 31.

[287] Voir l'article 1 du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est du 24 février 1976. Il s'agit des principes de base pour les relations interétatiques en Asie du sud-est : le respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'identité nationale, la non-intervention dans les affaires intérieures des États Membres, la renonciation au recours à la force, le règlement pacifique des différends et la coopération effective entre les nations.

[288] V. GUAN Ang Cheng, *Singapore, ASEAN and the Cambodian conflict 1978-1991, op.cit*, pp. 118-137.

251. Le changement de vision de l'ASEAN sur le Vietnam repose également sur les politiques extérieures du Vietnam. En effet, avant sa réunification en 1975, le Vietnam n'avait que des contacts bilatéraux limités avec les pays membres de l'ASEAN. Après sa réunification, cet État s'est rapproché de tous les États membres de l'ASEAN afin de rechercher de nouveaux partenaires économiques. Néanmoins, le Vietnam conservait une attitude critique et méfiante envers l'ASEAN en raison de son but anticommuniste[289].

252. La normalisation des relations diplomatiques entre le Vietnam et l'ASEAN interrompue à la suite de l'intervention militaire du Vietnam au Cambodge a eu des conséquences considérables pour le Vietnam sur le plan de ses relations internationales. Dans cette affaire, l'ASEAN a utilisé tous ses moyens diplomatiques pour faire adopter par le Conseil de Sécurité dles Nations Unis des résolutions[290] afin d'imposer des sanctions au Vietnam[291].

253. De plus, le conflit avec le Cambodge lui valait de surcroît l'isolement international. Cela a poussé le Vietnam dans une situation économique très préoccupante. Cet État était l'un des pays les pauvres du monde au début des années 80. En raison du manque de soutien de l'Union soviétique et notamment du Conseil d'assistance économique mutuelle[292] dont le Vietnam était membre depuis juin 1978, cet État était obligé de se tourner vers ses voisins en Asie du sud-est. L'adoption en 1986 par le Parti communiste de la politique de rénovation (*Doi Moi*) a montré la volonté du Vietnam de réaliser des réformes économiques et politiques afin d'intégrer l'ASEAN et l'économie mondiale. Après la levée en 1994 de l'embargo commercial américain et la normalisation des relations diplomatiques avec les États-Unis, le Vietnam a posé sa candidature à l'ASEAN. Cet État a rejoint l'organisation en juillet 1995.

---

[289] VO CONG TRI Jeanne, *Le Vietnam au sein de son environnement régional institutionnel…, op.cit.*, p. 30.

[290] V. *supra*, note de bas de page n°242.

[291] Pour plus d'information sur le rôle de l'ASEAN dans cette affaire, voir JATURON Thirawat, *L'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN). Etude juridique et institutionnelle*, *op.cit*., p. 336 et s ; VO CONG TRI Jeanne, préc., pp. 40 et s.

[292] Le Conseil d'assistance économique mutuelle était une organisation d'entraide économique entre différents pays du bloc communiste. Créé par Staline en 1949 en réponse à l'Organisation européenne de coopération économique, il s'est dissous avec la chute de l'empire soviétique en juin 1991, à la fin de la Guerre froide.

254. Ainsi, la perception de l'ASEAN par le Vietnam a changé. Si le Vietnam avait initialement considéré l'ASEAN comme une organisation anticommuniste, il a désormais dû chercher son appui pour sa reconstruction et son développement économique. Pour le Vietnam, l'ASEAN est devenu un moyen pour s'intégrer dans l'économie mondiale.

255. Avec la normalisation des relations diplomatiques avec le Vietnam, le rôle de l'ASEAN dans la recherche d'une solution pacifique au conflit au Cambodge a également contribué à l'orientation de l'Organisation vers une organisation économique. L'intégration du reste de l'Asie du sud-est, le Vietnam, le Laos, le Cambodge et la Birmanie, visant à résoudre les problèmes sécuritaires dans cette région, a modifié les préoccupations des pays originels de l'ASEAN. D'une organisation de cinq pays membres à l'origine, l'ASEAN regroupe désormais dix pays, qui représentent 500 millions d'habitants. Elle est devenue l'une des organisations régionales les plus peuplées au monde.

256. L'expansion de l'ASEAN s'accompagne de l'élargissement de la zone de libre-échange. Cette dernière créera ainsi un rapport de force plus équilibré face aux autres économies de la région et du monde. En effet, le poids de la zone de libre-échange englobant les économies des six premiers membres restant minime, l'admission des quatre derniers nouveaux membres avait donc pour but de faire de l'ASEAN un contrepoids économique et politique plus conséquent vis-à-vis de la Chine, de l'Inde et d'autres organisations économiques régionales dans le monde.

2. L'intégration économique intra-régionale parallèle au développement des relations commerciales des membres avec les tiers

257. Depuis 1992, la question de l'intégration intra-ASEAN est devenue préoccupante (a). Néanmoins, les crises financières survenues en Asie du sud-est en 1997-1998 ont de nouveau mis en évidence les limites de l'intégration économique intra-ASEAN. Ainsi, depuis les années 2000, l'Organisation développe activement les relations commerciales des membres avec les pays tiers (b).

a. L'intégration économique intra-ASEAN visant à s'orienter vers l'extérieur

258. Au début des années 90, les questions économiques sont devenues les préoccupations fondamentales des pays membres de l'ASEAN. En 1992, les membres ont conclu l'Accord-cadre sur le renforcement de la coopération économique en vue d'instaurer dans un délai de 15 ans, ultérieurement réduit à 10 ans[293], une zone de libre-échange au sein de l'ASEAN[294]. Pour mettre en œuvre l'accord-cadre, l'Accord sur le tarif préférentiel effectif commun (*Common Effective Preferential Tariff Scheme*/CEPT) a été conclu. Ce dernier, modifié en 1995, vise à l'élimination dans la zone de libre-échange des droits de douane et des tarifs non-tarifaires pour les matières premières agricoles et les produits agricoles transformés[295].

259. Néanmoins, l'absence de complémentarité entre les économies des pays membres empêche l'ASEAN de se replier sur elle-même pour le développement économique. Le véritable but de créer une zone de libre-échange est donc de faire de l'ASEAN un bloc commercial plus attirant pour les investisseurs étrangers. A cet égard, les ministres de l'Économie de l'ASEAN ont déclaré que : « L'accord visant à établir la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN est un arrangement compatible avec le GATT et orienté

[293] L'article 1 du Protocole du 15 décembre 1995 portant modification de l'Accord-cadre du 28 janvier 1992 sur le renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN.

[294] L'article 2 de l'Accord-cadre du 28 janvier 1992 sur le renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN.

[295] L'article 1 de l'Accord du 28 janvier 1992 sur le tarif préférentiel effectif commun pour la mise en œuvre de la zone de libre-échange de l'ASEAN ; l'article 1 du Protocole du 15 décembre 1995 portant modification de l'Accord du 28 janvier 1992 sur le tarif préférentiel effectif commun pour la mise en œuvre de la zone de libre-échange de l'ASEAN.

vers l'extérieur. Aucun obstacle au commerce n'est instauré contre les économies non-ASEAN à la suite de la formation de la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN. Compte tenu de la structure ouverte des économies de l'ASEAN, l'expansion de la production dans un marché régional de l'ASEAN aura pour objectif de renforcer les liens de cette dernière avec le monde et de générer davantage d'opportunités pour les exportations à l'extérieur de la région »[296].

260. En réalité, l'intégration intra-ASEAN est un moyen de sauvegarder les intérêts économiques individuels des États membres. Les bénéficiaires de ce processus d'intégration sont avant tout les États, notamment ceux qui ont les économies ouvertes à l'extérieur comme Singapour, la Thaïlande et la Malaisie.

261. En effet, pour attirer davantage les investissements étrangers, la zone de libre-échange de l'ASEAN a été étendue aux domaines des services et des investissements. En 1995, les pays membres ont conclu l'Accord-cadre visant à la libéralisation régionale des services[297]. Ils se sont engagés à éliminer les mesures discriminatoires relatives à l'accès aux marchés et les restrictions relatives au commerce des services[298]. Afin de réaliser une zone de libre-échange dans le domaine de services, les pays membres ont même été invités à s'engager à aller au-delà de leurs engagements en vertu de l'Accord général sur le commerce des services établi dans le cadre de l'OMC[299]. Des domaines spécifiques ont ainsi été inclus dans le programme de libéralisation régionale, à savoir le transport aérien, la finance, le tourisme, les services des soins de santé[300].

262. En 1998, les pays membres ont conclu l'Accord-cadre sur la zone d'investissement de l'ASEAN[301]. Le point central de cet accord est la demande d'ouverture immédiate aux investissements aséaniens et étrangers dans toutes les industries nationales ainsi que celle de l'application de la clause de la nation la plus

---

[296] V. le Communiqué de presse du 11 décembre 1992 de la 3ème réunion du Conseil ministériel de l'AFTA pour la mise en œuvre de l'accord CEPT (nous traduisons).

[297] L'Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.

[298] L'article 1-b de l'Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.

[299] L'article 1-c de l'Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.

[300] L'article 2 de l'Accord-cadre du 29 novembre 2004 sur l'intégration des secteurs prioritaires.

[301] L'Accord-cadre du 7 octobre 1998 sur la zone d'investissement de l'ASEAN.

favorisée et la clause de traitement national aux investisseurs aséaniens[302]. Cela a pour objectif de renforcer la confiance des investisseurs étrangers envers l'ASEAN ainsi que d'assurer une ressource financière importante pour le développement économique des pays membres.

263. Avec ces mesures, dans les années 90, les pays membres de l'ASEAN ont connu une forte croissance économique grâce au flot d'investissements étrangers en provenance notamment du Japon, de la Corée du sud, de Taiwan et de Hong Kong. Néanmoins, l'ASEAN est tombée dans une grande crise financière et monétaire en 1997-1998[303]. La crise a justifié encore plus nettement l'orientation du régionalisme de l'ASEAN à l'extérieur. En parallèle des moyens destinés à promouvoir des flux d'échanges commerciaux entre ses membres, l'ASEAN développe également de manière croissante les relations commerciales des États membres avec les États tiers, particulièrement ceux de la région.

b. Le développement accru des relations commerciales des membres avec les pays tiers

264. Incapable de résister à la crise financière et monétaire en 1997-1998 et n'ayant pas pu recourir à l'aide occidentale pour en sortir, l'ASEAN s'est tournée vers trois pays de l'Asie - la Chine, le Japon et la Corée du sud - qui, en tant à la fois que grands marchés et investisseurs étrangers pour l'ASEAN, étaient les plus rassurants pour sa sécurité économique. Comme l'a dit l'ancien ministre des Affaires Étrangères thaïlandais, Monsieur Pitsuwan : « la crise économique a convaincu l'ASEAN, le Japon, la Corée du sud et la Chine qu'ils ne pourront pas vivre éloignés et isolés l'un de l'autre »[304].

265. Cette incapacité de l'ASEAN à se sauver sans aide a de nouveau mis en évidence que les États membres ne peuvent pas se replier sur eux-mêmes pour développer leurs

[302] *Ibid*., les articles 7 à 9.

[303] En juillet 1997, la chute libre du baht thai a rapidement amené des crashs de la monnaie indonésienne et malaisienne, rendant difficile le paiement de leurs dettes étrangères. Toutes les économies des pays membres de l'ASEAN ont été gravement influées.

[304] Cité par MASAFUMI Iida, "ASEAN attempting to strengthen cohesiveness", *East Asian Strategic Review*, The National Institute for Defense Studies, Japan, 2001, p. 81.

économies[305]. D'où l'idée de la construction en Asie d'une plus grande zone économique incluant l'ASEAN[306].

266. Depuis les années 2000, l'ASEAN a élargi l'application de mesures de libéralisation régionale aux pays tiers au moyen de la conclusion d'accords-cadres de libre-échange entre elle, en tant que groupe, avec des parties tierces. La conclusion de l'accord-cadre de 2002 visant à établir une zone de libre-échange entre l'ASEAN en tant qu'ensemble de pays membres et la Chine, est suivie par des accords spécifiques relatifs aux marchandises, aux services et aux investissements. Par la suite, les accords-cadres visant à établir une zone de libre-échange entre l'ASEAN en tant que groupe et l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon, la Corée du sud et l'Inde ont été signés[307]. Depuis, les négociations des accords spécifiques visant à mettre en œuvre ces accords-cadres sont en cours. Il s'agit, parmi d'autres, d'une mesure importante visant les investisseurs étrangers en vue d'attirer au maximum leurs investissements dans la région.

267. L'ASEAN a été créée pour servir d'« instrument collectif afin de se confronter aux problèmes externes communs »[308]. Ayant été conçue ainsi, l'ASEAN se développe et survit grâce aux liens avec le monde extérieur.

---

[305] Discours d'ouverture de Monsieur DHANABALAN Suppiah, Ministre des Affaires Étrangères singapourien à la 17ème Conférence des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN du 9 juillet 1984. V. ASEAN Secretariat, *Statements by the ASEAN Foreign Ministers at ASEAN Ministerial Meetings 1967-1987*, Jakarta, 1987, p. 470. Il a observé : « An open and free trade system is vital for us in ASEAN. We are export-oriented developing countries with market-economies. We cannot afford to depend only on each other. We are all developing countries with limited market opportunities. We must therefore seek maximum possible access to the world economy. We have to take an active role in negotiating a more liberal international economic system ».

[306] Pour plus d'informations, v. PLUMMER Michael G. et WIGNARAJA Ganeshan, « Integration strategies for ASEAN : alone, together, or together with neighbors ? » in *Economic Series*, n° 92, novembre 2007, East-West Center Working Papers.

[307] L'Accord-cadre du 5 novembre 2002 sur la coopération économique globale entre les dix membres de l'ASEAN et la Chine ; l'Accord-cadre du 13 décembre 2005 sur la coopération économique globale entre les dix membres de l'ASEAN et la Corée du sud ; l'Accord du 8 octobre 2003 sur le partenariat économique global entre les dix membres de l'ASEAN et le Japon ; l'Accord-cadre du 16 septembre 2001 sur le partenariat économique plus étroit entre les dix membres de l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ; l'Accord-cadre du 8 octobre 2003 sur la coopération économique globale entre les dix membres de l'ASEAN et l'Inde.

[308] ANTOLIK Michael, *ASEAN and the diplomacy of accommodation*, Armonk, New York, London, M. E. Sharpe, Inc, 1990, p. 3.

268. Ce n'est qu'à partir de la fin des années 80 que l'ASEAN commence à porter son attention sur d'autres préoccupations que la sécurité et l'économie. Il s'agit notamment de la question des droits de l'homme. Cependant, l'approche de l'ASEAN dans ce domaine reste sectorielle et non-juridique[309]. Ce sont principalement les déclarations interétatiques et des programmes d'action dans le domaine de la promotion des droits des femmes[310] et des enfants[311].

269. Mais ce n'est qu'après la crise financière et monétaire[312] survenue en Asie du sud-est en 1997-1998 que l'ASEAN a véritablement reconsidéré la dimension sociale et politique de l'intégration économique. Le bien-être des peuples, comme nouvel objectif de l'ASEAN, figure désormais dans les textes de l'Organisation.

Section 2. L'émergence de nouveaux objectifs de l'ASEAN

270. La crise financière et monétaire en 1997-1998 a amené l'ASEAN à changer d'approche sur la promotion de la paix et de la stabilité régionale. Dans les déclarations politiques des Sommets de l'ASEAN, l'aspect humain a été visé comme fondement de la promotion de la paix dans la région. Il convient de noter parmi d'autres *l'ASEAN Vision 2020* adopté en 1997 qui liait la dimension politique et sociale à l'intégration économique intra-régionale. Précisément, ce texte fixait l'un des objectifs selon lequel l'ASEAN travaillerait vers une zone économique stable, prospère et hautement compétitive dans laquelle il y aura une libre circulation des marchandises, des services, des investissements, des capitaux, un développement économique équitable, la réduction de la pauvreté et des différences socio-économiques[313]. D'autres objectifs comme la

---

[309] PHAN Duy Hao, *A selective approach to establishing a human rights mechanism in Southeast Asia : the case for a Southeast Asian court of human rights*, Procedural aspects of international law series, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2012, p. 85 et s.

[310] Declaration of the advancement of women in the ASEAN region of 5th July 1988.

[311] ASEAN Plan of Action for Children of 1993.

[312] GUILHOT Laëtitia, « L'impact de la crise de 1997 sur l'ASEAN+3 : les apports de l'Économie Politique Internationale », *Mondes en développement*, 2009/3, n° 147, p. 126. En 1997-1998, l'Asie du sud-est a connu une crise monétaire qui a frappé d'abord la Thaïlande avant de se répandre en Indonésie, en Malaisie. La crise a entraîné des conséquences économiques, sociales et politiques considérables dans ces trois pays et dans une moindre mesure dans d'autres pays membres de l'ASEAN. Il s'agit notamment du recul de taux de croissance, des licenciements, des vagues de suicides….

[313] *ASEAN Vision 2020* du 15 décembre 1997.

cohésion économique et sociale entre les États membres, la diminution de l'écart de développement entre eux, le règne de la loi et la justice sociale ont également été rajoutés dans ce texte.

271. En particulier, à la suite de la recommandation du Premier ministre singapourien, Monsieur Goh Chok Tong[314], le Sommet de l'ASEAN en 2003 a adopté la Déclaration de Concorde en vue de proclamer la création d'une communauté de l'ASEAN initialement projetée pour 2020[315]. La Communauté de l'ASEAN, inspirée de celle de l'Europe communautaire, s'appuie sur les trois piliers : la Communauté sécuritaire, la Communauté économique et la Communauté socioculturelle. Ensuite, le Sommet de l'ASEAN en 2004 a adopté à Vientiane les mesures et plans d'action visant à mettre en œuvre le projet de la Communauté de l'ASEAN[316]. Néanmoins, la réalisation de ces objectifs se heurtait à plusieurs défis, notamment le caractère non-contraignant des déclarations et des plans d'action de l'ASEAN. L'échéance de l'établissement de la Communauté de l'ASEAN a été ensuite raccourcie à 2015 par la Déclaration du Sommet de Cebu de 2007[317].

272. Lors de la 11ème Conférence au Sommet en décembre 2005, les chefs de gouvernements se sont exprimés sur l'importance pour l'ASEAN d'avoir un cadre institutionnel approprié lui permettant d'agir afin de relever les défis de la réalisation de la communauté[318]. Ainsi, afin de donner force obligatoire[319] aux nouveaux objectifs de l'ASEAN qui ont été simplement définis dans les déclarations non-contraignantes des Sommets, l'Organisation s'est au final dotée de la charte de Singapour en novembre

---

[314] Pour les raisons pour lesquelles le Premier ministre Singapourien, Monsieur Goh Chok Tong, a poussé les autres Etats membres de considérer l'établissement d'une communauté de l'ASEAN, v. *supra* Introduction générale, § 77.

[315] Déclaration de Concorde du 7 octobre 2003.

[316] Le Programme d'action de Vientiane 2004-2010, adopté le 29 novembre 2004.

[317] Déclaration de Cebu sur l'accélération de l'instauration de la Communauté de l'ASEAN en 2015.

[318] Le préambule de la Déclaration de Kuala Lampur du 12 décembre 2005 sur l'élaboration d'une Charte de l'ASEAN.

[319] Le paragraphe 11 du préambule de la Charte précise que : « WE, THE PEOPLES of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), as represented by the Heads of State or Government of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam […] hereby decide to establish, through this Charter, the legal and institutional framework for ASEAN ».

2007. L'article 1 de la Charte énumère plusieurs objectifs politiques, économiques et sociaux de l'ASEAN.

273. Il convient toutefois de noter que l'objectif relatif à l'instauration de la communauté aséanienne n'est pas cité dans l'article 1 de la Charte concernant les buts de l'ASEAN mais dans son préambule. Cette partie de la Charte a en effet rappelé l'engagement des États membres à « intensifier la construction de la communauté par le biais du renforcement de la coopération régionale et l'intégration, notamment par l'établissement d'une Communauté de l'ASEAN comprenant la Communauté sécuritaire, la Communauté économique et la Communauté socioculturelle »[320].

274. La pratique de l'O.N.U. a montré que les objectifs définis dans sa charte ont la même valeur juridique que celle des articles y étant contenus[321]. Il paraît donc logique que l'étude des nouveaux objectifs de l'ASEAN s'appuie à la fois sur ceux notés dans le préambule et ceux définis dans l'article 1 de la Charte de Singapour.

275. Les nouveaux objectifs de l'ASEAN serviront-ils de fondement juridique pour les interventions de l'ASEAN en tant qu'organisation distincte des membres ? L'ASEAN se sera-t-elle donnée des moyens appropriés en vue de répondre à ses nouveaux objectifs ? Pour répondre à ces questions, nous regrouperons les nouveaux objectifs de l'ASEAN se trouvant dans le préambule et le texte de la Charte dans les trois catégories qui correspondent aux trois grands domaines de coopération au sein de l'ASEAN : économique, politique-sécuritaire et socioculturelle. Ces objectifs seront donc examinés successivement dans l'étude des caractéristiques des trois piliers de la future Communauté de l'ASEAN : Communauté politico-sécuritaire (§1), Communauté économique (§2) et Communauté socioculturelle (§3).

---

[320] Le paragraphe 11 du préambule de la Charte de l'ASEAN (nous traduisons).

[321] UNCIO, vol. VI, doc. n° 944, pp. 464-465, cité par SALMON Jean, « L'article 2 (commentaire général) » in COT Jean-Pierre, PELLET Allain et FORTEAU Mathias, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, *op.cit*., p. 384.

§ 1. L'instauration d'une Communauté politico-sécuritaire

276. La Charte reste silencieuse sur la définition de la Communauté sécuritaire de l'ASEAN. L'étude du contenu de cette notion nécessite de répondre à deux questions principales. Premièrement, en quoi consiste la Communauté politique et sécuritaire de l'ASEAN ? (A) Deuxièmement, quelles sont les implications de la construction de cette communauté sur le système institutionnel de l'ASEAN ? (B).

A. La Communauté politico-sécuritaire de l'ASEAN : un mécanisme de coopération commun

277. La Communauté politico-sécuritaire de l'ASEAN est un concept incertain. Constitue-t-elle un groupement d'États ou une organisation internationale autre que l'ASEAN ? Les textes concernés de l'ASEAN ne donnent aucune mention précise sur cette notion. Il existe, en revanche, dans le Plan d'action visant à la réalisation de la Communauté politico-sécuritaire (*ASEAN Political-Security Community Blueprint*) adopté en 2008 par le Sommet de l'ASEAN, une formulation qui permet de saisir cette notion. Ce texte a noté que la Communauté politico-sécuritaire « sera un moyen par le quel les États membres de l'ASEAN peuvent poursuivre l'interaction plus étroite et la coopération en vue de créer des normes et mécanismes communs pour atteindre les buts et objectifs de l'ASEAN dans le domaine politique et sécuritaire »[322]. Ainsi décrite, la Communauté politico-sécuritaire est simplement un terme pour désigner un mécanisme commun qui regroupe tous les secteurs de coopération intra-ASEAN appartenant au domaine politique et sécuritaire.

278. En effet, sur le plan organique, la Communauté politico-sécuritaire englobe l'ensemble des conférences des ministres chargés des affaires étrangères, des affaires politiques et sécuritaires, des affaires juridiques, de la Défense, des crimes transnationaux et de la Commission de la zone dénucléarisée en Asie du sud-est[323]. Sur le plan institutionnel, la Communauté politico-sécuritaire est gérée par un conseil,

[322] Le paragraphe 7 du Plan d'action de 2008 visant à la réalisation de la Communauté politico-sécuritaire *(ASEAN Political-Security Community Blueprint)*, p. 2 (nous traduisons).

[323] V. Annexe 1 à la Charte de l'ASEAN, pp. 40-41.

composé des ministres des Affaires Étrangères, qui est en même temps chargé de coordonner les travaux de tous les autres ministres dans la Communauté politico-sécuritaire[324].

279. La Communauté politico-sécuritaire de l'ASEAN a affirmé sa souscription à l'approche de la sécurité compréhensive, c'est-à-dire l'aspect politique, économique, social, environnemental de la sécurité[325]. Le Plan d'action de 2008 visant à la réalisation de la Communauté politico-sécuritaire a ainsi évoqué deux aspects de la coopération politique et sécuritaire de l'ASEAN : l'un concernant la sécurité traditionnelle qui est exclusivement axée sur l'État, et l'autre sur les individus et les communautés[326].

280. En ce qui concerne le premier aspect, le Plan d'action de 2008 n'a rappelé que le contenu des conventions et des déclarations politiques antérieures concernant les mesures de l'ASEAN destinées à assurer la paix régionale[327]. En revanche, le deuxième aspect relatif à la sécurité humaine mérite d'être étudié. A cet égard, la Charte a institutionnalisé de nombreuses conceptions liées à la sécurité humaine. Cette institutionnalisation a expressément doté l'ASEAN d'objectifs politiques propres.

281. Son préambule le souligne en précisant que les peuples de l'ASEAN « sont unifiés par un désir commun et une volonté collective de vivre dans une région de paix éternelle, de sécurité, de stabilité, de croissance économique durable, de prospérité partagée, du progrès social, afin d'assurer leurs intérêts vitaux, leurs idéaux et aspirations »[328]. C'est en effet la première fois que « les peuples des États membres de l'ASEAN » représentés par les gouvernements d'États membres ont été mentionnés dans le Préambule de la Charte.

282. De plus, la Charte place la paix, le bien-être, les conditions de vie et la prospérité des peuples au cœur du processus de construction de la Communauté aséanienne[329].

---

[324] V. *infra* Partie 2, Chapitre 2, Section 1, § 516.

[325] Le paragraphe 9 du Plan d'action de 2008 visant à la réalisation de la Communauté politico-sécuritaire, p. 2.

[326] *Ibid*., les paragraphes 6 et 7, p. 1.

[327] *Ibid*., section B, p. 8 et s.

[328] Le 6ème paragraphe du préambule de la Charte de l'ASEAN.

[329] V. le préambule et l'article 1, paragraphe 13 de la Charte de l'ASEAN.

Cette notion est suivie d'une énumération d'objectifs politiques dont nombre d'entre eux visent les peuples[330]. Ce sont notamment les objectifs suivants : assurer le droit des peuples à la paix dans un environnement juste, démocratique et harmonieux[331], promouvoir une ASEAN orientée vers les peuples et encourager tous les secteurs de la société à participer au processus d'intégration et de construction de la Communauté de l'ASEAN[332].

283. En particulier, la Charte englobe la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales[333], questions pourtant très sensibles pour plusieurs États de l'ASEAN, comme objectif de cette dernière. De plus, elle contient d'autres objectifs comme le renforcement de la démocratie, de la bonne gouvernance, du règne de la loi[334], le combat contre les crimes transnationaux et des problèmes transfrontaliers[335].

284. En englobant à la fois des conceptions traditionnelles et nouvelles inhérentes à la sécurité, la construction de l'ASEAN vers une communauté politico-sécuritaire montre son dynamisme. Cependant, un certain nombre de questions restent en suspens. Faut-il promouvoir dans l'ASEAN le concept de sécurité humaine privilégiant la sécurité des individus et des communautés sur les intérêts des États ? Comment construire la communauté politique et sécuritaire de l'ASEAN en conciliant ces deux conceptions ? Quelles sont les implications de la Communauté politico-sécuritaire sur le système institutionnel de l'ASEAN ?

---

[330] *Ibid*., l'article 1, paragraphes 4 à 13.

[331] *Ibid.,* l'article 1, paragraphe 4.

[332] L'article 1, paragraphe 13 de la Charte de l'ASEAN.

[333] *Ibid.,* le préambule, l'article 1, paragraphe 7 et l'article 2, paragraphe 2-i.

[334] *Ibid.,* l'article 1, paragraphe 7.

[335] *Ibid.,* l'article 1, paragraphe 8.

B. Les implications de la Communauté politico-sécuritaire sur le système institutionnel de l'ASEAN

285. Avant l'adoption de la Charte, faute d'un cadre institutionnel formel, l'ASEAN n'avait pas la capacité de mettre en œuvre en temps opportun des mesures efficaces en réaction aux menaces de sécurité non-traditionnelles. Les États membres pouvaient encore résister à des mesures apparemment intrusives au nom de la souveraineté et de la non-intervention dans leurs affaires intérieures. L'adoption de la Charte démontre désormais l'existence d'un cadre institutionnel et juridique formel pour la coopération sécuritaire et politique au sein de l'ASEAN.

286. Néanmoins, la poursuite d'une Communauté politique et sécuritaire de l'ASEAN semble tarder à se concrétiser dans un appareil institutionnel efficace[336]. De plus, la Charte reste muette sur les compétences de l'ASEAN dans le domaine politique.

287. En outre, même si la Charte a reconnu de manière prudente certains principes permettant à l'ASEAN d'agir pour la sauvegarde des intérêts des peuples, elle maintient des principes visant à préserver la souveraineté nationale, ce qui risque de nuire à l'autonomie d'action de l'ASEAN. Nous reviendrons ultérieurement sur cette question[337].

§ 2. L'instauration d'une Communauté économique

288. L'institutionnalisation des objectifs économiques dans la Charte montre un fort engagement de l'ASEAN au processus d'intégration économique. Néanmoins, la Charte n'est pas explicite sur la nature juridique de la future communauté économique de l'ASEAN. En revanche, elle a énoncé l'instauration du marché unique en tant que moyen destiné à construire cette communauté. Cela exige d'éclairer deux problèmes majeurs : la définition du marché unique de l'ASEAN (A) et les implications de son instauration (B).

---

[336] V. *infra* Partie 2.

[337] V. *infra* Chapitre 2. L'ambiguïté des principes.

A. Le marché unique comme moyen de la construction de la Communauté économique

289. L'instauration d'un marché unique a été énoncée dans l'article 1, paragraphe 5 de la Charte. Cette disposition précise que l'ASEAN a pour objectif « de créer un marché unique et une base de production […] dans lesquels il y aura une libre circulation des marchandises, des services, des investissements, une circulation facilitée des hommes d'affaires, des professionnels, de la main-d'œuvre expérimentée et une plus libre circulation de capitaux »[338].

290. Le terme « marché unique » évoque l'expérience de l'intégration économique au sein de l'Union européenne. A cet égard, il convient de se rapprocher de l'expérience de l'Union européenne. Le terme « marché unique » a pour origine l'Acte unique européen de 1986[339]. En évoquant un contenu incertain, ce terme n'a pas été retenu dans le Traité de Maastricht de 1992 instituant l'Union européenne. Ce dernier a conservé la référence à l'établissement d'un marché commun introduit dans le traité de Rome de 1957. Néanmoins, le terme de marché commun a été remplacé par celui de « marché intérieur » dans le Traité de Lisbonne de 2007[340]. Le marché intérieur de l'Union européenne comprend deux aspects principaux :

291. En premier, ce terme implique la création d'un marché dans lequel les biens, les personnes, les services et les capitaux circulent en toute liberté. Cela implique l'élimination de toutes les restrictions frontalières ainsi que tous les obstacles au mouvement de ces quatre facteurs à l'intérieur des États membres.

292. En deuxième lieu, le marché intérieur va au-delà de la création d'une zone de libre-échange. A l'origine, l'intégration économique au sein de l'Union européenne s'est fondée sur la création d'une union douanière. L'instauration de l'union douanière suppose la mise au point d'un tarif douanier commun aux marchandises tierces et d'une

---

[338] Nous traduisons.

[339] L'article 13 de l'Acte unique européen de 1986 a prévu que « le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité ».

[340] L'article 2.g du Traité de Lisbonne de 2007 prévoit que : « les mots « marché commun » sont remplacés par « marché intérieur », J.O.U.E. du 17 décembre 2007, C 306.

politique commerciale commune vis-à-vis des États tiers. Cet aspect permet en effet de distinguer une union douanière d'une zone de libre-échange qui comporte seulement l'élimination des droits de douane dans les échanges internes de la zone alors qu'un régime douanier unifié des échanges entre les États membres de la zone et l'extérieur fait défaut. Par conséquent, la mise en place d'une politique commerciale commune vis-à-vis des États tiers exige un transfert d'une partie de la souveraineté nationale aux organes commun de l'Organisation.

293. Revenons au terme « marché unique » de l'ASEAN, celui-ci n'a pas du tout le même contenu que celui de l'Union européenne. En effet, aucune mention sur la création d'une union douanière n'a été inscrite dans la Charte. Cela a été réaffirmé dans le Plan d'action de 2008 visant à mettre en œuvre la Communauté économique de l'ASEAN (*ASEAN Economic Community Blueprint*) qui en a défini deux caractéristiques principales[341]. D'une part, la réalisation de la Communauté économique de l'ASEAN sera fondée sur les initiatives existantes et nouvelles ; d'autre part, elle se conforme aux principes d'ouverture, d'orientation vers l'extérieur (*outward-looking*) et d'inclusion. Ainsi défini, le marché unique de l'ASEAN ne sera donc qu'une zone de libre-échange plus poussée (1). En outre, il n'est pas fermé et discriminatoire aux tiers ; il s'ouvrira, au contraire, à l'extérieur (2).

1. Une zone de libre-échange plus poussée

294. Tel qu'il est défini dans la Charte, le marché unique de l'ASEAN reposera sur une zone de libre-échange plus poussée ou plus approfondie au sein de laquelle la libre circulation de quatre éléments suivants est assurée : les marchandises, les services, les investissements et les personnes. Comme nous l'avons évoqué précédemment, la réalisation du marché unique s'effectue à travers les initiatives existantes et nouvelles.

295. En effet, la libéralisation des services en vue de réaliser le marché unique de l'ASEAN s'effectue principalement par le biais des initiatives existantes, en l'occurrence l'Accord-cadre de 1998 sur les services et l'Accord-cadre de 2004 sur

[341] Le paragraphe 5 du Plan d'action de 2008 visant à mettre en œuvre la Communauté économique de l'ASEAN (*ASEAN Economic Community Blueprint of 2008*).

l'intégration des secteurs prioritaires[342]. Ce dernier énumère les onze secteurs de services liés aux marchandises qui font l'objet à la libéralisation au sein de la zone de libre-échange de l'ASEAN : les produits agro-industriels, le transport aérien, l'automobile, le commerce électronique, le secteur de l'électronique, la pêche, les soins de santé, les produits à base de caoutchouc, les textiles et vêtements, le tourisme et les produits à base de bois. La libéralisation de ces onze secteurs est assurée par la mise en œuvre des accords spécifiques conclus entre les États membres.

296. Parmi ces onze secteurs, le transport aérien semble être le secteur le plus important du commerce des services au sein de l'ASEAN. Sa libéralisation au sein de la zone de libre-échange de l'ASEAN a progressivement été développée depuis les années 90[343]. A la suite de la conclusion en 1997 d'un accord de « ciel ouvert » entre Brunei et Singapour, depuis 2000 les États membres poursuivent activement la politique de « ciels ouverts » au sein de l'ASEAN malgré le niveau différent de leur industrie aérienne. Outre la politique de libéralisation des services de fret aérien[344], les États membres ont adopté des accords de services aériens en vue de relier les sous-régions et les capitales de l'ASEAN[345].

297. En revanche, en ce qui concerne la libre circulation des marchandises, des investissements et des personnes, des initiatives nouvelles ont été élaborées depuis l'entrée en vigueur de la Charte. Précisément, dans le domaine des marchandises, un accord unique a été conclu en février 2009 par les États membres en vue de remplacer tous les accords spécifiques antérieurs visant à mettre en œuvre l'Accord-cadre de 1992 portant création de la zone de libre-échange. Il s'agit de l'Accord sur le commerce des

---

[342] L'Accord-cadre du 29 janvier 2004 sur l'intégration des secteurs prioritaires.

[343] LI, Michael Z.F., "Air transport in ASEAN : Recent developments and implications", *Journal of Air Transport Management*, 1998, n° 4, pp. 135-144; FORSYTHA Peter, KINGB John et RODOLFO Cherry Lyn, "Open Skies in ASEAN", *Journal of Air Transport Management*, 2006, n° 12, pp. 143-152.

[344] Mémorandum d'accord de l'ASEAN sur libéralisation des services de fret aérien, conclu en septembre 2002.

[345] Protocole du 20 mail 2009 sur la troisième, la quatrième et la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre les points désignés au ASEAN, Protocole du 20 mai 2009 sur la troisième, la quatrième et la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre tous les points des aéroports internationaux de l'ASEAN, Protocole du 20 mail 2009 sur la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre les sous-régions de l'ASEAN, Protocole du 20 mai 2009 sur la troisième et quatrième liberté illimitée des droits de trafic entre les capitales de l'ASEAN, Protocole du 20 mai 2009 sur la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre capitales de l'ASEAN.

marchandises[346]. Inspiré de l'accord GATT de 1995 de l'OMC, cet accord comprend des éléments pour assurer la libre circulation des marchandises au sein de l'ASEAN, notamment la libéralisation des droits de douane, l'élimination des barrières non tarifaires, les règles d'origine, la facilitation du commerce, des douanes, des normes et de la conformité, les mesures sanitaires et phytosanitaires... A la suite de l'entrée en vigueur de cet accord, un nouvel accord douanier qui a remplacé l'ancien accord de 1997 a été conclu en 2012.

298. De même, en ce qui concerne le domaine des investissements, un accord unique, l'Accord sur l'investissement compréhensif conclu par les États membres en 2009[347], est venu remplacer les deux anciens accords : le Protocole de 1987 relatif à la promotion et la protection des investissements, et l'Accord-cadre de 1995 sur la zone des investissements de l'ASEAN. Ce nouvel accord vise à inciter plus d'investissements étrangers dans la zone de libre-échange de l'ASEAN.

299. Pour faciliter la circulation des personnes, depuis 2006, l'ASEAN a facilité le tourisme aséanien par une exemption de visa pendant deux semaines[348]. En ce qui concerne la libre circulation des personnes, aux termes de l'article 1, paragraphe 5 de la Charte, ce droit est toutefois réservé à un nombre limité de catégories : les hommes d'affaires et les travailleurs expérimentés. En 2012, les États membres ont conclu l'Accord sur la mobilité des personnes physiques, qui régit exclusivement la circulation des hommes d'affaires dans la zone de libre-échange de l'ASEAN.

300. L'ASEAN n'a aucune ambition de construire un marché unique de type communautaire. Les mesures citées précédemment visent en effet à pousser plus loin la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN. L'avancement vers une zone de libre-échange plus poussée de l'ASEAN s'explique par les raisons principales suivantes :

301. Premièrement, depuis 2010, la zone de libre-échange de l'ASEAN n'est effective que pour les six premiers membres. Pour les quatre derniers nouveaux membres, le Cambodge, le Laos, la Birmanie et le Vietnam, elle sera effective au plus tard le 1er janvier 2015.

[346] L'Accord du 26 février 2009 sur le commerce des marchandises, entré en vigueur en mai 2010.

[347] L'Accord du 26 février 2009 sur l'investissement global de l'ASEAN, entré en vigueur en avril 2012.

[348] L'Accord-cadre du 25 juillet 2006 sur l'exemption du visa.

302. Deuxièmement, toutes les marchandises ne circulent pas librement dans la zone de libre-échange de l'ASEAN. Il existe en fait encore plusieurs exceptions qui font que beaucoup de marchandises échappent à la libéralisation.

303. Troisièmement, depuis l'instauration en 1992 de la zone de libre-échange couvrant les marchandises, l'ASEAN n'a mis l'accent que sur l'élimination des restrictions frontalières à l'intérieur de la zone. Les discriminations entre les marchandises originaires de la zone de libre-échange et les marchandises nationales persistent en raison de taxes équivalentes aux droits de douane. Ainsi, la prochaine étape de la réalisation du marché unique de l'ASEAN devra comporter l'élimination des barrières non-tarifaires ou des taxes d'effet équivalent aux droits de douane.

304. Enfin, c'est seulement depuis 1995 et 1998 que la zone de libre-échange de l'ASEAN couvre respectivement les domaines des services et des investissements. Dès lors, les négociations entre les États membres dans le domaine des services et des investissements ont commencé lentement. Ce n'est seulement qu'à partir de 2004 que les négociations ont progressé. Les États membres ont conclu six paquets d'engagement en vertu de l'Accord-cadre de 1995 sur les services.

305. L'adoption récente des nouvelles initiatives en vue de repousser plus vite l'intégration économique au sein de l'ASEAN a non seulement pour but de créer du commerce intra-régional mais aussi et surtout d'attirer encore plus les investissements étrangers. Ainsi, pour cette raison, la zone de libre-échange de l'ASEAN est caractérisée par son ouverture à l'extérieur.

2. Une zone de libre-échange ouverte aux tiers

306. La réaffirmation par l'ASEAN du caractère ouvert et non-discriminatoire de la zone de libre-échange plus poussée est compréhensible. Cela reste tout à fait cohérent par rapport à la politique de coopération économique intra-régionale orientée à l'extérieur qui a été menée par l'ASEAN depuis les années 90[349]. Encore une fois, cela confirme le souci des États membres, notamment Singapour, du détournement des flux

[349] V. *supra* Section 1, § 232.

d'investissements étrangers de l'ASEAN vers les deux pays émergents en Asie comme la Chine ou l'Inde[350].

B. Les implications de l'instauration du marché unique

307. L'instauration du marché unique par la Charte revêt plusieurs significations. Elle réaffirme d'une part la vocation économique de l'ASEAN et, d'autre part, sa volonté d'échapper à la logique interétatique. Effectivement, tel qu'il se présente, le marché unique de l'ASEAN ne concerne pas les seuls États membres mais vise également les opérateurs économiques. Autrement dit, la Charte a non seulement reconnu de manière explicite les opérateurs économiques comme destinataires du droit de l'ASEAN mais également leurs droits fondamentaux. Cela implique l'applicabilité directe des règles de l'ASEAN dans l'ordre juridique national.

308. A ce dernier égard, la Charte ne reconnaît pas la possibilité pour des particuliers de faire valoir directement leurs droits devant les juridictions nationales, sans être obligés de passer, comme c'est le cas dans le droit international classique, par l'intermédiaire des États dont ils sont les ressortissants. Toutefois, cette possibilité a déjà été reconnue dans certaines dispositions conventionnelles adoptées par les États membres après l'entrée en vigueur de la Charte[351].

309. Les mesures visant à mettre en œuvre la Communauté économique de l'ASEAN restent intergouvernementales. Comme nous l'avons évoqué précédemment, les pays membres de l'ASEAN continuent de négocier des accords économiques conclus avant l'adoption de la Charte et conclure de nouveaux accords depuis l'entrée en vigueur de la Charte.

---

[350] V. *supra* Introduction générale, § 77.

[351] V. *infra* Partie 3, Chapitre 2, Section 1.

§ 3. L'instauration d'une Communauté socioculturelle

310. La Charte peut être considérée comme une mini charte sociale des peuples aséaniens. Des conceptions inhérentes à la dimension sociale comme le bien-être, la qualité de vie, la prospérité, l'égalité et la justice sociale des peuples sont au cœur de la construction de la Communauté de l'ASEAN.

311. Plusieurs objectifs sociaux de l'ASEAN sont énoncés dans la Charte. Il s'agit de la réduction de la pauvreté et l'écart de développement entre les pays membres[352] ; de la promotion du développement durable, de la durabilité des ressources naturelles, de la préservation de l'héritage culturel[353] ; de la promotion de l'éducation, du développement de la science et des technologies, de l'amélioration du statut des populations[354] ; du renforcement du bien-être, des conditions de vie, de la prospérité et de la justice sociale des populations[355] et du renforcement de la santé publique en assurant un environnement sécurisé et sans drogue[356].

312. Bien que la dimension sociale des objectifs économiques soit bien présente dans la Charte, cette dernière n'est pas explicite sur les compétences de l'ASEAN dans le domaine social. Le Plan d'action de 2008 visant à mettre en œuvre la Communauté socioculturelle reste une composite des programmes nationaux. De plus, les mesures adoptées par ce plan restent vaguement définies et ne sont que des aspirations.

313. Des considérations ci-dessus sur l'établissement d'une communauté aséanienne qui s'appuie sur les trois piliers économique, politico-sécuritaire et socioculturelle comme nouvel objectif de l'ASEAN montrent la construction de l'ASEAN « par le haut ». Le fait que l'ASEAN est capable de concilier les anciens objectifs et les nouveaux objectifs, la sauvegarde des intérêts individuels des États membres et des intérêts communautaires, dépend exclusivement de la volonté politique de ses membres. La combinaison de ces deux types d'objectifs n'est pas sans conséquence sur les

[352] V. l'article 1, paragraphe 6 de la Charte de l'ASEAN.

[353] *Ibid*., l'article 1, paragraphe 9.

[354] *Ibid.,* l'article 1, paragraphe 10.

[355] *Ibid.,* l'article 1, paragraphe 11.

[356] *Ibid.,* l'article 1, paragraphe 12.

mutations dans les principes de l'ASEAN, question qui sera étudiée dans le deuxième chapitre.

CHAPITRE 2. L'AMBIGUÏTÉ DES PRINCIPES DE L'ASEAN

314. Comme nous l'avons évoqué précédemment, les principes suggèrent des normes visant à encadrer l'action de l'organisation internationale dans la réalisation de ses objectifs. Il découle en effet de cette constatation une approche fonctionnelle de la notion de principe. De cette constatation, on peut déduire que les principes jouent un rôle majeur dans le processus d'institutionnalisation de l'organisation internationale. Comme l'a observé le Professeur Michel Virally « les références aux « buts et principes » de la Charte sont extrêmement fréquente et toujours utilisées pour justifier l'affirmation de la compétence des organes de l'ONU […]. Une telle aptitude a évidemment beaucoup fait pour accroître les capacités d'adaptation de l'Organisation internationale et son autonomie par rapport à la volonté de ses fondateurs »[357]. Madame Catherine Flaesch-Mougin, pour sa part, évoquait « la fonction structurante »[358] des principes de l'Union européenne dans le processus de sa constitutionnalisation.

315. En ce qui concerne l'ASEAN, ses principes qui sont au nombre de quatorze sont énumérés à l'article 2 de la Charte. Il convient de noter que ceux-ci ne sont pas exhaustifs. A l'instar de la problématique des objectifs de l'ASEAN, ses principes se trouvent également dans le préambule et dans les autres articles de la Charte.

316. De plus, l'article 2 rappelle le respect par l'ASEAN et ses membres des principes prévus dans les déclarations, traités et d'autres textes de l'ASEAN[359]. Sans préciser les principes et la nature de ces textes, cet article semble englober tous les principes qui se trouvent dans les textes adoptés antérieurement et postérieurement à la Charte, concernant tous les domaines de coopération de l'ASEAN. En effet, on peut trouver des principes de l'ASEAN dans les accords économiques, y compris les anciens et nouveaux. On ne peut donc pas traiter la question des principes sans évoquer tous ces textes.

---

[357] VIRALLY Michel, *L'Organisation mondiale, op.cit*, p. 212.

[358] FLAESCH-MOUGIN Catherine, "Typologie des principles de l'Union européenne" in *Le droit de l'Union européenne en principes. Liber amicorum en l'honneur de Jean RAUX, op.cit.*, p. 100 et p. 121.

[359] L'article 2, paragraphe 1 de la Charte de l'ASEAN a rappelé que : « in pursuit of the Purposes stated in Article 1, ASEAN and its Member States reaffirm and adhere to the fundamental principles contained in the declarations, agreements, conventions, concords, treaties and other instruments of ASEAN ».

317. L'ASEAN est une organisation particulière : sa double dimension fait que l'Organisation se soumet à la fois aux principes de l'organisation internationale politique et à ceux de l'organisation internationale économique. L'ASEAN a même dépassé la dimension d'une organisation de coopération politique classique lorsqu'elle reconnaît un certain nombre de principes de démocratie comme la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la prééminence de la loi (*rule of law*), le gouvernement constitutionnel.

318. Enfin, l'article 2 de la Charte affirme que l'ASEAN et ses membres respectent la Charte de l'ONU et le droit international, y compris le droit international humanitaire. Cela signifie que les principes de l'ONU et ceux issus du droit international public serviront de lignes de conduite de l'ASEAN dans la poursuite des objectifs fixés à l'article 1 de la Charte.

319. La multiplicité de principes de l'ASEAN ainsi que leur dimension à la fois politique et juridique rendent la notion de principe difficile à définir. En revanche, elles suscitent l'intérêt de les catégoriser. Il est possible de classifier les principes de l'ASEAN en sept catégories suivantes : les principes qui constituent le cadre général dans lequel s'inscrivent les rapports entre les États membres, les principes régissant les rapports entre l'ASEAN et les États membres, les principes liés au fonctionnement des organes de l'ASEAN, les principes guidant l'action des États membres dans la conduite des relations de l'ASEAN avec les tiers, les principes de caractère économique, les principes de la démocratie et les principes visant à sauvegarder des droits des particuliers.

320. Dans la première catégorie, on peut citer les principes de la souveraineté, de l'égalité, de l'intégrité territoriale, de la non-intervention dans les affaires intérieures des États, le règlement pacifique des différends entre États. Ces principes s'appliquent également aux rapports entre l'ASEAN et les États membres tel qu'il a été énoncé à l'article 2 de la Charte : « l'ASEAN et ses membres devront agir conformément aux principes suivants ». S'y ajoute les principes comme l'unité dans la diversité, l'obligation de coopération des États membres, la mise en œuvre flexible des accords économiques. Dans la troisième catégorie concernant les principes liés au fonctionnement des organes de l'ASEAN, il faut citer notamment le consensus. Dans la

quatrième catégorie englobant les principes visant à régir la conduite en commun par les États membres des relations extérieures de l'ASEAN, ce sont la centralité de l'ASEAN dans les relations extérieures, la cohérence, l'unité, la solidarité, le développement des positions communes et la poursuite des actions conjointes. Dans la cinquième catégorie, les principes de caractère économique sont la non-discrimination, l'économie de marché, la libéralisation commerciale régionale, l'adhésion à des règles du commerce multilatéral[360]. Dans la sixième catégorie, ce sont les principes du règne de droit, du gouvernement constitutionnel, de la protection des droits de l'homme et des droits fondamentaux, du respect de la diversité culturelle, linguistique et religieuse. Enfin, dans la septième catégorie, les principes visant à sauvegarder les intérêts des particuliers face à leurs États sont, parmi d'autres, la transparence des actes nationaux d'exécution des normes de l'ASEAN, l'effet direct et le droit au juge.

321. Il n'est pas dans notre objectif de mettre en lumière ici une grille de lecture de tous les principes de l'ASEAN. Certains d'entre eux seront étudiés ultérieurement[361]. Nous prêtons plus d'attention aux principes au service de l'institutionnalisation de l'ASEAN. A cet égard, il est évident que la combinaison des principes d'une organisation internationale de coopération politique et ceux d'une organisation d'intégration économique ainsi que leurs conséquences posent de nombreux obstacles au processus d'institutionnalisation de l'ASEAN. Cependant, nous ne prétendons pas aborder ici les principes économiques de l'ASEAN. En tant qu'accord commercial régional et enceinte de négociation, l'ASEAN souscrit aux mêmes principes économiques de l'OMC. Certains d'entre eux seront étudiés ultérieurement[362].

322. En revanche, l'étude de la coexistence des principes traditionnels du droit international public auxquels souscrit l'ASEAN, en tant qu'organisation internationale de coopération politique, et les nouveaux principes de la démocratie mérite une attention particulière de notre part. Leur étude permettra de voir d'abord l'évolution des principes traditionnels au sein de l'ASEAN. Elle expliquera ensuite pourquoi l'ASEAN reconnaît les nouveaux principes de la démocratie tout en restant fidèle aux principes traditionnels.

---

[360] L'article 2, paragraphe 2-m de la Charte de l'ASEAN.

[361] V. le principe de consensus dans la Partie 2, Chapitre 3.

[362] V. le principe de transparence dans la Partie 3, Chapitre 1.

Enfin, elle montrera si l'ASEAN arrive à surmonter l'ambiguïté de la combinaison de ces deux types de principes afin d'affirmer son identité face à ses membres.

323. Nous examinerons ainsi dans un premier temps les principes visant à préserver la souveraineté de l'État sur lesquels est fondée l'ASEAN (Section 1). Dans un second temps, nous étudierons les principes de démocratie qui semblent montrer la volonté de l'ASEAN de ménager la souveraineté de l'État (Section 2).

Section 1. Le renforcement des principes visant à préserver la souveraineté de l'État

324. Comme l'a constaté Michael Leifer, « la souveraineté nationale est au cœur des origines et de la vie institutionnelle de l'ASEAN »[363]. En effet, le fonctionnement de l'ASEAN, comme de nombreuses autres organisations de coopération, se fonde essentiellement sur les principes traditionnels du droit international général. Parmi ceux-ci, il est important de citer les trois principes fondamentaux suivants : celui de l'égalité souveraine (§1), celui de non-intervention dans les affaires intérieures des États membres (§2) et enfin celui du règlement pacifique des différends (§3).

§ 1. Le principe de l'égalité souveraine des États

325. Le principe de l'égalité souveraine des États est le fondement du droit international contemporain. Ce principe s'applique non seulement dans les relations interétatiques mais aussi dans les relations des États membres avec l'organisation internationale. Ainsi, il est reconnu dans l'article 2-1 de la Charte de l'O.N.U et dans les chartes constitutives des organisations régionales comme celles de l'Union européenne[364], de l'Union africaine[365], de l'Organisation des pays de l'Amérique du

[363] LEIFER Michael, "ASEAN as a model of a Security Community?" in CHIN Kin Wah et SURYADINATA Leo (éd.), *Michael LEIFER : Selected works on Southeast Asia*, Institute of Southeast Asia, Singapore, 2005, p. 139.

[364] L'article 4, paragraphe 2 du TUE.

[365] L'article 4 de l'Acte constitutif de l'Union africaine.

sud[366], de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe[367], de l'Organisation de la conférence islamique[368], et d'autres encore.

326. L'interprétation stricte de ce principe s'affirme souvent à travers une conséquence évidente : tous les membres, sans tenir compte de leurs inégalités réelles, ont des obligations et des droits internationaux égaux. La doctrine étant abondante sur l'application de ce principe dans les relations d'État à État[369], nous n'aborderons pas ici cette question. En revanche, l'application de ce principe dans les relations des États membres avec l'organisation internationale, en l'occurrence l'ASEAN, mérite d'être discutée. Pour mettre en évidence la nature d'organisation de coopération de l'ASEAN à travers ce principe, nous rappellerons d'abord brièvement l'évolution de ce principe (A). Ensuite, nous présenterons les limites que ce principe impose au fonctionnement de l'ASEAN (B).

A. L'évolution du principe de l'égalité souveraine

327. Ce principe constitue une pierre angulaire dans la création et le fonctionnement de l'ASEAN. Dans le préambule de la Déclaration de Bangkok de 1967, les États membres ont déclaré leur volonté « d'établir une base solide en vue de promouvoir la coopération régionale en Asie du sud-est dans un esprit d'égalité…"[370]. Il a été réaffirmé à plusieurs reprises dans les textes ultérieurs de l'ASEAN. Il s'agit notamment du Traité d'Amitié et de Coopération de 1976[371], de la Déclaration de 1971 sur la neutralisation de l'Asie du sud-est[372] et de la Déclaration de Concorde de 1976[373].

---

[366] L'article 3 de la Charte de l'Organisation des pays de l'Amérique.

[367] Le 4è principe de l'Acte final d'Helsinki.

[368] L'article 2 de la Charte de 2008 de l'Organisation de la Conférence Islamique.

[369] V. KOHEN Marcelo G., « L'article 2, paragraphe 1 » in COT Jean-Pierre, PELLET Allain et FORTEAU Mathias, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article, op.cit*., pp. 406-410 ;

[370] Le préambule de Déclaration de Bangkok du 8 août 1967.

[371] V. l'article 2-a du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est du 24 février 1976.

[372] V. le préambule de la Déclaration du 27 novembre 1971 sur la zone de paix, de liberté et de neutralité en Asie du sud-est.

[373] V. le 8ème principe de la Déclaration de Concorde du 24 février 1976.

328. Jusqu'en 2005, ce principe a connu une stricte application dans l'ASEAN. C'est en 2005, alors que la Birmanie s'était retirée de la présidence de l'ASEAN prévue pour 2006 selon le principe de représentation fondé sur la rotation alphabétique, que ce principe a connu son exception.

329. Le retrait birman de la présidence de l'ASEAN a eu pour origine des violations des droits de l'homme dans cet État. En effet, depuis son accession à l'ASEAN en 1997, la Birmanie n'a pas réalisé les réformes politiques nécessaires en matière des droits de l'homme. En 2003, après l'arrestation de Madame Aung San Suu Kyi et l'assassinat des partisans qui l'accompagnaient, certains membres de l'ASEAN ont prévenu la junte birmane que la Birmanie pouvait être exclue de l'ASEAN[374]. Sous la pression des parlementaires des États membres comme Singapour, la Thaïlande, les Philippines, la Malaisie et l'Indonésie, et celle des pays américains et européens, les ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN ont eu des discussions informelles avec celui de la Birmanie au sujet de la présidence birmane prévue pour 2006. A la réunion annuelle des Ministres des Affaires Étrangères à Vientiane en juillet 2005, la Birmanie a déclaré qu'elle ne prendrait pas la présidence de l'ASEAN et qu'elle n'assumerait cette fonction que lorsqu'elle serait prête[375].

330. Ce principe a été de nouveau fermement défendu au cours des négociations[376] de l'ébauche de la Charte de 2007. La preuve en est que l'article 2, paragraphe 2-a de la Charte déclare le respect de ce principe, parmi d'autres, non seulement par les États membres mais également par l'ASEAN en tant qu'entité distincte. Selon cette disposition, l'ASEAN et ses États membres devront agir en conformité avec le principe de l'égalité souveraine.

331. Pour une organisation fortement hétérogène comme l'ASEAN, ce principe est particulièrement important pour limiter les inégalités réelles entre les États membres ainsi que pour éviter le rôle dominant d'un ou de certains États. Néanmoins,

---

[374] ROBERTS Christopher, *ASEAN's Myanmar crisis : challenges to the pursuit of a security community*, ISEAS, Singapore, 2010, p. 122 et s.

[375] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit*., pp. 140-142.

[376] OSMAN PATRA Pengiran Dato Paduka, « Heart Labour », *op.cit*., p. 20.

l'interprétation rigide de ce principe pose des vrais problèmes, notamment ceux qui concernent la volonté propre de l'ASEAN.

B. Les effets du principe de l'égalité souveraine sur l'autonomie réelle de l'ASEAN

332. L'application stricte de ce principe dans le fonctionnement des organes de l'ASEAN a des implications considérables sur l'autonomie réelle de l'Organisation. En effet, cette dernière est remise en cause par deux aspects principaux. Le premier concerne la représentation au sein des organes et la seconde l'élaboration de la volonté de l'Organisation.

333. Premièrement, en ce qui concerne la question de la représentation, l'application du principe de l'égalité souveraine se traduit dans la composition des organes et dans le principe de représentation fondé sur la rotation suivant l'ordre alphabétique.

334. Tout d'abord, tous les États ont le droit de se faire représenter dans les organes principaux et secondaires de l'ASEAN. À l'exception du secrétariat de l'ASEAN, il n'existe que des organes pléniers au sein de l'ASEAN. Ce caractère exclut toute représentation restreinte et inégale des Membres. Les excès du principe d'égalité absolue appliquée dans la composition des organes interétatiques se traduisent par la participation collective de tous les États dans les activités de l'ASEAN. Cela montre que les activités de l'ASEAN ne sont effectivement que celles coordonnées par les États membres.

335. S'agissant de la représentation fondée sur la rotation suivant l'ordre alphabétique, d'après ce principe, aucun État membre ne préside définitivement les organes pléniers de l'ASEAN. Précisément, la présidence de tous les organes intergouvernementaux, du niveau le plus haut (sommet) jusqu'au niveau le plus bas (comité d'experts), est attribuée sur une base égale à tous les États membres selon l'ordre alphabétique et par rotation annuelle. De même, le poste de Secrétaire général est attribué alternativement sur la base du principe de rotation alphabétique.

336. La représentation fondée sur la rotation suivant l'ordre alphabétique n'est pas sans inconvénients. En premier, le lieu où se déroulent toutes les réunions des organes intergouvernementaux tourne selon ce principe. Ensuite, le grand inconvénient du principe de représentation fondé sur la rotation suivant l'ordre alphabétique est qu'il y a souvent un manque de coordination entre les États dans les activités de l'ASEAN faute de convergence d'intérêts et en raison de la rotation de la présidence. C'est en effet l'État assumant la présidence de l'ASEAN qui prépare et propose l'ordre du jour des réunions officielles des organes politiques de décision. Dans certains cas, il décide lui-même d'inviter des partenaires étrangers sans avoir préalablement consulté les autres pays membres[377].

337. Il arrive donc parfois que l'État assumant la présidence de l'ASEAN, en raison de ses propres intérêts et de ses politiques extérieures, ait tendance à négliger dans l'ordre du jour un ou des sujets ne le concernant pas. Cela a été le cas de la réunion officielle annuelle des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN qui s'est déroulée à Phnom-Penh en juillet 2012 où, dans l'histoire de l'ASEAN, aucun communiqué joint n'a été adopté faute de consensus entre les pays membres concernés sur l'inclusion dans ce texte du sujet du conflit territorial dans la mer de Chine orientale[378].

338. Deuxièmement, concernant les implications du principe de l'égalité souveraine sur l'élaboration de la volonté de l'ASEAN, la formule *« un État, un siège, une voix »* est la garantie la plus évidente de ce principe. Toutes les décisions de l'ASEAN sont prises par les dix pays membres sur le même pied d'égalité. Toute pression de la part

[377] En 1990, la Malaisie a proposé l'établissement d'un Groupe économique de l'Asie de l'Est et un Caucus économique de l'Asie de l'Est sans avoir consulté les autres pays membres de l'ASEAN. Au sommet de 1997 de l'ASEAN convoqué à Kuala Lumpur, la Malaisie a invité les chefs de gouvernement de la Chine, du Japon et de la Corée du sud à venir dialoguer collectivement et individuellement avec les pays membres de l'ASEAN sur ces projets. Cette rencontre a ouvert ultérieurement la convocation annuelle du Sommet de l'ASEAN plus trois pays en parallèle du sommet annuel. Pour plus d'informations, v. SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former Secretary-General, op.cit.*, p. 264 et s.

[378] La cause immédiate a été leur incapacité à parvenir à un consensus sur le conflit territorial en mer de Chine orientale. Avant la publication du communiqué joint à l'issue de leur réunion annuelle, les Philippines et le Vietnam ont insisté pour que ce texte, qui est généralement délivré par le pays présidant l'ASEAN, inclue une référence spécifique à l'empiétement allégué de la Chine dans leurs zones économiques exclusives respectives et le plateau continental. Les Philippines ont voulu en particulier mentionner dans ce texte les incidents survenus en avril 2012 entre la Chine et les Philippines dans les bancs de Scarborough. Le Cambodge, qui a des liens étroits avec la Chine, s'y est opposé, empêchant la publication du communiqué joint des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN. Selon EMMERSON Don, "ASEAN Stumbles in Phnom Penh", Pacific Forum CSIS, Honolulu, Hawaii, PacNet, n° 45, July 19, 2012, consulté le 30 juillet 2012 sur le site : csis.org/files/publication/Pac1245.pdf

d'un État membre ou toute sanction imposée par une majorité de membres à l'encontre un autre membre est considérée comme une violation de ce principe. La pratique du fonctionnement de l'ASEAN l'a montré à travers le règlement des différends économiques entre les pays membres[379].

339. Considéré comme un principe structurant de la société internationale[380], le principe de l'égalité souveraine constitue le fondement de nombreux autres principes du droit international comme l'intégrité souveraine, l'indépendance politique des États, la non-intervention dans les affaires intérieures des États, la souveraineté permanente sur les richesses et ressources naturelles, les immunités de juridiction et d'exécution des États étrangers... Parmi ceux-ci, le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États appliqué dans des organisations internationales vise à encadrer et limiter toute intervention de ces dernières dans les domaines relevant des compétences nationales. En ce qui concerne l'ASEAN, l'application stricte de ce principe pose de véritables obstacles à l'autonomie de l'ASEAN.

§ 2. Le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États

340. Reconnu à l'article 2, paragraphe 7 de la Charte de l'O.N.U ainsi que dans de nombreuses résolutions[381], dans les actes constitutifs de nombreuses organisations internationales[382] et dans des accords internationaux[383], ce principe constitue la pièce maîtresse dans les relations internationales contemporaines. En ce qui concerne l'ASEAN, c'est un des principes fondateurs de l'Organisation.

---

[379] V. *infra* Partie 3, Chapitre 3, Section 2.

[380] ABI-SAAB Georges, « Cours général de droit international public », RCADI, 1987, t. 207, p. 328.

[381] La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux aussi dénommé résolution 1514 de l'Assemblée générale de l'O.N.U datant du 14 décembre 1960 ; la résolution 2131 (XX) adoptée le 21 décembre 1965 par l'Assemblée générale de l'O.N.U, intitulée « Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des États et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté », la résolution 2625(XXV) du 24 octobre 1970 relative aux principes du droit international touchant aux relations amicales et à la coopération entre les États conformément à la Charte de l'O.N.U.

[382] Il s'agit par exemple de l'acte constitutif de l'Union africaine du 11 juillet 2000 (article 4-g), de la charte de l'Association pour la coopération régionale en Asie du sud adopté le 8 décembre 1985 (article 2), de la charte de l'Organisation des Etats américains en 1948 (article 3) et du statut de l'UNESCO (article 1, paragraphe 3).

[383] Les accords de Genève de 1954 sur l'Indochine, l'accord de Paris de 1973 sur la cessation de la guerre et le rétablissement de la paix au sud du Vietnam.

341. Initialement consacré par la Déclaration de Bangkok de 1967, ce principe a été réaffirmé dans d'autres déclarations et accords de l'ASEAN. La Charte de Singapour l'a érigé au rang des principes fondamentaux de l'ASEAN. L'article 2, paragraphe 2-e de la Charte précise que l'ASEAN et les États membres devront agir conformément au principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des États.

342. Ce principe s'applique aussi bien aux relations entre les États membres, à leurs relations avec l'ASEAN qu'aux relations entre l'ASEAN, en tant que groupe, avec les tiers. Nous étudierons d'abord l'évolution de ce principe dans les rapports entre les États membres et dans ceux de ces derniers avec l'ASEAN (A) puis dans les rapports entre l'ASEAN et les tiers (B).

A. Le principe de non-intervention dans les rapports entre les États membres et dans ceux entre ces derniers et l'ASEAN

343. A l'origine, le principe de non-intervention consacré par la Déclaration de Bangkok de 1967 vise toute forme d'intervention extérieure de l'ASEAN. Depuis 1976, il est devenu un principe qui régit les rapports entre les État membres (1) avant d'être devenu celui qui régit les rapports entre les membres et l'ASEAN (2).

1. Le principe de non-intervention dans les rapports entre les États membres

344. Érigé par la Déclaration de Bangkok de 1967 comme l'un des principes fondateurs de l'ASEAN, le principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des États visait initialement à toute forme d'intervention extérieure de l'ASEAN. Ce texte a déclaré que « les pays de l'Asie du sud-est partagent la responsabilité vitale du renforcement de la stabilité économique et sociale de la région et de leur développement national paisible et progressif, et qu'ils sont résolus à préserver leur stabilité et leur sécurité des ingérences extérieures, quelque forme que celles-ci puissent prendre, afin de sauvegarder leur identité nationale en harmonie avec les idéaux et les aspirations de leurs peuples »[384].

[384] Le 5ème paragraphe du préambule de la Déclaration de Bangkok de 1967.

345. La reconnaissance de ce principe repose largement sur des raisons historiques. Comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, à l'exception de la Thaïlande, les autres pays membres originels ont été des pays colonisés et n'ont gagné leur indépendance qu'après la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Jeunes États indépendants, ils étaient très sensibles aux ingérences extérieures de toutes formes, qu'elles soient économiques, politiques ou militaires.

346. Ce principe a été ensuite réaffirmé par la Déclaration de l'ASEAN du 27 novembre 1971 relative à la zone de paix, de liberté et de neutralité en Asie du sud-est[385]. Cette déclaration interétatique, adoptée sur l'initiative malaisienne[386], avait pour but d'adresser au monde la politique de sécurité de l'Asie du sud-est à travers sa neutralisation internationalement reconnue, fondée sur un traité de non-agression et de coexistence pacifique avec les autres pays.

347. Ce n'est qu'en 1976 et par le biais du Traité d'Amitié et de Coopération que l'ASEAN a explicitement déclaré l'application de ce principe aux relations entre les États membres Contenant vingt articles dont les treize premiers portent sur les principes visant le maintien des relations amicales entre États, ce traité est effectivement un pacte de non-agression entre les pays de l'Asie du sud-est. Le principe de non-intervention est précisé à l'article 2-d du traité selon lequel « dans leurs relations mutuelles, les Hautes Parties contractantes doivent être guidés par le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États »[387]. Dès lors, il est implicitement devenu le principe qui régit les rapports entre l'ASEAN et ses membres.

[385] Les paragraphes 4 et 6 du préambule de la Déclaration du 27 novembre 1971 relative à la zone de paix, de liberté et de neutralité en Asie du sud-est.

[386] NAKORNCHAI Paratheep, *L'Association des Nations de l'Asie du sud-est, op.cit*., p. 160.

[387] L'article 2-c du Traité d'Amitié et de Coopération de 1976.

2. Le principe de non-intervention dans les rapports entre les membres et l'ASEAN

348. Dans les rapports entre les membres et l'ASEAN, le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États s'avère ambigu (a). Certaines mesures consacrées par la Charte en vue d'assouplir ce principe demeurent pourtant timides (b).

a. Un principe ambigu

349. Pour les pays de l'ASEAN, la compétence nationale de l'État revêt une portée absolue. Cela a entraîné les interprétations ambigües du principe de non-intervention. Il exige donc d'étudier la pratique d'interprétations au sein de l'ASEAN sur la notion d'ingérence (i). Depuis la fin des années 90, l'ASEAN s'est confrontée à de nombreux enjeux économiques, environnementaux et sécuritaires. Le principe de non-intervention est devenu un obstacle majeur au fonctionnement de l'Organisation. Certaines tentatives destinées à sa modération n'étaient malheureusement pas couronnées de succès (ii).

i) La notion d'ingérence dans la pratique de l'ASEAN

350. L'ASEAN n'a jamais défini la notion de non-intervention. L'absence d'interprétation officielle montre toute l'ambiguïté de ce principe. Seule la pratique permet de savoir exactement quels faits peuvent être considérés comme une intervention de la part des États membres ou des organes de l'ASEAN.

351. En effet, dans les relations entre les membres de l'ASEAN, la réalité a montré que toute critique de la part d'un ou de plusieurs États, au sujet de la situation politique interne d'un autre État est considérée comme une intervention dans les affaires intérieures de ce dernier. A titre d'exemple, à la suite des crises politiques consécutives aux élections de 1993 au Cambodge[388] qui ont retardé de deux ans son adhésion prévue

[388] Le Cambodge, qui devait devenir membre à part entière de l'ASEAN en juillet 1997, a vu son adhésion retardée en raison du changement de gouvernement consécutif aux élections de 1993. Les élections de 1993 ont conduit à l'établissement d'un gouvernement de coalition entre Norodom Ranariddh, le leader du Front Uni pour un Cambodge Indépendant, Neutre et Pacifique (parti de la famille royale) et Hun Sen, le leader du Parti des peuples cambodgiens. La tension entre les co-premiers ministres cambodgiens s'est développée en 1996, lorsque les deux partis ont cultivé des liens avec d'autres factions cambodgiennes, y compris les segments des Khmers rouges. La violence entre les camps politiques a éclaté en 1997. Le 5

à l'ASEAN en 1997, une troïka composée de trois ministres des Affaires Étrangères[389] a été proposée par l'ASEAN pour aider le gouvernement de Hun-Sen à résoudre la situation. Considérant cela comme une intervention dans les affaires intérieures du Cambodge, le Premier ministre cambodgien Hun-Sen a boycotté cette troïka[390].

352. Récemment, en mars 2010, face aux commentaires de Monsieur Surin Pitsuwan, ancien Secrétaire général de l'ASEAN, sur les manœuvres militaires cambodgiennes organisées à Kampong Chhnang, une province cambodgienne, le Premier ministre cambodgien Hun-Sen, a signalé que ces commentaires étaient hostiles et que « Surin Pitsuwan n'est pas à sa place au Secrétariat de l'ASEAN »[391]. Il l'a ensuite accusé d'ingérence dans les affaires intérieures du Cambodge[392].

353. Pareillement, en ce qui concerne les critiques émises sur la violation des droits de l'homme en Birmanie, cet État a plusieurs fois averti les autres États membres que c'était une forme d'intervention dans ses affaires intérieures[393]. Ainsi, pendant les trois premières décennies d'existence de l'ASEAN, l'application rigide de ce principe a empêché toute tentative d'institutionnalisation de l'ASEAN ; l'organisation demeurait simplement un « talk shop »[394] ou un forum de consultation interétatique sur les questions internes qui menaçaient la paix dans la région.

354. L'application stricte de ce principe implique deux incidences principales. La première concerne la réaction de l'ASEAN face à la situation interne d'un État membre

---

juillet 1997, Hun Sen a pris le contrôle de Phnom Penh, aux dépens de soixante vies. Le Prince Ranariddh a été conduit à l'exil, et de violents combats ont éclaté dans les provinces du nord du Cambodge. Pour plus d'information, v. SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit*., pp. 57-67.

[389] Cette troïka était composée du Secrétaire d'État des Affaires Étrangères philippin, du Ministre des Affaires Étrangères thaïlandais, futur président du Comité permanent de l'ASEAN et du Ministre des Affaires Étrangères indonésien.

[390] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit*., p. 59.

[391] Sophie BOISSEAU DU ROCHER, « Quel avenir pour l'ASEAN ? Entre impuissance et nécessité », Etude, Asia Centre Conference Series, Institut d'Etudes de Sciences Politiques, Paris, p. 6, consulté le 2 mai 2013 sur http://www.centreasia.eu

[392] *Ibid*.

[393] SEVERINO Rodolfo C., préc., p. 131 et s.

[394] TARLING Nicholas, *Regionalism in Southeast Asia : to foster the political will*, *op.cit.*, p. 226.

menaçant la sécurité régionale. La seconde porte sur les modes de règlement des différends au sein de l'ASEAN.

355. En premier, ce principe empêche toute action de l'ASEAN, en tant qu'organisation internationale, dans le règlement des situations internes dans un État membre qui menacerait la paix de la région. En réalité, les États membres ne se consultent que dans le cadre de réunions informelles ou spéciales. Lors de ces rencontres, ils peuvent aborder des sujets sensibles sans que ceux-ci soient fixés à l'avance et cela n'est pas considéré comme une violation du fameux principe de non-intervention dans les affaires intérieures. Tout en restant ambiguë, le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États membres sert toujours de « raison légitime pour empêcher les discussions de la situation interne d'un État membre dans le cadre des réunions officielles de l'ASEAN »[395]. Autrement dit, l'inscription dans l'ordre du jour de l'ASEAN d'une situation interne d'un État membre était considérée comme une intervention.

356. La deuxième conséquence du principe de non-intervention porte sur les modes de règlement des différends au sein de l'ASEAN. Les mécanismes souples et informels comme les bons offices, la conciliation constituent les seuls moyens pour régler les situations conflictuelles entre les États membres. En effet, ceux-ci préfèrent les régler par voie bilatérale ou par des liens personnels entre les dirigeants politiques que par des mécanismes formels et contraignants. Bien que l'ASEAN soit devenue, depuis les années 90, une organisation de coopération économique, les moyens diplomatiques sont préférés pour résoudre des différends économiques. Nous reviendrons plus tard sur cette question[396].

357. Depuis la fin des années 90, face à l'incapacité d'agir de l'ASEAN en tant que groupe, ce principe a été remis en cause de manière informelle par les États membres.

ii) L'échec des tentatives destinées à la modération du principe de non-intervention

[395] CHIOU Yi-Hung, « Unraveling the logic of ASEAN's decision-making : theoretical analysis and case examination », *Asian Politics and Policy*, vol. 2, n°3, July-September 2010, p. 374; HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, *op.cit.*, pp. 165 et s.

[396] V. *infra* §3. Le principe du règlement pacifique des différends.

358. En 1997, l'ASEAN a connu des problèmes sérieux qui touchaient à la sécurité en Asie du sud-est. L'Organisation a été vivement critiquée pour son incapacité à gérer des crises survenues chez certains de ses membres : la crise financière en 1997-1998, les feux illégaux de forêts de grande ampleur en Indonésie[397], les violations des droits de l'homme en Birmanie malgré son accession à l'ASEAN. Ainsi, des démarches individuelles, initiées par la Malaisie et suivies par la Thaïlande, ont entraîné des débats informels sur ce sujet au sein de l'ASEAN.

359. Ainsi, en 1997, l'ex-premier ministre malaisien, Monsieur Anwar Ibrahim a proposé une nouvelle politique dite « intervention constructive » (« *constructive intervention* ») qui, d'après lui, permettrait à l'ASEAN de réagir activement et efficacement face à de nouveaux défis tout en respectant le principe de non-intervention[398]. Ses préconisations, notamment celle portant sur la surveillance par des observateurs aséaniens des élections et sur le développement de la société civile dans chaque État, se sont tout de suite heurtées aux contestations des autres membres. De plus, son nouveau concept comporte le terme «intervention» qui reste très sensible. N'étant soutenue que par les Philippines, cette proposition est ainsi restée sans suite[399].

360. Le débat informel sur des nouvelles approches du principe de non-intervention a été de nouveau soulevé en juillet 1998 par l'ex-ministre des Affaires Étrangères thaïlandais, Monsieur, Surin Pitsuwan. Il a suggéré, lors d'une réunion informelle tenue la veille de la réunion officielle des ministres des Affaires Étrangères, une autre politique dite «engagement flexible» (*flexibile engagement*). Selon lui, le principe de non-intervention dans les affaires intérieures devra être concilié avec la politique de l'engagement flexible. Précisément, Monsieur Pitsuwan proposait que les problèmes internes d'un État membre, qui affectent tous les autres membres, soient discutés dans le

---

[397] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit*, p. 107 e s.

[398] IBRAHIM Anwar, « Crisis prevention », *Newsweek International*, 21 July 1997, p. 13, cité par FUNSTON John, "ASEAN and the principle of non-intervention - Practice and prospects ", *Trends in Southeast Asia*, n°5, March 2000, p. 10.

[399] HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, *op.cit*., p. 167.

cadre de l'ASEAN sans être considérés comme une intervention dans les affaires intérieures[400].

361. La proposition thaïlandaise, soutenue uniquement par les Philippines, s'est encore heurtée à l'opposition des autres États membres. Ces derniers ont refusé cette idée, en arguant que le principe de non-intervention dans les affaires intérieures ne puisse pas être pratiqué même de façon plus souple. Ils craignaient également que cette nouvelle politique, une fois approuvée, viole sérieusement les normes de conduite fondamentales dans les relations entre les États membres. Cette proposition thaïlandaise a donc été rejetée par les autres membres, encore une fois pour l'ambiguïté du terme de « flexible engagement »[401].

362. Faute d'accord avec la proposition thaïlandaise, les États membres sont quand même arrivés à un compromis en adoptant, sans pourtant définir son contenu, un concept plus neutre, celui d'« interaction renforcée » (« *enhanced interaction* »). Selon ce concept, les États membres peuvent poursuivre individuellement, et non collectivement dans le cadre de l'ASEAN, des actions visant à améliorer des situations internes affectant leurs intérêts ou les intérêts de tous les États membres[402].

363. La politique d'interaction renforcée n'a en effet rien de nouveau en comparaison avec les méthodes de la diplomatie douce habituellement utilisées par certains États membres. Dans le passé, toute situation interne dans un État membre qui menaçait la paix de la région n'avait fait l'objet d'aucune critique officielle de la part de l'ASEAN en tant qu'organisation. Des recommandations collectives émanaient uniquement des États membres. Le cas des élections présidentielles aux Philippines en 1986 et des violations des droits de l'homme en Birmanie en sont de bons exemples. Le 23 février 1986, deux jours avant le renversement de l'ancien président philippin, Ferdinand Marcos, les ministres des Affaires Étrangères de cinq États membres originels ont émis

---

[400] Ministry of Foreign Affairs, Thailand, *Thailand's Non-Paper on the flexible engagement approach*, Press Release n°743/2541, July 27, 1998, cité par KATSUMATA Hiro, "Why is ASEAN diplomacy changing ? From "non-interference" to "open and frank discussions"", *Asian Survey*, vol. XLIV, n°2, March/April, 2004, p. 238.

[401] HAACKE Jurgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, *op.cit*., p. 177.

[402] *Ibid*.

un communiqué joint[403] sur le retour de la solidarité et la stabilité politique aux Philippines. Les violations des droits de l'homme en Birmanie après son adhésion à l'ASEAN, qui ont gravement influé sur la crédibilité de l'ASEAN, ne modifient en rien cette façon de fonctionner de l'Organisation. Elle n'a aucun pouvoir autre que celui d'émettre des recommandations[404].

364. Le débat sur l'adaptation du principe de non-intervention aux nouvelles donnes des relations entre les États membres a effectivement permis à l'ASEAN de reconsidérer ce principe mais son abandon est impossible. La Charte a renfermé la position conservatrice des États membres, notamment des nouveaux membres[405], sur ce principe.

365. Le maintien du principe de non-intervention par la Charte constitue une véritable régression de l'ASEAN. Cependant, ce principe connaît des nuances apportées par la Charte, ce qui montre que certains États membres se montrent volontaires pour accorder une faveur à l'intervention de l'ASEAN tout en restant vigilants sur la réforme du fonctionnement de l'ASEAN.

b. Une consécration timide par la Charte des principes visant l'assouplissement du principe de non-intervention

366. Un certain nombre de nouveaux principes ont été introduits dans la Charte afin d'amener les États à avoir un comportement allant dans le sens des intérêts communs des États membres et de permettre à l'ASEAN d'agir face aux situations touchant ces intérêts. Il convient de citer les principes suivants : le principe de l'engagement partagé et de la responsabilité collective (i), le principe de consultation renforcée (ii) et la clause de « flexibilité » (iii) et la souscription par l'ASEAN à la Charte de l'ONU, aux règles de droit international des droits de l'homme et de droit humanitaire international auxquels les États membres ont souscrit (iv).

---

[403] Communiqué joint de la 19ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 23 et 28 juin 1986.

[404] Communiqué joint de la 36ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 16 et 17 juin 2003.

[405] KOH Tommy, "The negotiating process" in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, *op.cit.*, pp. 47-68.

i) Le principe de la responsabilité collective des États membres dans le maintien de la paix régionale

367. Ce principe se lit dans son intégralité comme suit : « l'ASEAN et les États membres ont un engagement partagé et une responsabilité collective dans le renforcement de la paix, de la sécurité et de la prospérité régionale »[406]. Ce principe a d'une part pour but d'harmoniser les intérêts des membres et les intérêts communs ; d'autre part, il vise à éviter toute indifférence de la part des membres dans les affaires susceptibles de peser sur la paix, la sécurité et la prospérité régionale. De plus, il en résulte que les États membres ont non seulement le devoir de s'abstenir de toute action unilatérale susceptible de porter atteinte à l'intérêt commun mais aussi l'obligation positive de solidarité entre États membres et entre ces derniers et l'ASEAN.

368. Il est possible de constater que ce principe vise à assouplir le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États dans la mesure où toute situation interne qui menacerait la paix régionale peut faire l'objet d'une action collective de l'ASEAN. Ce principe sert de fondement à un autre nouveau principe : la consultation renforcée sur les affaires affectant sérieusement les intérêts communs des États membres.

ii) Le principe de consultation renforcée sur les affaires affectant sérieusement les intérêts communs des États membres

369. La tendance à assouplir le principe de non-intervention dans les affaires intérieures se trouve dans l'article 2, paragraphe 2-g de la Charte. Cette disposition prévoit que « l'ASEAN et ses membres agiront en conformité avec le principe de consultation renforcée lorsqu'il y a des affaires qui influent sérieusement sur l'intérêt commun de l'ASEAN »[407]. Même si cette disposition n'explicite pas si ces affaires sont celles qui relèvent des compétences des États, elle peut être implicitement interprétée telle quelle.

[406] L'article 2, paragraphe 2-b de la Charte.

[407] Nous traduisons.

370. Avant l'adoption de la Charte, les consultations dans ce genre de situation n'étaient qu'occasionnelles ou spontanées et informelles[408]. Il s'agit notamment des violations des droits de l'homme en Birmanie après son adhésion à l'ASEAN. Dans le cadre des consultations informelles et restreintes de 1999 dans lesquelles les États membres ont discuté de la situation des droits de l'homme en Birmanie, les ministres des Affaires Étrangères ont déjà souligné l'importance et l'utilité des consultations informelles pour aborder des sujets qui « affectent l'image et la crédibilité de l'ASEAN »[409].

371. En effet, l'adhésion de la Birmanie à l'ASEAN était une question épineuse dans les relations entre l'Organisation et les tiers, notamment l'Union européenne et les États-Unis. Les violations des droits de l'homme en Birmanie ont été un obstacle pour toute tentative d'institutionnaliser les relations entre l'ASEAN et l'Europe, notamment les relations commerciales. Face aux critiques extérieures sur l'incapacité de l'ASEAN dans le règlement des violations des droits de l'homme en Birmanie, l'ASEAN a considéré comme question d'intérêt commun une affaire affectant sérieusement les intérêts de tous les États membres pour justifier une « ingérence » de la part de l'ASEAN en tant que groupe dans les affaires de la Birmanie car les États membres de l'ASEAN comptent absolument sur les intérêts économiques avec les pays développés. La question de Birmanie était la raison pour laquelle l'Union européenne n'a pas négocié avec cet État un accord de libre-échange, qui ouvrira la voie aux négociations d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et les dix États membres de l'ASEAN. Ainsi, par la réclamation des intérêts économiques communs des États membres dans leurs relations avec les tiers, l'ASEAN semble rendre légitime son autorité et son intervention dans les droits de l'homme en Birmanie. Le fait que la Birmanie s'est retirée de la présidence de l'ASEAN en 2005 a montré la pression de l'ASEAN à l'égard de la Birmanie. Ainsi, les intérêts communs de l'ASEAN ont été aussi répétés dans les termes de références de la Commission des droits de l'homme.

372. Ainsi, en vertu de l'article 2, paragraphe 2-g de la Charte, les consultations deviennent désormais impératives et en quelque sorte automatiques si l'intérêt commun

---

[408] V. *infra* Partie 2, Chapitre 3, Section 1.

[409] HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, *op.cit.*, p. 195.

des États membres est sérieusement menacé. Dans ce cas, toute consultation renforcée sur une affaire quelconque qui influe sérieusement sur l'intérêt commun des États membres ne saurait être considérée comme une ingérence de l'ASEAN ou des États dans les affaires intérieures de l'État concerné. Cela veut dire que l'inscription dans l'ordre du jour de l'ASEAN d'une situation interne d'un État membre ne pourrait pas être considérée comme une intervention. L'intérêt commun menacé ou affecté sérieusement peut donc modifier les relations entre les États membres et les institutions de l'ASEAN.

373. L'article 2, paragraphe 2-g constitue une justification pour réduire l'ambiguïté du principe de non-intervention dans les affaires intérieures. Néanmoins, cette démarche de l'ASEAN reste timide car elle ne permet pas encore l'action de l'organisation. L'ASEAN risque de continuer d'être un forum de consultation renforcée entre les États sur les questions qui menaceraient leurs intérêts communs. Cet enjeu est toutefois pallié par une nouvelle règle de la Charte qui permet à l'ASEAN d'agir face à des situations d'urgence : la clause de « flexibilité ».

iii) La clause de « flexibilité »

374. L'article 7, paragraphe 2-d de la Charte précise que « le Sommet doit prendre des actions appropriées pour faire face à des situations d'urgence »[410]. Cette clause, qui laisse penser à la clause de flexibilité ou au principe de subsidiarité en droit primaire de l'Union européenne[411], pourrait servir de fondement pour la justification des compétences de l'ASEAN. Rédigée dans des termes très vagues, il semble que cette disposition donne une très grande marge de décision au Sommet dans l'évaluation d'une situation d'urgence pouvant menacer les intérêts communs ainsi que dans la détermination des interventions de l'ASEAN.

[410] Nous traduisons.

[411] L'article 5, paragraphe 3 du T.U.E prévoit : « en vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union ».

375. En réalité, il est possible de déduire de cette disposition la justification des interventions de l'ASEAN dans une situation lorsqu'elle est considérée comme urgente. La réaction récente de l'ASEAN face aux feux illégaux de forêt en Indonésie en est un bon exemple. La déforestation par des feux illégaux en Indonésie remontant à 1997-1998 pourrait permettre la plantation des palmiers. Ces feux ont entraîné une vague de pollution atmosphérique dans cinq États de l'ASEAN comme Brunei, la Malaisie, Singapour et à un moindre degré, le sud des Philippines et de la Thaïlande. Même l'Australie a été touchée. Ce problème est de nouveau survenu en 2006. Cette affaire a démontré une certaine incapacité fonctionnelle de l'ASEAN ; l'organisation n'a eu en effet aucune compétence pour régler ce problème. Fidèles au principe de non-intervention dans les affaires intérieures des autres États, les États concernés ont opéré le règlement du problème dans un cadre bilatéral, en dépit de leur interdépendance écologique évidente.

376. La même catastrophe est survenue récemment en juin 2013. Singapour a de nouveau connu la pire pollution atmosphérique causée par des feux venant de l'Indonésie. L'approche bilatérale n'étant plus utile, les États membres concernés ont évoqué le problème au sein des organes de l'ASEAN. Par conséquent, pour la prévention de la fumée causée par des feux illégaux de forêts en Indonésie, un système de surveillance jointe de fumée a été approuvé dans le cadre de l'ASEAN[412]. Le système suppose l'échange de cartes d'utilisation des terres et des cartes numérisées de concession des zones sujettes aux incendies qui causent la fumée, dont les données seront partagées entre les gouvernements singapourien, malaisien, indonésien, brunéien et thaïlandais.

377. Cet exemple a montré l'utilité de la clause de flexibilité. Même si l'article 7, paragraphe 2-de de la Charte s'abstient de préciser les limites de l'application de cette clause, ce qui pourrait la rendre difficilement applicable en réalité, cette disposition est sans nul doute une évolution de l'ASEAN en termes d'extension de ses compétences. Dans la mesure où la Charte ne contient aucune règle visant à attribuer les compétences de l'ASEAN, cette clause de flexibilité peut effectivement servir de fondement pour une

[412] *Reuters*, http://www.reuters.com/article/2013/10/09/us-asia-summit-haze-idUSBRE99807920131009

interprétation téléologique d'une existence éventuelle des pouvoirs ou compétences implicites de l'ASEAN.

378. Les mesures de l'ASEAN destinées à modérer le principe de non-intervention restent effectivement prudentes. Dans la pratique internationale, le principe du respect effectif des droits de l'homme consacré par l'article 1[413] et l'article 55[414] de la Charte de l'O.N.U. a remis en cause le principe de non-intervention et la portée absolue de la compétence nationale. Il semble que l'ASEAN commence à reconnaître cette évolution de l'ordre juridique international lorsque la Charte de Singapour prévoit le principe du respect de la Charte de l'O.N.U., du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire international auxquels les États membres souscrivent.

iv) Le principe du respect de la Charte de l'ONU, des règles de droit international des droits de l'homme et de droit humanitaire international auxquels ont souscrit les États membres

379. La Charte de l'O.N.U a effectivement postulé l'établissement de mécanismes de protection internationale des droits de l'homme. Un certain nombre d'organisations régionales ont inclus dans leurs chartes constitutives les droits de l'homme comme leur domaine de compétences. Il s'agit notamment du Conseil de l'Europe dont la véritable raison d'être est la défense et la promotion des droits de l'homme. De même, l'Union européenne est fondée sur les valeurs communes fondatrices d'une société civile libérale qui constituent effectivement les éléments de l'identité de l'Union européenne[415].

---

[413] Le paragraphe 3 de l'article 1 de la Charte de l'O.N.U prévoit l'une des finalités de cette organisation : « Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion ».

[414] Le paragraphe c de l'article 55 de la Charte de l'O.N.U prévoit l'une des fonctions de cette organisation universelle : « Le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. ».

[415] L'article 2 du T.U.E. précise que : « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes ».

380. D'autres organisations internationales régionales maintiennent toujours le principe de non-intervention mais reconnaissent au contraire dans leurs actes constitutifs des exceptions à ce principe. A titre d'exemple, l'Organisation des États américains a modifié sa charte en imposant à l'Organisation un nouvel objectif : la consolidation de la démocratie représentative. En 2002, à la suite du coup d'Etat survenu le 11 avril au Vénézuela, membre de l'Organisation des États américains, en juin l'Assemblée générale de celle-ci a adopté une résolution sur la restauration de la démocratie de cet Etat[416]. Pareillement, l'Union africaine a pris des mesures pour la conciliation entre le principe de non-intervention et la question de démocratie et des droits de l'homme. Son acte constitutif lui attribue le droit d'intervenir dans un État membre en conformité avec une décision adoptée par l'Assemblée générale et dans des circonstances graves, notamment les crimes de guerre, le génocide, et les crimes contre l'humanité[417].

381. Dans le passé, depuis l'acceptation de ce dernier État, l'ASEAN a été vivement critiquée pour son incapacité à régler la situation de la Birmanie. En plus de la question birmane, l'ASEAN a également été critiquée pour ne pas avoir réagi face aux massacres au Timor oriental par les forces indonésiennes dans les années 90. Le Timor oriental, pays non-membre de l'ASEAN, se situe géographiquement sur la moitié est de l'île de Timor. A l'ouest de cette île se trouve le territoire indonésien. Cet État a été dominé pendant des siècles par les Portugais. En 1975, quand ces derniers se sont retirés, l'Indonésie a envahi le Timor oriental et y a établi un régime d'occupation brutal marqué par de graves violations des droits de l'homme. Le Timor oriental, ancienne colonie portugaise abandonnée par Lisbonne en 1975, n'est pas membre de l'ASEAN mais a alors été envahi par l'Indonésie en 1975 et annexé unilatéralement en 1976. Les interventions des forces indonésiennes au Timor oriental dans les années 90 ont entraîné la destruction de 80% des maisons et la déportation d'environ 800.000 timorais[418].

382. À la différence des organisations régionales citées précédemment, l'ASEAN demeure toujours conservatrice vis-à-vis du principe de non-intervention. Son approche quant à l'assouplissement de ce principe pour la protection des droits de l'homme reste

---

[416] Déclaration AG/DEC. 28 (XXXII-O/02) de l'Organisation des États américains adoptée lors de la quatrième séance plénière de l'Assemblée générale du 4 juin 2002.

[417] L'article 4, paragraphe h de l'Acte constitutif de l'Union Africaine de 2000.

[418] SEVERINO Rodolfo C., *Insights from the former Secretary-General, op.cit.,* pp. 121-131.

très prudente. En effet, la Charte prévoit de manière très générale l'obligation de l'ASEAN et de ses membres de respecter la Charte de l'O.N.U., le droit international des droits de l'homme, y compris le droit humanitaire international auxquels les États de l'ASEAN ont souscrit[419]. Comment peut-on comprendre ce principe ? Prévoit-il la reconnaissance et le devoir du respect par l'ASEAN des droits universels de la personne protégés par la Charte de l'O.N.U ainsi que par le droit international ? Traduit-il la reconnaissance par l'ASEAN du devoir d'intervention humanitaire ainsi que la légitimité de l'intervention des régimes de sécurité collective destinés à protéger les droits des individus en cas d'abus et de violations internationales ? Il est difficile de déduire de cet article une possibilité d'intervention de l'ASEAN dans les crises humanitaires dans ses États membres.

383. Aucune interprétation officielle de l'ASEAN n'a été effectuée sur cette question, ce qui a dans la réalité rendu très difficile des opérations de l'ASEAN dans le cas de crises humanitaires. En réalité, en 2008 l'échec de l'ASEAN dans sa tentative à contraindre la Birmanie à ouvrir ses portes aux aides humanitaires internationales après le passage dévastateur du cyclone Nargis a testé l'effectivité de ce principe.

384. En 2008, le passage du cyclone de Nargis a fait environ 140.000 morts et disparus[420]. Préoccupé par les ingérences étrangères, le gouvernement birman a bloqué l'aide humanitaire internationale à ses portes. Ce n'est que près de trois semaines après le passage du cyclone, que la junte au pouvoir avait fini par laisser l'ASEAN coordonner les interventions humanitaires étrangères[421]. Cette situation a testé la crédibilité de l'ASEAN après l'adoption de sa charte en 2007. Elle a été vivement critiquée, en raison de son ambiguïté relative au principe de la non-intervention et pour son incapacité à prendre des décisions dans les cas d'urgence.

385. Le principe du respect de la Charte de l'O.N.U., du droit international des droits de l'homme, y compris le droit humanitaire international auxquels les États de l'ASEAN

---

[419] L'article 2, paragraphe 2-j de la Charte prévoit : « ASEAN and its Members States shall act in accordance with the following principles : upholding the United Nations Charter and international law, including international humanitarian law, subscribed to by ASEAN Member States ».

[420] ASEAN Secretariat, *A Humanitarian Call. The ASEAN Response to Cyclone Nargis*, 2010, consulté le 1 mai 2013 sur le site web: http://www.asean.org

[421] « L'autosatisfaction de l'ASEAN dans sa gestion du cyclone Nargis », consulté le 1 mai 2013 sur le site web http://www.lepoint.fr

ont souscrit semble être plus une déclaration morale et politique qu'une source d'obligations juridiques. Il limite par ailleurs les capacités d'action de l'ASEAN. En précisant que l'ASEAN ne respecte que le droit international humanitaire auquel les États membres ont souscrit, la Charte a limité les capacités d'action de l'ASEAN. Les États membres ne sont pas tous signataire des conventions des droits de l'homme de l'O.N.U[422].

386. L'ambigu principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États a effectivement connu ses nuances. Son assouplissement même assez prudent par la Charte permettrait une action collective des États membres ou une intervention de l'ASEAN dans les affaires d'un quelconque État. Il est intéressant de noter que ce principe est aussi appliqué par l'ASEAN dans ses rapports avec les tiers pour contrer toute ingérence extérieure dans l'ASEAN en tant qu'organisation internationale.

B. Le principe de non-intervention dans les rapports entre l'ASEAN et les tiers

387. Comme nous l'avons évoqué précédemment, la Déclaration de Bangkok de 1967 a unilatéralement proclamé le principe de non-intervention qui visait, à l'origine, toute forme d'intervention extérieure de l'ASEAN. Depuis 1987, ce principe a été invoqué par l'ASEAN dans ses relations avec les tiers. Le Traité d'Amitié et de Coopération de 1976 sert non seulement de cadre juridique pour les relations amicales entre les pays de l'ASEAN mais aussi pour les relations interétatiques entre eux et les autres États situés dans et en dehors de la région.

388. En effet, le Traité d'Amitié et de Coopération de 1976 a été amendé à trois reprises. Ce traité a été modifié la première fois en 1987 pour permettre à d'autres États[423] de la région d'Asie du sud-est d'y adhérer. Les derniers nouveaux membres de l'ASEAN ont dû signer cet accord avant d'être intégrés dans l'ASEAN.

---

[422] Tous les Etats membres de l'ASEAN ne sont pas parties contractantes à des conventions internationales de l'ONU en matière des droits de l'homme. A titre d'exemple, l'Indonésie, la Thaïlande et le Vietnam sont parties contractantes au Pacte international de 1966 relative aux droits économiques, sociaux et culturels. S'agissant du Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques, quatre Etats de l'ASEAN en sont parties contractantes : Indonésie, Laos, Thaïlande et Philippines.

[423] V. l'article 1 du premier protocole du 15 décembre 1987 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976.

389. Les deux amendements de ce traité intervenus en 1998 et en 2010 avaient pour but d'ouvrir son adhésion aux pays tiers et aux organisations internationales tierces qui souhaitaient devenir partenaires de l'ASEAN. En effet, par le protocole du 25 juillet 1998 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976[424], tous les États situés hors la région d'Asie du sud-est peuvent adhérer au traité sur l'accord unanime de tous les États membres de l'ASEAN. Actuellement, dix-sept pays sont signataires de ce traité[425]. La troisième modification du traité a été effectuée par le protocole du 23 juillet 2010 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976. Ce texte a ouvert l'adhésion aux organisations internationales[426] dont les membres sont des États souverains, à condition d'obtenir l'accord unanime de tous les États membres de l'ASEAN. L'Union européenne[427] est actuellement la seule organisation internationale qui a adhéré à ce traité.

390. Dans les relations collectives avec les tiers, le principe de non-intervention a été souvent évoqué par l'ASEAN, en tant que groupe, face aux critiques de la part de l'Occident, notamment des États-Unis et de l'Union européenne sur la violation de droits de l'homme dans certains pays membres, comme la Birmanie. Par exemple, l'Union européenne a menacé de boycotter le dialogue Asie-Europe (*Asia-Europe Meeting*)[428] en réponse à l'admission de la Birmanie dans l'ASEAN en 1997. Les dialogues entre les ministres de l'Economie et des Finances des deux organisations et d'autres pays tiers ont ainsi été rompus entre 2002 et 2004. Devant la résistance de l'ASEAN, l'Union européenne a accepté la participation birmane dans ce dialogue

---

[424] V. l'article 1 du second protocole du 25 juillet 1998 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976.

[425] Ce sont la Chine, l'Inde, le Pakistan, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, le Timor oriental, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Japon, la Russie, la Corée du sud, la Nouvelle-Zélande, l'Australie, la Mongolie, la France, le Bangladesh, le Sri Lanka et la Corée du nord.

[426] V. le troisième protocole du 23 juillet 2010 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976.

[427] Décision 2012/308/PESC du Conseil du 26 avril 2012 relative à l'adhésion de l'Union européenne au traité d'amitié et de coopération en Asie du Sud-est, J.O.U.E, L 154 du 15 juin 2012.

[428] En 1996, le Dialogue Asie-Europe (Asia-Europe Meeting/ASEM) a été créé au Sommet de Bangkok. Il s'agit d'un forum inter-régional qui regroupe actuellement l'Union européenne, ses 27 membres, les 10 pays de l'ASEAN, la Chine, le Japon, la Corée du sud, la Mongolie, le Pakistan, l'Inde, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Russie, le Bangladesh, le Norvège et la Suisse. Ses dialogues portent principalement sur les questions politiques, sécuritaires, économiques et culturelles. Un sommet biannuel des chefs d'Etat se réunit alternativement en Europe et en Asie.

organisé en Finlande de 2006 mais seul le ministre des Affaires Étrangères de cet État a été autorisé à y participer[429].

391. L'invocation du principe de non-intervention dans les rapports de l'ASEAN avec les tiers revêt plusieurs sens. D'abord, dans les rapports avec les tiers, il permet d'éviter toute critique extérieure sur la situation politique interne dans chaque État membre de l'ASEAN. En effet, dans les relations commerciales avec les tiers, notamment avec l'Union européenne, les questions des droits de l'homme, de la liberté, de la démocratie, sont souvent imposées par ces tiers vis-à-vis les membres de l'ASEAN. Ainsi, l'ASEAN pour éviter l'ingérence, évoque souvent la notion « valeur » ou « spécificité culturelle » comme instruments pour protester contre les critiques des tiers sur les violations des droits de l'homme.

392. Ensuite, pour éviter l'ingérence extérieure, la Charte appelle le recours à d'autres principes comme l'unité et la solidarité entre les États membres. Le principe de l'unité et de la solidarité se trouve principalement dans les dispositions relatives aux relations extérieures de l'ASEAN[430]. L'unité se traduit dans le fait que, malgré des intérêts différents et des divergences de vue dans les politiques extérieures, tous les membres doivent agir vis-à-vis des tiers en tant qu'ensemble uni. Précisément, l'article 41, paragraphe 4 prévoit que « dans la conduite des relations extérieures de l'ASEAN, les États membres devront, sur la base de l'unité et de la solidarité, coordonner et essayer de développer des positions communes et poursuivre des actions conjointes »[431]. L'article 4 des termes de références de la Commission des droits de l'homme évoque aussi la fonction de cet organe de développer des approches et positions communes sur les questions d'intérêt de l'ASEAN dans le domaine de droits de l'homme.

393. Enfin, le principe de non-intervention est susceptible de servir de fondement pour justifier l'intervention de l'ASEAN auprès des État membres. Comme nous l'avons cité précédemment, par le biais de la question de Birmanie, l'application du principe de non-

---

[429] PITSUWAN Surin, *Future directions for ASEAN*, Trends in Southeast Asia, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2001; KEVA Silja, "Human rights and Burma/Myanmar in the ASEM dialogue", in Bart GAENS (éd.), *Europe-Asia Interregional Relations : a decade of ASEM*, Ed. Ashgate, 2008, pp. 79-81.

[430] V. l'article 2, paragraphe 2-l (l'esprit de l'unité dans la diversité) ; l'article 41, paragraphe 4 (l'unité et la solidarité).

[431] Nous traduisons.

intervention dans les rapports avec les tiers peut à son tour avoir l'influence sur les relations entre l'ASEAN et ses membres.

394. Le principe de non-intervention dans les affaires intérieures de l'ASEAN est étroitement lié au principe de la souveraineté absolue. L'application du principe de non-intervention n'est pas sans conséquences sur plusieurs aspects du fonctionnement de l'ASEAN. L'une de ces conséquences se traduit par le principe du règlement pacifique des différends.

§ 3. Le principe du règlement pacifique des différends

395. Le principe du règlement pacifique des différends est le corollaire du principe coutumier de droit international : l'interdiction du recours à la force. Il est reconnu à l'article 33 de la Charte de l'O.N.U selon lequel les États parties à tout litige international ont l'obligation de le régler par des moyens pacifiques. A cet effet, l'article 33 cite une liste non-exhaustive de moyens pacifiques, à savoir des procédés diplomatiques, le recours aux mécanismes juridictionnels ou l'intervention des organismes régionaux.

396. Dans le cadre de l'ASEAN, avant l'adoption de la Charte, ce principe a été reconnu dans toutes les déclarations politiques, à savoir la Déclaration de Bangkok de 1967[432], la Déclaration de 1971 sur la zone de paix, de liberté et de neutralité de l'Asie du sud-est[433], la Déclaration de Concorde de 1976[434], le Traité d'Amitié et de Coopération de 1976[435]. L'évolution progressive de l'ASEAN vers une organisation économique depuis 1977 n'a pas changé grandement le fonctionnement de l'ASEAN. De 1977 jusqu'à l'instauration en 1996 d'un mécanisme formel de règlement des différends relatifs à la mise en œuvre de la zone de libre-échange, tous les différends économiques entre les membres devaient être résolus par des moyens diplomatiques.

[432] V. le 2ème objectif de la Déclaration de Bangkok du 8 août 1967.

[433] V. le préambule de la Déclaration du 27 novembre 1971 sur la zone de paix, de liberté et de neutralité en Asie du sud-est.

[434] V. le 6ème objectif de la Déclaration de Concorde du 24 février 1976.

[435] V. l'article 2-d du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est du 24 février 1976.

Autrement dit, le principe de règlement pacifique des différends s'est enraciné même dans les accords économiques.

397. Ce principe est réaffirmé à l'article 2, paragraphe 2-d de la Charte. S'y ajoute les sept autres articles (articles 22 à 28) qui sont exclusivement destinés à préciser le contenu et l'application de ce principe. L'interprétation de ce principe a permis d'en déduire certains points majeurs suivants :

398. *Premièrement*, l'ASEAN met l'accent sur le caractère pacifique de la résolution des différends entre États membres. La Charte le prévoit comme une obligation des États membres[436]. Ainsi, la plupart des mécanismes institués par l'ASEAN sont de nature non-juridictionnelle et non formelle, à savoir le dialogue, les consultations et les négociations.

399. Privilégier les moyens diplomatiques grâce à leur flexibilité aux règles juridiques contraignantes est « un choix délibéré »[437]. A cet égard, le préambule du Traité d'Amitié et de Coopération de 1976 a prévu que : « le règlement des litiges entre les États devra être régulé par des procédures rationnelles, effectives et suffisamment flexibles pour éviter les comportements négatifs qui pourraient mettre en danger ou entraver la coopération »[438].

400. Certains auteurs expliquent ce phénomène en évoquant le facteur culturel selon lequel, les pays de l'Asie du sud-est préfèrent régler leurs différends de façon discrète pour ne pas perdre la face[439]. En effet, dans son discours d'ouverture de la 15ème Conférence ministérielle annuelle à Singapour du 14 juin 1982, le ministre des Affaires Étrangères Singapourien, Monsieur S. Dhanabalan a souligné que : « Le traité d'Amitié signé à Bali en 1976 fournit le cadre à l'ASEAN pour résoudre les différends territoriaux ou autres. Les membres de l'ASEAN ont été fidèles à ce traité. Sans

---

[436] L'article 22, paragraphe 1 de la Charte prévoit que : « Member States shall endeavour to resolve peacefully all disputes in a timely manner through dialogue, consultation and negotiation».

[437] QUISUMBING Purificacion V., "International Dispute Settlement in ASEAN Context", in ANAND Ram Prakash, *Cultural factors in international relations*, New Delhi, Abhinav Publications, 1981, p. 273.

[438] Nous traduisons.

[439] KAHLER Miles, « Legalization as strategy : the Asia-Pacific case", *International Organizations*, 2000, vol. 54, pp. 549-571; PRYLES Michael, *Dispute resolution in Asia*, 3è édition, Kluwer Law International, 2006, p. 2 et s.

exception, il ya un désir impérieux de résoudre ces problèmes à la table de conférence. Ce qui est encore plus important, c'est qu'il y a un désir de résoudre ces problèmes discrètement par les leaders, sans se fouetter jusqu'à l'émotion publique et sans de la rancune »[440].

401. Cette culture se retrouve également dans le règlement des différends économiques au sein de l'ASEAN, question sera traitée ultérieurement[441]. La résolution pacifique est aussi renforcée pour les litiges de nature juridique. La Charte prévoit le recours aux mécanismes *ad-hoc* de règlement des litiges nés de l'interprétation et de l'application de la Charte, y compris l'arbitrage. Précisément, l'article 25 prévoit qu'« à moins qu'il n'en soit disposé autrement, les mécanismes de règlement des différends appropriées, y compris l'arbitrage, devront être établies pour les litiges qui concernent l'interprétation ou l'application de la présente Charte et d'autres textes de l'ASEAN »[442]. Le recours aux tiers, notamment celui au règlement arbitral pour régler pacifiquement les différends entre États, qui suppose leur consentement, démontre évidemment la particularité de la souveraineté de l'État - sa non-soumise à aucun pouvoir extérieur[443].

402. D'ailleurs, l'article 26 de la Charte prévoit la possibilité de la résolution des litiges non-résolus après l'épuisement de tous les moyens prévus. Cela signifie que si le recours à l'arbitrage n'arrive pas à résoudre l'affaire, celle-ci sera renvoyée en dernier ressort au Sommet[444]. Cette clause affirme le retour aux moyens diplomatiques dans la résolution des litiges non-résolus.

403. *Deuxièmement*, comme l'article 33 de la Charte de l'O.N.U, le principe du libre choix des moyens pacifiques qui conviennent aux parties au différend est garanti. En effet, les parties aux différends ont une grande liberté de choix entre les divers modes de

---

[440] Opening Statement by H. E. Mr. S. DHANABALAN, Foreign Minister of the Republic of Singapore at the 15th ASEAN Ministerial Meeting", Singapore, 14 juin 1982, p. 419. V. ASEAN Secretariat, *Statements by the ASEAN Foreign Ministers at ASEAN Ministerial Meetings 1967-1987*, Jakarta, 1987. (nous traduisons)

[441] V. *infra* Partie 3, Chapitre 3, Section 2.

[442] L'article 25 de la Charte (nous traductions).

[443] BARDONNET Daniel, "Quelques observations sur le recours au règlement juridictionnel des différends interétatiques" in *Theory of International Law at the threshold of the 21st century. Essays in honour of Krzysztof SKUBISZEWSKI*, The Hague/London/Boston, Kluwer Law International, 1996, p. 738.

[444] L'article 26 de la Charte: « When a dispute remains unresolved, after the application of the preceding provisions of this Charter, this dispute shall be referred to the ASEAN Summit, for its decision ».

règlement pacifique proposés par l'ASEAN. Mais ces modes ne sont qu'indicatifs et facultatifs. Cela veut dire que non seulement l'ASEAN s'abstient d'imposer aux États membres de faire usage d'un de ses mécanismes, mais les parties au litige peuvent également recourir à des modes de règlement pacifiques autres que ceux de l'ASEAN. A cet égard, il convient de citer le Traité d'Amitié et de Coopération de 1976[445] qui permet aux parties au différend de recourir aux mécanismes de règlement autres que ceux de l'ASEAN. La Charte a repris la même pratique. Son article 28 prévoit qu'« à moins qu'il n'en soit disposé autrement dans cette Charte, les États membres ont le droit de recourir au moyens pacifiques de règlement des différends contenus dans l'article 33(1) de la Charte des Nations Unies ou à n'importe quel autre instrument juridique international auquel les membres concernés sont parties »[446].

404. La conséquence de ce principe se trouve dans la réalité selon laquelle les mécanismes de règlement des différends existants de l'ASEAN ont été rarement invoqués. Cela est justifié notamment pour les litiges relatifs à la délimitation des frontières.

405. En effet, les membres concernés à ce genre de litige préfèrent saisir les juridictions internationales autres que les mécanismes de l'ASEAN. Il s'agit par exemple le contentieux entre la Thaïlande et le Cambodge sur le temple de Preah Vihear qui a été jugé par la Cour Internationale de Justice. Il en est de même pour des différends maritimes entre les pays membres. A titre d'exemple, le différend entre la Malaisie et l'Indonésie concernant les deux petites îles de Sipadan et Ligitan situées au large de la côte nord-est de l'île de Bornéo qui a été porté devant la Cour Internationale de Justice en novembre 1998. Un autre différend est survenu en février 1980 entre Singapour et la Malaisie dans lequel Singapour protestait contre une carte publiée en 1979 par la Malaisie et qui plaçait un îlot appelé Pedra Branca (Pierre Blanche), situés dans le détroit de Singapour, dans ses eaux territoriales. Après des années de combats diplomatiques, l'affaire avait été renvoyée devant la Cour Internationale de Justice et

[445] L'article 17 du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est du 24 février 1976 a prévu qu' « aucune disposition du présent Traité ne s'oppose au recours à des modes de règlement pacifique prévus à l'article 33 (l) de la Charte des Nations Unies » (Nous traduisons).

[446] Nous traduisons.

mai 2008 a vu la fin de cette longue querelle par la décision de la Cour d'accorder l'îlot à Singapour[447].

406. *Enfin*, il faut noter que les mécanismes de règlement pacifique des différends de l'ASEAN sont comme tout mécanisme de règlement en droit international classique, ils sont destinés à sauvegarder les intérêts nationaux et non l'intérêt général de l'ASEAN.

407. Il y a effectivement une évolution des principes qui visent à sauvegarder la souveraineté de l'État. Cela n'est pourtant pas suffisant pour que l'ASEAN puisse être capable d'agir sur son nom et pour son compte notamment lorsqu'elle évoque les nouveaux principes de démocratie. La coexistence entre les principes visant à préserver la souveraineté de l'État et les nouveaux principes de démocratie n'est effectivement pas sans conséquences sur l'autorité de l'ASEAN.

Section 2. Une volonté de reconnaître des principes de la démocratie

408. La poursuite de l'ASEAN des nouveaux objectifs politiques est guidée par de nouveaux principes visant la démocratie. Il s'agit notamment de la primauté de la règle de droit, de la bonne gouvernance, du gouvernement constitutionnel, du respect des libertés fondamentales, des droits de l'homme et la justice sociale[448], du respect de la diversité culturelle, linguistique et religieuse des peuples[449]. Néanmoins, la plupart de ces principes sont simplement des aspirations. Leur application dans la pratique de l'ASEAN depuis l'entrée en vigueur de la Charte a montré que ces principes n'ont aucun effet déstabilisateur sur les principes traditionnels mentionnés précédemment. Nous nous focaliserons principalement sur le principe du gouvernement constitutionnel (§1), le principe de bonne gouvernance (§2) et les principes visant la protection des droits fondamentaux et des droits de l'homme (§3).

---

[447] Pour plus d'information sur cette affaire, v. Nations Unies, *Annuaire de la C.I.J. 2003-2004*, p. 302 et s.; DAVID Eric, « Le différend insulaire Malaisie/Singapour » in *Le procès international*, *Liber amicorum COT Jean-Pierre*, Bruylant, 2009, pp. 77-94 ; STOREY Ian, "Maritime security in Southeast Asia : two cheers for regional cooperation", *op.cit*., pp. 52-54.

[448] L'article 2, paragraphe 2-h, 2-i et 2-l de la Charte de l'ASEAN.

[449] *Ibid*., l'article 2, paragraphe 2-l.

§ 1. Le principe du gouvernement constitutionnel

409. Le principe du gouvernement constitutionnel est l'un des principes fondamentaux des sociétés démocratiques. Il signifie que l'établissement d'un gouvernement doit être réalisé par des moyens démocratiques et conformes à la Constitution. L'inclusion dans la Charte de ce principe résulte certainement de la préoccupation de ses rédacteurs des changements anticonstitutionnels de gouvernement chez certains membres qui constituent l'une des causes essentielles d'insécurité et de crises en Asie du sud-est.

410. Le renversement de gouvernement n'a pas été une situation rare chez certains membres de l'ASEAN. Le Cambodge, qui devait devenir membre de l'ASEAN en juillet 1997, a vu son adhésion retardée en raison du changement de gouvernement consécutif aux élections de 1993. En effet, l'adhésion du Cambodge a été repoussée à cause des crises politiques surgis dans ce pays après les élections de 1993. Ces élections ont conduit à l'établissement d'un gouvernement de coalition entre Norodom Ranariddh, le leader du Front Uni pour un Cambodge Indépendant, Neutre et Pacifique (parti de la famille royale) et Hun Sen, le leader du Parti des peuples cambodgiens. La tension entre les co-premiers ministres cambodgiens s'est développée en 1996, lorsque les deux partis ont cultivé des liens avec d'autres factions cambodgiennes, y compris les segments des Khmers rouges. La violence entre les camps politiques a éclaté en 1997. Le 5 juillet 1997, Hun Sen a pris le contrôle de Phnom Penh, aux dépens de soixante vies. Le Prince Ranariddh a été conduit à l'exil, et de violents combats ont éclaté dans les provinces du nord du Cambodge[450]. Cet État n'a été admis à l'ASEAN qu'en avril 1999 après la restauration d'un gouvernement légal et le rétablissement d'une stabilité politique interne.

411. La Thaïlande est particulièrement connue dans le monde par ses nombreux coups d'État et des constitutions en série. Depuis la proclamation de la démocratie en Thaïlande du 24 juin 1933, le pays a connu dix-huit coups d'État militaires majeurs pour vingt-cinq premiers ministres et quelques dix-huit Constitutions.

[450] SEVERINO Rodolfo. C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General*, *op.cit*., pp. 57-67.

412. En 2006, aucune Conférence au Sommet de l'ASEAN n'a eu lieu en raison du coup d'État militaire en septembre 2006 Thaïlande. Ce coup d'État a été lancé contre le Premier ministre Thaksin Shinawatra lorsqu'il assistait à l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2008. Par conséquent, le Sommet de l'ASEAN qui avait été prévu en Thaïlande, l'État alors en charge de la présidence en exercice de l'ASEAN, a été annulé à cause des tensions entre les partis politiques de ce pays[451]. Le 22 mai 2014 a marqué le 19ème coup-d'État dans ce pays. De manière étonnante, l'ASEAN n'a pris aucune position sur ce problème. Son silence réaffirme l'inviolabilité du principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États.

413. Imposer ce principe dans la Charte est considéré comme un grand pas de l'ASEAN car cela remet vraiment en cause le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États membres. Toutefois, cela semble relever plus du politique que du juridique car la Charte n'a pas donné de pouvoir à l'ASEAN pour faire face à de telles situations. Elle n'a mis aucun mécanisme en place pour permettre à l'ASEAN d'intervenir dans le respect de ce principe. De plus, en cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement, ni suspension des droits ni d'exclusion ne sont prévues.

§ 2. Le principe de la bonne gouvernance

414. La bonne gouvernance est un nouveau concept lié à celui de l'État de droit, à la démocratie et aux droits de l'homme. La bonne gouvernance est définie par le Haut Commissariat des Nations unies comme « l'exercice de l'autorité par le biais de processus politiques et institutionnels transparents, dont la responsabilité peut être mise en cause et qui encouragent la participation du public ». Les droits de l'homme sont au cœur de la bonne gouvernance. Cette dernière implique l'intégration des premiers dans les réformes de gouvernance et à son tour, l'instauration de réformes de gouvernances a pour but de mieux protéger les droits de l'homme[452]. La bonne gouvernance exige notamment la mise en place d'institutions démocratiques pour le bien commun, la

[451] "Thailand postpones ASEAN Summit over crisis", article paru le 2 décembre 2008 sur *The Jakarta Post* : http://www.thejakartapost.com

[452] Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Pratiques de bonne gouvernance pour la protection des droits de l'homme*, New York/Genève, 2007.

transparence de l'État dans la prise des décisions et dans l'utilisation du fonds public, le renforcement de la participation de la société civile dans les prises de décisions.

415. Les actions de l'ASEAN pour assurer la bonne gouvernance restent timides. En 2004, les membres de l'ASEAN ont signé le Mémorandum d'accord sur la coopération pour la prévention et la lutte contre les corruptions[453]. Bien que la Charte prévoit l'objectif de promouvoir une ASEAN axée sur les peuples dans laquelle tous les secteurs de la société sont encouragés à participer au processus d'intégration et de la construction de la Communauté[454], la participation de la société civile aux prises de décisions de l'ASEAN est loin d'être une réalité[455].

416. Le principe de bonne gouvernance englobe d'autres principes dérivés, notamment celui de transparence. À cet égard, certains nouveaux accords économiques conclus par les États membres de l'ASEAN depuis 2009 mettent l'accent sur ce principe. Nous reviendrons sur cette question ultérieurement[456].

---

[453] Mémorandum d'accord sur la coopération pour la prévention et la lutte contre les corruptions, signé le 15 décembre 2004.

[454] L'article 1, paragraphe 13 de la Charte.

[455] NESADURAI Helen E. S., "ASEAN and regional governance after the Cold War : from regional order to regional community ?", *The Pacific Review*, Mars 2009, vol. 22, n°1, pp. 91-118; COLLINS Alan, "A people-oriented ASEAN : A door ajar or closed for civil society organizations ? ", *Contemporary Southeast Asia*, 2008, vol. 30, n°2, pp. 313-331.

[456] V. *infra* Partie 3, Chapitre 2, Section 9, § 904

§ 3. La promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales

417. La Charte a inscrit des principes démocratiques acceptés par les États membres et qui s'imposent à l'ASEAN elle-même comme ses propres objectifs et principes. Ce sont notamment les principes suivants : renforcement de la démocratie, de la bonne gouvernance, de la primauté de la règle de droit, de la protection des droits de l'homme et des droits fondamentaux, du gouvernement constitutionnel[457]. Avant d'étudier l'application dans la pratique de ce principe, il convient de rappeler brièvement l'évolution de la question des droits de l'homme dans l'ASEAN.

418. Jusqu'en 1993, la question des droits de l'homme restait un sujet très sensible pour l'ASEAN. Elle n'a été abordée par le groupe qu'à la suite de l'adoption en 1993 par l'O.N.U de la Déclaration et le Programme d'Action de Vienne qui a appelé la création, là où il n'en existait pas encore, des mécanismes régionaux et sous-régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme[458]. En réponse à cette déclaration onusienne, les ministres des Affaires Étrangères ont déclaré, lors de leur 26ème conférence annuelle en 1993, que le groupe « coordonnera une approche commune sur les droits de l'homme, participera activement et contribuera à l'application, la promotion et la protection des droits de l'homme » et que « l'ASEAN devrait considérer l'établissement d'un mécanisme régional approprié sur les droits de l'homme »[459].

419. Dès lors et jusqu'à l'adoption de la Charte en 2007, cette question n'était abordée que dans des déclarations ou des plans d'action des chefs de gouvernement. Ceux-ci portaient plus d'attention aux droits des femmes et des enfants[460], un domaine moins

---

[457] L'article 1, paragraphe 7 ; l'article 2, paragraphe 2-h et 2-i de la .Charte,

[458] L'Assemblée générale de l'O.N.U, *Déclaration et du Programme d'action de Vienne*, adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, paragraphe 37.

[459] V. le paragraphe 6 du Communiqué joint de la 26ème Conférence des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN des 24 et 25 juillet 1993.

[460] Declaration of the Advancement of Women in the ASEAN Region of 1988, ASEAN Plan of Action for Children of 1993, Declaration on the Commitments for Children in ASEAN of 2001, ASEAN Declaration on the Elimination of Violence Against Women of 2004, ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children, 29 November 2004, ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers of 2007.

sensible que d'autres et sur lequel l'obtention d'un consensus de tous les pays membres semblait plus facile.

420. La question des droits de l'homme avait suscité des controverses au cours des négociations de la Charte. Selon les témoignages de Monsieur Tommy Koh, représentant Singapourien du *High Level Task Group*, les négociations de la Charte concernant la question des droits de l'homme étaient très vives. Au cours de l'élaboration de la Charte, ceux-ci étaient divisés en trois groupes. Le premier groupe qui comprenait la Birmanie, le Cambodge, le Laos et le Vietnam s'est vivement opposé à la création de cet organe car pour eux, le domaine des droits de l'homme appartient à la compétence nationale. Le deuxième groupe qui réunissait Brunei, la Malaisie, les Philippines et Singapour a hésité à l'établissement de cet organe même si parmi eux, les Philippines et la Malaisie ont dans leurs systèmes politico-juridiques une commission nationale indépendante chargée des droits de l'homme. Le troisième groupe qui regroupait l'Indonésie et la Thaïlande étaient en faveur de cette création. Ces deux États, notamment la Thaïlande, par sa politique extérieure, étaient particulièrement soucieux de l'image dégradée de l'ASEAN susceptible de compromettre leurs intérêts nationaux dans leurs relations avec les puissances étrangères, notamment les États-Unis et l'Union européenne. De même, le sujet de la composition de ce futur organe a continuellement divisé les États membres en deux camps différents. Le camp conservateur, comprenant les quatre derniers nouveaux membres, le Vietnam, le Laos, la Birmanie et le Cambodge, et les deux membres originels à savoir Brunei et Singapour, voulait que les membres de cette institution soient nommés par les gouvernements alors que le camp libéral, regroupant l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande, insistait sur l'idée de l'élection directe des membres pour éviter l'impartialité dans le fonctionnement de l'organe[461]. Finalement, la Charte a inscrit cette question comme nouvel objectif et principe de l'ASEAN. Il s'agit effectivement d'une concession de la part des derniers nouveaux membres en contrepartie, ceux-ci avait insisté sur l'affirmation dans la Charte du principe de non-intervention.

[461] Pour plus d'information, voir KOH Tommy, "The negotiating process" in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (ed.), *The making of the ASEAN Charter*, *op.cit*., pp. 58-63; MUNRO James, "Why states create international human rights mechanisms : the ASEAN intergovernmental Commission on human rights and democratic lock-in theory", *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law* , 2009, vol. 10, issue 1, pp. 16-17.

421. L'article 14 de la Charte prévoit l'instauration d'une instance chargée des droits de l'homme. Pour mettre en œuvre cette disposition, une Commission des droits de l'homme de l'ASEAN a vu le jour en octobre 2009 lors du Sommet de Cha-am Hua Hin, en Thaïlande[462]. Organe consultatif de l'ASEAN, cette instance fait œuvre utile pour l'amélioration des droits de l'homme en Asie du sud-est. Malgré son mandat limité[463], il existe des éléments positifs non-négligeables pour l'évolution de cette instance dans la protection des droits de l'homme en Asie du sud-est. En effet, en vertu de ses termes de référence, cette Commission doit respecter, parmi d'autres, des principes principaux suivants : le respect de la prééminence du droit, de la bonne gouvernance, des principes de démocratie et de gouvernement constitutionnel ; des libertés fondamentales, de la promotion et de la protection des droits de l'homme, et de la justice sociale ; de veiller au respect de la Charte de l'O.N.U et des règles de droit international et de droit international humanitaire auxquels ont souscrit les États membres de l'ASEAN ; des principes généraux de droits de l'homme, notamment ceux relatifs à l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et l'interrelation de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales, ainsi que l'impartialité, l'objectivité, la non sélectivité, la non discrimination, et le rejet des doubles standards et de la politisation[464].

422. En novembre 2012, cinq ans après l'adoption de la Charte, la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN a été adoptée[465]. Cette déclaration qui montre l'engagement des membres vers la promotion et la protection des droits de l'homme dans la région a pourtant suscité des polémiques sur l'approche controversée de l'ASEAN sur les droits de l'homme[466]. La Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN pose un principe selon lequel les droits de l'homme ont, malgré son caractère universel, des particularismes nationaux et régionaux[467].

---

[462] Déclaration de Cha-Am Hua Hin sur la création de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme du 23 octobre 2009.

[463] V. les Termes de référence de la Commission des droits de l'homme de l'ASEAN, adoptés en juillet 2009.

[464] L'article 2 des Termes de référence de la Commission des droits de l'homme de l'ASEAN.

[465] Déclaration de l'ASEAN sur les droits de l'homme, adoptée le 18 novembre 2012.

[466] V. *infra* Partie 3, Chapitre 1, Section 1, § 765.

[467] Le point 6 de la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN prévoit que : « The enjoyment of human rights and fundamental freedoms must be balanced with the performance of corresponding duties as every person has responsibilities to all other individuals, the community and the society where one lives ».

423. Avant l'adoption de la Charte, le fonctionnement de l'ASEAN était dominé par les principes visant à préserver la prépondérance des États. Ce sont largement des principes coutumiers et politiques. L'adoption de la Charte a démontré la volonté des États membres de reconnaître un certain nombre de principes visant la sauvegarde des intérêts des peuples et l'autonomie d'action de l'ASEAN. Néanmoins, l'institutionnalisation par la Charte des principes visant à préserver la souveraineté des États confirme l'inter-étatisme dans le fonctionnement de l'ASEAN. Ainsi, les nouveaux principes visant la démocratie ne sont que des discours politiques. Leur portée juridique reste en effet limitée.

Le point 7 prévoit : « the realization of human rights must be considered in the regional and national context bearing in mind different political, economic, legal, social, cultural, historical and religious backgrounds ».

Conclusion de la Première partie

424. L'analyse des évolutions du cadre axiologique de l'ASEAN permet de tirer certaines conclusions principales. Depuis sa création jusqu'à aujourd'hui, les objectifs de l'ASEAN se sont diversifiés. Organisation sécuritaire à l'origine, l'ASEAN a changé d'orientation et évolué vers une organisation économique. Cette diversification a pour origine les changements internationaux au cours de ses quatre décennies d'existence. Mais ces objectifs visent principalement à sauvegarder les intérêts privés des États membres.

425. L'originalité de l'ASEAN se traduit par le fait que plus les intérêts particuliers coïncident, mieux le régionalisme progresse. Cette spécificité se manifeste notamment dans le domaine des relations commerciales extérieures. La fonction principale de l'ASEAN est de servir aux pays membres de structure régionale de diplomatie collective en vue de « faire progresser les intérêts nationaux »[468]. À cet égard, Madame Helene Nesadurai a évoqué le régionalisme « développemental »[469]. Ce terme vise les particularités de la construction du régionalisme en Asie du sud-est. En effet, la plupart des États membres de l'ASEAN sont des pays en développement. Leur regroupement vise ainsi prioritairement à développer leur économie.

426. La Charte représente un compromis entre les intérêts des États membres. Elle se montre à la fois conservatrice et réformatrice. Ces deux aspects se traduisent par la combinaison des anciens principes visant la sauvegarde des intérêts individuels des États et des nouveaux principes destinés à protéger les intérêts des peuples de l'ASEAN.[470].

---

[468] Les témoignages de Monsieur RAJARATNAM Sinnathamby cités par BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du sud-est*, *op.cit.*, p. 10 ; NGUYEN Thi Que et NGUYEN Hoang Giap (éd.), *L'adhésion du Vietnam dans l'ASEAN depuis 1995 à ce jour : les succès, les enjeux et les perspectives* (en vietnamien), Maison d'édition de Politique Nationale, Hanoi, 2012, p. 95.

[469] NESADURAI Helene E. S., « ASEAN's post-financial crisis regional initiatives : economic integration and financial cooperation » in AUFFRAY Danièle et GUILLERM Alain (dir.), *L'ASEAN + 3 (Chine, Japon, Corée du Sud) : un espace en voie d'intégration en Asie de l'Est ?*, Points de vue stratégiques, CIRPES, Paris, 2006, pp. 67-92.

[470] Cela avait été recommandé par les chefs de gouvernement dans leur Déclaration de Kuala Lampur du 12 décembre 2005 relative à l'élaboration de la Charte de l'ASEAN adoptée lors de la 11ème Conférence au Sommet. Cette déclaration a précisé que : « the ASEAN Charter will reaffirm principles, goals and ideals contained in ASEAN's milestone agreements, in particular the ASEAN Declaration (1967), the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (1976), the Treaty on Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone (1995), the ASEAN Vision 2020 (1997) and the Declaration of ASEAN Concord II (2003) as well as the

Cette combinaison entrainerait des conséquences considérables relatives à l'harmonisation entre les intérêts privés des États membres, leurs intérêts communs et les intérêts communautaires. L'une de ces conséquences porte sur la question des compétences et pouvoirs de l'ASEAN dans la réalisation de ses objectifs. Nous examinerons donc cette question dans la partie suivante.

principles of inter-state relations in accordance with the UN Charter and established international law that **promote and protect ASEAN community interests as well as** inter-state relations and **the national interests of the individual ASEAN Member Countries** » (nous soulignons).

DEUXIÈME PARTIE. LA CONSÉCRATION DE L'ASEAN COMME ORGANISATION DE COOPÉRATION INTERÉTATIQUE

427. Les organisations internationales sont très diverses. Leur typologie classique établie par la doctrine[471] se fonde sur des critères différents. En fonction de leur composition, les organisations à vocation universelle se distinguent de celles à vocation régionale. L'étendue des compétences attribuées à l'organisation différencie les organisations à compétences générales des organisations à compétences spécialisées. Selon les domaines d'activité, les organisations politiques se distinguent des organisations techniques, économiques ou culturelles. Enfin, en fonction des modalités de fonctionnement et la nature des pouvoirs de l'organisation, une distinction pourra être opérée entre organisations de coopération et organisations d'intégration.

428. . La spécialité intergouvernementale caractérise les organisations coopération que sont la plupart des organisations internationales. Celles-ci ont pour rôle de favoriser la coordination de certains politiques des États membres, la règle de l'unanimité prévalant pour l'adoption des décisions prises en son sein. Les États restent pleinement souverains. Ainsi, « la réticence à reconnaître leur personnalité morale tient à la considération de leur spécialité, intergouvernementale par son origine, intergouvernementale par sa composition, intergouvernementale par ses fonctions »[472].

429. À la différence des organisations de coopération, les organisations d'intégration « ont pour mission de rapprocher les Etats qui les composent, en reprenant à leur compte certaines de leurs fonctions, jusqu'à les fondre en une unité englobante dans le secteur où se développe leur activité, c'est-à-dire dans le domaine de leur compétence »[473]. Ainsi, les organisations d'intégration supposent un modèle subordinateur ; elles tendent à imposer leurs décisions aux États membres et aux ressortissants de ceux-ci. La

[471] DUPUY René-Jean, « État et organisation internationale » in DUPUY René-Jean (dir.), *Manuel sur les organisations internationales, op.cit*., pp. 14-16.

[472] LAGRANGE Evelyne, *La représentation institutionnelle dans l'ordre international. Une contribution à la théorie de la personnalité morale des organisations internationales*, *op.cit.,*p. 25.

[473] VIRALLY Michel, « Définition et classification des organisations internationales : approche juridique » in ABI-SAAB Georges (dir.), *Le concept d'organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980, p. 55.

méthode communautaire, contrairement à la méthode intergouvernementale dans les organisations de coopération, fait de l'Union européenne une organisation d'intégration originale.

430. En ce qui concerne l'ASEAN, du point de vue institutionnel, l'ASEAN n'échappe pas à la notion classique d'organisation internationale. Depuis l'adoption de la Charte de Singapour en 2007, l'ASEAN dispose d'une structure institutionnelle formelle. Sa charte lui reconnaît la personnalité juridique : «ASEAN, as an intergouvernmental organization, is hereby conferred legal personality»[474]. L'organisation est caractérisée par une intergouvernementalité rigoureuse. Dotée d'une personnalité juridique par la Charte, on peut estimer que **l'ASEAN est une entité dotée du pouvoir d'agir en son nom propre** (chapitre 1). Mais l'ASEAN est une organisation de coopération classique : elle est entièrement dominée par les États. **La mainmise des États se traduit par leur place prépondérante dans la structure et le fonctionnement de l'ASEAN** (chapitre 2) et **par la préservation de la souveraineté nationale dans le processus décisionnel de l'Organisation** (chapitre 3).

[474] L'article 3 de la Charte prévoit que : « ASEAN, as an intergovernmental organisation, is hereby conferred legal personality ».

CHAPITRE 1. LA RECONNAISSANCE TARDIVE DE LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE DE L'ASEAN

431. Aujourd'hui, la question de l'existence de la personnalité juridique des organisations internationales n'est plus contestée dans l'ordre juridique international. L'énonciation expresse de la personnalité juridique dans les actes constitutifs des organisations internationales laisse présumer que ces dernières existent en tant qu'entité distincte de leurs membres et disposent de la faculté d'agir par elles-mêmes. Comme l'a observé le Professeur Carlo Santulli, « la personnalité de l'organisation internationale est l'ensemble des règles qui permettent de lui imputer une volonté (des actes juridiques) ou un comportement (un fait juridique) »[475]. La personnalité juridique des organisations internationales se trouve « de façon distincte »[476] dans les deux ordres juridiques : l'ordre juridique national et l'ordre juridique international.

432. Dans le cadre de l'ASEAN, sa personnalité juridique a été ignorée et ce jusqu'à l'adoption de la Charte. L'énonciation expresse par la Charte de la personnalité juridique de l'ASEAN permet de lever les doutes sur le statut juridique de l'ASEAN. La Charte se limite néanmoins à la simple affirmation de sa personnalité juridique, sans préciser ses capacités internes et internationales. L'article 3 dispose que : « L'ASEAN, en tant qu'organisation intergouvernementale se voit, par la présente, conférer la personnalité juridique »[477].

433. La personnalité juridique énoncée dans cette disposition semble viser à la fois la personnalité juridique internationale et interne de l'ASEAN. Concernant la première, la Charte attribue à l'ASEAN deux capacités internationales, à savoir celle de conclure des accords internationaux (article 17-2 et article 41-7) et celle d'entretenir des relations diplomatiques avec les États et les organisations internationales (article 46).

434. Quant à la personnalité juridique interne de l'ASEAN, son contenu a été énoncé ultérieurement dans un protocole. En fait, après l'adoption de la Charte, un communiqué

[475] SANTULLI Carlo, « Retour à la théorie de l'organe commun. Réflexions sur la nature juridique des organisations internationales à partir du cas de l'ALBA et de la CELAC, comparées notamment à l'Union européenne et à l'O.N.U », *Revue Générale de Droit International Public*, 2012, n° 3, pp. 571-572.

[476] DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit International Public*, Dalloz, 11ème édition, p. 199.

[477] Nous traduisons.

de presse, émis sur le site web de l'ASEAN, annonçait que le détail de ce que cette dernière pourra ou non faire avec la personnalité juridique sera décrit dans un protocole après la signature de la Charte[478]. Un an après l'entrée en vigueur de la Charte, le protocole relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN a été adopté[479]. L'article 2 de ce protocole précisait la qualité de personne morale de l'ASEAN et ses capacités dans les ordres juridiques des États membres.

435. Ainsi, la personnalité juridique de l'ASEAN est reconnue dans deux ordres : l'ordre national (Section 1) et l'ordre international (Section 2).

Section 1. La personnalité juridique de l'ASEAN dans les ordres juridiques nationaux

436. La personnalité juridique interne d'une organisation internationale reconnue dans l'acte constitutif ou dans un acte conventionnel lui permettra d'agir en son propre nom dans les ordres juridiques des États membres comme toute personne morale de droit privé. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la Charte, l'ASEAN ne disposait pas de la personnalité juridique interne (§1). Elle l'a acquise implicitement par l'article 3 de la Charte et explicitement par l'Accord du 25 octobre 2009 relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN (§2).

§ 1. L'absence de la personnalité juridique interne de l'ASEAN avant l'entrée en vigueur de la Charte

437. Jusqu'à l'adoption de la Charte, les États membres n'ont pas eu la volonté de doter l'ASEAN de la personnalité juridique interne. Seul le Secrétariat, organe commun des États membres, s'est vu conférer cette qualité.

[478] "Details of what ASEAN can or cannot do with its legal personality will be discussed and stated in a supplementary protocol after the signing of the Charter" selon ASEAN Secretariat, *Media Release ASEAN Leaders sign ASEAN Charter*, 20 November 2007, consulté sur : http://www.aseansec.org/21085.htm

[479] L'accord du 25 octobre 2009 relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN n'est pas encore entré en vigueur.

438. En effet, entre 1975 et 1976, au cours de l'élaboration de l'Accord sur la création du Secrétariat général, la question des capacités juridiques internes du Secrétariat de l'ASEAN dans le pays hôte avait été discutée par les États membres mais aucun consensus n'a pu être dégagé sur la reconnaissance de la personnalité juridique interne du Secrétariat[480]. L'accord de 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN n'abordait pas ainsi cette question. Pour assurer le bon fonctionnement du Secrétariat dans le pays hôte, l'article 11 de l'Accord de 1976 a imposé à ce dernier d'accorder au Secrétaire général, et à son personnel les privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions[481]. Ce n'est qu'en janvier 1979 que l'accord relatif aux privilèges et immunités du Secrétariat conclu par l'ASEAN et l'Indonésie a expressément reconnu au Secrétariat, et non à l'ASEAN, les capacités internes dans l'ordre juridique indonésien. L'article 2 de cet accord a précisé que le Secrétariat avait la capacité de conclure des contrats, d'acquérir et d'aliéner des biens mobiliers et immobiliers et d'ester en justice.

439. L'absence d'attribution de la personnalité juridique interne à l'ASEAN avant l'adoption de la Charte semble démontrer l'absence de reconnaissance de la part des États membres de sa nature d'organisation internationale. L'article 3 de la Charte cité ci-dessus a permis de clarifier la nature juridique de l'ASEAN. De plus, l'accord du 25 octobre 2009 vient préciser la personnalité juridique interne et les capacités en droit interne de l'ASEAN.

§ 2. La personnalité juridique interne de l'ASEAN après l'entrée en vigueur de la Charte

440. Comme nous l'avons cité précédemment, le fondement de la personnalité juridique interne et des capacités juridiques de l'ASEAN dans les ordres juridiques nationaux des États membres se trouve dans l'Accord de 2009 relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN. L'article 2 de cet accord prévoit qu'« en tant que personne morale, l'ASEAN doit avoir les capacités suivantes en droit interne : conclure des

[480] JATURON Thirawat, *L'Association de l'Asie du sud-est (ASEAN). Étude juridique et institutionnelle*, *op.cit*., p.121.

[481] L'article 11 de l'Accord du 24 février 1976 portant sur la création du Secrétariat de l'ASEAN.

contrats, acquérir et aliéner des biens mobiliers et immobiliers et ester en justice comme demandeur et comme défendeur. Dans l'exercice des capacités juridiques de l'ASEAN en droit interne, le Secrétaire général et ses adjoints, ou tout personnel délégué par le Secrétaire général sont habilités à exercer la capacité juridique pour le compte et au nom de l'ASEAN »[482].

441. Cette disposition souligne deux éléments constitutifs de la personnalité juridique de l'ASEAN en droit interne : la personnalité morale et les capacités juridiques inhérentes à cette personne. En ce qui concerne ces dernières, l'Accord de 2009, reprenant la formule traditionnelle inscrite dans les actes de nombreuses organisations internationales, indique les droits les plus importants que comporte la capacité juridique de l'ASEAN en droit interne.

442. La détermination de la personnalité juridique interne des organisations internationales relève autant du droit conventionnel international que du droit national. Elle précise comment les lois et règlements des États membres doivent appréhender l'acte conventionnel attributif de la personnalité juridique interne de l'ASEAN et comment ils interviennent pour permettre l'application des obligations des membres inscrites dans ce traité. Actuellement, l'accord général de 2009 n'est pas encore entré en vigueur faute de ratification de tous les États membres. A ce jour, seuls Singapour et les Philippines l'ont ratifié[483]. Même l'Indonésie, pays hôte de l'ASEAN, et qui a conclu en avril 2012 avec cette dernière un nouvel accord relatif au siège et aux privilèges et immunités du Secrétariat de l'ASEAN[484] ne l'a pas encore ratifié. Il est ainsi trop tôt pour mener l'étude sur la pratique de la reconnaissance de la personnalité juridique de l'ASEAN en droit national.

443. Si la question de la personnalité juridique de l'ASEAN dans l'ordre juridique national est clairement définie, la question de sa personnalité juridique internationale est plus délicate.

---

[482] Nous traduisons.

[483] Singapour a ratifié cet accord le 7 janvier 2010. Les Philippines l'ont ratifié le 25 juin 2010. Source : www.ASEANsec.org/Ratification.pdf (à jour en mai 2011, accédé le 20 octobre 2012).

[484] L'accord du 2 avril 2012 entre l'ASEAN et le Gouvernement indonésien relatif au siège et aux privilèges et immunités du Secrétariat de l'ASEAN.

Section 2. La personnalité juridique internationale de l'ASEAN

444. Comme l'a observé la doctrine, « la personnalité internationale est plus problématique, du fait qu'elle affecte davantage l'ordre juridique étatique »[485]. Du point de vue juridique, l'ASEAN, avant l'adoption de la Charte, n'est pas une organisation internationale. Pourtant, il était possible de considérer l'émergence de sa personnalité juridique internationale (§1). En dotant expressément l'ASEAN de la personnalité juridique et des capacités internationales, la Charte l'a subjectivement inscrite dans l'ordre juridique international. L'étude de l'exercice réel de ces capacités visera à mettre en exergue la personnalité juridique internationale de l'ASEAN après l'entrée en vigueur de la Charte (§2).

§ 1. L'émergence de la personnalité juridique internationale de l'ASEAN avant l'adoption de la Charte

445. Selon les théories institutionnelles, il est possible d'admettre que l'ASEAN avant la Charte ne soit pas une organisation internationale pourvue de la personnalité juridique internationale. Pourtant, certaines manifestations de cette dernière existaient. La personnalité juridique internationale au profit de l'ASEAN pourrait être présumée de ses buts et fonctions énoncés ou impliqués par ses règles et développés dans la pratique.

446. D'abord, le Secrétaire général de l'ASEAN a conclu, au nom de cette dernière, avec le pays hôte des accords de siège. Il s'agit de l'Accord du 20 janvier 1979 relatif aux privilèges et immunités du Secrétariat de l'ASEAN et de l'Accord de 1981 portant sur l'utilisation et la maintenance des locaux de l'ASEAN.

447. Ensuite, le Secrétariat a, sur saisine des États membres, conclu au nom de l'ASEAN des arrangements administratifs avec les autres organisations internationales. Ce sont l'accord avec l'UNESCO en 1998 et en 2013[486], avec la Commission

[485] TRUYOL Y SERRA Antonio, « Cours général de droit international public » in *Recueil des cours de l'Académie de Droit International*, 1981-IV, tome 173, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff, 1992, p. 393.

[486] L'accord de coopération du 12 septembre 1998 entre l'ASEAN et l'UNESCO. Cet accord a été remplacé par l'Accord-cadre de coopération du 17 décembre 2013 entre l'ASEAN et l'UNESCO.

économique et sociale de l'ONU pour l'Asie et le Pacifique en 2002[487], avec l'Organisation de coopération de Shanghai en 2005[488], avec l'Organisation de coopération économique en 2006[489], avec l'OIT[490] et avec l'ONU[491] en 2007. Les accords ou arrangements administratifs permettent de coordonner les activités de l'ASEAN et de l'organisation concernée dans certains domaines comme la délimitation des compétences respectives, les méthodes et procédés de collaboration à travers les échanges d'informations et de documents, la participation croisée à des réunions, des actions communes, la représentation réciproque, etc. Ils contiennent souvent dans le préambule une disposition qui précise que ces actes ne seront pas juridiquement contraignants en vertu du droit international[492]. Pourtant, l'absence de validité juridique internationale des arrangements administratifs conclus entre l'ASEAN et les organisations internationale ne remet pas en cause l'imputabilité de ces actes à cette première.

448. Enfin, le Secrétariat a conclu avec les pays tiers et les organisations internationales des accords d'assistance technique ou financière. Il s'agit par exemple, avec la Communauté européenne, de l'Accord de financement de 1997 sur le Centre régional de l'ASEAN pour la conservation biologique et de l'Accord de 2000 selon lequel la Communauté européenne s'engage à financer l'ASEAN pour la mise en route du programme de coopération interrégionale dans le domaine de l'énergie biomasse (CE-ASEAN COGEN/Clean and Efficient Biomass, Coal, Gas Cogeneration). La même année, le Secrétaire général adjoint a, au nom de l'Organisation, signé avec l'Australie et le représentant du gouvernement indonésien, un mémorandum d'accord tripartite relatif à la mise en œuvre d'un programme de formation pratique pour la prévention et le

[487] Le mémorandum d'accord du 2 janvier 2002 entre le Secrétariat de l'ASEAN et celui de la Commission économique et sociale de l'O.N.U pour l'Asie et le Pacifique.

[488] Le mémorandum d'accord du 21 avril 2005 entre le Secrétariat de l'ASEAN et celui de l'Organisation de coopération de Shanghai.

[489] Le mémorandum d'accord du 18 janvier 2006 entre le Secrétariat de l'Organisation de Coopération Economique et celui de l'ASEAN.

[490] L'accord de coopération du 20 mars 2007 entre le Secrétariat de l'ASEAN et celui de l'OIT.

[491] Le mémorandum d'accord du 27 septembre 2007 entre l'ASEAN et l'ONU.

[492] Le mémorandum d'accord entre les Secrétariats de l'ASEAN et de la Commission économique et sociale de l'ONU pour l'Asie et le Pacifique ou celui entre les Secrétariats de l'ASEAN et de l'Organisation de coopération de Shanghai.

contrôle des feux de forêt et du brouillard à l'ouest de la province de Kalimantan, Indonésie.

449. Néanmoins, la personnalité juridique internationale de l'ASEAN déduite de la représentation du Secrétariat dans les relations avec les tiers n'a pas fait l'unanimité dans la doctrine asiatique[493]. D'après Monsieur Jiangyu Wang, Professeur chinois de droit, la représentation de l'ASEAN par le Secrétaire général dans la conclusion des accords cités ci-dessus se basant sur un mandat *ad-hoc* et non sur une autorité statutaire, ne suffit pas pour déduire la personnalité internationale de l'Organisation[494].

450. Dans la doctrine, la question de la représentation d'une organisation internationale par le responsable de son organe administratif reste une question sans réponse[495]. La Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales est aussi muette sur cette question et revoie aux règles pertinentes de l'organisation concernée[496].

---

[493] CHESTERMAN Simon, "Does ASEAN exist ? The Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person", *Singapore Yearbook of International Law* (2008) 12, pp. 199-211; BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *op.cit.*, p. 127 et p. 179 ; CHAN Jeffrey Wah Teck, "Status of the work and issues involved" in *Workshop on Life after the Charter, 27-28 July 2009*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore; JUWANA Hikmahanto et AZIZ Sari, "ASEAN's legal personality", publié le 26 août 2010 sur le site http://www.thejakartapost.com/news/2010/08/26/asean's-legal-personality.html, accédé le 26 août 2010.

[494] WANG Jiangyu, "The international legal personality of ASEAN and the legal nature of the China-ASEAN FTA", in WONG John, KEYUAN Zou et HUAQUN Zeng (éd.), *China-ASEAN relations. Economic and Legal dimensions*, New Jersey/London/Singapore/Beijing/Shanghai/Hong Kong/Taipei/Chennai : World Scientific, 2006, p. 126.

[495] FRIEDMANN Wolfgang, « Les organisations régionales dans la structure internationale contemporaine », in Les organisations régionales internationales, Faculté internationale pour l'enseignement du droit comparé, Strasbourg, Ed. Montchrestien, 1971, p. 1255 ; MANIN Philippe, « La Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales », *AFDI*, tome XXXII, 1986, p. 462 ; KOVACS Péter, « Article 7 - Convention de Vienne de 1986 », in CORTEN Olivier et KLEIN Pierre (éd.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 238.

[496] Cette convention ne se prononce pas sur la capacité du Secrétaire général à représenter une organisation internationale aux fins de la conclusion des traités. Son article 7 prévoit de manière générale qu'« une personne est considérée comme représentant une organisation internationale pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement de cette organisation à être liée par un traité si cette personne produit des pleins pouvoirs appropriés ; ou s'il ressort des circonstances qu'il était de l'intention des États et des organisations internationales concernés de considérer cette personne comme représentant l'organisation à ces fins, conformément aux règles de ladite organisation, sans présentation de pleins pouvoir*s* ».

§ 2. La personnalité juridique internationale de l'ASEAN après l'entrée en vigueur de la Charte

451. Comme cité précédemment, l'ASEAN se voit conférer par la Charte la capacité de conclure des accords internationaux et la capacité d'entretenir des relations diplomatiques avec les États et les organisations internationales. Les dispositions attribuant ces capacités à l'ASEAN lui permettent de s'engager, en son nom et à son compte, dans des rapports juridiques avec les États membres et avec les tiers. Néanmoins, elles ne suffisent pas pour considérer que l'ASEAN est définitivement sujet de droit international. L'étude de l'exercice de ces capacités permettra de clarifier ce point. Nous étudierons ainsi les dispositions de l'ASEAN relatives à sa capacité conventionnelle (A) et à sa capacité d'entretenir des relations diplomatiques (B) ainsi que leur exercice dans la réalité.

A. La capacité limitée de conclure des accords internationaux

452. La Charte prévoit la capacité de l'ASEAN de conclure des accords avec ses membres et avec les tiers. Jusqu'à ce jour, seule l'Indonésie, pays hôte, a conclu avec l'ASEAN l'accord relatif aux privilèges et immunités (1). En revanche, la capacité de conclusion d'accords internationaux avec les tiers ne reste que formelle (2).

1. Une réelle capacité conventionnelle avec les États membres

453. L'indépendance de l'ASEAN commande la conclusion d'accords de siège, d'accords relatifs aux bureaux de représentation de l'ASEAN et d'accords relatifs aux privilèges et immunités avec ses États membres. À cet égard, l'article 17, paragraphe 2 de la Charte a prévu que « les immunités et privilèges seront établis dans des accords séparés entre l'ASEAN et les États membres hôtes »[497].

454. Actuellement, comme nous l'avons cité précédemment, seule l'Indonésie a conclu un accord avec l'ASEAN dans ce domaine. En avril 2012, le Secrétariat de l'ASEAN a

[497] L'article 17, paragraphe 2 de la Charte de l'ASEAN (nous traduisons).

conclu avec l'Indonésie un nouvel accord relatif au siège et aux immunités et privilèges de l'ASEAN qui a remplacé l'ancien accord de 1979. En revanche, aucun accord de bureau de représentation de l'ASEAN n'a été conclu avec d'autres pays membres.

455. Si la capacité de l'ASEAN de conclure des accords internationaux avec ses membres s'est réellement affirmée, la question de sa capacité de conclure des accords internationaux avec les tiers reste purement théorique.

2. Une capacité formelle de conclure des accords internationaux avec les tiers

456. L'attribution de la capacité de l'ASEAN de conclure des accords internationaux avec les tiers semble avoir peu de sens dans la mesure où la Charte présente des incohérences sur cette question (a). De plus, le texte relatif aux procédures de conclusion de tels accords vient souligner la compétence des États membres dans l'activité conventionnelle de l'ASEAN, ce qui contredit la norme de la Charte attribuant à l'Organisation la capacité conventionnelle avec les tiers (b).

a. Les incohérences de la Charte sur la capacité de conclure des accords internationaux avec les tiers

457. La capacité conventionnelle d'une organisation avec les tiers a un caractère fonctionnel[498]. Elle est fondée sur les compétences externes de l'organisation que l'acte constitutif lui attribue explicitement ou implicitement en vue de réaliser les objectifs communs.

458. La capacité de l'ASEAN de conclure des accords internationaux avec les tiers est reconnue par l'article 41, paragraphe 7 de la Charte selon lequel : « l'ASEAN peut conclure des accords avec les États ou les institutions internationales, les organisations internationales, régionales et sous-régionales. Les procédures pour la conclusion de tels

[498] Le paragraphe 11 du Préambule de la Convention de Vienne de 1986 stipule que : « Les organisations internationales jouissent de la capacité de conclure des traités qui leur est nécessaire pour exercer leurs fonctions et atteindre leurs buts ».

accords seront déterminées par le Conseil de Coordination en consultation avec les Conseils communautaires de l'ASEAN »[499].

459. Néanmoins, cette disposition n'est qu'une déclaration d'intention. Tout d'abord, l'attribution de cette capacité n'a aucune portée pratique car la Charte s'est abstenue de préciser les domaines de compétences de l'ASEAN dans lesquels cette dernière peut conclure des accords internationaux avec les tiers. De plus, l'absence dans la Charte de règles relatives à la répartition des pouvoirs entre les organes en matière d'activités conventionnelles de l'ASEAN, ainsi que celle des procédures de conclusion des accords internationaux, ont laissé aux États membres la prérogative de les déterminer. Comme l'article 41-7 l'a précisé, les procédures pour la conclusion de tels accords seront déterminées par le Conseil de Coordination en consultation avec les Conseils communautaires de l'ASEAN.

460. Ensuite, le paragraphe 4 de l'article 41 de la Charte a contredit le paragraphe 7 en soulignant que les relations extérieures de l'ASEAN relèvent de la compétence des États membres et en précisant le développement de positions communes et d'actions conjointes comme modalités d'engagement en commun des États membres en la matière. Cet article est rédigé comme suit : « dans la conduite des relations extérieures de l'ASEAN, les États membres, sur la base du principe de l'unité et de la solidarité, se coordonneront et s'efforceront d'élaborer des positions communes et de mener des actions conjointes »[500].

461. Cette disposition reflète nettement la pratique de l'ASEAN. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les relations extérieures de l'ASEAN se sont développées à partir du début des années 70. Néanmoins, l'ASEAN n'avait pas la capacité de conclure des accords internationaux avec les tiers à son nom et sur son compte. Les accords matériels entre l'ASEAN et les tiers dans les années 80 le sont au nom des États membres[501]. Il en est de même pour tous les accords de libre-échange entre l'ASEAN et

---

[499] "ASEAN may conclude agreements with countries or subregional, regional and international organisations and institutions. The procedures for concluding such agreements shall be prescribed by the ASEAN Coordinating Council in consultation with the ASEAN Community Councils".

[500] « In the conduct of external relations of ASEAN, Member States shall, on the basis of unity and solidarity, coordinate and endeavour to develop common positions and pursue joint actions ».

[501] L'accord de coopération de 1980 entre la CEE et les membres de l'ASEAN, l'accord de coopération de 1981 entre le Canada et les membres de l'ASEAN.

les pays tiers qui ont été conclus en commun par les États membres depuis les années 2000. Malgré la reconnaissance progressive de la représentation du Secrétaire général dans les relations de l'ASEAN avec les tiers par le biais de la conclusion des arrangements administratifs et des accords d'assistance technique ou financière, cette pratique n'a pas amené à la reconnaissance par les États membres de la qualité du sujet de droit international de l'ASEAN.

462. La capacité de l'ASEAN de conclure des accords internationaux a été de nouveau remise en cause par l'article 2, paragraphe 2 du protocole de 2009 relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN, qui prévoit que l'exercice des capacités internationales de cette dernière reste la prérogative des États membres. Cette disposition est libellée comme suit : « dans l'exercice des ses capacités en droit international, y compris la capacité de conclure des accords en vertu de l'article 41-7 de la Charte, l'ASEAN agira par l'intermédiaire de ses représentants autorisés par les États membres »[502].

463. En janvier 2012, un texte relatif aux règles de procédure sur la conclusion par l'ASEAN d'accords internationaux a été adopté par le Conseil de coordination de l'ASEAN[503]. Ce texte a défini l'accord international conclu par l'ASEAN tel qu'il figure à l'article 41, paragraphe 7 de la Charte comme « tout accord écrit qui, quelque soit sa dénomination particulière, est régi par le droit international et qui crée des droits et obligations à l'ASEAN en tant qu'entité distincte de ses membres »[504]. Cet acte reste en revanche muet sur les domaines de compétences de l'ASEAN dans lesquels l'Organisation a la capacité conventionnelle. De plus, la conclusion des accords internationaux ne fait intervenir que les organes interétatiques.

[502] « In exercising its capacities under international law, including the power to conclude agreements under Article 41(7) of the ASEAN Charter, ASEAN shall act through its representatives authorised by the Member States».

[503] Les règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN, disponible sur le site : http://www.aseansec.org

[504] L'article 2 des règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN.

b. La place prépondérante des États dans les procédures de conclusion d'accords internationaux

464. Les règles de procédures de conclusion des accords internationaux montrent nettement que l'activité conventionnelle de l'ASEAN reste de la compétence exclusive des États membres. Ces procédures comprennent trois grandes étapes : la pré-négociation (i), la négociation (ii) et la décision de conclusion de l'accord (iii).

i) La pré-négociation

465. Cette étape comprend les trois sous-étapes suivantes : la proposition d'ouverture des négociations, la décision de l'ouverture des négociations et la formulation de la position commune de l'ASEAN avant les négociations.

466. En ce qui concerne la proposition de l'ouverture des négociations, l'article 3 de l'Acte de 2012 relatif aux règles de procédures de conclusion d'accords internationaux indique que ce droit appartient aux Organes ministériels sectoriels et au Comité des Représentants Permanents[505].

467. S'agissant de la décision d'ouverture des négociations, la proposition sera validée par la Conférence des ministres des Affaires Étrangères elle-même ou par le Comité des Représentants Permanents dans le cas où il reçoit mandat de la première[506]. Une fois l'ouverture des négociations décidée, la Conférence des ministres des Affaires Étrangères désigne elle-même un négociateur au nom de l'ASEAN ou délègue ce pouvoir au Comité des Représentants Permanents[507].

---

[505] L'article 3 des règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN : « The proposal to commence a negotiation of an international agreement shall be coordinated with the Committee of Permanent Representatives to ASEAN by the relevant ASEAN Sectorial Ministerial Bodies at the senior officials level […] ».

[506] *Ibid*., « […] The ASEAN Foreign Ministers Meeting, on its own or through the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, shall decide on the proposal…».

[507] *Ibid*., « The ASEAN Foreign Ministers Meeting, on its own or through the Committee of Permanent Representatives to ASEAN…shall appoint the appropriate representative(s) to commence the negotiation on behalf of ASEAN.»

468. Avant les négociations avec les tiers, une position commune sera établie sur la base de la coordination entre les Organes ministériels sectoriels concernés et le Comité des Représentants Permanents. Lors de la formulation de la position commune, la Conférence des Ministres des Affaires Étrangères peut être consultée si nécessaire[508]. L'avis de cette dernière a en fait pour fondement l'article 41, paragraphe 6 de la Charte selon laquelle « la Conférence des Ministres des Affaires Étrangères assurera l'unité et la cohérence dans la conduite des relations extérieures de l'ASEAN »[509].

ii) La négociation

469. Au cours des négociations, le négociateur est tenu de respecter strictement les directives des États membres. D'une part, il a l'obligation de consulter et d'informer les Organes ministériels sectoriels concernés ainsi que le Comité des Représentants Permanents du progrès des négociations[510]. D'autre part, ces deux organes peuvent, à tout moment, demander au négociateur de les informer du progrès de la négociation[511] et lui donner des instructions supplémentaires[512].

470. Lorsque les négociations seront terminées, le négociateur pourra rédiger le projet de l'accord international ; ce projet ne doit pas être considéré comme le texte final de l'accord[513] et devra être préalablement présenté aux Organes ministériels concernés et au Comité des Représentants Permanents[514]. Une fois le projet de l'accord international approuvé par ces deux organes, il sera soumis à la Conférence des ministres des Affaires

[508] *Ibid.*, l'article 4, paragraphe 2 : « Such ASEAN common position shall be formulated by the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level in coordination with the Committee of Permanent Representatives to ASEAN. In the formulation of an ASEAN common position, the ASEAN Foreign Ministers Meeting may be consulted if and when necessary ».

[509] L'article 41, paragraphe 6 de la Charte : « The ASEAN Foreign Ministers Meeting shall ensure consistency and coherence in the conduct of ASEAN's external relations » (nous traduisons).

[510] L'article 5, paragraphe 1 des Règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN.

[511] *Ibid.*, l'article 5, paragraphe 2.

[512] *Ibid.*, l'article 5, paragraphe 3.

[513] *Ibid.,* l'article 6.

[514] *Ibid.*, l'article 7, paragraphe 1.

Étrangères pour décision[515]. Au cas où cette dernière délègue ce pouvoir de décision au Comité des représentants permanents, ce dernier approuvera le projet de l'accord[516].

iii) La décision de conclusion de l'accord

471. Concernant l'organe compétent pour décider la conclusion d'accords internationaux, l'article 8, paragraphe 4 des règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN prévoit que : « la Conférence des ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN peut, elle-même ou par l'intermédiaire du Comité des représentants permanents, décider de la signature des documents et/ou d'un acte de confirmation formelle d'un accord international »[517].

472. Concernant la représentation de l'ASEAN dans la conclusion d'accords internationaux, l'Acte de 2012 relatif aux règles de procédures de conclusions de ces derniers reste vague. Ce texte laisse une grande marge de manœuvre aux États membres dans la désignation du représentant de l'ASEAN en matière conventionnelle. L'article 8, paragraphe 5 prévoit que « la Conférence des Ministres des Affaires Étrangères peut, elle-même ou par l'intermédiaire du Comité des Représentants Permanents, désigner le Secrétaire-Général de l'ASEAN ou toute autre personne pour conclure l'accord international au nom de l'ASEAN »[518].

473. Actuellement, aucun accord international n'a été conclu par l'ASEAN au titre de l'article 41-7 de la Charte. D'après les considérations ci-dessus, la capacité de l'ASEAN de conclure des accords avec les tiers reste purement théorique. Sur cette question, la doctrine n'est pas favorable à la méthode déductive selon laquelle une organisation internationale devient sujet de droit international du seul fait que la norme internationale lui attribue cette qualité. En d'autres termes, une déclaration unilatérale de l'acte

---

[515] L'article 7, paragraphe 2 des Règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN.

[516] *Ibid*.

[517] Nous traduisons.

[518] L'article 8, paragraphe 5 des règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN : "The ASEAN Foreign Ministers Meeting, on its own or through the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, may appoint the Secretary-General of ASEAN or any other person to sign the international agreement on behalf of ASEAN" (nous traduisons).

constitutif sur sa capacité conventionnelle ne suffit pas pour que l'organisation internationale puisse s'engager dans des rapports conventionnels avec les tiers[519].

B. L'exercice de la capacité de représentation internationale

474. La capacité de représentation internationale, ou le droit de légation, vise le droit de représentation diplomatique active et passive. L'ASEAN se prévaut en réalité de sa personnalité juridique internationale par la reconnaissance par des États tiers et d'autres organisations internationales à travers son droit de légation passive (1). En revanche, le droit de légation active est pleinement assuré par les États membres (2).

1. Le droit de légation passive considérablement développé

475. Les aspects des relations diplomatiques entre les États et les organisations internationales ont fait l'objet d'une codification du droit international public, en l'espèce la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel[520]. Cette convention, qui n'est pas encore entrée en vigueur, prévoit notamment le droit des organisations internationales à caractère universel de recevoir les représentants des États non-membres[521].

476. Selon l'article 46 de la Charte, l'ASEAN a le droit de voir accréditer auprès d'elle des représentants diplomatiques des États non-membres et des organisations internationales[522]. Ainsi, il est habituel que les diplomates en poste à Jakarta, Indonésie soient accrédités auprès du Secrétariat de l'ASEAN. Comme nous l'avons mentionné

---

[519] V. PESCATORE Pierre, *«* Les relations extérieures des Communautés européennes. Contribution à la doctrine de la personnalité des organisations internationales *»*, *RCADI*, 1961, tome II, p. 30 ; MARESCEAU Marc, "Bilateral agreements concluded by the European Community", *RCADI*, vol. 309, 2004, p. 151 ; GRARD Loïc, « L'Union européenne, sujet de droit international », *RGDIP*, 2006, p. 340 ; PORTMANN Roland, *Legal personnality in international law*, Cambridge University Press, 2010, p. 173.

[520] Convention de Vienne du 14 mars 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, Doc. A/CONF.67/16.

[521] L'article 5, paragraphe 2 de la Convention de Vienne du 14 mars 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel.

[522] « Non-ASEAN Member States and relevant inter-governmental organisations may appoint and accredit Ambassadors to ASEAN ».

précédemment, c'est le Secrétaire général qui reçoit les lettres de créances des représentants permanents accrédités auprès de l'ASEAN à Jakarta.

477. Depuis l'entrée en vigueur de la Charte, l'Organisation a reçu soixante-quinze ambassadeurs représentant des États tiers (comme les États-Unis, le Canada, le Japon, l'Australie, la Chine, la Corée,…) et de l'Union européenne[523]. La Charte est en revanche muette sur la question des privilèges et immunités accordés par l'État membre sur le territoire duquel est situé le siège de l'ASEAN quant aux missions des États tiers ou des organisations internationales tierces auprès d'elle.

2. Le droit de légation active pleinement assuré par les États membres

478. Le droit de légation active, ou la représentation internationale, vise la participation de l'organisation au sein des autres organisations internationales, sa représentation auprès des tiers ou encore sa participation aux négociations internationales.

479. Concernant la représentation de l'ASEAN auprès des tiers, l'Organisation n'a pas de délégation extérieure auprès des organisations internationales ou des États tiers. Dans ce domaine, l'Organisation est représentée par les missions diplomatiques des États membres.

480. En effet, la Charte a conservé la pratique de l'ASEAN : établir des comités dans les pays tiers et les organisations internationales. L'article 43 prévoit que : « les comités de l'ASEAN composés des chefs de missions diplomatiques des États membres peuvent être établis dans les pays non-membres. Les comités semblables peuvent être établis auprès des organisations internationales. De tels comités promouvront les intérêts et l'identité de l'ASEAN dans les pays hôtes et les organisations internationales »[524].

481. Ces comités ont en fait pour origine ceux qui furent établis spontanément au début des années 70 lorsque les États membres de l'ASEAN en estimaient la nécessité pour la

[523] Les statistiques de septembre 2013 disponible sur : http://www.asean.org/ (accédé le 28 octobre 2013).

[524] « ASEAN committees in third countries may be established in non-ASEAN countries comprising heads of diplomatic missions of ASEAN member states. Similar committees may be established relating to international organizations. Such committees shall promote ASEAN's interests and identity in the host countries and international organizations ».

conduite en commun de leurs relations extérieures. A l'époque, il n'y eut que trois comités spécialement créés pour aider le Comité permanent dans la gestion des relations extérieures de l'ASEAN. Il s'agit du Comité de l'ASEAN à Bruxelles (« *ASEAN Brussels Committee* »), du Comité de Coordination Spéciale de l'ASEAN (« *Special Coordinating Committee of ASEAN nations* ») créé en 1972 et du Comité de l'ASEAN à Genève (*ASEAN Committee in Geneva*) créé en 1973. Les deux premiers comités avaient pour but de préparer les dialogues entre l'ASEAN et la Communauté européenne en vue d'améliorer les échanges commerciaux entre les pays de l'ASEAN et la Communauté européenne. De même, le Comité de l'ASEAN à Genève (« *ASEAN Geneva Committee* ») servait, dans le cadre de l'OMC, de liaison entre les gouvernements membres de l'ASEAN pour obtenir une approche collective dans les négociations commerciales multilatérales.

482. Dès lors, des comités ont été établis dans les pays tiers lorsque les ambassadeurs des pays membres de l'ASEAN à l'étranger le jugeaient nécessaires. Actuellement, le nombre de comités de l'ASEAN dans les pays tiers est de trente-sept[525].

483. Quant à la participation de l'ASEAN au sein des autres organisations internationales, à ce jour, seule l'ONU lui a reconnu le statut de groupement régional. Les relations entre les institutions spécialisées de l'ONU et l'ASEAN ont été établies depuis les années 70 sous forme de dialogue[526]. Ce n'est qu'en 2000 que le premier sommet conjoint entre ces deux organisations a été organisé en commun.

484. La pratique a montré que pour les questions d'intérêt commun de ses États membres lors des travaux de l'ONU, l'ASEAN est souvent représentée par les missions diplomatiques de l'État assurant la présidence de l'ASEAN. La démarche des États membres de l'ASEAN dans la recherche du statut d'observateur de cette dernière auprès de l'ONU en est un bon exemple. En effet, par la lettre du 26 septembre 2002 adressée au Secrétaire générale de l'O.N.U, le représentant permanent du Cambodge, M. Ouch Borith, agissant au nom des dix représentants permanents des États membres de

[525] Listes des comités de l'ASEAN auprès des tiers, consultée le 6 octobre 2013 sur le site http://www.asean.org/asean/asean-structure/item/asean-committees-in-third-countries-and-international-organisations-actc

[526] SUKRASEP Vinita, *ASEAN in international relations*, Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University, Thailand, 1989, p. 87 et s.

l'ASEAN et alors qu'il assurait la présidence du Comité permanent de l'ASEAN à New York, a demandé qu'un point supplémentaire soit inscrit à l'ordre du jour de la 57ème session de l'Assemblée générale ainsi intitulé « Coopération entre l'O.N.U et l'ASEAN». Un an après le deuxième sommet conjoint en 2005, M. Baja, le représentant permanent philippin, qui assurait la présidence du Comité permanent de l'ASEAN à New York, a soumis le 10 octobre 2006 lors de la 6ème commission de l'O.N.U le projet de résolution sur le statut d'observateur de l'ASEAN auprès de l'Assemblée générale. En décembre 2006, l'ASEAN s'est vue octroyer l'accès à l'Assemblée générale de l'O.N.U en tant qu'observateur[527].

485. La Charte n'a néanmoins rien précisé sur le statut de l'ASEAN auprès de l'ONU et d'autres organisations internationale. Elle prévoit simplement la possibilité pour l'ASEAN de participer au système onusien et aux autres organisations internationales sans pourtant prévoir les mécanismes de représentation ainsi que les modalités de formulation d'une voix unique. L'article 45, paragraphe 1 dispose que « l'ASEAN peut chercher un statut approprié dans le système de l'ONU ainsi que dans d'autres organisations internationales, régionales et sous-régionales »[528].

486. Enfin, il convient de noter que la Charte maintient le mécanisme de dialogue de l'ASEAN avec les tiers. Dans ce mécanisme, un État membre occupe, à tour de rôle, la responsabilité de coordinateur de dialogue de l'ASEAN (« dialogue coordinator ») avec un partenaire extérieur[529]. Il représente ainsi l'ASEAN dans les relations avec ce partenaire[530]. La pratique de l'ASEAN a montré que le pays membre désigné comme coordinateur des relations extérieures de l'ASEAN avec les pays de dialogue principaux (les États-Unis, le Canada, le Japon, la Corée du Sud, la Chine, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Inde et la Russie) ainsi qu'avec les grandes organisations internationales comme l'ONU et l'Union européenne exerce ce mandat pendant une période de trois

[527] La Résolution 61/44 adoptée le 4 décembre 2006 par l'Assemblée Générale de l'ONU en ce qui concerne le statut d'observateur de l'ASEAN auprès de l'O.N.U.

[528] Nous traduisons.

[529] L'article 42, paragraphe 1 de la Charte de l'ASEAN prévoit que : « Member States, acting as Country Coordinators, shall take turns to take overall responsibility in coordinating and promoting the interests of ASEAN in its relations with the relevant Dialogue Partners, regional and international organisations and institutions »

[530] L'article 42, paragraphe 2a de la Charte de l'ASEAN.

ans[531]. Néanmoins, dans la coordination des relations extérieures de l'ASEAN avec d'autres organisations ou groupements d'États régionaux, comme par exemple l'Organisation de coopération économique, le Conseil de coopération pour les États arabes du Golfe, le Marché commun du Sud, le Groupe de RIO et l'Association sud-asiatique pour la coopération régionale, ce mandat est d'un an[532].

[531] Pour plus d'information sur la rotation, v. le site web de l'ASEAN : http://www.asean.org/asean/external-relations/asean-dialogue-coordinator

[532] V. le site web de l'ASEAN : http://www.asean.org/asean/external-relations/asean-dialogue-coordinator

Conclusion du Chapitre 1

487. La reconnaissance explicite de la personnalité juridique de l'ASEAN par la Charte peut être considérée comme une évolution fondamentale lui permettant d'agir en tant qu'entité indépendante de ses membres, en vue d'atteindre ses objectifs propres. Cette personnalité juridique est reconnue dans les deux ordres : l'ordre juridique national et l'ordre juridique international.

488. Concernant la personnalité juridique de l'ASEAN en droit interne, elle est clairement définie par les normes conventionnelles de l'ASEAN. Néanmoins, à ce jour, l'acte conventionnel attributif de cette qualité n'est pas encore en vigueur faute de ratification par tous les États membres.

489. Dans l'ordre juridique international, la question est beaucoup plus délicate. Sur le plan des relations diplomatiques avec les tiers, l'ASEAN a déjà affirmé son identité internationale. En ce qui concerne sa capacité de conclure des accords internationaux, elle reste limitée aux accords que l'Organisation peut conclure avec les États membres. La capacité de conclure des accords internationaux avec les tiers reste théorique.

CHAPITRE 2. DES ORGANES DOMINÉS PAR LES ÉTATS

490. D'un point de vue formel, depuis l'entrée en vigueur de la Charte, l'ASEAN est devenue une organisation distincte de ses membres[533]. Le fondement de sa personnalité morale face à ces derniers se trouve dans le système représentatif des membres associés[534].

491. Malgré son objectif de construire une communauté économique, la démarche institutionnelle de l'ASEAN reste intergouvernementale. À l'instar de nombreuses organisations internationales de coopération, le système institutionnel de l'ASEAN est structuré par deux types d'organes : intergouvernementaux et non-gouvernementaux. Ce dernier type ne compte que le Secrétariat.

492. Il est intéressant de noter que la Charte a incorporé dans le nombre d'organes de l'Organisation le Fond de l'ASEAN[535] (*ASEAN Foundation*). Il s'agit d'une agence auprès du Secrétariat de l'ASEAN qui a pour fonction d'organiser des conférences, des séminaires ainsi que des activités d'échange culturel entre les peuples de l'ASEAN en vue de promouvoir des connaissances sur l'Organisation. De plus, les entités auprès de l'ASEAN n'étant pas organes de cette dernière ont été reconnues par la Charte[536]. Elles comprennent notamment l'Assemblée interparlementaire de l'ASEAN (*ASEAN Inter-Parlementary Assembly*), de nombreuses organisations de la société civile, ainsi que des institutions académiques et des pôles de réflexion intellectuelle (« *think-tank* »)[537]. Mais malheureusement, la participation réelle de ces entités dans le fonctionnement de

---

[533] DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, *op.cit*., p. 682 (« la création d'organes est la manifestation la plus sûre de l'intention des États d'établir une institution permanente, distincte de ses membres. C'est en effet par l'intermédiaire de tels organismes que l'organisation exprime sa volonté et exerce ses compétences. Inversement, il est inconcevable qu'une organisation puisse exister sans organes dotés du pouvoir d'agir et de prendre des décisions en son nom. Aussi l'organisation ne sera-t-elle définitivement constituée qu'après la mise en place de ses organes »).

[534] V. LAGRANGE Evelyne, *La représentation institutionnelle dans l'ordre international. Une contribution à la théorie de la personnalité morale des organisations internationales*, Kluwer International Law, The Hague/London/New York, 2002, p. 39. L'auteur a constaté que « l'organisation internationale est structurée en un système représentatif des membres associés », ce qui diffère de la conférence internationale qui « persiste à ignorer la représentation ».

[535] L'article 15 de la Charte de l'ASEAN.

[536] *Ibid*., l'article 16.

[537] V. annexe.

l'ASEAN reste minime faute d'un statut clair. Le champ de notre étude n'inclut donc pas ces entités.

493. L'inter-étatisme est maintenu dans la mesure où la Charte, en défendant tout particulièrement la notion de souveraineté nationale, d'une part a généralement institué des organes où siègent exclusivement et plénièrement des représentants des États membres en lieu et place d'organes propres représentant l'intérêt général de l'Organisation (Section 1) et d'autre part, y a juxtaposé un secrétariat peu indépendant (Section 2).

Section 1. Une organisation menée essentiellement par les organes interétatiques

494. Avant l'adoption de la Charte de 2007, le cadre institutionnel de l'ASEAN s'organisait de façon semblable à la structure d'un gouvernement. Ses organes interétatiques comprenaient le Sommet, la conférence des ministres des Affaires Étrangères, les conférences ministérielles sectorielles, le Comité permanent, les comités des hauts fonctionnaires et les comités techniques spécialisés.

495. Les réformes apportées par la Charte relatives aux organes de l'Organisation n'ont pas modifié de manière importante sa structure préexistante, et le caractère interétatique et plénier de l'Organisation reste ainsi toujours fortement marqué dans sa structure institutionnelle. Ces réformes se résument dans les quelques points principaux suivants :

496. Premièrement, la Charte, tout en les restructurant, a maintenu les instances interétatiques préexistantes. Précisément, le Sommet reste l'organe suprême de l'ASEAN. Le Comité permanent est désormais devenu le Comité des représentants permanents. Les conférences ministérielles sectorielles sont devenues les organes ministériels sectoriels. Les comités des hauts fonctionnaires et les comités techniques spécialisés n'ont pas été affectés.

497. Deuxièmement, la Charte a institué quatre conseils ministériels. Comme nous l'avons cité précédemment, c'est en 2003 que l'ASEAN a annoncé le projet de construire une Communauté s'appuyant sur trois piliers : la Communauté sécuritaire-

politique, la Communauté économique et la Communauté socioculturelle[538]. Pour la gestion des travaux de ces trois communautés, la Charte a instauré trois conseils ministériels[539]. Le quatrième conseil ministériel est le Conseil de coordination.

498. Enfin, une clause d'habilitation a été introduite dans la Charte pour permettre d'instituer un organe intergouvernemental chargé des droits de l'homme au sein de l'ASEAN. Cette clause d'habilitation est ainsi fixée par l'article 14 de la Charte qui sert de fondement juridique pour la création en octobre 2009 de la Commission chargée des droits de l'homme[540].

499. En ce qui concerne le fonctionnement de l'ASEAN, peu de changements ont été apportés par la Charte ; cette dernière n'a fait que codifier toutes les règles et pratiques précédentes de l'Organisation[541]. Nous nous attacherons donc à présenter la composition, le fonctionnement et les fonctions des cinq organes intergouvernementaux principaux de l'ASEAN, à savoir le Sommet (§1), les Conseils ministériels (§2), les organes ministériels sectoriels (§3), le Comité des Représentants Permanents (§4) et la Commission des droits de l'homme (§5).

§ 1. Le Sommet en tant qu'instance de direction

500. La Charte a mis fin à l'absence de statut officiel du Sommet durant 40 ans. Ayant un statut juridique officiel, l'organisation et le fonctionnement du Sommet sont officialisés (A). Ce dernier, voyant ses fonctions renforcées, affirme son autorité vis-à-vis des États membres et des autres organes de l'ASEAN (B).

---

[538] V. *supra* Partie 1, Chapitre 1, Section 2.

[539] L'article 9 de la Charte de l'ASEAN.

[540] L'article 14 de la Charte a prévu que : « In conformity with the purposes and principles of the ASEAN Charter relating to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, ASEAN shall establish an ASEAN human rights body ».

[541] Le texte de la Charte traduit fidèlement les recommandations des chefs de gouvernements dans la Déclaration de Kuala Lampur de 2005 relative à l'élaboration de la Charte de l'ASEAN. Cette déclaration a noté que : « the ASEAN Charter will codify all ASEAN norms, rules, and values […], ASEAN agreements signed and other instruments adopted before the establishment of the ASEAN Charter shall continue to apply and be legally binding where appropriate. […] the ASEAN Charter will reaffirm principles, goals and ideals contained in ASEAN's milestone agreements ».

A. L'organisation et le fonctionnement

501. Cet organe n'existait pas au moment de la création de l'ASEAN en 1967. Avant son instauration par la Déclaration de Concorde du 24 février 1976, c'est la Conférence des ministres des Affaires Étrangères qui était l'organe de décision *de facto* de l'ASEAN et ce jusqu'en 1992 quand l'Organisation a décidé d'établir une zone de libre-échange[542].

502. A défaut d'un acte constitutif, la fréquence des conférences au Sommet ainsi que ses règles de procédure de travail étaient déterminées par les chefs de gouvernement mêmes. De 1992 à 2001, ces derniers se réunissaient tous les trois ans[543]. Dans l'intervalle, ils se rencontraient dans le cadre des conférences informelles[544]. L'augmentation des activités de l'ASEAN, tant sur le plan interne qu'externe, a poussé les chefs de gouvernement à se réunir plus régulièrement. Ainsi, de 2001 jusqu'à l'adoption de la Charte en 2007, des conférences au Sommet se sont tenues en général une fois par an[545]. En outre, les chefs de gouvernement pouvaient se réunir informellement lorsqu'ils l'estimaient nécessaire. Le Sommet était présidé par un État membre pendant un mandat d'un an selon le principe de rotation par ordre alphabétique.

503. La Charte a officialisé toutes ces pratiques d'organisation et de fonctionnement du Sommet. Composé des responsables des exécutifs de tous les États membres, soit les chefs d'État ou les chefs de gouvernement[546], le Sommet se réunit désormais deux fois par an en session ordinaire et en session extraordinaire ou *ad-hoc* chaque fois que les États membres l'estiment nécessaire[547]. Malgré cette règle, il y a eu des interruptions. En 2008, le Sommet prévu en Thaïlande, l'État alors en charge de la présidence en exercice de l'ASEAN, a été annulé en raison des tensions entre les partis politiques de ce pays.

---

[542] Aux termes de la Déclaration de Singapour de 1992, la Conférence au Sommet de chefs de gouvernement est désormais devenue l'organe de l'ASEAN (« ASEAN Heads of Governement ») et non une rencontre des gouvernements des États membres (« Heads of Governement »).

[543] C'est en 1992, 1995, 1998 et 2001.

[544] Depuis 1995 quatre conférences au Sommet informelles ont été organisées en 1996, 1997, 1999 et en 2000.

[545] En revanche, en 2006, aucune conférence au Sommet n'a eu lieu.

[546] L'article 7, paragraphe 1 de la Charte de l'ASEAN.

[547] *Ibid*., l'article 7, paragraphe 3.

504. Les réunions du Sommet sont préparées par le Conseil de coordination[548] et assistées par le Secrétaire général[549]. Le président du Sommet de l'ASEAN est désigné à tour de rôle selon l'ordre alphabétique anglais[550] pour un mandat d'un an.

505. Le Sommet, qui rassemble des représentants des États membres habilités à engager et à défendre leurs gouvernements, est néanmoins l'organe d'impulsion et de décision de l'Organisation. La Charte lui a attribué le statut d'organe décisionnel suprême de l'ASEAN[551]. Par cette qualité, le Sommet est doté de compétences importantes qui montrent la continuité de la suprématie des chefs de gouvernement dans les activités de l'ASEAN.

B. Les fonctions renforcées

506. La Charte a institutionnalisé les fonctions du Sommet qui avaient été déterminées au fil du temps en fonction de son fonctionnement réel. Le Sommet détient les fonctions principales suivantes :

507. D'abord, il a pour rôle de délibérer et de définir les orientations politiques et de prendre des décisions sur les questions relatives à la réalisation des objectifs de l'ASEAN, sur les questions importantes concernant les intérêts des États membres et celles qui lui sont soumises par le Conseil de coordination, les Conseils communautaires et les organes ministériels sectoriels[552]. En outre, il définit les stratégies communes dans les relations extérieures de l'ASEAN[553]. Ces orientations politiques étant retranscrites dans les déclarations communes des dirigeants des États membres à l'issue des conférences au Sommet servent de lignes directrices pour les activités des autres organes de l'ASEAN.

---

[548] L'article 8, paragraphe 2-a de la Charte de l'ASEAN.

[549] *Ibid*., l'article 11, paragraphe 2-c.

[550] *Ibid*., l'article 31, paragraphe 1.

[551] *Ibid.*, l'article 7, paragraphe 2-a.

[552] *Ibid., l'*article 7, paragraphe 2-b.

[553] *Ibid.,* l'article 41, paragraphe 5.

508. Deuxièmement, il est l'organe de décision suprême pour les questions majeures, notamment le budget de l'Organisation[554] et l'admission de nouveaux candidats[555]. Concernant l'organisation interne, outre la nomination du Secrétaire général[556], le Sommet a le pouvoir de décider de la création et de la dissolution des Organes ministériels sectoriels et d'autres institutions de l'ASEAN[557].

509. En particulier, la Charte a attribué au Sommet une grande marge de liberté dans le cas où il arrive des situations d'urgence susceptibles d'affecter les intérêts de l'ASEAN. Dans ces circonstances, le Sommet peut prendre des actions appropriées[558]. Les questions qui se posent sont de savoir comment définir une situation d'urgence qui peut affecter l'ASEAN, quel type d'action sera approprié, dans quelle mesure cette action est autorisée sans porter atteinte au principe de souveraineté et à celui de non-intervention des affaires intérieures des États membres. Dans le passé, certains événements d'origine interne et externe comme la crise financière en Asie du sud-est en 1997-1998, les conflits internes du Cambodge après la conclusion des accords de Paris de 1991, des violations des droits en Birmanie, ont souvent entraîné l'adoption de déclarations communes ou de recommandations communes des chefs de gouvernements.

510. Enfin, le Sommet dispose de la fonction judiciaire. Ce pouvoir se traduit d'une part par la fonction de juger des violations sérieuses ou du non-respect de la Charte[559] et d'autre part par un rôle d'arbitre des conflits non-résolus entre les États[560]. De plus, il contrôle le non-respect des décisions consécutives aux mécanismes de règlement des différends[561]. Nous réexaminerons ultérieurement le détail de cette fonction[562].

---

[554] La Charte est muette sur cette question mais ce pouvoir est implicitement prévu dans l'article 7, paragraphe 2-b selon lequel le Sommet décide les questions soumises par les organes inférieurs.

[555] L'article 6, paragraphe 3 de la Charte de l'ASEAN.

[556] *Ibid.*, l'article 7, paragraphe 2-g.

[557] *Ibid*., l'article 7, paragraphe 2-f.

[558] *Ibid*., l'article 7, paragraphe 2-d.

[559] *Ibid.,* l'article 20, paragraphe 4.

[560] *Ibid*., l'article 26 prévoit que : « Quand un litige reste non résolu, après l'application des dispositions pertinentes de la présente Charte, ce litige sera soumis pour décision au Sommet ».

[561] L'article 27, paragraphe 2 de la Charte de l'ASEAN stipule que : « Tout État membre concerné par le non-respect des conclusions, des recommandations ou décisions résultant d'un mécanisme de règlement des différends de l'ASEAN peut renvoyer l'affaire au Sommet pour décision ».

[562] V. *infra* Partie 3, Chapitre 3.

§ 2. Les conseils ministériels

511. Comme nous l'avons cité précédemment, quatre conseils ministériels ont été instaurés par la Charte. Nous examinerons d'abord les trois conseils des trois Communautés (A), puis le Conseil de coordination (B).

A. Les conseils des trois Communautés

512. Les trois conseils ministériels qui surveillent les activités de chaque pilier communautaire sont celui de la Communauté politico-sécuritaire, celui de la Communauté économique et celui de la Communauté socioculturelle.

513. En ce qui concerne leur composition, la Charte a laissé aux États membres une liberté totale dans la désignation de leurs représentants au sein de chaque conseil[563], sachant que ces derniers sont en fait les ministres en exercice de chacun des pays membres. Ces Conseils se tiennent régulièrement, au moins deux fois par an en session ordinaire, et peuvent être convoqués en session extraordinaire si nécessaire[564].

514. En ce qui concerne leurs fonctions, chaque Conseil communautaire assure la mise en œuvre des décisions du Sommet, coordonne les travaux des différents secteurs placés sous son autorité ainsi que les travaux concernant plusieurs Conseils communautaires et enfin dépose au Sommet ses rapports et recommandations sur les affaires relevant de son autorité[565]. Leurs travaux sont pris en charge par les réunions des hauts fonctionnaires nationaux[566] : les hauts fonctionnaires nationaux chargés du pilier de coopération économique (*High Level Task Force on economic integration*), les hauts fonctionnaires chargé du pilier politico-sécuritaire (*Coordinating Conference for the ASEAN Political-Security Community*) et les hauts fonctionnaires chargés du pilier socio-culturelle (*Coordinating Conference for the ASEAN Socio-Cultural Community*).

---

[563] L'article 9, paragraphe 3 de la Charte de l'ASEAN.

[564] *Ibid*., l'article 8, paragraphe 1 et l'article 9, paragraphe 5.

[565] *Ibid.*, l'article 9, paragraphe 4.

[566] *Ibid*., l'article 9, paragraphe 6.

B. Le Conseil de coordination

515. Étant l'œuvre des diplomates, la Charte a été faite pour maintenir leurs pouvoirs préexistants[567]. Cela se traduit dans l'instauration du Conseil de coordination qui a en fait pour but de prendre en charge des fonctions de la Conférence ministérielle annuelle qui existait avant l'entrée en vigueur de la Charte. Ces derniers sont effectivement omniprésents dans le fonctionnement de l'ASEAN. Ils sont à la fois membres du Conseil de coordination, du Conseil de la Communauté politico-sécuritaire[568] et siègent dans la Conférence annuelle.

516. Le Conseil de coordination se réunit au moins deux fois par an[569]. Le rôle de coordination de ce conseil s'exprime dans les tâches principales suivantes : préparer les réunions du Sommet, coordonner les travaux des Conseils des trois communautés en vue de renforcer la cohérence et l'efficacité dans la mise en œuvre des politiques de l'ASEAN et superviser la mise en œuvre globale de tous les travaux de l'ASEAN, examiner le rapport annuel du Secrétariat[570].

517. L'attribution de ce rôle aux ministres des Affaires Étrangères a en fait pour origine une réclamation de ces derniers lors de leur réunion informelle du 24 au 26 juin 1976[571]. Consécutivement à la Déclaration de Concorde du 24 février 1976, qui a institué la Conférence au Sommet des chefs de gouvernements et la réunion des ministres de l'Economie en tant que nouveaux organes de l'ASEAN, les ministres des Affaires Étrangères, soucieux du risque de contre-pouvoirs, ont réclamé que la révision de la structure organisationnelle de l'Organisation ne soit réalisée que dans le cadre de la

---

[567] V. KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, *op.cit*., 2009.

[568] Sur le site web de l'ASEAN, la plupart des membres du Conseil de coordination sont les mêmes que ceux du Conseil de la Communauté politico-sécuritaire. Seule l'Indonésie a deux représentants différents : le ministre des Affaires Étrangères en tant que membre du Conseil de coordination et un ministre spécifique chargé de la coordination des affaires politiques, juridiques et sécuritaires de l'ASEAN en tant que membre du Conseil de la Communauté politico-sécuritaire. V. la composition des trois Conseils communautaires au lien http://www.asean.org/asean/asean-structure/asean-community-councils et du Conseil de coordination au lien http://www.asean.org/asean/asean-structure/asean-community-councils (composition de janvier 2013, sites accédés le 30 octobre 2013).

[569] L'article 8, paragraphe 1 de la Charte de l'ASEAN.

[570] *Ibid*., l'article 8, paragraphe 2.

[571] Communiqué joint de la 9ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 24 et 26 juin 1976.

Déclaration de Bangkok de 1967. Cela signifiait que toute révision institutionnelle de l'ASEAN ne devait pas entraîner une remise en cause des pouvoirs que la Déclaration de Bangkok de 1967 a attribués à la Conférence des ministres des Affaires Étrangères. Ces derniers ont souligné que la Conférence était « l'organe principal responsable de l'orientation politique générale et de la coordination de toutes les activités de l'ASEAN »[572].

518. Par ailleurs, le Conseil de coordination se voit conféré par la Charte un large pouvoir normatif et décisionnel sur plusieurs questions importantes. Il s'agit notamment de la recommandation des États postulants[573], de la détermination de la procédure de candidature et d'admission à l'ASEAN[574], de la définition des règles de procédure de travail et des règles financières d'un certain nombre d'instances de l'ASEAN[575], des règles de procédure relatives à l'interprétation de la Charte[576] et de la proposition faite aux parties concernées dans un litige non-résolu, à leur demande, des mesures destinées à le régler[577].

§ 3. Les organes ministériels sectoriels

519. A l'origine, la Déclaration de Bangkok de 1967 ne mettait sur pied que la conférence des ministres des Affaires Étrangères comme seul organe politique de l'ASEAN. Mais depuis le changement d'orientation de l'ASEAN vers une organisation économique, débuté en 1976, sa structure initiale a été renforcée par la conférence des ministres chargés des affaires économiques[578].

---

[572] Communiqué joint de la 9ème Conférence ministérielle de l'ASEAN 24-26 juin 1976. (Nous traduisons).

[573] L'article 6, paragraphe 3 de la Charte de l'ASEAN.

[574] *Ibid.,* l'article 6, paragraphe 1.

[575] A l'exception des règles de procédure de travail du Sommet et des trois Conseils communautaires, celles du Secrétariat, du Comité intergouvernemental des droits de l'homme, du Comité des Représentants permanents et des Comités de l'ASEAN auprès des tiers sont définis par le Conseil de coordination. V. les articles 7, paragraphe 2-c ; l'article 12, paragraphe 2-e ; l'article 30, paragraphe 4 et l'article 43, paragraphe 2 de la Charte de l'ASEAN.

[576] L'article 51 de la Charte de l'ASEAN.

[577] L'article 9, paragraphe 1 du Protocole de 2010 annexé à la Charte visant à mettre en œuvre des articles relatifs au règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la Charte.

[578] La section B.5 de la Déclaration de Concorde du 24 février 1976 prévoit que : "Ministerial meetings on economic matters shall be held regularly or as deemed necessary".

520. Depuis l'instauration de la zone de libre-échange en 1992, l'ASEAN est devenue une plate-forme pour de nombreuses conférences ministérielles sectorielles. Ces dernières montrent nettement le caractère occasionnel ou fortuit de l'institutionnalisation de l'ASEAN avant l'adoption de la Charte. Le nombre de conférences ministérielles sectorielles a augmenté en fonction de l'extension des domaines couverts dans la zone de libre-échange. Outre les domaines relevant de la libéralisation du commerce intra-ASEAN comme les investissements, les services, les finances, le transport, domaines dans lesquels les conférences ministérielles se réunissaient régulièrement, de nouvelles étaient convoquées dans d'autres domaines comme le tourisme, la santé, l'éducation, la jeunesse, le sport, la défense, etc. Avant l'adoption de la Charte, le nombre de conférences ministérielles sectorielles était de vingt-huit[579].

521. La Charte a institutionnalisé ces conférences en organes ministériels sectoriels[580]. Elle a attribué au Sommet le pouvoir d'établir et de dissoudre les organes ministériels sectoriels[581].

522. Toutefois, la Charte s'est abstenue de préciser la fréquence et les règles de fonctionnement des organes ministériels sectoriels. Dans la pratique, ces derniers se réunissent au moins deux fois par ans et peuvent se réunir en sessions extraordinaires en cas de nécessité.

523. Les organes ministériels sectoriels sont secondés par vingt-huit comités des hauts fonctionnaires nationaux. Composé de représentants étatiques, ces comités de hauts fonctionnaires assument une double fonction. Ils sont à la fois une conférence internationale lorsqu'ils se réunissent pour négocier des projets d'accords spécifiques dans le cadre de la zone de libre-échange et, en quelque sorte, un organe subsidiaire lorsqu'ils réalisent, sous leur direction, les travaux des organes ministériels sectoriels.

524. Ces comités se réunissent lorsqu'ils l'estiment nécessaire et surtout en fonction du domaine traité. Les domaines comme la sécurité ou la coopération économique exigent

---

[579] OSMAN PATRA Pengiran Dato Paduka, "Heart Labour" in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, *op.cit*., p. 3.

[580] L'article 10 de la Charte de l'ASEAN.

[581] *Ibid*., l'article 7, paragraphe 2-f.

des réunions régulières (en moyenne quatre fois par an[582]) tandis que d'autres domaines moins importants comme la santé, le sport, le travail, en exige moins[583]. Lors de leurs réunions, en amont des réunions annuelles des organes ministériels ou de leurs conseils respectifs, ils recherchent une approche commune sur des questions d'intérêts communs des États membres. Malgré l'absence de statut clair, le maintien de ce type d'organe montre la flexibilité ainsi que l'absence de formalisme dans le fonctionnement de l'ASEAN.

525. Ces hauts fonctionnaires nationaux agissent souvent de façon discrète et informelle. Ils se consultent dans le cadre de réunions informelles dont la date n'est notée que dans le rapport annuel du Secrétariat. Parfois, ils se réunissent lors de rencontres restreintes (« retreat »[584] en anglais) (en moyenne trois fois par an pour les hauts fonctionnaires économiques[585]) dont le but est de permettre des discussions et des négociations sans la pression du public[586]. Enfin, il est important de souligner que c'est souvent dans le cadre de réunions informelles qu'un accord général est trouvé avant d'être approuvé en dernière instance par les organes de décision politique. Du point de vue des politiciens aséaniens, le maintien de ce mécanisme est certainement nécessaire car, n'étant pas un organe officiel de l'ASEAN, il permet d'éviter une institutionnalisation avec des règles procédurales strictes de travail.

526. En outre, il existe de très nombreux groupes de travail technique, établis selon les besoins, qui sont chargés des travaux des comités des hauts fonctionnaires. Composés d'experts des États membres, ces groupes ont pour origine des comités spécialisés *ad-hoc* établis par la Déclaration de Bangkok de 1967.

§ 4. Le Comité des représentants permanents

---

[582] CHIN David Soon Siong, « Trade dispute settlement within ASEAN », in LEE Yoong Yoong (éd.), *ASEAN matters ! Reflecting on the ASEAN*, World Scientific Publishing Company, Singapour, 2011, p. 112.

[583] Pour plus d'information, v. ASEAN, *Annual Report (2010-2011)*.

[584] *Ibid*., p. 63 et p. 67.

[585] CHIN David Soon Siong, préc., p. 112.

[586] ANTOLIK Michael, *ASEAN and the diplomacy of accommodation*, *op.cit*., p. 93; ACHARYA Amitava, « Culture, security, multilateralism : the '*ASEAN way*' and regional order », *Contemporary Security Policy*, vol. 19, n°1, 1998, pp. 58-60; CABALLERO-ANTHONY Mely, "Mechanism of dispute settlement : the ASEAN experience", *Contemporary Southeast Asia*, vol. 20, n°1, April 1998, p. 59.

527. Nouvelle institution de l'ASEAN, le Comité des représentants permanents joue un rôle important dans le processus d'intégration institutionnel de l'Organisation. Sa création, qui s'est inspirée de la pratique de l'ONU[587] et de l'Union européenne[588], démontre l'institutionnalisation de l'ASEAN en une organisation permanente.

528. Avant d'examiner sa composition et ses pouvoirs (A), il convient de préciser qu'avant son instauration par la Charte, ses fonctions ont été assurées par le Comité permanent (B).

A. Le Comité permanent : le prédécesseur du Comité des représentants permanents

529. En vertu de la Déclaration de Bangkok de 1967, le Comité permanent a été mis sur pied dans l'intervalle des réunions annuelles de la Conférence des ministres des Affaires Étrangères d'autrefois. Ce comité était présidé par le ministre des Affaires Étrangères du pays hôte, ou par son représentant, et composé des ambassadeurs accrédités des autres pays membres[589]. En tant que président du Comité permanent, le ministre des Affaires Étrangères du pays hôte était donc à la fois le président de la réunion annuelle des ministres des Affaires Étrangères et le porte-parole politique de l'ASEAN pendant l'année en cours.

530. Le Comité permanent siégeait là où se tenait la Conférence annuelle des ministres des Affaires Étrangères. Ce siège changeait chaque année suivant le principe de rotation par ordre alphabétique. Ce système de rotation de siège révèle ainsi le caractère non-permanent du Comité.

531. Par ailleurs, les membres du Comité permanent étaient en même temps représentants diplomatiques des membres de l'ASEAN dans un pays hôte. Cette double fonction prouvait le manque d'unité institutionnelle de cet organe.

---

[587] V. ZELLENTIN Gerda avec la collaboration de GOORMA-GHTIGH John, *Les missions permanentes auprès des organisations internationales*, tome 4, Bruylant, Bruxelles, 1976.

[588] V. MURRAY Philomena et MOXON-BROWNE Edward, « The European Union as a template for regional integration? The case of ASEAN and its Committee of Permanent Representatives », *Journal of Common Market Studies*, 2013, vol. 51, n°3, pp. 522-537.

[589] La Déclaration de Bangkok du 8 août 1967.

532. De plus, même si le Comité permanent se réunissait un peu plus souvent que la réunion des ministres des Affaires Étrangères, deux à cinq fois par an[590], son degré d'implication restait faible. En effet, le taux de renouvellement du personnel du Comité permanent demeurait élevé en raison des rotations fréquentes des ambassadeurs de chaque État membre. Cela a entraîné une instabilité dans le fonctionnement de ce comité car certains membres du comité pouvaient ainsi n'être que peu sensibilisés aux affaires de l'Association.

533. Sur le plan interne, le Comité permanent avait pour tâche principale la supervision des activités des comités permanents et *ad-hoc* de l'ASEAN. Sur le plan externe, le Comité permanent jouait un rôle certain dans les dialogues collectifs entre les Membres de l'ASEAN avec les tiers. Lors de la 9ème conférence annuelle des ministres des Affaires Étrangères, ces derniers ont affirmé le rôle important du Comité permanent : « Le comité permanent continue d'être l'arme politique à l'intervalle des sessions de la Conférence ministérielle annuelle. De plus, il sera principalement responsable de la conduite des relations extérieures de l'ASEAN »[591].

B. L'organisation et les fonctions du Comité des représentants permanents

534. Le Comité des représentants permanents est formé des représentants diplomatiques des États membres auprès de l'ASEAN[592]. Ces représentants diplomatiques, qui ont rang d'ambassadeurs, sont uniquement désignés par les gouvernements des États membres. Ils siègent en permanence à Jakarta, Indonésie.

535. Le Comité des représentants permanents est présidé par un membre de l'État qui assume la présidence de l'ASEAN de l'année en cours[593]. Des sous-comités permanents ou *ad-hoc*, composés de fonctionnaires chargés des domaines particuliers, assurent son soutien.

---

[590] JORGENSEN-DAHL Arnfinn, *Regional organization and order in Southeast Asia*, Macmillan Press Ltd, Hong Kong, 1982, p. 180.

[591] Communiqué joint de la 9ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 24 et 26 juin 1976 (nous traduisons).

[592] L'article 12, paragraphe 1 de la Charte de l'ASEAN.

[593] L'article 31, paragraphe 2 de la Charte de l'ASEAN.

536. En tant qu'organe chargé des affaires courantes de l'ASEAN, le Comité des représentants permanents a pour fonctions principales d'appuyer les travaux des Conseils des communautés et des réunions ministérielles sectorielles, d'assurer la coordination avec les secrétariats nationaux, de coopérer avec le Secrétariat de l'ASEAN sur tous les sujets relevant de ses travaux et de faciliter la coopération de l'ASEAN avec les partenaires extérieurs[594].

537. Le droit de l'ASEAN d'accréditation des représentants d'États membres traduit nettement son autonomie face à ses membres. Pour assurer l'indépendance dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Comité des représentants permanents bénéficient des privilèges et immunités fonctionnels ainsi que des privilèges et immunités diplomatiques[595].

§ 5. La Commission des droits de l'homme

538. A la différence des organes cités ci-dessus, la Commission des droits de l'homme n'a pas été instaurée par la Charte. Elle a été créée un an après l'entrée en vigueur de la Charte[596]. Sa création a pour fondement l'article 14 de la Charte qui dispose que : « conformément aux objectifs et principes de la Charte relatifs à la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'ASEAN instaurera un organe des droits de l'homme »[597].

539. Selon son acte statutaire, les membres du Comité ont un mandat de trois ans renouvelable une seule fois[598]. Les gouvernements sont libres dans la détermination de leurs représentants[599] ainsi que dans leur remplacement[600]. En effet, les membres de ce

---

[594] *Ibid*., l'article 12, paragraphe 2.

[595] *Ibid*. l'article 19.

[596] V. *supra* Partie 1, Chapitre 2, Section 2, § 421

[597] Nous traduisons. (« In conformity with the purposes and principles of the ASEAN Charter relating to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, ASEAN shall establish an ASEAN human rights body »).

[598] L'article 5, paragraphe 5 des termes de référence de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme.

[599] *Ibid*., l'article 5, paragraphe 2.

[600] *Ibid*., l'article 5, paragraphe 6.

comité sont de diverses origines. Pour leur premier mandat (2009-2012), les nouveaux États membres comme le Vietnam, le Cambodge, le Laos, la Birmanie et d'autres anciens États comme Brunei et les Philippines ont nommés des représentants qui étaient soit des hauts diplomates soit d'anciens représentants étatiques tandis que l'Indonésie a envoyé un représentant issu d'une organisation non-gouvernementale ; le représentant singapourien était un ancien juge, le représentant malaisien était un substitut du procureur général, et la représentante thaïlandaise était une professeur[601].

540. La tension entre les principes[602] qui guident les actions de la Commission des droits de l'homme a rendu ses compétences restrictives. Démuni de pouvoirs réels comme l'investigation, la dénonciation ou la sanction, cette commission n'est qu'un organe consultatif[603]. Cette dernière a plus de pouvoir dans la promotion que dans la protection des droits de l'homme. Précisément, elle a les fonctions principales suivantes : développer des stratégies pour la promotion et la protection des droits de l'homme de l'ASEAN, sensibiliser aux droits de l'homme par le biais de la formation, la recherche et la diffusion d'information, encourager les États à ratifier les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, obtenir des informations des États membres sur la promotion et la protection des droits de l'homme et développer des approches et positions communes sur les questions relatives aux droits de l'homme intéressant l'ASEAN[604].

Section 2. Le Secrétariat : un organe administratif peu indépendant

541. Pendant les neuf premières années, les travaux administratifs courants de l'Organisation étaient assurés par les secrétariats nationaux[605]. Le Secrétariat à

---

[601] ASEAN Secretariat, http://www.ASEANsec.org/22769.htm Ce site ne donne pas d'information précise sur les représentants de ce comité.

[602] Selon l'article 2 des termes de référence de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme, les actions de cette dernière sont guidé à la fois par les principes visant à préserver la souveraineté nationale, ceux visant à sauvegarder les intérêts des peuples. De plus, les termes de référence font référence à la Charte de l'ONU, au droit international, y compris le droit humanitaire international.

[603] L'article 3 des termes des références de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme.

[604] *Ibid*., l'article 4.

[605] La Déclaration de Bangkok de 1967 a précisé la création d'« un secrétariat national dans chacun des pays membres pour effectuer le travail de l'Association au nom de ce pays et assurer le service des

l'ASEAN n'a été créé qu'en 1976[606]. Ayant son siège à Jakarta, Indonésie, le Secrétariat est au service des organes politiques de l'Organisation.

542. Les apports de la Charte concernant le Secrétariat ne sont pas négligeables. Il convient d'en souligner trois principaux suivants. En premier lieu, en attribuant au Secrétaire général le statut du plus haut fonctionnaire de l'ASEAN[607], la Charte a reconnu son autorité politique dans le cadre institutionnel de l'Organisation. En deuxième lieu, en vue de la professionnalisation des postes de direction du Secrétariat, la Charte a créé deux nouveaux postes de Secrétaire général adjoint qui sont ouvertement recrutés sur le mérite. En dernier lieu, à la demande de tout État membre, l'interprétation de la Charte sera effectuée par le Secrétariat en conformité avec les règles de procédures définies par le Conseil de coordination[608].

543. Malgré ces apports, la plupart des dispositions de la Charte relatives aux fonctions du Secrétariat ont repris celles des textes juridiques précédents[609]. De plus, en raison du manque de temps des élaborateurs et faute de place dans la Charte, cette dernière renvoie aux actes préexistants[610] et à des pratiques établies comme sources de la réglementation du fonctionnement du Secrétariat[611]. A cet égard, le statut et le rôle du

---

rencontres annuelles ou spéciales des ministres des Affaires Étrangères, du Comité permanent et autres comités qui pourront être créées par la suite ».

[606] Le Secrétariat a été créé par l'Accord de Bali du 24 février 1976.

[607] L'article 11, paragraphe 3 de la Charte de l'ASEAN.

[608] *Ibid*., l'article 51.

[609] Les fonctions du Secrétariat de l'ASEAN se trouvent non seulement dans les accords et protocoles relatifs à son fonctionnement mais aussi dans de nombreux accords économiques de l'ASEAN.

[610] Cinq amendements à l'accord de Bali de 1976 ont été accomplis depuis lors en vue d'améliorer le fonctionnement du Secrétariat pour satisfaire aux nouvelles fonctions dans le contexte où l'ASEAN s'oriente vers une organisation de coopération économique à partir de 1977. La composition de cet organe ainsi que les fonctions du Secrétaire général ont fait l'objet de plusieurs modifications du premier accord de base. La première modification de 1983 vise à prévoir la possibilité d'élargir la composition du personnel du Secrétariat de l'ASEAN si le Comité permanent le juge nécessaire. En 1985, selon le deuxième protocole modifiant l'accord de Bali de 1976, la durée du mandat du Secrétaire général a été prolongée : celui-ci a donc un mandat de trois ans au lieu de deux ans. Le protocole de 1989 modifiant l'accord de Bali permet que le Secrétaire général puisse être secondé par un secrétaire général adjoint et neuf assistants aux directeurs. A la conférence au sommet de Singapour de 1992 les chefs de gouvernement se sont mis d'accord sur la restructuration des institutions de l'ASEAN, notamment celle du Secrétariat. Le protocole de Manille du 22 juillet 1992 visant à mettre en œuvre la déclaration de Singapour de 1992 a apporté des changements importants concernant le statut juridique du Secrétaire général et l'élargissement de la composition du secrétariat. Enfin, la dernière modification en 1997 a aussi permis d'accroitre le personnel du secrétariat.

[611] L'article 52 et l'article 11, paragraphe 2-a de la Charte de l'ASEAN.

Secrétariat n'ont pas connu de grands changements. Ce dernier reste largement dépendant des États membres tant sur le plan de mission (§1) que sur le plan organique (§2) et aussi celui de recrutement de personnels (§3).

§ 1. Les missions volontairement réduites du Secrétariat

544. L'analyse de la Charte, qui associe les textes juridiques préexistants à des pratiques établies, devra permettre de suivre l'évolution des fonctions du Secrétariat. Avant de les examiner, il convient de noter qu'au moment des débats sur la création d'un organe administratif permanent[612], les points de vue nationaux divergeaient sur sa nature juridique. Opposés à l'Indonésie et aux Philippines favorables à un organe central ayant des pouvoirs « supranationaux », la Malaisie, Singapour et la Thaïlande ne souhaitaient qu'un secrétariat restreint soumis aux organes intergouvernementaux. La définition du Secrétariat était donc le compromis entre les points de vue de ces deux camps[613].

545. La fonction de l'ASEAN restant essentiellement un cadre de dialogue entre les États membres, le Secrétariat, doté de moyens matériels et juridiques nécessaires à l'exercice de ses fonctions, conformément aux prescriptions statutaires, ne dispose cependant pas de réels pouvoirs d'action. Ses tâches largement bureaucratiques, définies de manière très précise et strictement limitée dans l'Accord du 24 février 1976 relatif à sa création et qui ont été légèrement modifiées par le Protocole du 22 juillet 1992[614], en attestaient.

546. En général, les tâches du Secrétariat peuvent être systématisées en deux catégories principales. La première comprend des tâches ayant trait à la liaison et à la coordination (A). La deuxième se rapporte au pouvoir de facilitation et de suivi des progrès réalisés dans la mise en œuvre des accords économiques et des décisions de l'ASEAN (B).

---

[612] Cette idée a été proposée en 1968 par les Philippines. Selon JORGENSEN-DAHL Arnfinn, *Regional organization and order in Southeast Asia*, *op.cit*., p. 184.

[613] Pour plus d'information sur ce débat, voir JORGENSEN-DAHL Arnfinn, préc., pp. 184-185 ; JATURON Thirawat, *L'Association des Nations de l'Asie du sud-est (ASEAN). Etude juridique et institutionnelle, op.cit*., pp. 102-103.

[614] Le Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

A. Le rôle de coordination et de relais de l'information

547. En qualité d'organe fonctionnel au service de l'ASEAN, la moitié des tâches principales du Secrétariat, énumérées dans les textes juridiques concernés, sont dédiées au rôle de liaison et de transmission entre les organes interétatiques (1), entre l'ASEAN et les États membres (2) et entre l'ASEAN et les tiers (3).

1. La mission de transmission entre l'ASEAN et les organes interétatiques

548. Le préambule de l'Accord du 24 février 1976 relatif à l'établissement du Secrétariat est explicite sur le rôle de coordinateur du Secrétariat : « reconnaissant que l'évolution des activités de l'ASEAN accroissant la nécessité en son sein d'un organe administratif central pour assurer une meilleure efficacité dans la coordination des organes et pour une mise en œuvre plus effective des projets et activités de l'ASEAN »[615].

549. Ce rôle se traduit toutefois dans un rapport de subordination lors des contacts du Secrétaire général avec d'autres organes interétatiques aussi bien politiques que techniques. La réalité du fonctionnement du Secrétariat affirme cette absence d'équilibre institutionnel. Cette dernière se traduit d'abord dans la fonction d'assistance du Secrétariat lors des réunions des organes interétatiques puis dans celle de relais d'information entre ces organes.

550. Concernant la fonction d'assistance lors des réunions des organes interétatiques à caractère politique et technique, le Secrétaire général semble n'avoir qu'un statut secondaire. La Charte prévoit que le Secrétaire général « participe aux réunions du Sommet, des Conseils communautaires, du Conseil de coordination, des conférences ministérielles sectorielles et autres réunions concernées »[616]. Cette disposition ne précise cependant pas les droits et obligations du Secrétaire général lors de sa participation aux réunions des organes interétatiques. Sur cette question, les textes juridiques précédents ont précisé que le Secrétaire général, en tant que secrétaire, devait être présent en

[615] Nous traduisons.

[616] L'article 11, paragraphe 2-c de la Charte de l'ASEAN.

personne[617] à toutes les réunions des instances de l'Organisation[618]. Ainsi, en vertu de cette pratique, le Secrétaire général n'ayant pas le droit d'expression, était chargé de suivre les discussions des organes politiques et de rédiger le procès-verbal. En réalité, les communiqués joints publiés sur le site web du Secrétariat ne résumaient que les sujets abordés lors des réunions des organes concernés et ne donnaient pas de détails sur les points de vue nationaux, sur les débats ainsi que sur la procédure décisionnelle de ces organes politiques. Cela démontre le rôle limité du Secrétaire général, il peut être au courant de tout mais n'a pas le droit de tout retranscrire dans le procès-verbal. En quelque sorte, ce rôle correspond à celui d'observateur. Ancien Secrétaire général, Monsieur Severino, a ainsi déclaré que pendant les seize premières années, le Secrétaire-général était « plutôt secrétaire que général »[619].

551. S'agissant de la fonction de relais d'information entre les organes de l'ASEAN, pour une meilleure efficacité dans la coordination des activités de l'ASEAN, le Secrétariat a pour mission de centraliser toutes les informations concernant les activités des organes. Précisément, le Secrétaire général a l'obligation de présenter au Sommet un rapport annuel[620] qui synthétise et résume les activités de tous les organes de l'ASEAN. Pour cela, le Secrétaire général dispose du droit d'être tenu informé des activités de tous les comités et autres instances similaires. En revanche, le Secrétaire général doit informer ces comités du développement courant des activités de l'ASEAN[621]. Cette tâche vise à s'assurer que tous les organes sont tenus informés des activités de l'ASEAN.

---

[617] Le rôle purement administratif du Secrétaire général se traduit notamment dans l'article 2 de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat, aux termes duquel, le Secrétaire général est le responsable du Secrétariat et non de l'ASEAN. Le libellé de cette disposition montre l'hésitation des Etats membres à reconnaître au Secrétaire général le statut de porte-parole politique de l'ASEAN : « The Secretariat shall comprise the Head of the Secretariat who shall be known as the Secretariat General of the ASEAN Secretariat…».

[618] L'article 3-i de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN ; l'article 2, paragraphe 6-b du Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[619] SEVERINO Rodolfo C., "Institutional development in ASEAN" in *The Global Economic Crisis. Implications for ASEAN*, Report n°10, ASEAN Studies Center, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2010, p. 56.

[620] L'article 11, paragraphe 2-b de la Charte de l'ASEAN.

[621] L'article 2, paragraphe 7-a du Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

2. La chaîne de communication entre l'ASEAN et les États membres

552. Les formes de communications entre le Secrétariat et les États membres sont variables. A travers la présence aux réunions des organes interétatiques, le Secrétaire général rend compte indirectement aux États membres des activités de l'ASEAN. La liaison entre l'ASEAN et les États membres peut aussi être effectuée par les communications directes du Secrétaire général[622]. Comme nous l'avons cité précédemment, les communiqués joints des organes concernés sont publiés par le Secrétariat puis seront transmis aux États membres.

553. En outre, le Secrétariat reste en contact avec les États membres à travers la procédure par laquelle ces derniers peuvent le solliciter pour interpréter la Charte, question qui sera étudiée ultérieurement[623].

554. Enfin, le Secrétariat est le centre de récupération des notifications des États membres sur l'adoption de nouvelles lois visant à mettre en œuvre le droit de l'ASEAN. Nous reviendrons également ultérieurement à cette question[624].

3. Le relais de communication entre l'ASEAN et les tiers

555. Sur le plan externe, le Secrétaire général continue son rôle de porte-parole de l'ASEAN. Selon la Charte, il « présente les positions de l'ASEAN et participe aux réunions avec les parties externes dans le respect du mandat et des compétences dont il est doté »[625]. Cette disposition a en fait repris la règle dans le Protocole de 1992 modifiant l'Accord de 1976 relatif au fonctionnement du Secrétariat de l'ASEAN. Ce dernier a prévu que le Secrétaire général était « porte-parole et représentant de l'ASEAN

[622] L'article 3, paragraphe 3 du Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[623] V. *infra* Partie 3, Chapitre 1, Section 1, § 707 et s.

[624] V. *infra* Partie 3, Chapitre 2, Section 2, § 904.

[625] L'article 11, paragraphe 2-d de la Charte.

sur toutes les questions, sauf décision contraire du président du Comité permanent concernant un sujet spécifique »[626].

556. En réalité, le Secrétaire général sert de point de relais entre l'ASEAN et les tiers pour les questions administratives et techniques. Il coordonne les dialogues de l'ASEAN avec les organisations internationales ou régionales et avec tout *Dialogue Country* qui peut lui être assigné[627].

557. Depuis les années 1990, le Secrétaire général s'est vu conféré petit à petit plus d'autonomie dans la représentation de l'ASEAN dans les relations de cette dernière avec les autres organisations internationales. Il a conclu, au nom de l'ASEAN, des arrangements administratifs et des accords d'assistance technique ou financière avec les autres organisations internationales. Cela a démontré l'émergence de la personnalité juridique internationale de l'ASEAN[628].

558. Enfin, une règle non prévue dans la Charte a néanmoins été suivie en pratique depuis son entrée en vigueur : le Secrétaire-général assume le service diplomatique de l'ASEAN. En effet, celui-ci agit au nom et pour le compte de l'Organisation dans sa politique étrangère. Il reçoit les lettres de créances des représentants permanents accrédités auprès de l'ASEAN à Jakarta, Indonésie.

B. Le rôle de facilitation et de suivi de la mise en œuvre du droit de l'ASEAN

559. Depuis sa création en 1976, le Secrétariat est attribuée la fonction de faciliter et suivre la mise en œuvre du droit de l'ASEAN[629]. Au fil du temps, cette fonction évolue. Cette fonction consiste principalement en mesures d'informations. La Charte a réaffirmé cette fonction.

---

[626] L'article 3-5a Protocole de 1992 portant modification de l'Accord relatif au fonctionnement du Secrétariat de l'ASEAN (nous traduisons).

[627] L'article 3-iii de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[628] V. *supra* Chapitre 1, Section 2, § 444 et s.

[629] L'article 3, paragraphe 2-V de l'Accord de 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

560. Néanmoins, en tant qu'organe administratif et très dépendant des États membres, l'exercice de cette fonction reste très limité. Nous reviendrons à cette question utlérieurement[630].

§ 2. Un Secrétariat de taille modeste et ayant peu de ressources

561. Compte tenu des fonctions relativement réduites qui lui sont confiées avant l'adoption de la Charte, le Secrétariat de l'ASEAN demeurait modeste en taille. Ayant un petit budget (A), il disposait d'un nombre très limité de fonctionnaires internationaux (B).

A. Un budget restreint

562. Les ressources principales pour le fonctionnement du Secrétariat sont alimentées des cotisations des États membres fondées sur le principe d'égalité, ce qui limite le budget du Secrétariat à la capacité de cotisation des membres les plus pauvres. Avant 2009, le budget annuel était environ de 8 à 9 millions de dollars américains[631]. En 2009, le budget du Secrétariat s'élève à environ 14,3 millions, soit une forte augmentation par rapport aux années précédentes[632]. Actuellement, chaque État membre contribue annuellement 1,7 millions de dollars américains[633].

563. Les aides étrangères pour le fonctionnement du Secrétariat sont aussi une source financière importante. Ces aides ont principalement pour origine des dons de l'Union

---

[630] V. *infra* Partie 3, Chapitre 3, Section 1, § 975.

[631] CHALERMPALANUPAP Termsak, "Institutional reform ; one Charter, three Communities, many challenges" in EMMERSON Donald K. (edited by), *Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia : hard choices*, Standford : The Walter H. Shorenstein Asia Pacific Research Center, Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2008, p. 122.

[632] En 2007, ce chiffre était de 8.49 millions dollars américains. V. Institute of Southeast Asian Studies, *Know your ASEAN*, Singapore, 2007, 1ère édition, p. 39; CHALERMPALANUPAP Termsak, "Institutional reform : one Charter, three Communities, many challenges" in EMMERSON Donald K. (edited by), *Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia : hard choices*, Standford : The Walter H. Shorenstein Asia Pacific Research Center, Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2008, p. 122.

[633] SIM Edmun, « Malaysian Prime Minister makes major ASEAN institutional proposals", publié le 8 avril 2014 sur www.aseanecblogspot, consulté le 9 avril 2014.

européenne, des États-Unis et de l'Australie pour les projets *ad-hoc* réalisés ou gérés par le Secrétariat.

564. Le budget de l'ASEAN reste insuffisant pour une organisation régionale comprenant plus de 500 millions d'habitants. N'ayant pas de ressources propres et suffisantes pour lui permettre d'assurer les tâches de plus en plus lourdes de l'ASEAN, le Secrétariat ne dispose que d'un personnel limité.

B. Un effectif limité

565. Des fonctions réduites ainsi que des ressources financières limitées justifient effectivement le nombre restreint de personnels du Secrétariat. En 1976, l'effectif du Secrétariat était de 7 fonctionnaires ; des agents locaux n'étaient recrutés qu'en cas de nécessité[634].

566. Les effectifs du Secrétariat n'ont pas considérablement augmenté avec les modifications successives de l'acte initial relatif à son fonctionnement. Le Protocole du 27 janvier de 1983 amendant l'Accord de 1976 relatif à l'établissement du Secrétariat lui permettait, sous réserve que le Comité permanent le juge nécessaire, d'intégrer d'autres fonctionnaires chargés des affaires économiques[635]. Ce nombre était de 13 personnes en 1989[636], de 24 personnes en 1992[637]. Le nombre de fonctionnaires internationaux a doublé de 1997 à 2010 passant de 36[638] à 73 ouvertement recrutés auxquels il faut ajouter 187 personnels recrutés localement[639] principalement indonésiens et rarement

[634] L'article 6 de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[635] L'article 1-VI du Protocole du 27 janvier 1993 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[636] L'article 1 du Protocole du 4 juillet 1989 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[637] L'article 4 du Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[638] L'article 4 du Protocole du 23 juillet 1997 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création de l'ASEAN.

[639] Les rapports du Secrétariat de l'ASEAN sur le site de l'Organisation n'indiquent jamais le nombre effectif. V. Institute of Southeast Asian Studies, *Know your ASEAN*, Singapore, 2010, 2ème édition, p. 41. L'ouvrage est consultable sur : http://www.iseas.edu.sg/aseanstudiescentre/BM423.pdf

des ressortissants des dix États membres résidant en permanence en Indonésie[640]. En 2012, l'effectif du Secrétariat est de 295 salariés[641].

567. Tous ces chiffres montrent que les effectifs du Secrétariat de l'ASEAN sont vraiment réduits et ne peuvent être comparés aux secrétariats d'autres organisations régionales. A titre d'exemple, le secrétariat du Conseil de l'Europe (plus de 800 millions d'habitant) compte plus de 1.800 agents[642].

568. Le nombre limité de fonctionnaires affectés au Secrétariat a également pour origine une politique de recrutement très limitée. La politique de recrutement des fonctionnaires de l'ASEAN n'existe que depuis 1992. Pendant seize ans (1976-1992), les personnels du Secrétariat étaient désignés par les États membres, sur le principe de rotation et ensuite nommés, pour un mandat de trois ans, par le Comité permanent et sur recommandation du Secrétaire général en poste[643]. Par ailleurs, toute augmentation du nombre de fonctionnaires devait être approuvée par le Comité permanent.

569. Depuis 1992, le principe de recrutement ouvert a été appliqué à un certain nombre de fonctionnaires internationaux[644]. Néanmoins, le recrutement ouvert n'a pas été totalement effectif pour toutes les catégories de fonctionnaires. En raison, d'une part, du manque de ressources humaines et, d'autre part, du maintien du contrôle étatique, la nomination nationale de certains fonctionnaires seniors (« *senior officer* ») persiste encore chez les nouveaux États membres[645]. Le Secrétariat restait ainsi dépendant de l'influence des administrations diplomatiques nationales.

---

[640] FRY Gerald W., *The Association of Southeast Asian Nations*, New York : Chelsea House, 2008, p. 62; CHALERMPALANUPAP Termsak, "Institutional reform ; one Charter, three Communities, many challenges" in EMMERSON Donald K. (éd.), *Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia : hard choices*, Standford : The Walter H. Shorenstein Asia Pacific Research Center and Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2008, p. 96.

[641] FULLER Thomas, "Wary neighbors turn into partners in a quickly developing Southeast Asia", publié le 5 juillet 2012 et consulté le 9 juillet 2012 sur *The New York Times*: http://www.nytimes.com/2012/07/06/world/asia/asean-nations-become-more-integrated.html?_r=2

[642] V. sur le site du Conseil de l'Europe http://hub.coe.int/fr/

[643] L'article 4 de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[644] L'article 4 du Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN a prévu le recrutement ouvert appliqué au Secrétaire général adjoint, aux directeurs du Cabinet du Secrétaire général, aux assistants des derniers et aux fonctionnaires seniors.

[645] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former Secretary-General, op.cit*., pp. 21-22.

570. Le déficit d'institutionnalisation de l'ASEAN se traduit particulièrement dans les fonctions réduites confiées au Secrétariat et dans son dimensionnement. De plus, les États membres restent le « patron » du personnel de cet organe, ce qui remet en cause l'indépendance d'un secrétariat international.

§ 3. Une prépondérance nationale affirmée dans le recrutement de personnels

571. Il existe deux types de fonctionnaires de l'ASEAN qui travaillent au Secrétariat : les fonctionnaires internationaux et les agents locaux. La première catégorie est réservée aux ressortissants des États membres. Fonctionnaires qualifiés ou expérimentés, ce sont le Secrétaire général, les deux Secrétaires généraux adjoints, les directeurs des quatre directions relevant du Cabinet du Secrétaire général et leurs assistants, et les fonctionnaires seniors[646]. La deuxième comprend les agents administratifs et les assistants techniques qui appuient les fonctionnaires précédemment cités. Ressortissants des États membres, ils sont recrutés sur place et en cas de nécessité par le chef du Secrétariat. Outre ces deux catégories, le Secrétariat peut aussi embaucher des agents comme des experts ou des traducteurs pour une courte durée.

572. Les missions confiées au Secrétariat étant réduites, l'absence de règles relatives aux conditions substantielles et à la procédure de recrutement des agents administratifs, et dans la réalité, le peu d'étude accessible sur cette catégorie de personnel ne nous permettent pas d'aborder ce sujet dans cette thèse. En revanche, les conditions de recrutement des fonctionnaires appartenant à la première catégorie qui étaient souvent fixées avec précision dans les textes concernés méritent notre attention. Nous étudierons d'abord les règles d'ordre substantiel (A) avant d'examiner celles d'ordre procédural (B).

A. Les règles d'ordre substantiel

573. Les règles d'ordre substantiel dans le recrutement des fonctionnaires de l'ASEAN qui comprennent des principes et des critères de fond sont les suivantes : le recrutement

[646] L'article 2 du Protocole du 23 juillet 1997 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

des fonctionnaires en détachement (1), la règle de rotation (2) et le principe de répartition équitable (3).

1. Le recrutement des fonctionnaires en détachement

574. La nature d'organisation de coopération de l'ASEAN a accordé aux États membres le privilège d'user de la technique de détachement des administrations nationales auprès de l'organe fonctionnel de l'Organisation. Le Secrétaire général et ses collaborateurs doivent ainsi être tous fonctionnaires d'État lors de leur désignation comme candidat aux postes concernés.

575. En ce qui concerne le Secrétaire général, la Charte n'a pas précisé quel rang doivent avoir les candidats mais vu les compétences qui lui sont attribuées, il doit être une personnalité imminente du gouvernement de l'État membre concerné. En effet, la liste nominative des anciens Secrétaires généraux montre que ces derniers étaient tous des diplomates ayant occupé des postes importants dans les gouvernements[647].

576. Il en est de même pour les collaborateurs du Secrétaire général. Comme nous l'avons mentionné précédemment, malgré l'ouverture depuis 1992 du recrutement ouvert à un certain nombre de fonctionnaires dès le niveau de Secrétaire général adjoint, en réalité, la plupart de fonctionnaires de l'ASEAN sont en position de détachement. Ceux-ci, avant d'être nommés aux postes concernés, sont généralement de hauts fonctionnaires travaillant dans les ministères des Affaires Étrangères.

577. Selon le Professeur Schwob, vue sous l'angle opérationnel et économique, la technique de détachement est privilégiée car elle permet d'utiliser des fonctionnaires nationaux expérimentés dans les affaires internationales sans que l'Organisation doive recourir à un dispositif de formation[648]. Mais vue sous l'angle politique, cette technique

[647] Ils étaient soit ambassadeurs, soit anciens ministres des Affaires Étrangères ou anciens secrétaires d'État chargé des Affaires Étrangères.

[648] SCHWOB Jacques, *Les organes intégrés de caractère bureaucratique dans les organisations internationales. Essai de typologie des organes « administratifs » et « exécutifs » des organisations internationales*, Bruylant, Bruxelles, 1987, p. 270 ?

« apparaît en fait comme l'expression d'une conception très interétatique de l'organisation »[649] et « constitue le prétexte à des ingérences étatiques »[650].

2. La règle de rotation par ordre alphabétique

578. Cette règle s'applique principalement au Secrétaire général et à deux de ses quatre adjoints. La rotation alphabétique, conséquence du principe de détachement, vise à assurer une présence successive de tous les États membres au poste de Secrétaire général. L'Indonésie a été le premier État à avoir un ressortissant nommé Secrétaire général de l'ASEAN. Exceptionnellement, c'est le seul État ayant eu deux ressortissants assumant successivement ce poste durant le même mandat[651]. Suivent donc la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. Depuis la création du Secrétariat, cinq premiers États membres ont déjà bénéficié de deux mandats et Brunei d'un mandat.

579. En ce qui concerne les deux secrétaires généraux adjoints, avant d'entrer dans le détail de cette règle, il convient d'abord de rappeler succinctement la création des postes de Secrétaires généraux adjoints. Initialement, l'Accord du 24 février 1976 relatif à l'établissement du Secrétariat n'ayant pas prévu de poste de secrétaire adjoint, la solution d'un Secrétaire général unique a été retenue jusqu'à la mi-juillet 1989, date d'entrée en vigueur du troisième protocole modifiant l'acte initial. Le poste de Secrétaire général adjoint a été créé sur la base de la règle de rotation[652].

580. Cependant en 1992, selon le quatrième protocole amendant l'Accord initial de 1976, ce fonctionnaire est désormais nommé par le Secrétaire général selon une procédure de recrutement ouverte dans laquelle le candidat est sélectionné par un jury composé de représentants des États membres et présidé par le Secrétaire Général[653].

---

[649] *Ibid*., p. 270.

[650] *Ibid*., p. 269.

[651] WEATHERBEE Donald E. et al., *International relations in Southeast Asia. The struggle for autonomy*, *op.cit.*, p. 101.

[652] Le Protocole du 4 juillet 1989 portant modification de l'Accord de 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[653] L'article 4, paragraphe 2 du Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord de 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

581. Néanmoins, en 1997, à travers un cinquième protocole, les États membres ont décidé d'ajouter un second Secrétaire général adjoint. Dès lors, la nomination des deux Secrétaires généraux adjoints est revenue à l'ancienne règle[654].

582. En ce qui concerne les conditions de candidature, les postulants au poste de Secrétaire généraux adjoints devaient être ressortissants de pays différents et également d'une nationalité différente de celle du Secrétaire général[655]. Une telle clause vise à éviter toute accointance du Secrétaire général et des Secrétaires généraux adjoints qui seraient de même nationalité.

583. L'augmentation du nombre de Secrétaires généraux adjoints vise en effet à assurer aux autres États, notamment les nouveaux membres, une répartition plus équitable des nominations aux postes de direction du Secrétariat. En revanche, l'application du principe de désignation des deux Secrétaires généraux adjoints sur le principe de rotation montre nettement le renforcement de l'inter-étatisme dans la structure de l'ASEAN.

3. La règle de répartition équitable

584. L'application de la règle de répartition équitable suppose la fixation de quota, la détermination de la nationalité et l'équilibre des nationalités. La règle de répartition équitable a été précisée dans des textes antérieurs qui régissent l'organisation et le fonctionnement du Secrétariat[656]. Cette règle s'applique aux fonctionnaires de niveau supérieur qui sont recrutés ouvertement.

585. Depuis 1992, un système de quota a été mis en place pour assurer une représentation de tous les pays membres au sein du Secrétariat[657]. Malgré cette règle, le travail au sein du Secrétariat de l'ASEAN ne semble pas intéresser les ressortissants de

---

[654] L'article 4 du Protocole du 23 juillet 1997 portant modification de l'Accord de 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

[655] *Ibid*.

[656] L'article 4 de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat ; l'article 3, paragraphe 4 du Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat ; l'article 4, paragraphe 4 du Protocole du 23 juillet 1997 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat.

[657] Le paragraphe 8 de Déclaration de Singapour du 28 janvier 1992.

tous les États membres ; les Singapouriens et surtout les Brunéiens occupent rarement la totalité des postes qui leur sont ouverts[658].

586. Les règles d'ordre substantiel de recrutement des fonctionnaires du Secrétariat ont donc pour but de renforcer la présence étatique dans sa structure organique. Cette influence nationale est encore affirmée à travers les règles procédurales de recrutement.

B. Les règles d'ordre procédural

587. Les règles d'ordre procédural se réfèrent aux modalités et procédures de recrutement des fonctionnaires de l'ASEAN. Le recrutement du Secrétaire général et de ses deux adjoints doit satisfaire aux règles procédurales, tant nationales qu'internationales.

588. La procédure de nomination de ces postes comprend deux étapes essentielles : ils sont d'abord désignés par leurs États membres (1) puis nommés par des organes interétatiques (2).

1. La désignation nationale du candidat

589. La proposition d'un candidat par le gouvernement d'un État membre est l'application évidente du principe de rotation selon lequel tous les États ont un droit occasionnel de présence aux postes les plus élevés du Secrétariat. La Charte maintient la règle de désignation nationale qui trouve son origine dans l'Accord de 1976 portant création du Secrétariat de l'ASEAN[659]. Aux termes de l'article 11, paragraphe 1 de la Charte, « le Secrétaire général, choisi parmi les ressortissants des États membres…. »[660]. Ainsi, le Secrétaire général n'est pas élu. Sa candidature est proposée par le gouvernement d'un État membre à qui incombe le tour d'avoir un représentant à ce poste.

---

[658] CHALERMPALANUPAP Termsak, "Institutional reform ; one Charter, three Communities, many challenges", *op.cit.,* p. 96; SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former Secretary-General, op.cit*., p. 21.

[659] L'article 3 de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat.

[660] Nos traductions.

590. Il en est de même pour les deux Secrétaires généraux adjoints. L'article 11, paragraphe 6-a de la Charte stipule qu'ils « sont sélectionnés parmi les ressortissants des États membres »[661].

591. Ces dispositions donnent ainsi à l'État membre concerné une liberté totale dans la détermination des critères et du mode de choix de son candidat. Les règles matérielles et les procédures relatives à la recommandation d'un candidat au niveau national dépassent donc le champ de notre étude.

592. Cette règle a néanmoins sa limite. En effet, les États membres, ayant une grande latitude dans le mode de choix de leurs candidats, ont tendance, et notamment les nouveaux membres, à désigner un candidat sans tenir compte obligatoirement du mérite. Ces pratiques n'inciteraient donc pas à l'élection du meilleur candidat au plus haut poste administratif du Secrétariat de l'ASEAN. Elles montrent aussi que l'accès au poste de direction du Secrétariat est loin d'être réservé aux candidats extérieurs aux gouvernements.

593. Une fois proposé par un État, le candidat a beaucoup de chance de devenir Secrétaire général de l'ASEAN. Cependant, cette proposition n'a pas un caractère définitif dans le processus de nomination ; elle reste soumise à l'approbation des organes interétatiques.

2. La nomination par les organes interétatiques

594. Jusqu'en 1992, le Secrétaire général de l'ASEAN a toujours été nommé par la Conférence des ministres des Affaires Étrangères. Cette étape est très importante car l'approbation des ministres des Affaires Étrangères constitue une décision de fond. Le candidat désigné par l'État concerné doit obtenir leur appui pour être finalement nommé par le Sommet. Un exemple le démontre en effet. Selon l'article 3 du Protocole du 22 juillet 1992 modifiant l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN, le mandat du Secrétaire Général peut être renouvelé une fois, portant ainsi la durée du mandat à dix ans. Or, cette règle n'a jamais été appliquée. En fait, avant la fin

[661] L'article 2 du Protocole du 23 juillet 1997 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat.

de son mandat en juillet 1997, l'ancien Secrétaire Général de l'ASEAN, le malaisien Dato Ajit Singh s'est rendu disponible pour un deuxième mandat. N'ayant pas reçu autant de soutien de la part des ministres des Affaires Étrangères que le candidat désigné par le gouvernement philippin, (Monsieur Rodolfo C. Severino), sa candidature n'a pas été retenue[662].

595. Depuis 1992, le Secrétaire général est nommé par le Sommet. La Charte a réaffirmé cette pratique[663]. La nomination par le Sommet montre que le Secrétaire général a été reconnu comme ayant un certain poids politique et non une simple responsabilité administrative.

596. En ce qui concerne les deux postes de Secrétaires généraux adjoints, la Charte précise que leur candidature est approuvée par le Conseil de coordination sur recommandation du Secrétaire général[664].

597. Les considérations précédentes ont bien montré le peu d'indépendance du Secrétariat et l'emprise des États membres dans la structure de l'ASEAN. Cette dernière ne peut donc pas manquer d'en affecter le fonctionnement. Toutes les actions de l'ASEAN, notamment la prise de décision, doivent ainsi être menées collectivement par ses membres.

---

[662] WAH Chin Kin, « ASEAN institution building » in SIDDIQUE Sharon et KUMAR Sree (éd.), *The 2nd ASEAN Reader*, *op.cit*., p. 38.

[663] L'article 7, paragraphe 2-g de la Charte de l'ASEAN stipule que « le Sommet nomme le Secrétaire général de l'ASEAN […] sur la recommandation de la réunion des ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN ».

[664] L'article 11, paragraphe 2-e de la Charte de l'ASEAN.

CHAPITRE 3. LA PRÉSERVATION DE LA SOUVERAINETÉ NATIONALE DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

598. L'adoption des décisions dans les organisations internationales est un processus collectif. Comme l'ont cité les Professeurs Schermers et Blokker, il s'agit d'« un processus par lequel les volontés individuelles des membres sont coordonnées dans un organe de l'organisation et deviennent la volonté de l'organisation elle-même »[665].

599. La prise de décision dans l'ASEAN reste une prérogative des organes interétatiques. Comme nous l'avons montré précédemment, la Charte a attribué aux organes interétatiques le pouvoir de prendre des décisions importantes de l'ASEAN. Concernant les actes adoptés par le Secrétariat, il ne fait aucun doute qu'ils sont imputés à l'ASEAN. Néanmoins, les domaines de compétences du Secrétariat de l'ASEAN restent limités. Bien que le Secrétaire soit reconnu par la Charte le statut du plus haut fonctionnaire administratif de l'Organisation, il n'est pas un organe décisionnel. Il agit souvent sur saisine des organes interétatiques ou sur délégation des États membres.

600. Les limites du dédoublement fonctionnel dans le système représentatif actuel au sein de l'ASEAN se traduisent nettement dans les manifestations collectives de la volonté de l'Organisation : les représentants d'État agissant alternativement au nom de leurs États et au nom de l'ASEAN. Ainsi, le choix des procédures appropriées d'adoption des actes pour l'accomplissement des fonctions de l'Organisation a une importance particulière. Il permet d'assurer la crédibilité de l'Organisation, ce qui n'a pas été le cas avant l'adoption de la Charte.

601. Or, les apports de la Charte relatifs aux procédures décisionnelles dans l'ASEAN sont quasiment nuls. Elle a maintenu la particularité de l'ASEAN selon laquelle la prise de décision se base sur la pratique des consultations informelles et le consensus. Cette règle générale s'applique en principe à toutes sortes de décisions concernant tous les domaines de coopération de l'ASEAN. Nous examinerons en premier lieu les

[665] USTOR E., *Decision-making in the Council for Mutual Economic Assistance*, 134 Rdc 174 (1971 III) cité par SCHERMERS Henry G. et BLOKKER Niels M., *International Institutional Law : Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/London/Boston, 2011, 5th revised edition, § 704, p. 501.

caractéristiques des consultations informelles et du consensus pour savoir pourquoi cette pratique est tout particulièrement privilégiée dans l'ASEAN (Section 1).

602. De plus, la Charte a prévu de manière ambigüe la possibilité de recourir à un autre mode décisionnel en vue de débloquer l'impasse du consensus[666] et a maintenu d'autres modes décisionnels tels qu'ils figurent dans les actes juridiques concernés de l'ASEAN[667]. Nous étudierons en second lieu ces dispositions pour mettre en évidence la méfiance des États membres de l'ASEAN à l'égard des règles de procédure décisionnelle (Section 2).

Section 1. La pratique des consultations informelles comme principe de base pour la recherche de positions communes

603. La pratique de consultations informelles désigne à la fois le mode de travail des instances de l'ASEAN et leur méthode d'adoption des positions communes. Initialement, cette pratique a été prévue dans la Déclaration de Bangkok de 1967[668] en tant que mode de travail des ministres des Affaires Étrangères. Dès lors, elle est devenue le mode de travail de toutes les instances de l'ASEAN[669].

604. En tant que méthode d'adoption des positions communes, les consultations informelles au sein de l'ASEAN sont particulièrement importantes, voire décisives pour parvenir à un accord général. Il convient donc d'étudier d'abord la pratique des consultations informelles et les raisons pour lesquelles elle est préférée par l'ASEAN (§1) puis ses enjeux dans la formation d'une volonté propre de l'ASEAN (§2).

---

[666] L'article 20, paragraphe 2 de la Charte prévoit que : « si un consensus ne peut être atteint, le Sommet de l'ASEAN peut décider comment une décision spécifique peut être prise ».

[667] L'article 20, paragraphe 3 de la Charte prévoit que : « rien dans les paragraphes 1 et 2 du présent article n'affecte les modes de prise de décision telles qu'ils figurent dans les actes juridiques concernés de l'ASEAN».

[668] La Déclaration de Bangkok du 8 août 1967 a prévu que les ministres des Affaires Étrangères pourraient se rencontrer dans des réunions spéciales lorsqu'ils l'estiment nécessaire. Depuis lors, ils se réunissaient souvent à la veille de leur conférence annuelle ou suivant les besoins.

[669] Par exemple, la Section B.5.iii de la Déclaration de Concorde du 24 février 1976 a prévu que « des réunions au niveau ministériel portant sur des questions économiques se tiendront régulièrement ou en tant que de besoin, en vue d'échanger des vue et de se consulter sur les plans et les politiques de développement national, dans le cadre de l'harmonisation du développement régional ».

§ 1. L'importance décisive des consultations informelles

605. Les consultations informelles se situent au cœur du processus d'adoption des décisions de l'ASEAN. Bien qu'elles ne soient ni définies ni encadrées dans aucun texte, elles constituent une étape cruciale car elles favorisent l'apparition d'une volonté collective grâce à son caractère flexible et détendu. Dans une organisation composée de pays hétérogènes comme l'ASEAN, cette caractéristique accompagnée d'autres facteurs d'ordre historique, culturel et politique (C) ont fait que les consultations informelles sont pratiquées sous diverses formes et à tous les niveaux (A) ainsi que pour tous les sujets (B).

A. Des consultations informelles sous diverses formes et à tous les niveaux

606. De tout temps, et malgré son évolution, l'ASEAN a toujours pratiqué, à tous les niveaux, les consultations informelles du sommet aux groupes d'experts. Ces consultations existent sous diverses appellations comme « réunions spéciales », « réunions informelles » et « réunions restreintes » (« retreat » en anglais).

607. A l'origine, l'usage de cette pratique s'est révélé indispensable dans les rencontres des ministres des Affaires Étrangères. Durant les premières années, leurs réunions informelles ont essentiellement un but de consultations mutuelles sur des questions « en dehors du cadre de l'ASEAN concernant les problèmes vitaux affectant la sécurité et l'avenir de l'Asie du sud-est en général et de l'ASEAN en particulier »[670].

608. L'utilité de ce genre de réunion a poussé les ministres des Affaires Étrangères à prendre en 1972 la décision de se réunir informellement au moins une fois par an pour discuter des développements internationaux touchant la région[671]. Expliquant cette décision, ils ont souligné « l'importance de la continuation de cette forme de consultations périodiques en vue de renforcer la coopération entre les pays de l'ASEAN

[670] LEE Kuan Yew, cité par le journal Strait Times, Singapour, 17 janvier 1977, de nouveau cité par BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du sud-est, op.cit.*, p. 116. V. aussi le Communiqué joint de la 4ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 12 et 13 mars 1971.

[671] Le Communiqué de presse de la conférence informelle des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN des 13 et 14 juillet 1972.

et de créer un forum au sein duquel ils pourraient coordonner leurs efforts dans la sauvegarde de l'intérêt de la région »[672]. Dès lors, pendant les premières années, selon l'importance du sujet discuté et son influence sur les intérêts des États membres, deux types de réunions ont été convoquées : les réunions informelles[673] et les réunions spéciales[674].

609. Au niveau du Sommet, il existe souvent, dans l'intervalle des rencontres formelles, des consultations sous formes de conférences informelles[675]. Ce type de rencontre est particulièrement apprécié car il permet aux dirigeants de trouver plus facilement un consensus. Comme les chefs de gouvernement l'ont affirmé en 1987 lors du troisième sommet : « les consultations régulières créaient des liens de proximité entre les États membres et donc promouvaient la paix, la stabilité et la prospérité dans la région »[676].

610. Le succès des consultations informelles a été ultérieurement souligné plusieurs fois dans le discours des dirigeants. Au cinquième sommet de 1995 à Bangkok, l'ex-premier ministre singapourien, Monsieur GOH Chok Tong a déclaré que : « Lorsque les dirigeants se rencontrent seulement entre eux dans une atmosphère informelle, la relation est rapidement établie. Les discussions sont plus substantielles et productives […] »[677]. Dans son discours, pour favoriser davantage ce mode de travail, il a mis

---

[672] *Ibid*.

[673] L'évolution de la situation internationale, comme la situation dans la péninsule coréenne ou la guerre en Irak, est en général discutée au sein des réunions informelles.

[674] Les réunions spéciales sont souvent réservées aux discussions et consultations sur le développement des événements régionaux touchant la paix et la stabilité des États en Asie du sud-est. Il s'agit par exemple de la réunion spéciale de 1971 au cours de laquelle la déclaration d'une zone de paix, de liberté et de neutralité en Asie du sud-est a été adoptée face au retrait des forces militaires britanniques de la Malaisie. L'escalade du conflit armé entre le Cambodge et le Vietnam, ainsi que le problème des réfugiés et des immigrants illégaux en provenance d'Indochine, ont été discutés lors de la réunion spéciale des 12 et 13 janvier 1979. De même, en 1985, une réunion spéciale s'est tenue au sujet du conflit à la frontière cambodgienne-thaïlandaise. Enfin, la situation interne au Cambodge, après la conclusion des accords de Paris de 1993, a été traitée en 1997 au cours d'une réunion spéciale à l'issue de laquelle a été émise la décision de retarder la candidature cambodgienne. V. le site web de l'ASEAN : http://www.ASEAN.org

[675] A la 4ème Conférence au sommet de 1992, les chefs de gouvernement ont adopté la déclaration de Singapour qui leur permet de se réunir, dans des rencontres informelles, dans l'intervalle des rencontres formelles. V. point 8 de la Déclaration de Singapour du 28 janvier 1992.

[676] V. le paragraphe 6 du Communiqué joint de la 3ème Conférence des chefs de gouvernements de l'ASEAN des 14 et 15 décembre 1987.

[677] V. le discours de clôture de Monsieur GOH Chok Tong, premier ministre singapourien, au 5ème Sommet à Bangkok, 1995 sur le site web du Secrétariat de l'ASEAN.

l'accent sur des termes comme « réunions informelles à porte fermée uniquement entre les dirigeant»[678], « le rapport étroit et la compréhension que nous avons rapidement établis »[679].

611. Il arrive parfois que les chefs de gouvernements se rencontrent dans une atmosphère tout à fait détendue comme dans le cadre de « dîner de travail informel » («informal working diner»). Lors de ces consultations dans une atmosphère plus amicale que partenariale, des sujets sensibles peuvent être abordés plus aisément et ouvertement.

612. De même, le mode de travail des conférences des hauts fonctionnaires, des comités spécialisés ou des groupes de travail repose principalement sur les consultations informelles. En fait, l'ASEAN étant une enceinte de négociation, toutes les discussions concernant des questions d'ordre technique ont lieu de façon active et très longue au niveau de groupes d'experts. Cela permet d'éliminer les différences et de faciliter une large participation des représentants étatiques à toutes les étapes du processus décisionnel. Le compromis obtenu à ce niveau sera ensuite proposé à la réunion des hauts fonctionnaires chargés d'un domaine spécifique avant d'être soumis à la réunion ministérielle concernée. Cette technique souvent utilisée dans les enceintes de négociation, notamment à l'OMC, assure l'adoption éventuelle d'une décision par consensus négatif et masque toute différence qui aurait pu exister entre les États membres[680].

613. En dehors des réunions informelles ou spéciales, une nouvelle forme de réunion informelle, dite « retreat » en anglais a été acceptée lors de la Conférence annuelle des ministres des Affaires Étrangères des 23 et 24 juillet 1999 à Singapour. Ces derniers ont défini le terme « retreat » comme étant « un processus continu de réexamen sérieux des questions à long terme auxquelles l'ASEAN doit faire face »[681]. Dans un communiqué joint, ils ont décrit plus clairement ce type de réunion en évoquant « l'utilité des

---

[678] Nous traduisons.

[679] Nous traduisons.

[680] FOOTER Mary E., *An institutional and normative analysis of World Trade Organization*, 2006, pp. 140-141.

[681] Le Communiqué joint de la 32ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 23 et 24 July 1999.

dialogues informels, ouverts et francs […] pour traiter des sujets d'intérêt commun à la région »[682].

614. A l'instar de toute autre réunion informelle, ce type de réunion est réservé aux seuls ministres des Affaires Étrangères[683], avec parfois la présence du Secrétaire général de l'ASEAN[684], et surtout à l'abri des médias. Mais à la différence des réunions informelles précédentes, la particularité de ce type de réunion réside dans l'absence d'ordre du jour et donc dans sa flexibilité. Ainsi, ils ont l'occasion de tenir des « discussions franches et ouverte*s* »[685] portant sur n'importe quelle question, notamment celles qui « affectent l'image et la crédibilité de l'ASEAN »[686], y compris des sujets sensibles, comme la situation politique en Birmanie.

615. En règle générale, à la demande de l'État en charge de la présidence de l'ASEAN, une réunion « retreat » annuelle[687] est convoquée en dehors d'une réunion formelle des ministres des Affaires Étrangères. Mais en raison de son succès, depuis 2001, ces derniers se sont entendus pour se rencontrer encore plus souvent et dès qu'ils l'estiment nécessaire. En outre, n'importe quel pays peut proposer à tout moment d'organiser ce genre de réunion. Parmi les Membres, la Thaïlande semble très favorable à ce genre de consultations[688]. Cet État a proposé, lors d'une réunion « retreat » tenue en 2001, qu'une réunion « retreat » inter-sessionnelle soit convoquée au premier trimestre de 2002[689].

616. Les réunions « retreat » sont également convoquées au niveau du Sommet et dans le cadre de certaines conférences ministérielles sectorielles. La première réunion de type

---

[682] V. le paragraphe 36 du Communiqué joint de la 35ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 29 et 30 juillet 2002.

[683] V. le paragraphe 3 du Communiqué joint de la 33ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 24 et 25 juillet 2000.

[684] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the ASEAN former Secretary-General, op.cit*., p. 139.

[685] Le Communiqué joint de la 32ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 23 et 24 juillet 1999.

[686] HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, *op.cit.*, p. 195.

[687] Nous arrivons à cette conclusion en élaborant les statistiques des calendriers des réunions de l'ASEAN depuis 1999.

[688] REYEST Alejandro, «'Splendid' is the world », *Asiaweek*, 25 juillet 2000, disponible sur http://www.asiaweek.com/asiaweek/intelligence/2000/07/25, cité par HAACKE Jürgen, préc., p. 195.

[689] V. le paragraphe 10 du Communiqué joint de la 34ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 23 et 24 juillet 2001.

« retreat » des ministres de l'Économie en 2000 a abouti à celles du même type des autres ministres comme ceux des Finances, de la Défense, des Communications[690], etc…

617. Suivie à tous les niveaux, la pratique des consultations informelles est souvent sollicitée pour que les organes interétatiques adoptent des positions communes sur tout sujet.

B. Des consultations informelles pour adopter les décisions sur tout sujet

618. Introduite par l'Indonésie[691], le processus décisionnel de l'ASEAN au moyen de consultations informelles a pour origine les anciennes coutumes enracinées dans les traditions villageoises du monde malais : "musyawarah" et "mufukat"[692]. Selon le Professeur Shaun Narine, « musjawarah » signifie qu'« un dirigeant ne devrait pas agir arbitrairement ou imposer sa volonté, mais plutôt faire des suggestions raisonnables […] en faisant toujours attention à consulter tous les autres participants et à prendre en compte de leurs opinions et leurs sentiments avant de tirer ses conclusions. « Mufukat » signifie consensus et est le but vers lequel « musjawarah » est dirigé […] »[693]. Ainsi, l'approche de l'ASEAN sur la prise de décision met l'accent sur la consultation intensive en vue de trouver un compromis convenable à tous les États membres sans reposer sur le vote et la non-objection.

619. La pratique de consultations informelles est utilisée par les organes politiques pour faciliter l'adoption des positions communes quelle qu'en soit la nature. Deux exemples illustrent nettement cette spécificité de l'ASEAN : la situation en Birmanie ou le règlement des différends économiques.

620. Depuis l'admission de la Birmanie, au niveau du Sommet et de la Conférence des ministres des Affaires Étrangères, dans le cadre du dialogue ouvert avec cet État sur sa situation politique, l'ASEAN emploie uniquement cette méthode.

---

[690] ASEAN Secretariat, *Annual Report*, May 2010 - May 2011.

[691] SHAUN Narine, *Explaining ASEAN : regionalism in Southeast Asia*, *op.cit.,* p. 31.

[692] *Ibid.,* p. 31.

[693] *Ibid*. (nous traduisons).

621. En effet, au niveau des ministres des Affaires Étrangères, la situation en Birmanie est uniquement discutée dans le cadre de réunions informelles ou de type « retreat ». Plusieurs faits en sont de bons exemples. Le 30 mai 2003, Madame Aung San Suu Kyi, dirigeante du Mouvement national pour la démocratie en Birmanie, a été de nouveau arrêtée par la junte. Deux semaines après cette nouvelle arrestation, une rencontre « retreat » a été organisée à Phnom-Penh, Cambodge[694]. Aucune décision n'a été adoptée, seul un communiqué sur le sujet a été publié[695]. En juillet 2005, lors de la réunion officielle des Ministres des Affaires Étrangères à Vientiane, la Birmanie a fait part de sa décision de se retirer de la présidence de l'ASEAN prévue pour 2006[696]. Cette décision résultait en fait des discussions informelles menées entre les ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN avec celui de la Birmanie et non d'un vote de l'ASEAN. Cela montre encore une fois la particularité de cette culture asiatique selon laquelle il est préférable de régler discrètement les problèmes sans porter atteinte aux relations amicales entre tous.

622. On retrouve cette particularité au niveau du Sommet. A titre d'exemple, un dîner de travail informel au cours duquel les chefs de gouvernement ont discuté ouvertement de la situation birmane a été organisé à la veille du Sommet du 20 novembre 2007 traitant de l'adoption de la Charte[697]. Lors de ce dîner, les dirigeants ont fermement enjoint[698] la junte miliaire birmane d'ouvrir un vrai dialogue avec Aung San Kuu Kyi, de lever son assignation à résidence, de libérer tous les prisonniers politiques et de travailler à une transition pacifique vers la démocratie[699].

---

[694] SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit*. p. 139; HAACKE Jürgen, "Not beyond 'flexible engagement'", in FORT Bertrand et WEBBER Douglas (éd.), *Regional integration in East Asia and Europe: convergence or divergence ?*, London : Routledge, Royaume-Uni, 2006, p. 153.

[695] V. le paragraphe 18 du Communiqué joint de la 36ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 16 et 17 juin 2003.

[696] SEVERINO Rodolfo C., préc., pp. 140-142.

[697] A la fin du mois de septembre 2007, la junte birmane a opposé une brutale répression au mouvement populaire pacifique emmené par des bonzes.

[698] « C'est un sujet très délicat. C'est un problème difficile pour la Birmanie, a estimé LEE Hsien Loong, Premier Ministre de Singapour » selon DUFF-BROWN Beth, « Ouverture du sommet annuel de l'ASEAN », *La Presse Canadienne*, 20 novembre 2007, source consultée le 20 novembre 2007 sur http://global.factiva.com/aa/defaulf.aspx?pp=Print&hc=Publication

[699] V. le paragraphe 8 de la Communication du 19 novembre 2007de la présidence de l'ASEAN sur la Birmanie.

623. Le changement d'orientation de l'ASEAN vers une organisation de coopération économique n'a pas conduit à l'application des règles de procédure de prise des décisions. Au contraire, le processus d'adoption des décisions dans ce domaine restait dominé par la pratique des consultations informelles. Dans le cadre des règlements des différends issus de l'application des accords économiques, cette pratique est effectivement souvent sollicitée. Les sujets importants, qui auraient pu être discutés dans le cadre de réunions formelles, ont été en revanche discrètement abordés et résolus dans des rencontres informelles de type « retreat ». Un bon exemple illustrant cette culture est la réunion « retreat » du 1er mai 2000 des ministres de l'Economie qui a été spécialement convoquée pour traiter du manquement malaisien aux obligations de l'Accord de libre-échange concernant la réduction tarifaire de l'automobile[700]. La non-résolution de cette affaire au niveau des ministres de l'Economie a entraîné la convocation, dans la même année, d'une réunion « retreat » au niveau du Sommet, à l'issue de laquelle une décision en faveur de la Malaisie a été adoptée.

C. Les raisons de la préférence de la pratique des consultations informelles

624. Au sommet de 2003, les chefs de gouvernements ont adopté la Déclaration de Concorde dans laquelle ils ont appelé les pays membres à maintenir cette pratique comme une des « valeurs communes »[701] de l'ASEAN. Le maintien de la pratique des consultations comme méthode principale d'adoption des décisions de l'ASEAN vise en effet à s'adapter aux caractéristiques historiques, culturelles et politiques des pays membres.

625. Tout d'abord, vu sous l'angle historique, avant leur intégration au sein d'une structure de coopération intergouvernementale comme l'ASEAN, les États membres n'avaient que peu de contacts et de points communs entre eux. Leurs dirigeants, qui se connaissaient peu et craignaient l'ingérence des États dans la région, n'ont pas voulu institutionnaliser l'ASEAN. Le seul mécanisme de coopération interétatique était la réunion des ministres des Affaires Étrangères qui était convoquée une seule fois par an. Ce déficit institutionnel entraîne évidemment le développement des consultations

[700] V. infra Partie 3, Chapitre 3, Section 2, § 1005.

[701] V. le paragraphe 4 de la Déclaration de Concorde du 7 octobre 2003.

informelles à tous les niveaux de représentations étatiques comme un moyen pour rétablir la confiance entre les États. Dès lors, les consultations informelles, apparaissant comme le mode prédominant de relations entre les États de l'Asie du sud-est, sont devenues indispensables en raison de la structure institutionnelle minimale de l'ASEAN dès sa création[702].

626. Deuxièmement, les États membres de l'ASEAN sont très différents. En effet, le peu de convergence d'intérêts, tant au plan économique que politique, incite plutôt à des consultations informelles et intensives entre les États membres. Les consultations informelles permettent ainsi de concilier les intérêts entre les États, de favoriser des positions communes et surtout de faire avancer le processus de coopération[703]. Paradoxalement, le succès des consultations informelles et des négociations discrètes n'a pas mené à l'institutionnalisation de ce mécanisme. Cela démontre que les États de l'ASEAN, en préférant une diplomatie discrète et flexible restent toujours très réticents à la formalisation de leurs pratiques.

627. Troisièmement, la pratique a montré que depuis la création de l'ASEAN en 1967, les consultations entre les responsables politiques ont souvent abouti grâce à leurs relations personnelles. Parfois, ces contacts personnels se sont renforcés à travers des rencontres privées dans une atmosphère détendue comme dans un dîner ou au golf[704]. Les exemples cités précédemment en ont justifié le succès.

628. Quatrièmement, la culture asiatique mettant l'accent sur la notion de fluidité, cette dernière en vue de favoriser l'adoption des positions communes, se retrouve plus dans le consensus qu'à travers des procédures formalisées. Monsieur Suppiah Dhanabalan, le ministre des Affaires Étrangères singapourien a constaté qu'une des raisons pour

---

[702] V. le discours d'ouverture de Monsieur HUSSEIN Tun Abdul Razak Bin, Vice premier minister malaisien à la 3ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 16 et 17 décembre 1969 in ASEAN Secretariat, *Statements by the ASEAN Foreign Ministers at ASEAN Ministerial Meeting, 1967-1987*, Jakarta, Indonesia, 1987, pp. 78-79.

[703] Dans le Communiqué joint de la 15ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 14 et 16 juin 1982, le Premier ministre de Singapour, M. Lee Kuan Yew, a déclaré que : « ASEAN was an exception in the Third World. ASEAN countries have learned to manage their differences and to contain them. ASEAN had made progress in an Asian manner, not through rules and regulations, but through musyawarah and consensus. Most important, ASEAN countries have made a habit of working together and of consulting each other over common problems ».

[704] CAPIE David et EVANS Paul, « The *ASEAN way* » in SIDDIQUE Sharon et KUMAR Sree (éd.), *The 2nd ASEAN Reader*, *op.cit.*, p. 46.

expliquer les succès de l'ASEAN « peut être trouvée dans sa façon unique de prendre des décisions. Aucun projet n'est réalisé sans consensus […] Pour continuer avec succès en tant qu'organisation régionale, l'ASEAN ne peut pas déroger à ce principe. L'ASEAN va échouer le jour où ses membres tenteront de prendre des décisions »[705].

629. De plus, la culture du « sauver la face » constitue l'un des motifs de l'intensification des consultations informelles. Ces dernières, que certains chercheurs[706] considèrent comme une « diplomatie discrète » (« *quiet diplomacy* »), permettent aux responsables politiques de négocier sans intervention de l'extérieur et d'éviter les critiques internes[707]. En effet, l'avantage de ces réunions informelles est que les opinions négatives, ainsi que les confrontations, ne sont pas enregistrées. Les États membres ne voulant pas dévoiler leur désaccord au public[708], refusent souvent, lors des conférences de presse, de divulguer au public les détails des discussions informelles[709]. Une déclaration à l'intention du grand public résumant brièvement les thèmes de sujets discutés lors de leurs délibérations à huis clos est souvent émise à l'issue.

630. Enfin, en ce qui concerne le facteur politique, le respect du principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des États membres est sûrement la raison de l'intensification des consultations informelles au sein de l'ASEAN. A cet égard, selon Jürgen Haack, les consultations informelles de type « retreat » permettent aux États membres « d'écarter des accusations selon lesquelles ils sont pris en otage par des conceptions démodées du principe de non-intervention »[710]. En effet, le principe de non-intervention a été interprété de façon plus souple dans le sens que désormais, les États

---

[705] V. le discours d'ouverture de Monsieur DHANABALAN Suppiah, Ministre des Affaires Étrangères singapourien à la 15ème Conférence ministérielle de l'ASEAN du 14 juin 1982 in ASEAN Secretariat, *Statements by the ASEAN foreign ministers at ASEAN Ministerial Meetings, 1967-1987*, Jakarta, 1987, p. 420.

[706] ANTOLIK Michel, *ASEAN and the diplomacy of accommodation*, *op.cit.*, pp. 100-101. L'auteur a cité certains propos des anciens responsables aséaniens comme : "We should not hang out our washing in public", "the less we talk [in public] about the problems we discuss, the better", "Let's have quiet diplomacy", "We don't want this to come out in a glare of publicity".

[707] *Ibid*., p. 157.

[708] ACHARYA Amitav, « Culture, security, multilateralism : the '*ASEAN way*' and regional order », *op.cit.,*, p. 60.

[709] HAACKE Jürgen, *ASEAN's diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, *op.cit*., p. 196.

[710] *Ibid*., p. 197.

membres ne peuvent plus rester indifférents aux problèmes internes affectant la stabilité de tous les États membres et l'image de l'ASEAN dans son ensemble.

631. Comportant des avantages, la méthode de consultations informelles n'est pas sans enjeux, notamment ceux relatifs à la formation d'une volonté propre de l'ASEAN.

§ 2. Les enjeux de la pratique des consultations informelles dans la formation de la volonté propre de l'ASEAN

632. La pratique des consultations informelles au sein de l'ASEAN pose de véritables problèmes à la formation de la volonté propre de l'Organisation malgré son but de facilitation des ententes. Cela se traduit notamment dans la complexité (A) et dans l'opacité de ce processus (B).

A. La complexité de la pratique des consultations informelles

633. Cette complexité se réside dans les aspects essentiels. Tout d'abord, le processus de la recherche de positions communes au moyen des consultations informelles est toujours très long et complexe. Dans le jargon des chercheurs, cette étape s'appelle « consensus positif », pratiqué à l'époque de GATT de 1947 contrairement au « consensus négatif » ou « consensus inversé »[711] qui se réfère à l'étape dans laquelle la décision proposée ne donne pas lieu à un vote et est prise sans opposition.

634. La recherche des positions communes de l'ASEAN suit normalement un ordre hiérarchique du plus bas (comités d'experts ou groupes de travail) au niveau le plus haut (réunion des ministres sectoriels)[712]. C'est un processus complexe car un accord général ne sera donc adopté qu'après de longues conversations et des concessions mutuelles entre les membres. Comme l'a révélé, Pushpa Thambipillai, « ce qui semble particulier

[711] Il s'agit en fait d'un « simple renversement du consensus de sa forme positive à une forme négative ». Celui-ci, ne s'appliquant qu'en matière de règlement des différends économiques internationaux, constitue un progrès considérable dans la mesure où il « n'est plus requis pour permettre l'adoption des rapports, mais pour l'empêcher ». V. RENOUF Yves, « Les mécanismes d'adoption et de mise en œuvre du règlement des différends dans le cadre de l'OMC sont-ils viables ? », *AFDI*, XL, 1994, pp. 779-780.

[712] CHIN David Soon Siong, « Trade dispute settlement within ASEAN », *op.cit.*, pp. 109-112

dans l'ASEAN est que le processus pour arriver à un consensus est réalisé d'une manière interminable et détournée »[713]. Cela est dû au principe de l'égalité des États sur lequel ce processus est fondé. En fait, lors des consultations informelles, les États membres ont chacun réellement un droit de veto. A cet égard, ce processus ressemble au vote à l'unanimité dans la mesure où le consentement unanime de tous les États membres est exigé pour qu'une décision proposée soit définitivement adoptée. Mais à la différence de l'unanimité, la décision adoptée à l'issue des consultations informelles est prise en l'absence de vote.

635. Parfois, ce long processus ne débouche sur rien. Par conséquent, les négociations et les consultations reprennent au niveau d'instances inférieures[714]. Au cas où le consensus n'est pas atteint au niveau le plus bas, les points de désaccords seront traités aux niveaux supérieurs. Ce schéma rend évidemment problématique la prise des décisions et entraîne de longues négociations entre les membres. Selon cette règle, si l'unanimité n'est pas trouvée, l'Organisation ne prend pas position sur les questions qui provoquent des désaccords. En conséquence, la décision prise est souvent un compromis acceptable par tous les membres.

636. En outre, comme cela est souvent le cas au sein de l'ASEAN, peu de points communs ressortent des discussions car les intérêts nationaux dominent toujours les intérêts communs[715]. Il arrive souvent que les hauts fonctionnaires, grâce à leurs relations personnelles, s'arrangent pour trouver un compromis[716]. Autrement dit, le caractère fluide de la pratique de consultations informelles permet aux États de marchander pour défendre leurs propres intérêts, ce qui risque de compromettre les objectifs commun de l'ASEAN.

---

[713] THAMBIPILLAI Pushpa, "ASEAN negotiating styles : Assets or Hindrance? ", in THAMBIPILLAI Pushpa et SARAVANAMUTTU J., *ASEAN negotiations : two insights*, *op.cit*., p. 25 (nous traduisons).

[714] Pour plus d'information, v. CHIN David Soon Siong, « Trade dispute settlement within ASEAN », p. 112.

[715] AHMAD Zakaria Haji, "The structure of decision-making", in SIDDIQUE Sharon et KUMAR Sree (éd.), *The 2nd ASEAN Reader*, *op.cit*., p. 31.

[716] CHIN David Soon Siong, « Trade dispute settlement within ASEAN », préc., pp. 112-113. L'auteur singapourien, ancien membre du Comité des hauts fonctionnaires économiques de l'ASEAN, a raconté que les membres de ce comité se comportaient en tant que « frères et sœurs », cela favorise donc la recherche d'un compromis.

637. Enfin, dans le contexte de l'ASEAN, la pratique de consultations informelles a un fort caractère politique ; elle ne vise que les intérêts individuels des États et non les intérêts propres de l'Organisation. A cet égard, le Professeur Amitav Acharya a constaté l'existence d'une cohabitation des différences dans les situations de consensus au sein de l'ASEAN. Il a noté que « tous les membres ne sont pas toujours satisfait mais ils ont tendance à aller de pair, tant que leurs intérêts fondamentaux n'ont pas été ignorées »[717].

638. Non seulement complexe, la particularité de la pratique de consultations réside également dans son opacité. Nous nous sommes interrogés sur la compatibilité du processus décisionnel au moyen de consultations avec des impératifs de transparence.

B. L'opacité de la pratique des consultations informelles

639. Le caractère non-transparent de la pratique des consultations permet de dissimuler toutes les irrégularités du processus décisionnel. A cet égard, les consultations visant à favoriser l'adoption des positions communes ont plus un caractère politique que juridique. Plus les intérêts politiques sont convergents, plus rapidement, et peut être facilement, un consensus est obtenu[718].

640. Le caractère non transparent de cette pratique fait que la prise de décision au sein de l'ASEAN est largement contrôlée par les États membres. L'intensification des consultations informelles entre les fonctionnaires qui se connaissent mutuellement, et notamment le recours à des rencontres réduites ou restreintes au niveau ministériel et au niveau du Sommet démontre l'opacité du processus décisionnel de l'ASEAN ainsi que sa stricte adhérence au principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États. A cet égard, l'ASEAN n'est rien d'autre qu'un forum de dialogue dans lequel les États membres se consultent sans avoir le pouvoir de prendre des décisions contraignantes.

---

[717] ACHARYA Amitav, « Culture, Security, Multilateralism : 'The *ASEAN way*' and regional order », *op.cit.,* pp. 62-63, notes 27-28. (Nous traduisons).

[718] KURUS Bilson, « The ASEAN triad : national interest, consensus-seeking and economic cooperation », *Contemporary Southeast Asia*, vol. 16, n°4, March 1995, pp. 404-420 et notamment CHIOU Yi-hung, «Unraveling the logic of ASEAN's decision-making ; theoretical analysis and case examination », *op.cit.*, pp. 371-393.

Section 2. La méfiance face aux règles de la procédure décisionnelle

641. Les règles de procédure décisionnelle présentent forcément une contrainte dans l'ordre institutionnel. Elles ont ainsi fait défaut dans la Déclaration de Bangkok de 1967 et ce jusqu'en 1990. Certaines règles de procédure décisionnelle ont été introduites dans les accords spécifiques mais n'ont jamais été appliquées dans la réalité.

642. Comme nous l'avons noté précédemment, la Charte reste prudente avec les règles de procédure décisionnelle en évitant des les codifier. De plus, son ambiguïté sur le recours aux votes de scrutin à défaut d'un consensus confirme cet état d'esprit.

643. Il convient d'étudier l'application des règles de la procédure décisionnelle telles qu'elles figurent dans les accords spécifiques de l'ASEAN (§1) avant d'examiner les ambiguïtés de la Charte sur la possibilité de recourir à un mode décisionnel autre que les consultations informelles et le consensus (§2).

§ 1. L'absence de valeur pratique des règles de la procédure décisionnelle prévues dans les accords spécifiques

644. Allergique aux règles de procédures, l'ASEAN en a néanmoins introduit certaines dans les textes antérieurs à la Charte. Il s'agit du vote à l'unanimité (A), du vote à la majorité (B) et du consensus inversé (C).

A. Le vote à l'unanimité

645. En tant que mode de décision favorable à l'inter-gouvernementalisme, l'unanimité qui perturbe l'autonomie de l'organisation internationale vise à protéger la souveraineté des États. Cette règle d'adoption des décisions est uniquement prévue dans le Traité de 1995 visant à établir une zone dénucléarisée en Asie du Sud-est. L'article 8, paragraphe 8 prévoit que : « sauf disposition contraire du présent Traité, la Commission prend ses

décisions à l'unanimité…»[719]. De même, l'article 9, paragraphe 8 dispose que : « Le Comité exécutif prend ses décisions à l'unanimité…»[720].

B. Les votes à la majorité

646. Il existe deux types de votes à la majorité consacrés par les accords spécifiques de l'ASEAN : celui à la majorité des deux tiers (1) et celui à la majorité simple (2). Le premier, en tant que procédure subsidiaire, est prévu dans un texte politique alors que le deuxième, en tant que procédure autonome, est prévu comme mode d'adoption des décisions dans le cadre des règlements de différends économiques.

[719] Nous traduisons.

[720] Nous traduisons.

1. Le vote à la majorité des deux tiers en tant que procédure subsidiaire

647. La suite de l'article 8, paragraphe 8 du Traité de 1995 visant à établir une zone dénucléarisée en Asie du Sud-est prévoit que : « …, la Commission prend ses décisions à l'unanimité ou, à défaut, à la majorité des deux tiers des membres présents et votants »[721]. De même, l'article 9, paragraphe 8 dispose que : « Le Comité exécutif prend ses décisions à l'unanimité ou, à défaut, à la majorité des deux tiers des membres présents et votants »[722].

648. Toutefois, selon le témoignage de l'ancien Secrétaire général de l'ASEAN, Monsieur Severino, la Commission et le Comité exécutif n'ont en réalité jamais eu recours au vote à la majorité des deux tiers[723].

2. Le vote à la majorité simple en tant que procédure autonome

649. Le vote à la majorité simple, uniquement employé dans le cadre d'adoption des décisions issues du règlement des différends économiques, a été introduit en 1996. Avant d'étudier cette règle, il convient de préciser qu'avant 1996, les litiges économiques entre les membres de l'ASEAN étaient résolus par le biais de consultations et de négociations entre les parties au différend. L'absence d'un mécanisme formel de règlement des différends[724] constitue l'un des points le plus critiquable de l'Accord-cadre de 1992 établissant la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN. Ainsi, afin de combler cette insuffisance, en 1996, un protocole relatif au mécanisme de règlement des différends économiques a été adopté[725].

---

[721] Nous traduisons.

[722] Nous traduisons.

[723] SEVERINO Rodolfo. C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General*, *op.cit.*, p. 35.

[724] En fait, aucun mécanisme formel de règlement des différends économiques n'a été établi par cet accord. L'article 9 de cet accord précise que : « les différends entre les États membres concernant l'interprétation ou l'application du présent accord [...] doit, autant que possible, être réglé à l'amiable entre les parties. Le cas échéant, un organisme approprié sera désigné pour le règlement des différends ».

[725] Protocole du 20 novembre 1996 relatif au mécanisme de règlement des différends.

650. Cet acte prévoyait la règle de la majorité simple, en tant que procédure autonome, dans le processus d'adoption des décisions issues du règlement des différends économiques. En vertu de ce protocole, le Comité des hauts fonctionnaires joue le rôle d'organe de règlement des différends[726] et le Conseil des ministres de l'Économie celui d'organe d'appel[727]. Les décisions du Conseil des hauts fonctionnaires et celles du Conseil des ministres de l'Économie doivent être prises par un vote à la majorité simple sans la participation de la partie en cause[728]. La décision du Conseil des ministres de l'Économie est la décision finale et lie tous les États membres concernés au litige[729].

651. La règle de la majorité est depuis longtemps considérée comme visant à assurer le bon fonctionnement des organisations internationales. L'introduction de cette règle dans le mécanisme de règlement des différends semble ainsi démontrer la volonté de l'ASEAN de mettre en place un encadrement coercitif pour contraindre les membres récalcitrants au respect des règles de l'Organisation. La question qui se pose est de savoir pourquoi l'ASEAN qui pratiquait toujours les consultations informelles pour adopter ses décisions, a introduit le vote à la majorité simple comme règle de procédure d'adoption des décisions issues du règlement des différends.

652. En fait, le mécanisme de règlement des différends économiques en vertu du Protocole de 1996 de l'ASEAN a pour origine des pratiques de règlement des différends à l'époque de GATT de 1947[730]. Avant l'instauration du système actuel du règlement des différends de l'OMC lors du cycle d'Uruguay (entre 1986 et 1994), le mécanisme de règlement des différends dans le cadre du commerce international multilatéral qui se basait sur les dispositions concernées du GATT de 1947 ainsi que des règles, procédures et pratiques élaborées dans le cadre de cet accord, présentait de nombreuses faiblesses en terme structurel et procédural[731]. Concernant les règles de procédure décisionnelle il convient de noter la prédominance de la règle de consensus positif établi par le GATT

---

[726] L'article 4 du Protocole du 20 novembre 1996 relatif au mécanisme de règlement des différends.

[727] L'article 8, paragraphe 1 du Protocole du 20 novembre 1996, préc.

[728] *Ibid*., l'article 7 et l'article 8, paragraphe 2.

[729] *Ibid*., l'article 8, paragraphe 2.

[730] HSU Locknie, "Different Approaches to Dispute Resolution under ASEAN" in *ASEAN-Canada Forum 2008*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2010, p. 91.

[731] Pour avoir plus d'informations sur l'historique du système de règlement des différends de l'OMC, v. http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c2s1p1_f.htm

de 1947[732]. Bien que le principe de la majorité des votes émis soit prévu dans le GATT de 1947[733], durant les premières années d'existence de ce dernier, seuls quelques différends soumis au titre de l'article XXIII.2 ont été tranchés par un vote majoritaire des Parties Contractantes[734]. En dehors de ces cas exceptionnels, le consensus positif a été la méthode traditionnelle d'adoption des rapports, des recommandations et décisions des groupes spéciaux ou groupes de travail. Comme l'a confirmé la Déclaration ministérielle de 1982 : « les Parties Contractantes ont réaffirmé que le consensus continuera d'être la méthode traditionnelle de résolution des différends »[735].

653. A l'époque du GATT de 1947, le consensus positif, en tant que méthode d'adoption des décisions issues du règlement des différends, posait de véritables problèmes. Selon cette méthode, le consentement des toutes les parties, y compris celui de la partie défenderesse doit être exigé pour que les rapports, les recommandations et les décisions des groupes spéciaux ou groupes de travail soient adoptés. Cette règle donnait à la partie défenderesse l'opportunité de bloquer indéfiniment la résolution du différend. Dans ce cas, le consensus positif est considéré comme une des « *formes détournées* »[736] de l'unanimité. Ce point constitue en effet l'un des motifs principaux de l'échec du système de règlement des différends du GATT[737].

---

[732] L'article XXII du GATT de 1947 prévoit que : « 1. Chaque partie contractante examinera avec compréhension les représentations que pourra lui adresser toute autre partie contractante au sujet de toute question affectant le fonctionnement du présent Accord et ménagera des possibilités adéquates de consultation sur ces représentations. 2. Les Parties Contractantes pourront, à la demande d'une partie contractante, entrer en consultations avec une ou plusieurs parties contractantes sur une question pour laquelle une solution satisfaisante n'aura pu être trouvée au moyen des consultations prévues au paragraphe premier ».

[733] L'article XXV, paragraphe 4 du GATT de 1947 précisait que : « sauf dispositions contraires du présent accord, les décisions des Parties Contractantes seront prises à la majorité des votes émis ».

[734] PACE Virgine, *L'Organisation mondiale du commerce et le renforcement de la réglementation juridique des échanges commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 169-170, note de bas de page n° 273.

[735] Le paragraphe X de la Déclaration ministérielle de 1982.

[736] SUR Serge, *Relations internationales*, 5è édition, Editions Montchrestien, 2009, p. 321. Le professeur Serge SUR a constaté que « le développement historique a conduit à la généralisation des techniques majoritaires mais l'unanimité n'a pas disparu et tend même parfois à réapparaître sous des formes détournées, notamment avec le consensus ».

[737] Pour plus d'informations, voir CANAL-FORGUES Éric, *L'institution de la conciliation dans le cadre du GATT : contribution à l'étude de la structuration d'un mécanisme de règlement des différends*, Bruylant, Bruxelles, 1993.

654. Afin d'éviter cette faiblesse du GATT de 1947, l'ASEAN a introduit la règle de la majorité simple et a exclu la participation de la partie défenderesse dans le processus d'adoption des décisions issues du règlement des différends. Cela constitue effectivement une approche légaliste par rapport à la pratique des consultations informelles. Néanmoins, cette règle de procédure décisionnelle n'a jamais été testée dans la réalité car le mécanisme de règlement de différends institué par le Protocole de 1996 n'a jamais été invoqué[738].

655. Le mécanisme de règlement des différends établi par le Protocole de 1996 n'a pourtant pas été pérenne. Ce dernier a été remplacé par un protocole de 2004 qui mettait en place un mécanisme renforcé. Une nouvelle fois, le mécanisme s'est inspiré du système de règlement des différends de l'OMC instauré par le Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends.

C. Le consensus inversé

656. En vertu du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends dans le cadre de l'OMC, le « consensus inversé », en tant que méthode de prise de décisions, s'applique pour l'adoption des rapports, des recommandations et des décisions des groupes spéciaux. Il s'agit en fait d'un « simple renversement du consensus de sa forme positive à une forme négative »[739]. Ainsi, le consensus inversé s'appelle aussi consensus négatif. Celui-ci, appliqué seulement en matière de règlement des différends économiques internationaux, constitue un progrès considérable dans la mesure où il « n'est plus requis pour permettre l'adoption des rapports, mais pour l'empêcher »[740].

657. Le consensus inversé est synonyme de procédure de non-objection, c'est-à-dire, l'absence de vote et d'opposition formelle des membres présents à la réunion dans laquelle la décision proposée est adoptée. Désormais, les décisions de l'Organe de

---

[738] SEVERINO Rodolfo. C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General*, *op.cit*., p. 35.

[739] RENOUF Yves, « Les mécanismes d'adoption et de mise en œuvre du règlement des différends dans le cadre de l'OMC sont-ils viables ? », *AFDI*, XL, 1994, p. 780.

[740] *Ibid*, p. 779.

règlement des différends de l'O.M.C sont automatiquement adoptées à moins qu'un consensus positif intervienne pour ne pas les adopter[741]. L'utilisation du consensus sous forme négative comme mode décisionnel dans l'adoption du règlement vise ainsi à éviter tout blocage et non le cas contraire. La règle du « consensus inversé » constitue effectivement un progrès considérable du droit de l'OMC par rapport à l'ancien système car elle assure « une plus grande automaticité dans la procédure de règlement des différends »[742]. Grâce à la technique du consensus inversé, le système de règlement des différends de l'OMC devient le plus efficace dans le domaine du droit international public[743].

658. Le mécanisme de règlement de l'OMC a de nouveau inspiré l'ASEAN. Dans la Déclaration de Concorde, adoptée lors de la conférence au Sommet de 2003 à Bali, les dirigeants ont exprimé leur volonté « d'améliorer les mécanismes institutionnels de l'ASEAN, y compris la réforme du mécanisme de règlement des différends existant en vue d'assurer une résolution expéditive et juridiquement contraignante de tous les litiges économiques »[744]. Un nouveau mécanisme de règlement des différends a ainsi été instauré par le Protocole de 2004[745].

659. Le Protocole de 2004 a largement imité le système de règlement des différends au sein de l'OMC[746]. Le « consensus inversé » est utilisé en tant que procédure autonome dans l'adoption de différents types de décisions, notamment l'établissement d'un groupe

---

[741] Note de bas 1 de l'accord de l'OMC, note de bas 1 du Mémorandum d'accord relatif aux règles et procédures régissant le de règlement des différends : « The Dispute Settlement Body shall be deemed to have decided by consensus on a matter submitted for its consideration, if no Member, present at the meeting of the Dispute Settlement Body when the decision is taken, formally objects to the proposed decision ».

[742] PACE Virgile, *L'Organisation mondiale du commerce et le renforcement de la réglementation juridique des échanges commerciaux internationaux*, *op.cit.*, p. 169.

[743] La doctrine a assimilé l'Organe de règlement de l'OMC à une juridiction internationale. Pour plus d'informations, voir PALMETER David and MAVROIDIS Petros C., *Dispute settlement in the World Trade Organization : practice and procedure*, Kluwer Law International, 1999, p. 153 ; KIEFFER Bob, *L'Organisation mondiale du commerce et l'évolution du droit international public*, Larcier, 2008, pp. 293-296

[744] Nous traduisons.

[745] Le Protocole du 29 novembre 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends économiques.

[746] Pour une comparaison assez complète de ces deux systèmes de règlement des différends, voir KOESRIANTI K., *The development of the ASEAN trade dispute settlement mechanism: from diplomacy to legalism*, thèse, University of New South Wales, 2005, sur unsworks.unsw.edu.au/fapi/datastream/unsworks:1023/SOURCE02

spécial[747], l'adoption du rapport du groupe spécial[748], l'adoption du rapport de l'Organe d'appel[749] et la décision de suspension des concessions[750].

660. A l'instar de la règle de la majorité simple, le consensus inversé, en tant que règle de procédure d'adoption des décisions dans le règlement des différends économiques de l'ASEAN, n'a jamais été appliquée car à l'heure actuelle ce mécanisme de règlement n'a jamais été invoqué.

§ 2. La consécration ambigüe des votations par la Charte

661. Les votations avaient été discutées avant l'adoption de la Charte. En 2006, le Groupe des personnes éminentes a proposé à l'ASEAN d'institutionnaliser dans la future Charte un processus décisionnel efficace afin de rendre les décisions de l'Organisation plus contraignantes. Selon ce groupe, trois propositions[751] devraient y être inscrites :

662. Premièrement, en tant que règle générale, le processus décisionnel de l'ASEAN se fonde sur les consultations et le consensus, notamment pour les décisions dans les domaines sensibles comme la sécurité et la politique étrangère.

663. Deuxièmement, dans d'autres domaines, si le consensus n'est pas obtenu, les décisions peuvent être prises sur la base du vote, soit à la majorité simple, soit à la majorité des deux tiers ou à la majorité des trois quarts.

664. Troisièmement, le Conseil de l'ASEAN (dans le Charte, c'est le Sommet) devra prescrire les règles de procédure visant à régir des situations dans lesquelles il peut y avoir vote à la majorité simple, à la majorité des deux tiers ou à la majorité des trois quarts.

---

[747] L'article 5, paragraphe 1 du Protocole de 29 novembre 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends économiques.

[748] *Ibid*., l'article 9, paragraphe 1 du Protocole de 29 novembre 2004, préc.

[749] *Ibid*., l'article 12, paragraphe 3.

[750] *Ibid*., l'article 16, paragraphe 6 et paragraphe 8.

[751] *Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter*, December 2006, paragraphe 63, p. 41.

665. Néanmoins, au cours de négociations du texte de la Charte, la question du recours au vote majoritaire a été volontairement écartée par les ministres des Affaires Étrangères. Ces derniers ont demandé à leurs hauts fonctionnaires chargés de l'élaboration de la Charte d'annoncer que le Sommet agira comme un comité de pairs et décidera lui-même comment prendre une décision particulière[752].

666. Par conséquent, les propositions du Groupe des personnes éminentes n'ont pas toutes été reprises dans la Charte. Cette dernière prévoit de manière ambigüe l'application d'autres règles d'adoption des actes tout en maintenant les consultations et le consensus comme principe de base du processus décisionnel de l'ASEAN. Précisément, d'un côté, elle prévoit que « le processus décisionnel de l'ASEAN se fonde sur la consultation et le consensus »[753]. De l'autre côté, elle prévoit, afin d'éviter le blocage au cas où le consensus n'est pas obtenu, l'attribution au Sommet du pouvoir de prendre une décision sur l'application d'un autre mode décisionnel : « si un consensus ne peut être atteint, le Sommet de l'ASEAN peut décider comment une décision spécifique peut être prise »[754].

667. La Charte reste imprécise sur la question du recours au vote majoritaire tout en laissant pourtant au Sommet le libre choix de la décision, ce qui risque d'entraver le bon fonctionnement de l'ASEAN. Le problème réside dans le fait que la Charte n'explicite pas comment le Sommet procède pour arriver à prendre une décision particulière en cas d'échec dans la recherche du consensus. Cette ambiguïté génère un véritable problème pour le processus décisionnel au niveau du Sommet. Confronté à cette situation, comment et sous quelle forme le Sommet prendra-t-il la décision de recourir au vote majoritaire ?

668. La possibilité de recours au vote majoritaire au niveau du Sommet semble conduire à une impasse car, en règle générale, le Sommet ne prend, comme tout autre organe interétatique, ses décisions que sur les consultations et le consensus comme règle principale. Cela veut dire que le Sommet devrait normalement procéder à des

[752] KOH Tommy, « The negotiating process », p. 60 et CHALERMPALANUPAP Termsak, "In defence of the ASEAN Charter", in KOK Tommy, MANALO Rosario G. and WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter, op.cit*., p. 126.

[753] L'article 20, paragraphe 1 de la Charte de l'ASEAN (nous traduisons).

[754] L'article 20, paragraphe 2 de la Charte de l'ASEAN (nous traduisons).

consultations pour obtenir un accord sur l'utilisation du vote majoritaire en vue de prendre une décision sur une affaire particulière. Si le Sommet n'obtient pas le consensus, le recours au vote est-il impossible ? Il s'agit effectivement d'un véritable cercle vicieux car la Charte, en tant qu'acte constitutif, laisse cette question sans réponse.

669. Cette disposition équivoque persiste encore actuellement, même cinq années après l'entrée en vigueur de la Charte. Le recours au vote majoritaire au niveau du Sommet paraît difficile à appliquer car les membres de l'ASEAN sont toujours réticents au fait d'être lié par une décision adoptée ainsi. Cela s'explique notamment par le principe d'égalité sur lequel l'ASEAN est fondée. Les exemples cités précédemment[755] ont également bien montré que le recours au vote a été finalement écarté au profit du recours au consensus.

670. L'ambiguïté de la Charte semble démontrer le caractère intact du principe de l'égalité souveraine des États au sein de l'ASEAN. En outre, comme nous l'avons vu précédemment, les consultations entre des chefs de gouvernements qui se connaissent mutuellement semblent faciliter la prise d'une décision qui convienne aux intérêts de tous les États membres. Pour trouver un accord et pour éviter tout recours au vote, les consultations informelles seront ainsi intensifiées. Cela a été réaffirmé à l'article 2, paragraphe 2-g de la Charte qui prévoit que l'ASEAN et ses États membres sont tenus de renforcer les consultations dans les affaires affectant sérieusement l'intérêt commun de l'ASEAN.

671. En plus de l'absence de valeur pratique des votes à la majorité que nous avons citée précédemment, pourrions-nous donc en déduire que le Sommet ne puisse y recourir ? La réponse semble être positive car la Charte, tout en restant équivoque sur l'application de ce mode, ne l'a pas exclu expressément. Ainsi, il est probable que le recours au vote majoritaire soit décidé au cas par cas par le Sommet. Bien que la Charte n'ait pas donné une réponse claire sur l'automatisme du recours au vote à la majorité, son article 20, paragraphe 2 peut être considéré comme une flexibilité permettant au

[755] Voir *supra* §2. La pratique des consultations informelles comme principe de base pour la recherche de positions communes.

Sommet de l'ASEAN d'y recourir de manière *ad-hoc* lorsqu'un consensus n'est pas atteint.

Conclusion du Chapitre 3

672. Par l'entrée en vigueur de la Charte de Singapour en décembre 2008, l'ASEAN est devenue officiellement organisation intergouvernementale au sens propre du terme. Cependant, il s'agit d'une organisation de coopération interétatique classique dans la mesure où l'ASEAN est loin de conquérir quelque autonomie réelle par rapport à ses membres. Sa structure institutionnelle se caractérise par le respect rigoureux de la souveraineté nationale et l'égalité absolue entre les États membres.

673. L'omniprésence des États dans les organes de l'ASEAN révèle ainsi plusieurs limites dans le fonctionnement de cette dernière. Parmi elles, il convient d'en rappeler deux. Premièrement, les États détiennent le monopole dans la désignation des représentants au sein des organes interétatiques et du Secrétariat. La majorité des fonctions de l'ASEAN étant assumées par ses organes pléniers, cela permet par conséquent aux États membres d'avoir un contrôle étroit sur les activités de l'ASEAN. Le Secrétariat n'assume ainsi que des tâches administratives et ne dispose pas de pouvoir d'agir au nom de l'Organisation et pour les intérêts propres de celle-ci.

674. Deuxièmement, le processus décisionnel au sein de l'ASEAN vise à garantir la souveraineté nationale. La conservation de la pratique des consultations informelles et du consensus en vue d'obtenir des compromis convenables à tous les États membres démontre le caractère plus ou moins diplomatique des décisions de l'ASEAN. En l'absence des règles de votes à la majorité, les organes de l'ASEAN ne peuvent pas prendre des mesures contraignantes à l'encontre des États. La particularité du processus décisionnel de l'ASEAN démontre ainsi nettement sa double nature : organisation de coopération politique et enceinte de négociation.

675. Malgré cette dépendance, la Charte l'ayant doté expressément d'une personnalité juridique, l'ASEAN dispose d'une certaine autonomie juridique par rapport à ses États membres.

Conclusion de la Deuxième partie

676. Née en août 1967, l'ASEAN a fonctionné pendant quarante ans sans un véritable acte constitutif. Cela a permis aux États membres d'une part, de renforcer leur emprise sur le fonctionnement de l'Organisation autant que possible et d'autre part, d'assurer la flexibilité, atout principal de l'ASEAN.

677. Adoptée en novembre 2007 et entrée en vigueur en décembre 2008, la Charte, acte constitutif de l'ASEAN, a donné naissance à une organisation interétatique fondée sur la coopération et dans laquelle les États conservent leur souveraineté. Elle l'a dotée une personnalité juridique qui distingue l'Organisation de ses membres et lui permet d'agir en son nom propre dans l'ordre juridique national et international. Néanmoins, l'affirmation de l'identité internationale de l'ASEAN dépend largement de la volonté politique de ses membres. La timide évolution de l'ASEAN depuis l'entrée en vigueur de la Charte démontre la tension entre les États, comme sujets primaires du droit international et comme membre de l'Organisation.

678. L'ASEAN n'a effectivement pas encore réussi à rompre totalement avec son passé de conférence diplomatique. Elle reste une organisation largement conduite par ses Membres. L'étude des mutations dans le fonctionnement des organes de l'ASEAN a montré que la Charte de l'ASEAN apporte peu de changements substantiels importants son caractère institutionnel et sa façon de fonctionner. La Charte renforce le caractère interétatique de l'ASEAN, notamment à travers la mise en place d'une structure institutionnelle garante de la souveraineté nationale et d'un processus décisionnel caractérisé par le respect rigoureux de l'égalité entre les États membres. Ce texte reste un outil qui sert à renforcer les pouvoirs des organes politiques, notamment du Sommet et de la Conférence des ministres des Affaires Etrangères. Le Secrétariat, même s'il est doté de pouvoirs importants, reste un organe administratif.

679. La réforme de l'ASEAN ne la prive pas de la flexibilité, l'atout principal de l'ASEAN. Mais l'ASEAN devient victime de sa décentralisation. L'approche état-centriste dans la construction de l'ASEAN constitue effectivement le motif principal de son handicap institutionnel.

TROISIÈME PARTIE. L'ÉMERGENCE D'UN ORDRE JURIDIQUE DE L'ASEAN

680. L'existence des ordres juridiques des organisations internationales qui découle de leurs actes constitutifs n'est plus aujourd'hui contestée dans la doctrine et la pratique internationales[756]. L'ordre juridique propre à l'organisation internationale repose sur son acte constitutif, qui détermine également les conditions de son activité normative. A l'exception des normes destinées à régir la vie interne de l'organisation, ce pouvoir normatif ne saurait s'affranchir, en principe, du consentement des États membres. L'assentiment des États membres est une caractéristique du droit des organisations internationales[757]. Ainsi, le droit d'une organisation internationale peut être défini, selon une acception large, comme l'ensemble des normes établies sur la base de l'acte constitutif de l'organisation en vue de réaliser les objectifs qui lui sont assignés.

681. L'ordre juridique des organisations internationales, contrairement à l'ordre juridique national caractérisé par son autonomie [758], repose sur les principes du droit international public. Or, le développement des organisations internationales dites « d'intégration » durant les années 1950 a remis en cause l'appartenance des ordres juridiques de certaines organisations à l'ordre juridique international[759]. L'exemple de

---

[756] MONACO Riccado, « Le caractère constitutionnel des actes institutifs d'organisations internationales », in *La Communauté internationale. Mélanges offerts à Charles ROUSSEAU*, A. Pedone, 1974, p. 155 ; CAHIER Philippe, « L'ordre juridique interne des organisations internationales » in DUPUY René-Jean (dir.), *Manuel sur les organisations internationales*, *op.cit*., pp. 377-397 ; SCHERMERS Henry G. et BLOKKER Niels M., *International Institutional Law : Unity within diversity*, *op.cit*., § 1142, p. 724 ; PETERS Anne, « Chapitre 7. L'acte constitutif de l'organisation internationale » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.), *Droit des organisations internationales*, L.G.D.J, 2013, pp. 201-245.

[757] V. ULFSTEIN Geir, « Chapitre 23. Les activités normatives de l'organisation internationale » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.), préc., pp. 737-755, spéc. p. 738.

[758] Selon les professeurs ISAAC Guy et BLANQUET Marc, l'ordre juridique est « un ensemble organisé et structuré de normes juridiques possédant ses propres sources, doté d'organes et procédures aptes à les émettre, à les interpréter ainsi qu'à en faire constater et sanctionner, le cas échéant, les violations ». V. ISAAC Guy et BLANQUET Marc, *Droit général de l'Union européenne*, Sirey, 10ème édition, 2012, p. 281.

[759] V. notamment DAILLIER Patrick, BENLOLO-CARABOT Myriam, SUSANI Nadine et VAURS-CHAUMETTE Anne-Laure, « La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (chronique n° 1 - Les ordres juridiques des organisations d'intégration latino-américaines) », *AFDI*, vol. 51, 2005. pp. 633-673 ; ALMEILDA Paula Wojcikiewicz, *La difficile incorporation et mise en œuvre des normes du Mercosur. Aspects généraux et exemple du Brésil*, L.G.D.J., 2013, pp. 6-11 ; ISSA-SAYEGH Joseph, « L'ordre juridique de l'Union économique et monétaire Ouest Africaine et l'intégration

l'Union européenne est le plus emblématique, dans la mesure où son ordre juridique qui est « distinct à la fois du droit international et du droit national des États membres »[760]. En effet, l'Union européenne n'est ni une organisation internationale ordinaire, ni une fédération. De par la volonté des auteurs des traités, appuyée par la construction jurisprudentielle de la Cour de Justice, l'ordre juridique « communautaire »[761], désormais « ordre juridique de l'Union européenne », est « autonome et intégré dans les ordres juridiques des pays membres »[762].

682. L'autonomie de l'ordre juridique de l'Union européenne présente certaines caractéristiques spécifiques. Premièrement, il se caractérise par son pouvoir législatif autonome et ses sources propres. Deuxièmement, il faut souligner que l'Union est «une Union de droit dans laquelle ses institutions sont soumises au contrôle de la conformité de leurs actes »[763]. Enfin, l'effectivité du droit de l'Union européenne dans l'ordre juridique interne des États membres est assurée par deux caractères attachés à norme communautaire. Il s'agit de la primauté et de l'effet direct[764]. Ce sont précisément ces spécificités qui permettent de distinguer les organisations d'intégration de type « communautaire » et d'autres organisations d'intégration.

683. C'est dans ce contexte que doit être replacée l'évolution institutionnelle de l'ASEAN. Avant l'adoption de la Charte de Singapour de 2007, l'ASEAN ne constituait qu'un groupement d'États formant à la fois un forum politique et une zone de libre-

---

juridique africaine » in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle. Etudes en l'honneur de Jean-Claude GAUTRON*, Editions A. Pedone, 2004, pp. 663-679.

[760] PESCATORE Pierre, *L'ordre juridique des Communautés européennes*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 1975, p. 59.

[761] La Communauté européenne a disparu depuis le traité de Lisbonne de 2007. Le terme « droit communautaire » désigne les domaines d'intervention de l'Union européenne qui sont soumises à des procédures décisionnelles majoritaires contrairement à ceux qui restent soumis à des procédures décisionnelles intergouvernementales. V. SOULIER Gérard, « Quand disparaît la Communauté, reste le droit communautaire » in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle. Etudes en l'honneur de Jean-Claude GAUTRON*, préc., pp. 513-528.

[762] V. l'évolution des constructions jurisprudentielles de la Cour de Justice de la Communauté européenne à travers les arrêts suivants : CJCE, 5 février 1963, *Van Gend & Loos c/Administration fiscal néerlandaise*, aff. 26/62, Rec., 1963 ; V. surtout CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/ENEL*, aff. 6/64, Rec., 1964, p. 1141 ; CJCE, 14 décembre 1991, *Accord sur la création de l'Espace économique européen*, avis 1/91, Rec., I-6079.

[763] V. *supra* Introduction générale, note de bas de page n° 176.

[764] SIMON Denys, « Les fondements de l'autonomie du droit communautaire » in S.F.D.I., *Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*, Paris, A. Pedone, 2000, pp. 207-249.

échange. Le droit de l'ASEAN n'était alors que composé d'un ensemble éparse d'accords interétatiques. Cette série d'actes coopératifs, base juridique de l'intégration économique de l'ASEAN, ne comportait que de rares obligations précises[765]. Cet impressionnisme normatif était de surcroit aggravé par l'introduction de nombreuses clauses flexibles[766] ou dérogatoires. La situation n'était guère meilleure sur le plan du contrôle de la mise en œuvre de ces normes. Leur mise en œuvre dépendait ainsi totalement de la volonté des États. Au sein de l'ASEAN, aucun organe ne disposait d'un réel pouvoir de sanction à l'encontre des États membres. Le suivi et le contrôle de l'application des règles relevaient seulement des organes conventionnels des États membres et du Secrétariat de l'ASEAN, dont les prérogatives se limitaient à une simple mission d'assistance. Même dans les cas où un manquement était constaté, des dérogations étaient habituellement accordées à l'État contrevenant. Les carences institutionnelles de l'ASEAN, ainsi que l'effectivité réduite de ses règles, sont intimement liées à la méthode de fonctionnement revendiquée par l'ASEAN : l'*ASEAN way*[767]. Caractérisée par une intergouvernementalité rigoureuse et une conception extensive du domaine réservé des États membres, *l'ASEAN way* a profondément marqué, et limité, le processus d'intégration économique sous-régionale.

684. La Charte de Singapour a permis le franchissement d'une nouvelle étape. Pour autant, le texte a soulevé la question du renforcement de la dimension institutionnelle de l'intégration sous-régionale en Asie du Sud-est[768]. D'un côté, la Charte définit désormais

---

[765] Depuis l'instauration en 1993 de la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN, et pendant les cinq premières années de mise en œuvre, la plupart des normes régulant cette zone étaient contenues dans des textes sous forme d'accords-cadres.

[766] L'article 1, paragraphe 3 de l'Accord-cadre de 1992 relatif à l'établissement d'une zone de libre-échange au sein de l'ASEAN évoquait la possibilité d'application flexible des accords commerciaux comme un principe fondamental de la coopération économique au sein de l'ASEAN. Cette disposition prévoit que : « tous les États membres doivent participer aux accords économiques intra-ASEAN. Cependant, dans la mise en œuvre de ces accords, deux ou plusieurs États membres peuvent y procéder en premier si les autres États membres ne sont pas prêts à mettre en œuvre ces accords ». Pour plus d'informations, v. KENEVAN Peter et WINDEN Andrew, « Flexible free trade : the ASEAN Free Trade Area », *Harvard International Law Journal*, vol. 34, 1993, pp. 224-240.

[767] DAVIDSON J. Paul, "The *ASEAN way* and the role of law in ASEAN economic cooperation", *Singapore Yearbook of International Law*, 2004, vol. 4, pp. 165-176 ; SEVERINO Rodolfo C., "*ASEAN way* and the Rule of Law" in ASEAN Secretariat (éd.), *ASEAN Today and Tomorrow. Selected speeches of Rodolfo C. SEVERINO, Secretary-General of the Association of Southeast Asian Nations*, p. 23, disponible sur le site web de l'ASEAN : http://www.asean.org

[768] TAY Simon S.C., "The ASEAN Charter : between national sovereignty and the region's constitutional moment", *SYBIL*, 2008, vol. 12, pp. 151-170; DESIERTO Diane A., "ASEAN's constitutionalization of international law : challenges to evolution under the new ASEAN Charter", *Columbia Journal of*

le « cadre institutionnel et juridique »[769] du fonctionnement de l'ASEAN. De l'autre côté, l'Organisation a opté pour un simple cadre institutionnel de coopération[770] malgré une volonté d'intégration économique vigoureusement réaffirmée. En effet, la Charte fixe le but de l'établissement d'une communauté économique formant un marché et une base de production unique[771]. C'est cette même Charte qui fournit la base juridique originaire pour le développement des normes matérielles régissant la Communauté économique aséanienne.

685. Ces mutations conduisent aux interrogations suivantes : un ordre juridique de l'ASEAN a-t-il émergé ? Le cas échéant, quelles sont ses caractéristiques ? Quelles ont été les transformations dans le régime de mise en œuvre du droit de l'ASEAN ? Les réponses à ces questions nous permettront d'observer dans quelle mesure un ordre juridique supranational de l'ASEAN s'est progressivement autonomisé du droit international public général.

686. Cette évolution doit être analysée en trois temps. En premier lieu, il convient d'étudier **le système normatif de l'ASEAN** à travers la théorie des sources du droit (Chapitre 1). En second lieu, nous nous attacherons aux rapports existants entre les normes de l'ASEAN et les ordres juridiques nationaux des États membres. Il s'agira donc d'examiner **la mise en œuvre du droit de l'ASEAN par les États membres** (Chapitre 2). En troisième lieu, enfin nous aborderons **le rôle de l'ASEAN dans le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de ses normes** (Chapitre 3).

Transnational Law, 2011, vol. 49, n° 2, pp. 268-320; TAN Eugene K.B., "The ASEAN Charter as "legs to go places" : Ideational norms and pragmatic legalism in community building in Southeast Asia", *SYBIL*, 2008, vol. 12, pp. 171-198.

[769] Préambule de la Charte de l'ASEAN.

[770] V. *supra* Partie 2.

[771] L'article 1, paragraphe 5 de la Charte.

CHAPITRE 1. LE SYSTÈME NORMATIF DE L'ASEAN

687. L'étude précédente a montré la double dimension de l'ASEAN[772]. Etant à la fois organisation de coopération politique et enceinte pour les négociations commerciales régionales, le droit de l'ASEAN est constitué par l'ensemble des normes qui régissent les relations des États membres dans ces deux domaines.

688. Jusqu'à l'adoption de la Charte, les normes de l'ASEAN n'étaient pas hiérarchisées et n'avaient pas de statut clair. La Charte a tenté de rétablir une unicité[773] et une systématisation des normes de l'ASEAN. Néanmoins, les apports de la Charte sur cette question sont limités. La Charte ne comporte en effet aucune typologie explicite des sources du droit de l'ASEAN, ni ne statue de manière précise et complète sur leurs rapports réciproques.

689. L'identification des différentes catégories de normes de l'ASEAN et de leurs relations résulte ainsi de la Charte et de la pratique des organes et des États membres eux-mêmes. En fonction de l'origine de la création des normes applicables ou susceptibles d'être applicables dans l'ordre juridique de l'ASEAN, il est possible de recourir au modèle de classification distinguant les normes d'origines interne (Section 1) et externe (Section 2).

Section 1. Les normes d'origine interne : une hiérarchisation amorcée

690. Les normes d'origine interne proviennent du cadre de l'ASEAN : il s'agit de celles qui sont créées par les organes de l'ASEAN et par ses États membres en vue d'atteindre les objectifs de l'Organisation. Ces nombreuses normes incluent toutes celles créées dans le contexte de l'ASEAN depuis sa création en 1967. Comme l'a indiqué l'article 52, paragraphe 1, de la Charte de Singapour : « tous les traités, conventions, accords, concordes, déclarations, protocoles et d'autres textes de l'ASEAN qui étaient

[772] V. *supra* Partie 1.

[773] Le préambule de la Charte a déclaré que les peuples des Etats membres de l'ASEAN ont décidé d'établir, à travers la Charte, le cadre institutionnel et juridique de l'ASEAN.

en vigueur avant la Charte continuent d'être valables »[774]. Sans entrer dans le détail de la problématique de la technique rédactionnelle de cette disposition, il faut constater que le point central de cette clause est qu'elle fait un inventaire d'une multitude de textes préexistants. Cette liste n'est pourtant pas exhaustive. L'étude de la pratique des organes et des États membres est donc nécessaire pour identifier les autres textes.

691. Les normes d'origine interne de l'ASEAN comprennent trois catégories : le droit originaire (§1), les actes unilatéraux (§2) et les actes conventionnels conclus sous les auspices de l'ASEAN (§3).

§ 1. Le droit originaire

692. Avant l'adoption de la Charte, les normes originaires de l'ASEAN ont été constituées par des sources éparses. Il s'agit notamment de la Déclaration de Bangkok de 1967[775], de la Déclaration de Concorde de 1976[776], du Traité d'amitié et de coopération de 1976, de l'Accord de 1992 visant à la création d'une zone de libre-échange au sein de l'ASEAN, de l'Accord de 1976 relatif à l'établissement du Secrétariat et des protocoles modifiant cet Accord[777].

693. La Charte, en consolidant les normes originaires antérieures, structure principalement le droit originaire de l'ASEAN. De plus, il faut prendre en compte d'autres actes adoptés postérieurement à la Charte qui ont sans doute la même valeur juridique que cette dernière. Il s'agit de l'Accord de 2009 relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN, du Protocole de 2010 annexé à la Charte sur les mécanismes de règlement des différends et ses annexes. Dans cette partie, nous nous focaliserons principalement sur la nature juridique de la Charte pour examiner le statut du droit originaire dans l'ordre juridique de l'ASEAN.

694. La Charte de Singapour possède « un caractère à la fois conventionnel et institutionnel » pour reprendre la formule utilisée par la Cour internationale de Justice

[774] Nous traduisons.

[775] Cet acte a mis en place la structure élémentaire de l'ASEAN.

[776] Cet acte a mis en place le Sommet.

[777] V. *supra* Partie 2, Chapitre 2, Section 2.

dans son avis du 8 juillet 1996 dans l'affaire sur la *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*[778]. D'une part, en donnant naissance à l'ASEAN en tant qu'organisation internationale, la Charte présente toutes les caractéristiques d'un acte constitutif d'une organisation internationale (A). D'autre part, la Charte se présente comme un acte spécifique. Cette spécificité tient au caractère normatif de ses clauses, qui la rapproche du traité-cadre (B).

A. La Charte en tant qu'acte constitutif

695. Selon la définition donnée par la Cour internationale de Justice, les actes constitutifs sont des « traités d'un type particulier » qui « ont pour objet de créer des sujets de droit nouveaux, dotés d'une certaine autonomie, auxquels les parties confient pour tâche la réalisation de buts communs »[779]. Eu égard à cette définition, la Charte de Singapour se présente, de toute évidence, comme l'acte constitutif de l'ASEAN. Elle contient en effet tous les éléments principaux de ce type de traité.

696. Précisément, la Charte comprend treize chapitres décomposés en cinquante-cinq articles. Elle est structurée par le Préambule et les dispositions liminaires, les clauses institutionnelles, les clauses matérielles et les clauses finales. La Charte constitue ainsi le fondement des sources dérivées de l'ASEAN.

697. Le préambule constitue la base éthique et politique du regroupement des États en Asie du Sud-est et pour l'élaboration de la Charte. Les dispositions liminaires sont celles relatives aux buts et objectifs sur lesquels est fondée l'ASEAN. Ces clauses servent aussi de guide pour l'encadrement et la limitation des actions des organes de l'ASEAN.

698. L'organisation et le fonctionnement de l'ASEAN sont régis par les clauses institutionnelles. Ces dernières comprennent celles qui instituent l'ASEAN en tant qu'organisation internationale et qui lui reconnaissent la personnalité juridique, celles qui identifient les États membres, leurs droits et obligations et les procédures d'adhésion, celles qui mettent enfin en place les organes de l'Organisation, leur

[778] C.I.J., Avis consultatif du 8 juillet 1996, aff. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Rec., 1996, p. 75, paragraphe 19.

[779] *Ibid*.

fonctionnement, leurs pouvoirs, le processus décisionnel, les privilèges et immunités de l'ASEAN et de ses agents, les mécanismes des règlements des différends et la conduite des relations extérieures.

699. Contrairement aux clauses institutionnelles qui constituent, quantitativement, la plus grande partie de la Charte, les clauses matérielles n'occupent que très peu de place. Celles-ci se trouvent principalement dans les dispositions liminaires relatives aux buts et principes de l'ASEAN[780].

700. Enfin, comme dans tous les traités internationaux, les clauses finales de la Charte concernent les modalités d'engagement des Parties, l'entrée en vigueur, la révision, l'interprétation de la Charte et son enregistrement auprès du Secrétariat de l'ONU. Elles déterminent aussi les rapports entre la Charte et d'autres normes de l'ASEAN.

701. L'aspect constitutionnel de la Charte de l'ASEAN exige d'étudier deux points. En premier, celui de la hiérarchie normative dans l'ordre juridique de l'ASEAN (1) et en seconde lieu, celui du contrôle de la conformité à la Charte (2).

1. L'autorité de la Charte dans l'ordre juridique aséanien : une prescription limitée

702. L'aspect constitutionnel de la Charte conditionne forcément sa valeur juridique par rapport aux autres sources inférieures. Elle prévaut en principe à l'égard de l'ensemble des autres sources du droit de l'ASEAN. Une clause qui prévoit son autorité dans l'ordre juridique de l'ASEAN est donc nécessaire. Or, une telle clause est absente dans la Charte. De plus, cet acte prévoit de manière incomplète cette question. Des indications fournies par la Charte permettent de distinguer deux questions : la primauté de la Charte vis-à-vis des actes unilatéraux et celle des accords conclus entre eux par les États.

[780] Deux clauses matérielles les plus importantes sont à considérer : l'une portant sur le but de l'ASEAN de créer un marché et une base de production unique dans lequel il y a une libre circulation de marchandises, de services, des investissements, de capitaux, des hommes d'affaires, des professionnels et de la main-d'œuvre qualifiée (article 1, paragraphe 5); l'autre portant sur le principe d'adhésion aux règles du commerce multilatérales et aux règles de l'ASEAN visant à éliminer toutes les barrières à l'intégration économique régionale (article 2, paragraphe 2-n).

703. *Premièrement*, vis-à-vis des actes unilatéraux, l'aspect constitutionnel de la Charte va évidemment conditionner sa valeur juridique supérieure. La Charte constituant le fondement, le cadre et les limites des actes unilatéraux, elle se situe au faîte de la pyramide du système de droit de l'ASEAN et prévaut donc à l'égard de l'ensemble des actes unilatéraux. Or, cette question n'est pas explicitement tranchée dans la Charte. A l'exception de l'article 11, paragraphe 2-a, selon lequel le Secrétaire général « doit assumer des fonctions et des responsabilités de cette haute fonction en conformité aux dispositions de la présente Charte…»[781], on ne trouve aucune disposition similaire visant à encadrer les actions des autres organes de l'ASEAN. La primauté de la Charte sur les actes unilatéraux peut être déduite du pouvoir de contrôle de la conformité qui sera étudiée ultérieurement[782].

704. *Deuxièmement*, vis-à-vis des accords conclus entre eux par les États membres, la portée de la primauté de la Charte est limitée. La Charte ne prévoit explicitement sa primauté que sur les accords conclus dans le contexte de l'ASEAN antérieurement à son entrée en vigueur et non sur les accords conclus dans le contexte de l'ASEAN postérieurement à son entrée en vigueur.

705. En ce qui concerne les accords conclus dans le contexte de l'ASEAN antérieurement à son entrée en vigueur, l'article 52 de la Charte prévoit de manière assez désuète : « 1. Tous les traités, conventions, accords, concordes, déclarations, protocoles et d'autres textes de l'ASEAN qui étaient en vigueur avant la Charte continuent d'être valables. 2. En cas de conflit entre les obligations des membres en vertu de la Charte et leurs obligations en vertu des textes antérieurs, ces premières prévaudront »[783]. Cette disposition ne doit être comprise que dans le sens où tous les textes antérieurs à la Charte demeurent valables dans la mesure où ils sont compatibles avec cette dernière. La Charte l'emporte donc sur ces textes, conformément au principe *lex posterior derogat legi priori* prévu par l'article 30 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

---

[781] Nous traduisons.

[782] V. *infra* §2, § 712 et s.

[783] L'article 52 de la Charte de l'ASEAN (nous traduisons).

706. La question de l'incompatibilité entre la Charte et un traité pose une difficulté majeure au titre de l'article 52 : celle de la reconnaissance de l'existence d'une telle incompatibilité. Cela soulève la question de savoir quel organe est compétent pour se prononcer sur ce problème. Sur cet aspect, aucun organe de l'ASEAN n'est attributaire de ce pouvoir.

707. De manière étonnante, la Charte a conféré au Secrétariat de l'ASEAN le pouvoir d'interprétation de la Charte[784]. Le fondement de l'attribution au Secrétariat de ce pouvoir d'interprétation semble résider dans le fait que le Secrétariat est un organe permanent ; souvent ses experts connaissent bien l'histoire de l'Organisation. Deux questions se posent toutefois : quelle est la valeur juridique des interprétations de la Charte par le Secrétariat ? Ce pouvoir d'interprétation l'habilite-t-il à se prononcer sur l'incompatibilité entre la Charte et un traité au titre de l'article 52 ?

708. A propos de la première question, il est peu probable que les interprétations de la Charte par le Secrétariat soient juridiquement contraignantes car cet organe n'est qu'un organe administratif et n'a aucun pouvoir de décision liant tous les États membres. le Conseil de coordination a répondu négativement à cette question. Selon les Règles de procédure pour l'interprétation de la Charte[785], les interprétations par le Secrétariat n'ont pas de force obligatoire et ne représentent pas le point de vue de l'ASEAN en tant qu'organisation intergouvernementale[786]. En fait, cette question avait déjà été discutée et tranchée au cours de l'élaboration des actes visant à mettre en œuvre la Charte. Les hauts fonctionnaires chargés des affaires politiques qui secondent le Conseil de coordination de l'ASEAN dans l'élaboration de ces règles de procédure n'ont reconnu qu'une valeur consultative aux interprétations de la Charte par le Secrétariat[787]. Cette

[784] L'article 51 de la Charte de l'ASEAN prévoit : « Upon the request of any Member State, the interpretation of the Charter shall be undertaken by the ASEAN Secretariat in accordance with the rules of procedure determined by the ASEAN Coordinating Council ».

[785] Règles du 2 avril 2012 relatives aux procédures pour l'interprétation de la Charte de l'ASEAN, adoptées par le Conseil de coordination.

[786] L'article 2, paragraphe 1 des Règles du 2 avril 2012 des procédures pour l'interprétation de la Charte de l'ASEAN prévoit : "The interpretation of the ASEAN Charter by the ASEAN Secretariat shall be non-binding and non-authoritative in nature and shall not be considered as representing the view of any Member State or of ASEAN as an intergovernmental organization".

[787] Ministère des Affaires Étrangères vietnamien, *La Charte de l'ASEAN et les actes d'application : les questions juridiques* (en vietnamien), *op.cit.*., p. 196. Selon ce document, en réalité, il est déjà arrivé des cas où le Comité des Personnes Permanentes a sollicité le Secrétariat afin d'éclaircir certains points de la Charte et dans ce cas, les interprétations du Secrétariat n'avaient qu'une valeur consultative. Néanmoins, ce

fonction ne peut être considérée que comme une assistance technique fournie par le Secrétariat aux organes de l'ASEAN[788]. Pour cette raison, il est possible de conclure que le pouvoir d'interprétation du Secrétariat n'inclut pas le prononcé de l'incompatibilité entre la Charte et un traité quelconque.

709. La valeur consultative des interprétations par le Secrétariat de l'ASEAN de la Charte laisse penser au terme de « rescrit » (du latin *rescriptum*, de *rescribere* ou écrire en retour). Dans le *Vocabulaire juridique*, cette expression doctrinale désigne en général « les consultations données, à la demande des intéressés, par des autorités administratives ou juridictionnelles, sur des questions de droit (interprétation de leurs règlements ou de la loi), sous des formes et dans des domaines divers (droit fiscal, contentieux judiciaire et administratif, concurrence) »[789].

710. S'agissant de la primauté de la Charte sur les accords conclus entre les États membres postérieurement à son entrée en vigueur, aucune précision n'est donnée. Cette carence risque de susciter des difficultés importantes. Selon l'article 5 de la Charte, « les États membres devront prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'adoption des législations internes, pour respecter la Charte et les obligations de membre ». En cas de conflit entre la Charte et un traité postérieur, lequel doit prévaloir ? Un État membre peut-il invoquer l'article 5 de la Charte pour dénoncer un manquement d'un autre État membre à ses obligations découlant d'un accord spécifique ? Aucun problème de l'incompatibilité entre la Charte et les traités postérieurs ne s'est semble-t-il posé à ce jour. Pour autant, l'absence d'une règle qui recouvre tous les cas de conflits possibles entre les traités postérieurs et la Charte et qui les tranche en faveur de cette dernière est potentiellement lourde de conséquences.

711. Des considérations précédentes, il est donc possible de conclure à une autorité limitée de la Charte de l'ASEAN sur les autres sources du droit de l'ASEAN. La doctrine aséanienne reste ainsi assez prudente sur la nature « constitutionnelle » de la Charte de l'ASEAN. Elle l'a vu plutôt comme un processus de

---

document n'a pas révélé les dispositions de la Charte ayant nécessité d'être éclaircies par le Secrétariat ainsi que les interprétations par ce dernier.

[788] V. aussi l'article 4 des Règles du 2 avril 2012 relatives aux procédures pour l'interprétation de la Charte de l'ASEAN.

[789] CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, Paris, P.U.F, 10ème édition, 2014, pp. 910-911.

« constitutionnalisation »[790] du droit de l'ASEAN. Malgré son autorité limitée, l'aspect constitutionnel de la Charte de l'ASEAN se perçoit lors du contrôle de conformité.

2. Le contrôle de la conformité à la Charte

712. L'aspect constitutionnel de la Charte exige un contrôle de toute violation résultant soit des règles relatives à son application adoptées par les organes de l'ASEAN, soit des comportements des États membres. A cet égard, deux types de contrôle de la conformité à la Charte sont prévus : le contrôle interne réalisé par les organes interétatiques à caractère politique (a) et le contrôle externe, qui lui est sollicité par les États membres (b).

a. Le contrôle interne réalisé par les organes interétatiques à caractère politique

713. Il n'existe pas de contrôle de nature judiciaire de la conformité à la Charte dans l'ASEAN, en tant qu'organisation de coopération. En effet, la justice constitutionnelle reste inconnue dans les systèmes juridiques de la plupart des États membres de l'Organisation[791]. Dans l'ASEAN, ce pouvoir est assuré totalement par les organes interétatiques à caractère politique. La Charte prévoit un contrôle de conformité interne des actes unilatéraux et du comportement des États membres.

714. Le contrôle de la conformité des actes unilatéraux revient au Conseil de coordination de l'ASEAN : il doit veiller à la conformité de tous les termes de références et des règles de procédure ainsi que le prévoit l'article 49[792]. Il convient de

---

[790] TAY Simon S.C., "The ASEAN Charter : between national sovereignty and the region's constitutional moment", *op.cit.*, p. 152. L'auteur a cité le terme "constitutional moment" pour désigner le processus de constitutionnalisation du droit de l'ASEAN. (« Though it remains to be seen whether the Charter represents the region's "constitutional moment"…»).

[791] On ne trouve des mécanismes de justice constitutionnelle que dans deux pays membres de l'ASEAN, à savoir la Thaïlande et le Cambodge. En Thaïlande, la suprématie de la constitution thaïlandaise a été garantie par le Conseil constitutionnel mis en place par la Constitution de 1946 avant l'institution par la Constitution de 1997 de la Cour constitutionnelle. Au Cambodge, c'est le Conseil constitutionnel, créé en 1998, qui est en charge du contrôle de constitutionnalité. Dans les autres Etats, c'est l'autorité judiciaire qui est en charge du contrôle de constitutionnalité.

[792] L'article 49 de la Charte de l'ASEAN prévoit : « Unless otherwise provided for in this Charter, the ASEAN Coordinating Council shall determine the terms of reference and rules of procedure and shall ensure their consistency ».

rappeler que le Conseil de coordination détient la prérogative de l'édiction des termes de référence et des termes de procédure des organes de l'ASEAN sauf celui du Sommet[793] et celui des Conseils communautaires[794]. Ainsi, il est possible que les termes de référence de ces deux derniers organes soient épargnés du contrôle de la conformité à la Charte exercé par le Conseil de coordination.

715. L'obligation du respect par les États membres de la Charte de l'ASEAN est mentionnée à l'article 5. Ce dernier prévoit : « les États membres devront prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'adoption d'une législation nationale appropriée, afin d'appliquer efficacement les dispositions de la présente Charte et de respecter toutes les obligations découlant de la qualité de membre ». Ainsi, un contrôle doit être exercé sur la conformité ou le respect de la Charte par les États membres. S'agissant de cette situation, la Charte reconnaît au Sommet le pouvoir d'exercer ce contrôle de conformité. Celui-ci est habilité à sanctionner toute violation sérieuse ou toute non-conformité à la Charte ainsi que le prévoit l'article 20, paragraphe 4[795]. En réalité, dans le passé, le Sommet a déjà été sollicité, en tant que dernière instance, pour prendre la décision sur le manquement d'un État membre à ses engagements individuels en vertu de l'accord

[793] Lors de l'élaboration du texte de la Charte, les ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN ont ordonné au comité ad-hoc (*High Level Task Force*) chargé de l'élaboration d'inscrire dans le texte de la Charte d'une clause prescrivant le pouvoir du Sommet d'édicter lui-même ses propres règles de procédures de travail. Au final, une clause est absente dans la Charte, ce qui laisse penser à l'autodétermination par le Sommet de ces règles. V. KOH Tommy "The negociating process" in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, *op.cit*., p. 60.

[794] La Charte laisse penser que les relations entre les Conseils communautaires et le Conseil de coordination sont fondées sur une base d'égalité et non sur une base hiérarchique comme d'autres organes. En réalité, depuis l'élargissement en 1976 des compétences de l'ASEAN au domaine économique, il y a toujours une concurrence réelle entre les ministres des Affaires Étrangères et d'autres ministres impliqués dans les affaires économiques de l'ASEAN. Ces premiers réclamaient leur rôle de supervision de toutes les activités de l'ASEAN et exigeaient ainsi aux derniers de soumettre leurs rapports annuels. Néanmoins, l'autonomie et le rôle des ministres impliqués dans les affaires économiques de l'ASEAN sont renforcés au fil du temps par l'évolution des activités économiques de l'Organisation, le rôle de supervision des ministres des Affaires Étrangères se limite donc aux questions institutionnelles et aux affaires politiques extérieures communes. Malgré cela, le manque de coordination entre les ministres des Affaires Étrangères et d'autres ministres impliqués dans les affaires de l'ASEAN demeure. Cela résulte de l'absence des règles nationales visant à répartir les compétences dans les affaires extérieures entre ces ministres et à prévoir leur coordination au niveau national et international. Pour plus d'information sur cette dernière question, v. AHMAD Zakaria Haji, « The structure of decision-making» in SIDDIQUE et KUMAR Sree (éd.), *The 2nd ASEAN Reader*, *op.cit.*, pp. 28-32.

[795] L'article 20, paragraphe 4 de la Charte de l'ASEAN prévoit : « In the case of a serious breach of the Charter or non-compliance, the matter shall be referred to the ASEAN Summit for decision ».

CEPT de 1992 visant à mettre en œuvre l'accord-cadre de 1992 portant instauration de la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN[796].

b. Le contrôle externe sollicité par les États membres

716. Le contrôle externe de la conformité à l'acte constitutif, très rare dans les autres organisations[797], existe pourtant au sein de l'ASEAN. De manière étonnante, la Charte de l'ASEAN laisse penser que les États membres ont la possibilité de recourir à un mécanisme autre que celui de l'ASEAN pour le contrôle de sa conformité. L'article 25 prévoit : « A moins qu'il n'en dispose autrement, des mécanismes de règlements appropriés, y compris l'arbitrage, seront établis pour les litiges concernant l'interprétation ou l'application de cette Charte et d'autres instruments de l'ASEAN »[798]. On peut déduire de cette disposition que le contrôle de la conformité à la Charte pourra s'opérer de manière indirecte à l'occasion d'une procédure contentieuse interétatique.

717. La liberté des États membres de recourir aux mécanismes de règlements appropriés, y compris les tribunaux arbitraux *ad-hoc*, pour régler des différends concernant l'interprétation et l'application de la Charte a montré les limites institutionnelles de l'ASEAN, en tant qu'organisation internationale, dans le contrôle du respect de son acte constitutif. L'insuffisance de l'ASEAN pour assurer le respect de la primauté de son acte constitutif porte effectivement atteinte à l'autonomie de son ordre juridique. Cette spécificité de l'ASEAN montre bien que la Charte n'est pas distincte d'un traité ordinaire. La Charte s'apparente moins à un traité-loi ; elle présente en fait plusieurs éléments caractéristiques d'un traité-cadre.

B. La Charte en tant que traité-cadre

718. La Charte de l'ASEAN présente toutes les caractéristiques formelles d'un traité international multilatéral. Les négociations se sont déroulées dans les capitales des pays

[796] Pour une discussion plus approfondie des inconvénients résultant de l'exercice par le Sommet de ce pouvoir, v. *infra* Chapitre 3, Section 2, § 1015 et s.

[797] CARREAU Dominique et MARRELLA Fabrizio, *Droit international*, *op.cit*, p. 625.

[798] Nous traduisons.

membres de l'ASEAN au cours des treize conférences diplomatiques conformément à un processus classique[799]. Les négociateurs étant des délégations des pays membres se sont soumis aux consignes émanant de leurs gouvernements respectifs. La Charte produit son effet juridique sur le plan international par les signatures des gouvernements des États membres. Son entrée en vigueur était subordonnée aux ratifications nationales prévues par l'article 47. La Charte peut être modifiée conformément à une procédure ordinaire prévue par l'article 48. Précisément, tout État membre peut proposer la révision de la Charte. Ensuite, les propositions d'amendement doivent être soumises au Conseil de coordination qui approuvera par consensus. Une fois approuvées par ce dernier, les propositions doivent être soumises au Sommet. Ce dernier les approuve par consensus. Les révisions arrêtées par le Sommet devront être ratifiées par tous les États membres en conformité avec leurs règles constitutionnelles respectives.

719. Mais la spécificité de la Charte de l'ASEAN réside dans des caractéristiques telles que l'on doit la désigner en réalité comme un traité-cadre. Selon le Professeur Jean Salmon, les traités-cadres sont ceux « définissant les lignes générales d'un régime juridique, destiné à être complété et précisé par des accords ultérieurs »[800]. La Charte porte en effet de nombreuses clauses ayant plus d'aspirations que d'obligations juridiques. Plusieurs exemples illustrent cette idée.

720. Tout d'abord, il convient de citer des dispositions concernant les objectifs de l'ASEAN. A part les objectifs généraux et de long-terme, la Charte a proclamé des objectifs spécifiques. Parmi ces derniers, l'objectif de créer un marché et une base de production unique de l'ASEAN, prévu à l'article 1, paragraphe 5[801], est une simple énonciation. Aucune précision concernant la nature juridique du marché et la base de production unique, le délai de mise en œuvre pour que ce marché soit effectif, les moyens et les actions concrètes visant à réaliser cet objectif, n'est donnée par la Charte. De même, l'objectif de renforcer la démocratie, la bonne gouvernance, de promouvoir et

[799] KOH Tommy, "The negotiating process" in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, op.cit., pp. 47-68.

[800] SALMON Jean (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, Collection Université francophones, 2001, p. 1089.

[801] L'article 1, paragraphe 5 de la Charte prévoit : « To create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents and labour; and freer flow of capital ».

de protéger les droits fondamentaux et les droits de l'homme n'est qu'une simple aspiration[802].

721. Ensuite, un grand nombre de clauses institutionnelles de la Charte sont vides d'obligations juridiques. A titre d'exemple, les clauses relatives aux fonctions des organes de l'ASEAN comme les trois Conseils communautaires ou le Comité des Représentants Permanents sont très vagues et imprécises.

722. En outre, d'autres régimes juridiques importants ont simplement été énoncés dans la Charte sans que leur contenu ne soit précisé. Par conséquent, même si la Charte est entrée en vigueur en décembre 2008, plusieurs normes n'ont pas d'effet immédiat. Ainsi, après son entrée en vigueur, les États membres et les organes de l'ASEAN ont adopté d'autres normes conventionnelles et actes institutionnels pour compléter la Charte. Précisément, la personnalité juridique interne de l'ASEAN et ses privilèges et immunités ont fait l'objet d'un traité spécifique adopté en 2009 par les États membres. De même, la Commission interétatique chargée des droits de l'homme, prévue par une clause d'habilitation de la Charte, n'a vu le jour qu'en 2009 par une déclaration du Sommet de l'ASEAN. Le règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la Charte n'a été prescrit qu'en 2010 par un protocole que les États membres ont convenu d'annexer à la Charte. D'autres règles de procédures comme celles relatives à la conclusion d'accords internationaux par l'ASEAN et celles relatives à l'interprétation de la Charte n'ont été adoptées respectivement qu'en 2011 et 2012.

723. Enfin, l'ASEAN ne prend sa réelle dimension qu'à la lumière des accords économiques conclus par les États membres. Or, comme nous l'avons mentionné précédemment, les clauses matérielles n'ont qu'une place négligeable dans la Charte. Cette dernière a simplement reconnu la valeur juridique continue des accords préexistants (article 52, paragraphe 1) et a imposé aux États membres de respecter le principe d'adhésion aux régimes fondés sur les règles de l'ASEAN en vue d'une mise en œuvre effective des engagements économiques (article 2, paragraphe 2-n).

724. La culture de l'élaboration des accords-cadres n'est pas inconnue au sein de l'ASEAN[803]. Avant l'adoption de la Charte, l'élaboration des règles conventionnelles

[802] V. *supra* Partie 1, Chapitre 2, Section 2.

régissant la zone de libre-échange suivait déjà la même méthode. En effet, les États membres adoptaient dans un premier temps des accords-cadres[804], puis dans un second temps les accords spécifiques visant à les mettre en œuvre[805]. Plus tard, ont été adoptés des protocoles portant révision des accords-cadres[806]. En cas de besoin, les États adoptaient les protocoles visant à modifier une partie des accords spécifiques antérieurs[807].

725. Cette spécificité de l'ASEAN a remis en cause l'autorité de ses normes primaires et génère véritablement des conséquences négatives sur leur efficacité. Qu'en est-il maintenant de l'autorité de la Charte sur les normes dérivées ?

§ 2. Les actes unilatéraux

726. La création des organisations internationales a effectivement fait émerger de nouvelles catégories de sources du droit international public. Parmi ces dernières, on distingue les actes unilatéralement adoptés par les organisations internationales qui, dans certains cas, constituent une source du droit autonome et donnent ainsi lieu à un pouvoir législatif international[808].

---

[803] Pour plus d'information, v. COCKERHAM Geoffrey B., « Regional integration in ASEAN : institutional design and the *ASEAN way* », *East Asia*, 2010, pp. 169-170.

[804] L'Accord-cadre du 28 janvier 1992 relatif au renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN. Cet accord visait à établir une zone de libre-échange de l'ASEAN.

[805] Le Protocole du 28 janvier 1992 relatif au tarif préférentiel effectif commun pour la zone de libre-échange.

[806] Le Protocole du 15 décembre 1995 portant modification de l'Accord-cadre du 28 janvier 1992 relatif au renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN. Ce protocole a réduit de 15 à 10 ans l'échéance de l'achèvement de la zone de libre-échange.

[807] Le Protocole du 28 janvier 1992 relatif au tarif préférentiel effectif commun pour la zone de libre-échange (Protocole CEPT) a été modifié et complété par plusieurs protocoles. Ce sont le Protocole du 15 décembre 1995 portant modification du Protocole CEPT ; le Protocole du 30 septembre 1999 relatif aux arrangements spéciaux concernant les produits sensibles et hautement sensibles ; le Protocole du 23 novembre 2000 relatif à la mise en œuvre flexible des engagements concernant la liste des produits temporairement exclus en vertu du Protocole CEPT ; le Protocole du 31 janvier 2003 portant modification concernant des délais de mise en œuvre du Protocole CEPT dans le domaine d'élimination des droits de douane ; le Protocole du 3 septembre 2004 portant modification du Protocole du 30 septembre 1999 relatif aux arrangements spéciaux concernant les produits sensibles et hautement sensibles ; le Protocole du 23 août 2007 relatif à l'examen spécial pour le riz et le sucre ; le Protocole du 28 octobre 2010 portant modification du Protocole du 23 août 2007 relatif à l'examen spécial pour le riz et le sucre.

[808] Pour plus d'information, v. ALVAREZ José E., *International organizations as law-makers*, Oxford University Press, Oxford, 2005 ; BOYLE Alan et CHINKIN Christine, *The making of international law*,

727. Considérées par la doctrine internationale contemporaine comme relevant des sources du droit dérivé des organisations internationales[809], les actes unilatéraux sont créés par les institutions de l'organisation dans le respect de leurs compétences et des procédures définies dans l'acte constitutif. Etant un « phénomène du développement d'éléments normatifs sur la base du traité créant l'organisation »[810], les actes unilatéraux visent à créer des nouvelles normes de droit. Deux types d'actes unilatéraux sont édictés par l'organisation. Le premier, à effet interne, s'impose à leurs créateurs. Le second, à effet externe, est destiné soit aux États membres de l'organisation, soit aux particuliers relevant de la sphère de compétences desdits membres de l'organisation.

728. Au niveau régional, l'existence d'un véritable pouvoir législatif[811] et du droit dérivé de l'Union européenne est unanimement reconnue. C'est donc la caractéristique principale qui distingue cette dernière des organisations internationales classiques.

729. En ce qui concerne l'ASEAN, la Charte ne lui attribue pas un pouvoir de législation qui l'habilite à adopter, par le biais d'un acte contraignant, des normes générales et impersonnelles. Son droit dérivé, entendu comme les règles édictées unilatéralement par l'organisation, demeure principalement à vocation interne. Précisément, l'ASEAN est capable d'édicter des actes à caractère réglementaire destinés à régir son fonctionnement (A).

730. Concernant l'édiction des actes unilatéraux à effet externe, l'ASEAN n'a aucune compétence d'élaborer des normes qui s'adressent directement aux particuliers des États

---

Oxford University Press, Oxford/New York, 2007 ; DECAUX Emmanuel, « Le développement de la production normative : vers un « ordre juridique international » ? » in BADIE Bertrand et DEVIN Guillaume (ss dir.), *Le multilatéralisme : nouvelles formes de l'action internationale*, Editions la Découverte, Paris, 2007, pp. 113-128.

[809] ROUCOUNAS Emmanuel, « L'application du droit dérivé des organisations internationales dans l'ordre juridique interne » in EISEMANN Pierre-Michel (ss dir.), *L'intégration du droit international et communautaire dans l'ordre juridique national. Etude de la pratique en Europe*, Kluwer Law International, 1996, pp. 39-49 ; DOBELLE Jean-François, « Le droit dérivé de l'OACI et le contrôle du respect de son application », *AFDI*, vol. 49, 2003, pp. 453-491 ; DEHAUSSY Jacques et ASCENSIO Hervé, « Actes unilatéraux et action normative des organisations internationales », *J.Cl. Droit international*, Cote : 11, 2005, § 22 ; BASTID-BURDEAU Geneviève, « Quelques remarques sur la notion de droit dérivé en droit international » in *Droit du pouvoir, pouvoir du droit. Mélanges offerts à Jean Salmon*, Bruylant, Bruxelles, 2007, pp. 161-175 ; FORTEAU Mathias, « Chapitre 8. Organisations internationales et sources du droit » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.), *Droit des organisations internationales*, *op.cit*., pp. 257-286, spéc. p. 158 et p. 261.

[810] BASTID-BURDEAU Geneviève, préc., p. 162.

[811] V. le TUE, chapitre 2. Actes juridiques de l'Union, procédure d'adoption et autres dispositions.

membres. S'agissant de l'édiction des actes unilatéraux destinés aux États membres, la Charte a reconnu à l'ASEAN un tel pouvoir. L'article 7 a prévu que le Sommet « prend des lignes directrices, des décisions sur les questions clés relatives à la réalisation des objectifs de l'ASEAN et sur les questions importantes relevant des intérêts des États membres »[812]. La forme et la portée juridique de ces décisions n'étant pas précisées, il est possible, à travers l'étude de la pratique du Sommet et d'autres organes, d'estimer l'existence d'un pouvoir de recommandation par l'intermédiaire duquel l'ASEAN oriente les comportements de ses membres (B).

A. Les actes visant à régir le fonctionnement de l'ASEAN : un pouvoir normatif autonome

731. Les intitulés des actes régissant le fonctionnement de l'ASEAN sont explicitement indiqués dans l'article 49 de la Charte. Il s'agit des termes de référence et des termes de procédures[813]. La lecture de la Charte et l'étude de la pratique ultérieure des organes de l'ASEAN ont permis de distinguer les cinq types d'actes. Il s'agit des actes régissant l'utilisation du nom et de l'hymne de l'ASEAN[814], des règlements intérieurs[815], de ceux qui régissent les rapports entre l'Organisation et ses agents[816], de

[812] L'intégralité de l'article 7, paragraphe 2-b de la Charte est lue comme suit : « The Summit shall deliberate, provide policy guidance and take decisions on key issues pertaining to the realization of the objectives of ASEAN, important matters of interest to Member States and all issues referred to it by the ASEAN Coordinating Council, the ASEAN Community Councils and ASEAN Sectoral Ministerial Bodies ».

[813] L'article 49 de la Charte de l'ASEAN stipule que : "Unless otherwise provided for in this Charter, the ASEAN Coordinating Council shall determine the terms of reference and rules of procedure and shall ensure their consistency".

[814] Lignes directrices de l'utilisation du nom de l'ASEAN adoptées en 2010 ; Lignes directrices de l'utilisation de l'hymne de l'ASEAN adoptées en 2010.

[815] Termes de référence de la Commission des droits de l'homme adoptés le 20 juillet 2009 ; Règles de procédures des comités de l'ASEAN auprès des pays tiers et des organisations internationales adoptées le 20 juillet 2010 ; Règles de procédures du Comité des Représentants Permanents adoptées en 2010 ; Règles et procédures financières du Secrétariat adoptées en 2010 ; Règles visant à autoriser aux agents du Secrétariat de représenter l'ASEAN à conclure des transactions juridiques régies par les lois nationales adoptées en 2010.

[816] Ce sont les actes adoptés par le Secrétaire général visant à régir le statut personnel et la sécurité du Secrétariat.

ceux ayant trait au fonctionnement de l'organisation elle-même[817] et de ceux qui arrêtent les amendements de la Charte[818].

732. Il ne fait pas de doute que l'adoption progressive de ces actes depuis l'entrée en vigueur de la Charte montre le dynamisme de la vie institutionnelle de l'ASEAN ainsi que son autonomie au regard de ses membres. Cela permet à l'ASEAN de fonctionner de manière plus transparente et réglementée que par le passé. En revanche, un certain nombre d'incertitudes concernant le régime juridique de ces actes sont susceptibles de prêter à discussion.

733. *Premièrement*, il est difficile de distinguer ces actes unilatéraux d'actes conventionnels. Comme nous l'avons cité précédemment, le Conseil de coordination siège aussi en tant que la Conférence des ministres des Affaires Étrangères (*ASEAN Foreign Ministers Meeting*) car leur composition est quasiment la même[819]. A la différence du Conseil de coordination, la Conférence des ministres des Affaires Étrangères n'est pas un organe propre de l'ASEAN. Or, la Charte habilite les ministres à édicter des termes de références et des termes de procédure[820]. Cela a ainsi remis en cause le caractère unilatéral de ces actes.

734. *Deuxièmement*, le régime d'édiction de ces actes n'est pas prévu dans la Charte. Il est possible qu'ils soient élaborés suivant la logique intergouvernementale et adoptés par

---

[817] Règles de procédure relatives à la conclusion d'accords internationaux par l'ASEAN adoptées en 2011 ; Règles de procédures relatives à l'interprétation de la Charte de l'ASEAN adoptées en 2012 ; Règles de procédure relatives à l'admission de nouveaux membres (article 6 de la Charte).

[818] La Charte peut être modifiée conformément à une procédure ordinaire prévue par l'article 48. Précisément, tout Etat membre peut proposer la révision de la Charte. Ensuite, les propositions d'amendement doivent être soumises au Conseil de coordination qui approuvera par consensus. Une fois approuvé par ce dernier, les propositions doivent être soumises au Sommet. Ce dernier les approuve par consensus. Les révisions arrêtées par le Sommet devront être ratifiées par tous les Etats membres en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives.

[819] V. *supra* Partie 2, Chapitre 2, Section 1.

[820] La Charte a donné au Conseil de coordination une large prérogative dans l'élaboration des termes de référence et termes de procédure des autres organes principaux et subsidiaires de l'ASEAN. Il s'agit notamment de l'adoption des règles de procédure pour les conférences inter-ministérielles (article 7), des règles et procédures financières du Secrétariat (article 30), des règles de procédures d'admission des nouveaux membres (article 6), des règles de procédure relatives à l'interprétation de la Charte (article 51), des règles de procédure de conclusion des accords internationaux par l'ASEAN (article 47). La Conférence des ministres des Affaires Étrangères est habilitée à émettre des termes de référence des comités de l'ASEAN auprès des pays tiers ou des organisations internationales (article 43) et ceux de la Commission des droits de l'homme (article 14).

consensus[821]. De plus, aucune stipulation n'apporte de précision quant à la procédure de publication de ces actes[822].

735. *Enfin*, la Charte est silencieuse sur l'autorité de ces actes, la hiérarchie entre eux et la solution en cas de conflit. En outre, aucun article de la Charte n'indique l'organe compétent pour interpréter ces actes. On peut pourtant supposer qu'un tel pouvoir est détenu par le Conseil de coordination et implicitement prévu par l'article 49 de la Charte selon lequel celui-ci est tenu de veiller la cohérence de toutes ces règles.

736. L'édiction des actes d'administration interne et ceux ayant trait au fonctionnement de l'ASEAN elle-même met en évidence une véritable compétence normative interne autonome de l'ASEAN. En revanche, une incertitude demeure sur son pouvoir normatif externe et sur sa compétence d'édicter des normes unilatérales qui créent des obligations juridiques envers ses membres.

B. Les actes destinés aux États membres : l'incertitude d'un pouvoir normatif externe

737. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la Charte a reconnu à l'ASEAN le pouvoir, exercé par l'intermédiaire du Sommet, de prendre des lignes directrices et des décisions à l'égard des membres. En revanche, elle ne précise pas la forme et le régime juridique des actes édictés dans l'exercice de ce pouvoir.

738. En réalité, les actes unilatéraux émanant de l'ASEAN à destination des membres prennent forme des déclarations conjointes adoptées à issue des Conférences au Sommet. Toutefois, ils s'apparentent davantage à des actes concertés non-conventionnels des membres conclus dans le cadre de l'ASEAN, car ils correspondent formellement à une entente entre États et non pas à une résolution imputable à l'organisation. Cette idée est renforcée par le fait que le préambule de ces actes contient

[821] V. *supra* Partie 2, Chapitre 3, Section 1.

[822] Actuellement, plusieurs actes réglementaires cités dans cette thèse ne sont pas disponibles sur le site web de l'ASEAN. Certains d'entre eux (version non-officielle) sont en revanche accessibles sur le site web du Centre de droit international de l'Université Nationale de Singapour : cil.nus.edu.sg

la formule « nous, les chefs de gouvernements des États membres de l'ASEAN… ». En outre, l'acte comporte systématiquement la signature des dix États membres.

739. Mis à part le Sommet, parmi les conférences ministérielles sectorielles dénommées « organes » par la Charte, la conférence des ministres des Affaires Étrangères et celle des ministres de l'Economie émettent également leurs communiqués finaux conjoints ou communiqués conjoints de presse. Ces derniers contiennent les points d'accord entre les participants et leurs recommandations visant à inviter les États membres à suivre un certain comportement. Cette pratique, connue dans l'ASEAN depuis sa création en 1967, est maintenue sans pour autant être institutionnalisée par la Charte.

740. Malgré le pouvoir de recommandation à l'égard des membres reconnu par la Charte, les organes de l'ASEAN continuent d'édicter des actes unilatéraux sur la base d'une approche conventionnelle classique : l'acte unilatéral apparaîtrait comme une forme simplifiée d'accords entre les pays membres[823]. Les points communs de ces actes résident dans le fait qu'ils sont adoptés à l'issue des Conférences du Sommet et de la réunion des autres organes de l'ASEAN. Ils ne sont jamais ratifiés en vertu des exigences constitutionnelles nationales. Ils contiennent souvent des orientations et dans certains cas imposent aux États membres des obligations de résultats. En conséquence, les actes édictés suivant cette approche sont abondants au sein de l'ASEAN. L'incertitude pesant sur leur régime juridique pose la question de savoir si l'ASEAN possède un véritable pouvoir normatif externe.

741. Les incertitudes tiennent essentiellement à leur nature juridique. Sont-ils des résolutions émanant des organes de l'ASEAN ou simplement des actes concertés non conventionnels conclus par les membres ? Il est effectivement difficile de déterminer l'auteur auquel ces actes doivent être imputés. Dans la pratique, aucun conflit relatif à l'application de ces actes n'est apparu. Les organes de l'ASEAN n'ont donc pas eu pour l'heure l'opportunité de se prononcer sur cette question.

[823] PINTO Roger, « Tendances de l'élaboration des formes écrites du droit international » pp. 13-30, spéc. pp. 29-30 et DUPUY René-Jean, « Droit déclaratoire et droit programmatoire : de la coutume sauvage à la « soft law » », pp. 132-148 in S.F.D.I., *L'élaboration du droit international public*, Colloque de Toulouse, Editions A. Pedone, 1975.

742. Même si la nature juridique de ces actes demeure incertaine et qu'ils sont *a priori* non contraignants, on ne peut pas leur nier une certaine part de normativité. La doctrine est formelle sur cette question[824].

743. Les degrés de normativité et d'effectivité des actes émanant de l'ASEAN sont variables. A vrai dire, certains textes ont joué un rôle considérable dans le développement ultérieur du droit de l'ASEAN. A titre d'exemple, on peut citer la déclaration du Sommet de 2005 relative à l'élaboration de la Charte de l'ASEAN. Ce texte contenait des lignes directrices que les États membres devaient respecter lors de l'élaboration de la Charte ainsi que des principes que ces derniers devaient introduire dans le texte de la Charte[825]. La Charte a en effet concrétisé ces lignes de conduites.

744. Récemment, en novembre 2012, les États membres de l'ASEAN ont adopté une déclaration interétatique sur les droits de l'homme. Ce texte reconnaît l'universalité des droits de l'homme tout en défendant et privilégiant les spécificités culturelles et les valeurs propres aux États membres de l'ASEAN. La déclaration peut être perçue comme une source du droit sous-régional permettant aux États membres de faire valoir leurs spécificités culturelles face à une conception universaliste des droits de l'homme.

745. D'autres actes sont devenus une source normative destinées à concrétiser les obligations juridiques des États membres sous la forme d'accords économiques. Il s'agit par exemple de la Déclaration du Sommet du 7 octobre 2003 qui fixe l'instauration de la Communauté de l'ASEAN pour 2020 ou de la Déclaration du Sommet du 20 novembre 2007 dans laquelle le Sommet arrête un programme relatif à la mise en œuvre de la communauté économique aséanienne. Cette dernière contient de nombreuses recommandations destinées à inviter les États membres à prendre des actions concrètes. Ces mesures ont ensuite été concrétisées par l'Accord relatif au commerce des

---

[824] WEIL Prosper, « Vers une normativité relative en droit international ? », *Revue Générale de Droit International Public*, t. 86, n° 1, 1982, p. 8. (« Le fait qu'une règle soit soft ou hard n'affecte certes en rien son caractère normatif ») ; DECAUX Emmanuel, « La forme et la force obligatoire des codes de bonne conduite », *AFDI*, 1983, pp. 81-97 ; ABI-SAAB Georges, « Eloge du « droit assourdi ». Quelques réflexions sur le rôle de la *soft law* en droit international contemporain » in *Nouveaux itinéraires en droit. Mélanges offerts en hommage de François Rigaux, Bruxelles,* 1993, pp. 59-69 ; BOYLE Anne-Peter, « Some reflections on the relationship of Treaties and Soft Law », *JDI*, 1999, pp. 901-913.

[825] V. le quatrième point dans la Déclaration du Sommet du 12 décembre 2005 sur l'élaboration de la Charte de l'ASEAN.

marchandises et par l'Accord relatif à l'investissement compréhensif au sein de l'ASEAN, conclus en 2009.

746. Enfin, dans certains cas, ces actes ont souvent une valeur programmatoire. Des documents d'orientation et des plans d'action adoptés par l'ASEAN sont également très nombreux. De fait, certaines actions importantes trouvent leur origine dans des actes non contraignants adoptés à l'issue des conférences au Sommet de l'ASEAN comme le Plan d'action de Hanoï de 1998[826].

747. En effet, ces actes, bien qu'étant formellement des actes concertés non conventionnels pris par les États membres, accomplissent la fonction des résolutions ou des recommandations émanant des organisations internationales. Il est cependant difficile de les distinguer en raison des ressemblances de leurs fonctions et leur portée juridique. Même s'ils sont considérés par la doctrine comme source informelles du droit international, la frontière entre ces deux actes reste en revanche non tranchée par la doctrine[827]. Leur régime juridique est ainsi déterminé au cas par cas.

748. Nous avons pu voir à quel point l'ASEAN est favorable à l'édiction d'actes concertés non conventionnels. L'usage soutenu de ces actes, afin de régir les rapports entre les États membres s'explique par leur souplesse[828]. Leur nature juridique incertaine et leur flexibilité peuvent être invoquées comme un fait justificatif pour que l'ASEAN se dégage de sa responsabilité internationale. La Déclaration du Sommet de 2012 sur les droits de l'homme en fournit une excellente illustration. En effet, le texte, qui défend une conception asiatique du sud-est des droits fondamentaux, susceptible d'être considérée comme contraire aux normes impératives du droit international (*jus cogen*)[829].

749. Malgré les avantages du recours aux actes concertés non-conventionnels, les rapports entre les membres de l'ASEAN ne sont pas uniquement régis par les

---

[826] Déclaration de Hanoi du 16 décembre 1998.

[827] V. DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, *op.cit*., p. 428.

[828] DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, *op.cit*., p. 428 ; CARREAU Dominique et MARRELLA Fabrizio, *Droit international*, Etudes internationales, 11ème édition, 2012, Editions A. Pedone, p. 238.

[829] V. *infra* Section 2, §1. B. L'articulation entre le droit de l'ASEAN et le droit onusien et le droit international général, § 764.

engagements non contraignants. L'organisation, qui est aussi une zone de libre-échange et un marché unique en construction, est également à l'origine d'un ensemble d'actes conventionnels conclus sous ses auspices.

§ 3. Les actes conventionnels conclus sous les auspices de l'ASEAN

750. En dépit d'une réelle volonté d'intégration économique, l'ASEAN n'a pas de compétence pour édicter des lois ayant effet direct dans l'ordre juridique national, comme cela peut être le cas pour l'Union européenne. Cela s'explique par la double dimension de l'ASEAN, qui est maintenue par la Charte : elle continue d'être une organisation de coopération politique et une enceinte de négociation. Les normes contraignantes de l'ASEAN sont totalement produites par les États membres. Il existe actuellement plus de trois cents accords principaux conclus dans le cadre de l'ASEAN[830].

751. Outre les actes conventionnels visant à concrétiser les clauses institutionnelles de la Charte que nous avons cités précédemment[831], les actes conventionnels conclus dans le domaine de la coopération politique et fonctionnelle sont peu nombreux. En revanche, les normes conventionnelles contraignantes dans le domaine de l'intégration économique sont abondantes. Elles comprennent non seulement les accords principaux et les accords d'exécution mais aussi les listes incorporant les concessions réciproques que les membres se sont accordées et qui individualisent leurs engagements en précisant leur contenu. Ces accords constituent la source principale de droit matériel de l'ordre juridique aséanien.

752. Selon Madame Geneviève Burdeau, on peut considérer que les accords conclus sous les auspices de l'ASEAN relèvent du droit dérivé de l'organisation dans la mesure où ceux-ci sont l'extension normative de l'acte constitutif et visent à mettre en œuvre les objectifs de l'organisation[832]. Cette position soulève une série de questions : quelle est la solution aux conflits pouvant surgir entre une disposition de la Charte et une disposition

[830] Selon les statistiques consultées sur le site de l'ASEAN.

[831] V. *supra* §1, A.2. La Charte en tant que traité-cadre, § 718 et s.

[832] BURDEAU-BASTID Geneviève, « Quelques remarques sur la notion de droit dérivé en droit international », op.cit., pp. 166-169.

des accords multilatéraux conclus dans le cadre de l'ASEAN ? Ces actes conventionnels doivent-ils se conformer au droit originaire selon la logique constitutionnelle ? La Charte n'apporte malheureusement aucune réponse à ces interrogations. Comme nous avons pu le voir, la Charte ne l'emporte que sur les normes conventionnelles qui lui sont antérieures et celles qui sont compatibles avec elle[833].

753. Si l'on considère que les accords conclus sous les auspices de l'ASEAN constituent du droit dérivé, et qui s'ont dès lors subordonnés à la Charte, une autre question se pose : celle du contrôle de la conformité de ces actes conventionnels à la Charte. A cet égard, nous avons décrit précédemment un contrôle de type interne par l'ASEAN : le Sommet dispose du pouvoir de sanctionner toute violation ou toute non-conformité à la Charte. Il est donc possible d'estimer le pouvoir du Sommet de se prononcer sur l'hiérarchie entre la Charte et les actes conventionnels.

754. Disposant des sources d'origine interne, l'ordre juridique de l'ASEAN réceptionne aussi des normes d'origine externe.

Section 2. Les normes d'origine externe

755. En tant que sujet du droit international et disposant de la personnalité juridique internationale et interne, l'ASEAN est soumise à l'ordre juridique international et à l'ordre juridique interne des États membres. En tant qu'accord commercial régional, le droit de l'ASEAN doit se conformer au droit de l'OMC tel que prévu à l'article XXIV du GATT, le Mémorandum d'accord de 1994 sur l'article XXIV, la Partie IV du GATT, la clause d'habilitation et l'article V de l'Accord général sur le commerce des services[834]. Adoptées hors du contexte de l'ASEAN, les normes d'origine externe qui sont applicables ou susceptibles d'être applicables dans son ordre juridique sont celles résultant de ces trois ordres juridiques.

---

[833] V. *supra* §1, A.1. L'autorité de la Charte dans l'ordre juridique aséanien : une prescription limitée, § 702 et s.

[834] L'article XXIV du GATT autorise aux Etats membres de conclure entre eux des accords visant à établir les zones de libre-échange et les unions douanières. L'article XXIV du GATT initial est complété par un Mémorandum d'Accord concernant son interprétation qui a été adopté par les membres en 1994. La Partie IV du GATT et la clause d'habilitation sont invoquées comme base juridique des accords établis entre les pays en développement. Enfin, l'article V de l'Accord général sur le commerce des services autorise tout Etat membre de l'OMC de participer aux accords libéralisant le commerce des services.

756. Les normes du droit interne des États membres, en l'occurrence celles de l'État hôte, sont applicables à l'ASEAN dans la mesure où celle-ci, disposant d'une capacité juridique interne, entre dans des contrats de droit privé conclus avec des personnes privées de l'État du siège, en vue de son bon fonctionnement. S'y ajoute l'application du droit national dans le cas où l'ASEAN et ses agents doivent comparaître devant le juge national en matière de responsabilité extra-contractuelle. Des difficultés relatives au problème d'articulation entre les normes nationales et l'ordre juridique de l'ASEAN se poseraient sûrement dans la pratique de l'exercice des capacités internes de l'organisation[835]. Néanmoins, cela ne concourt pas à la mise en évidence de l'autonomie de l'ordre juridique de l'ASEAN ; les normes nationales en tant que sources du droit de l'ASEAN ne rentreront donc pas dans notre champ d'étude ici.

757. En revanche, il en va différemment pour le droit international public et le droit de l'OMC. Ces deux sources d'origine externe qui sont devenues sources du droit de l'ASEAN méritent d'être discutées. La reconnaissance indirecte du droit international et du droit de l'ONU et l'intégration du droit de l'OMC comme sources du droit de l'ASEAN, posent non seulement la question de l'autonomie des sources du droit de l'ASEAN mais aussi celle de l'articulation entre le dernier et les deux autres systèmes juridiques. Pour éclaircir ces questions, nous étudierons en premier lieu la position du droit international public dans l'ordre juridique aséanien (§1) et en second lieu celle du droit de l'OMC (§2).

[835] Pour plus d'information sur ce sujet dans les organisations internationales, v. MULLER Alexander Samuel, *International organizations and their host states : aspects of their legal relationship*, The Hague/Boston : Kluwer Law International, 1995 ; REINISCH August, *International organizations before national courts*, Cambridge/New York : Cambridge University Press, 2000.

§ 1. Le droit de l'ONU et le droit international général

758. Le droit de l'ONU et le droit international général constituent une source non-négligeable du droit de l'ASEAN (A). Ce dernier est en principe soumis aux deux premiers (B).

A. La reconnaissance du droit de l'ONU et du droit international général

759. L'obligation du respect de la Charte de l'ONU est souvent citée dans les textes de l'ASEAN adoptés depuis sa création en 1967. Tous les principes du droit international public codifiés dans la Charte de l'ONU sont en effet devenus les sources du droit de l'ASEAN[836]. L'article de 2 de la Charte de Singapour a réaffirmé le respect de la Charte de l'ONU comme l'un des principes de l'ASEAN.

760. Aucune précision n'est donnée par la Charte concernant la position du droit dérivé de l'ONU dans l'ordre juridique aséanien. Le Préambule de la Convention sur le terrorisme conclus en 2007 par les membres de l'ASEAN indiquait, pour la première fois, que les décisions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies destinées à lutter contre le terrorisme international ont servi de fondement à sa conclusion.

761. L'article 2 de la Charte affirme par ailleurs la soumission de l'ASEAN au droit international. Cette disposition prévoit notamment que les règles de droit humanitaire international auquel les États membres ont souscrit s'imposent à l'ASEAN. Si l'article 2 est susceptible de servir de fondement juridique pour que l'ASEAN agisse en tant qu'organisation internationale face aux crises humanitaires surgies au sein de ses États membres ou lors de crises humanitaires transnationales, elle vise en revanche à limiter le champ d'intervention de l'ASEAN. L'exemple de la lenteur avec laquelle l'ASEAN est intervenue en Birmanie à la suite au passage du cyclone Nargis en mai 2008 est illustratif de ce problème[837].

---

[836] V. *supra* Partie 1, Chapitre 2.

[837] V. *supra* Partie 1, Chapitre 2, § 383 et s.

762. Le droit international général constitue une source non-négligeable du droit de l'ASEAN. La Charte n'a pas pour effet d'écarter l'application du droit coutumier international pour régir les questions relatives au fonctionnement de l'ASEAN. En effet, de nombreuses dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1963 relative aux privilèges et immunités des agents diplomatiques et leurs membres de famille sont incorporées dans l'Accord de 2009 relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN et de ses agents. Concernant l'interprétation de la Charte de l'ASEAN, les Règles de procédures adoptées en 2012 ont rappelé le principe d'interprétation des traités tel prévu à l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités[838]. Enfin, s'agissant des procédures de conclusion d'accords internationaux par l'ASEAN, certaines dispositions des Règles de procédure adoptées en 2011 ont été élaborées de manière à ce qu'elles s'alignent sur le texte de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités[839].

B. L'articulation entre le droit de l'ASEAN et le droit onusien et le droit international général

763. Les relations entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine de la paix et du maintien de la sécurité sont explicitement prévues dans la Charte de l'ONU. L'article 52 exige que les accords et les activités des organisations régionales au titre de cette disposition soient compatibles avec les buts et principes des Nations Unies. L'article 103, quant à lui, donne priorité au droit des Nations Unies sur tout le droit conventionnel international. Cet article prévoit non seulement la primauté de la Charte de l'ONU sur le droit conventionnel international mais aussi la solution en cas de conflit entre ces deux normes.

764. Comme nous l'avons cité précédemment, l'article 2 de la Charte prévoit l'obligation du respect par l'ASEAN de la Charte de l'ONU et du droit international, y compris le droit international humanitaire auquel les États membres souscrivent.

---

[838] L'article 31 de la Convention de Vienne de 1069 sur le droit des traités stipule que : « Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ».

[839] V. *supra* Partie 2, Chapitre 1, Section 2, § 464 et s.

Néanmoins, aucune précision n'est donnée sur l'articulation entre ces normes et celles de l'ASEAN. En cas de conflit entre les normes de l'ASEAN et la Charte de l'ONU, cette dernière prévaut obligatoirement tel que prévu aux articles 52 et 103 de la Charte de l'ONU.

765. En revanche, en cas de conflit entre les normes de l'ASEAN et le droit international général, la solution est plus délicate. Le droit de l'ASEAN, entendu comme l'ensemble des normes spéciales originaires et dérivées, l'emportera-il sur le droit international général, en cas de conflit, selon le principe classique *lex specialis derogat généralibus* ? Cette question s'est posée en effet à la suite de l'adoption d'une déclaration commune des chefs d'État à l'occasion du Sommet de l'ASEAN du 18 novembre 2012. Cet acte, dénommé Déclaration de l'ASEAN des droits de l'homme, s'est heurté aux vives critiques du Comité de coordination des rapporteurs spéciaux de l'ONU et surtout des ONG de défense des droits de l'homme comme *Amnesty International* ou *Human Rights Watch*. Selon eux, cette déclaration contient les principes qui vont à l'encontre des normes internationales existantes en matière de droits humains[840].

766. Dans une lettre envoyée aux États membres de l'ASEAN le 16 novembre 2012 à propos des passages très controversés de l'avant-projet de cette déclaration et en vue de faire reporter l'adoption de ce texte [841], le Comité de coordination des rapporteurs spéciaux de l'ONU a exprimé ses inquiétudes sur certains points suivants :

767. *Premièrement*, les droits fondamentaux, comme le droit à la vie, ne peuvent être relativisés par une clause d'exception, comme celle de l'article 11 de la déclaration « en fonction du droit national »[842].

---

[840] « Déclaration des droits humains de l'ASEAN - ASEAN Human Rights Declaration (AHRD) », consulté sur le 10 mai 2012 sur http://www.humanrights.ch ; « La déclaration des droits humains de l'ASEAN doit être reportée en raison de ses graves défauts », consulté le 10 mai 2012 sur http://www.amnesty.org

[841] Haut-Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU, « ASEAN human rights declaration should maintain international standards », An Open Letter from the Coordination Committee of the Special Procedures of the Human Rights Council on the draft ASEAN Human Rights Declaration, 16 novembre 2012.

[842] L'article 11 de la Déclaration de l'ASEAN des droits de l'homme prévoit : « Every person has an inherent right to life which shall be protected by law. No person shall be deprived of life save in accordance with law ».

768. *Deuxièmement*, l'article 6 de la déclaration stipule que la jouissance des droits humains et des libertés fondamentales doit être pondérée par l'exercice des devoirs qui en découlent ; au motif que chaque personne a des responsabilités envers les autres individus, la communauté et la société dans laquelle elle vit[843]. Pour les experts de l'ONU, cette vision offre une marge de manœuvre aux gouvernements aséaniens de restreindre les droits de l'homme de manière arbitraire et disproportionnée.

769. *Troisièmement*, à l'instar de l'article 6, l'article 8[844] de la déclaration laisse penser à la possibilité offerte aux gouvernements de restreindre de manière arbitraire des droits de l'homme car d'autres raisons viennent légitimer cette restriction sont prévues dans cet article comme : « la morale publique », « l'ordre public », « la sécurité nationale ». Pour le groupe d'experts de l'ONU, cette déclaration aurait dû mentionner les principes de nécessité et de proportionnalité pour restreindre certains droits humains et stipuler que des restrictions ne peuvent pas mettre en danger le droit lui-même, ni toucher à des droits intangibles, comme l'interdiction de la torture.

770. Les critiques du Comité de coordination des rapporteurs spéciaux de l'ONU n'ont vraisemblablement eu aucun effet sur le texte définitif de la Déclaration de l'ASEAN des droits de l'homme. En donnant un standard propre à l'ASEAN dans la protection des droits de l'homme qui sont universellement reconnus, cette déclaration n'est bien évidemment pas en accord avec le droit international en la matière. A cet égard, la question qui se pose est de savoir si les États membres de l'ASEAN peuvent invoquer cette déclaration pour assurer la réalisation des buts assignés par la Charte de l'ASEAN afin d'échapper à leurs obligations internationales en matière des droits de l'homme ? Cette question pose en effet le problème de la résolution du conflit entre une norme de l'ASEAN et le droit international général. Si le principe *lex specialis derogat*

[843] L'article 6 de la Déclaration de l'ASEAN des droits de l'homme prévoit : « The enjoyment of human rights and fundamental freedoms must be balanced with the performance of corresponding duties as every person has responsibilities to all other individuals, the community and the society where one lives. It is ultimately the primary responsibility of all ASEAN Member States to promote and protect all human rights and fundamental freedoms ».

[844] L'article 8 de la Déclaration de l'ASEAN des droits de l'homme prévoit : « The human rights and fundamental freedoms of every person shall be exercised with due regard to the human rights and fundamental freedoms of others. The exercise of human rights and fundamental freedoms shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition for the human rights and fundamental freedoms of others, and to meet the just requirements of national security, public order, public health, public safety, public morality, as well as the general welfare of the peoples in a democratic society ».

généralibus s'applique pour résoudre ce conflit de normes, le droit de l'ASEAN l'emportera donc sur le droit international. Cependant, cette possibilité demeure hypothétique puisqu'il est difficile de concevoir la Déclaration des droits de l'homme comme un acte unilatéral imputable à l'ASEAN. Il n'est d'ailleurs pas certain que le problème de l'articulation du droit dérivé de l'ASEAN avec le droit international général se pose en raison des incertitudes sur le pouvoir normatif externe de l'ASEAN.

771. Une autre question se pose néanmoins. Si la réponse est négative, il en découle que cette déclaration peut être considérée comme violant les normes impératives du droit international (*jus cogen*) qui s'imposeraient à tous les États.

772. Le concept *jus cogen* a été officialisé dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Son article 53 stipule qu'« est nul tout traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative de droit international général ». L'article 64 ajoute que « si une nouvelle norme impérative de droit international général survient, tout traité existant qui est en conflit avec cette norme devient nul et prend fin ». L'article 53 se borne à définir les normes impératives comme étant les normes « acceptées et reconnues » en tant que telles « par la communauté internationale des États dans son ensemble ». La pratique internationale a montré que le concept *jus cogen* « fait partie du paysage jurisprudence »[845].

773. Tel qu'il est formulé à l'article 53 de la Convention de Vienne de 1969, les normes de *jus cogen* ne sont-elles pas opposables qu'aux traités ? Les États qui défendent leur souveraineté peuvent donc éviter de violer le *jus cogens* en « se livrant à de telles activités sans conclure des traités »[846]. De plus, la Convention de Vienne de 1969 n'est opposable qu'aux États parties contractantes. Parmi les quarante-cinq États signataires de cette convention, cinq États membres de l'ASEAN qui le sont comprennent la Birmanie, la Malaisie, le Vietnam, les Philippines et le Cambodge[847]. Dans ce cas, il paraît peu concluant de constater que la Déclaration des droits de

[845] GUILLAUME Gilbert, « Jus cogen et souveraineté » in *L'Etat souverain dans le monde d'aujourd'hui. Mélanges en l'honneur de Jean-Pierre PUISSOCHET*, Paris, A. Pedone, 2008, p. 132. V. aussi pp. 130-135.

[846] *Ibid*., p. 129.

[847] La Birmanie, la Malaisie et le Vietnam ont mis des réserves tandis que le Cambodge ne l'a pas encore ratifié V. le site l'ONU https://treaties.un.org/

l'homme de l'ASEAN viole le *jus cogens* puisque, comme nous l'avons mentionné précédemment, c'est un acte concerté non conventionnel des États.

774. Néanmoins, le point critiquable de cette déclaration réside dans la réaffirmation de la position de l'ASEAN sur la sauvegarde de la spécificité culturelle des États membres pour résister à la réception de l'universalité des droits de l'homme[848]. A cet égard, il faut noter que les résistances culturelles à la réception des droits de l'homme sont particulièrement remarquées dans les sociétés non-européennes. Dans les sociétés asiatiques, les intérêts communautaires qui sont assimilés aux intérêts de l'État sont en général privilégiés au détriment des intérêts individuels ou du personnalisme, conception dominante des droits de l'homme dans la pensée occidentale. Comme le notait le Professeur Jean-Marie Crouzatier « c'est en Asie que la prétention universaliste rencontre les plus vives résistances…Les sociétés asiatiques ont d'autant mieux assimilé les techniques apportées par l'occident qu'elles s'ancraient dans leurs propres traditions culturelles…mais critiquent l'individualisme (exacerbé), le libéralisme (débridé), la décadence morale des sociétés occidentales »[849].

775. Il en est de même dans certaines sociétés africaines dans lesquelles la spécificité culturelle sert de justification pour que les États autoritaires défendent la souveraineté absolue et rejettent l'octroi des libertés et des droits des citoyens. Le Professeur Madjid Benchikh, pour sa part, a observé qu'« au nom de la spécificité culturelle, l'État autoritaire écarte la protection internationale des droits de l'homme »[850].

776. Ces dissonances entre les pensées renvoient effectivement à la question de la conciliation entre l'universalité des droits de l'homme et le droit à la différence ou la diversité culturelle. Est-il alors possible d'assurer l'universalité des droits fondamentaux

---

[848] La Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN a en effet réaffirmé un acte concerté non conventionnel des Etats membres sur les droits de l'homme. Il s'agit du Communiqué joint du 21 juillet 1992 de la 25ème Conférence ministérielle de l'ASEAN. Ce texte a souligné que « de nature universelle, ces droits doivent être appliqués en tenant compte de la culture et de l'histoire propres des Etats. Leur application est soumise aux conditions socio-économiques de chacun, et reste de la compétence et de la responsabilité de chaque Etat ».

[849] V. CROUZATIER Jean-Marie, "Avatar de Manou. Les résistances culturelles à la réception des droits de l'homme dans les sociétés asiatiques », *op.cit*., pp. 358-359.

[850] BENCHIKH Madjid, « Souveraineté des Etats, droits des peuples à l'autodétermination et droits humains » in AKANDJI-KOMBE Jean-François (dir.) *L'homme dans la société internationale. Mélanges en hommage au professeur Paul TAVERNIER*, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 29.

tout en respectant la diversité culturelle ? Cette délicate question semble rester toujours sans réponse.

§ 2. Le droit de l'OMC

777. A la suite de l'entrée du Laos dans l'OMC le 2 février 2013, l'ensemble des États membres de l'ASEAN est désormais membres de l'OMC. Comme nous l'avons évoqué précédemment, le droit de l'OMC impose aux accords commerciaux régionaux conclus entre ses membres une obligation de conformité. La cohérence entre les règles multilatérales de l'OMC et les accords commerciaux régionaux est un sujet d'actualité[851]. En ce qui concerne spécifiquement l'ASEAN, la question de la conformité de ses accords commerciaux avec le droit de l'OMC a déjà fait l'objet de quelques études approfondies[852] ; elle ne sera donc pas mentionnée ici.

778. En revanche, une nouvelle question mérite d'être discutée. Il s'agit de l'incorporation du droit substantiel de l'OMC dans le droit de l'ASEAN. La conclusion récente de nouveaux accords commerciaux au sein de l'ASEAN, dont un certain nombre de règles renvoient aux règles substantielles de l'OMC, fait du droit de l'OMC une partie intégrante, et considérable, de l'ordre juridique aséanien.

779. Après avoir abordé la question de la forme sous laquelle le droit de l'OMC est incorporé dans l'ordre juridique l'ASEAN (A), nous nous attacherons à l'étude de l'articulation entre ces deux systèmes (B).

A. L'insertion intensive du droit de l'OMC dans l'ordre juridique aséanien

780. L'un des nouveaux principes de l'ASEAN reconnus dans l'article 2 de la Charte est que l'Organisation et les États membres doivent adhérer aux règles commerciales

[851] V. ROCHA DA SILVA Alice, *L'articulation entre le droit de l'organisation mondiale du commerce et les accords commerciaux régionaux*, thèse de doctorat de droit, Université d'Aix-Marseille, 2012.

[852] Pour plus d'information sur ce sujet, v. NGUYEN TRUNG HOANG Anne-Laure, *L'ASEAN dans le système commercial international : une intégration régionale entre conformité et particularismes*, *op.cit.* ; TRAN Thi Thuy Duong, *Aspects juridiques de la participation des Etats de l'ASEAN dans l'OMC*, *op.cit.*, pp. 397-555.

multilatérales[853]. Ce principe a établi le fondement juridique pour l'insertion des règles de l'OMC dans l'ordre juridique aséanien. Cette intégration prend la forme d'accords conclus entre les États membres de l'ASEAN.

781. Il convient de noter que l'importation dans l'ordre juridique de l'ASEAN des modalités de fonctionnement du *General Agreement on Tarifs and Trade* (GATT)[854] et de l'OMC n'est pas une chose inédite. Comme nous l'avons cité précédemment, en 1996, l'ASEAN a adopté le premier protocole relatif au règlement des différends économiques entre les États membres issus de l'application des règles de la zone de libre-échange[855]. Certains points du mécanisme de règlement des différends institué par cet accord trouvent leur origine des pratiques du règlement des différends à l'époque de GATT de 1947[856].

782. De même, le Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends qui remplace le Protocole de 1996 s'est aligné sur le Mémorandum d'accord de 1994 de l'OMC relatif au règlement des différends. Il emprunte largement le contenu du Mémorandum d'accord de l'OMC portant sur la structure organique et les procédures de règlement de l'OMC[857].

783. Un certain nombre d'autres accords de l'ASEAN se référait aux normes matérielles de l'OMC comme par exemple l'Accord douanier de 1997. Mais ce n'est qu'à partir de la conclusion de l'Accord de 2009 relatif au commerce des marchandises, de l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif, et du nouvel Accord douanier de l'ASEAN de 2012, que les règles substantielles du droit de l'OMC sont incorporées de manière intensive dans l'ordre juridique de l'ASEAN. Ces accords qui remplacent les anciens et visent à instituer des nouvelles règles destinées à réaliser le marché unique aséanien contiennent de nombreuses règles qui renvoient aux règles de

[853] L'article 2, paragraphe 2-n de la Charte de l'ASEAN prévoit : « ASEAN and its Member States shall act in accordance with the following principles : adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barriers to regional economic integration, in a market-driven economy ».

[854] Pour des raisons de commodité, le seul sigle sera utilisé.

[855] V. *supra* Partie 2, Chapitre 3, § 649 et s.

[856] *Ibid*.

[857] V. *infra* Chapitre 3, Section 2, § 986.

l'OMC. Parmi ces trois accords[858], l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises est particulièrement illustratif de l'importation extensive du droit matériel de l'OMC.

784. Étant un accord compréhensif, l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises a révisé l'ensemble des règles spécifiques existantes de l'ASEAN relatives aux éléments tarifaires et non-tarifaires en vue de régir la libéralisation du commerce des marchandises au sein de l'ASEAN[859]. Cet accord a renvoyé à plusieurs dispositions de l'accord GATT de 1994 et des annexes de l'Accord instituant l'OMC[860]. En outre, pour des domaines dans lesquels il n'existe pas encore de normes de l'ASEAN, ou les normes des accords-cadres qui n'ont pas de réelle portée juridique[861], les normes spécifiques de l'OMC citées dans cet accord s'appliquent. Il s'agit notamment de l'Accord relatif à l'évaluation des douanes, de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires, de l'Accord sur les sauvegardes, de l'Accord sur l'agriculture, de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce.

785. Cette insertion intensive des règles substantielles de l'OMC peut s'expliquer par les trois raisons principales suivantes :

786. *Premièrement*, elle résulte d'une politique interne de l'ASEAN destinée à assurer une intégration régionale graduelle et convenable à tous les niveaux de développement des membres. En fait, les règles de libéralisation du commerce de l'OMC constituent les règles de base pour tout accord régional préférentiel. Les membres de cet accord régional ne peuvent pas s'offrir des bénéfices moins avantageux que ceux offerts entre eux dans le cadre de l'OMC. Sachant que la plupart des membres de l'ASEAN sont des

---

[858] Précisément, l'article 7 de l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif renvoie à l'Accord sur les mesures d'investissement touchant le commerce figurant dans l'Annexe 1 de l'Accord instituant l'OMC. De même, le nouvel Accord douanier de l'ASEAN de 2012 a explicitement reconnu l'application de l'Accord d'évaluation en douane de l'OMC pour la détermination de la valeur de douane au sein de l'ASEAN.

[859] Cet accord contient des règles portant sur la libéralisation tarifaire, la suppression des barrières non-tarifaires, les règles d'origine, les mesures de facilitations au commerce, la douane, les standards les régulations techniques et les procédures d'évaluation de conformité, les mesures sanitaires et phytosanitaires.

[860] V. les articles 5, 6, 7, 8, 10, 12, 25, 41, 43, 44, 57, 62, 73, 74, 79, 81, 84, 85, 86 et 87 de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises.

[861] L'Accord sur la douane de l'ASEAN de 1997 a été remplacé par l'Accord sur la douane de l'ASEAN le 30 mars 2012.

États en développement, au niveau économique très divers, et que trois de ses derniers membres ont accédé récemment à l'OMC[862], ces derniers manquent d'expériences pour s'habituer aux règles du commerce multilatéral[863]. Ainsi, l'établissement des normes plus exigeantes que celles de l'OMC est difficilement admissible.

787. *Deuxièmement*, cette politique interne vise à s'adresser aux tiers. Le droit de l'OMC autorise à ses membres de conclure des accords régionaux plus préférentiels que des accords de l'OMC comme une exception à la règle de la nation la plus favorisée et à celle de réciprocité. Cette « complémentarité conditionnée »[864] des accords commerciaux régionaux à l'égard du système multilatéral vise à favoriser le commerce à l'échelon mondial et non de le détourner. L'incorporation des règles de l'OMC démontre ainsi la transparence des accords de l'ASEAN.

788. *Troisièmement* et dernièrement, l'insertion du droit substantiel de l'OMC dans l'ordre juridique aséanien va de pair avec l'« externalisation »[865] de la fonction juridictionnelle de l'ASEAN vers l'OMC. A cet égard, la question de l'autorité de l'ASEAN en matière de règlement des différends entre ses membres reste un sujet sensible. Avant de revenir sur cette question qui sera étudiée de manière plus approfondie dans le chapitre suivant[866], il convient d'examiner ci-après la question des rapports entre ces deux systèmes juridiques afin de mettre en évidence le peu d'efficacité et d'effectivité du droit de l'ASEAN.

B. L'articulation entre le droit de l'ASEAN et le droit de l'OMC

789. L'étude de l'articulation entre l'ordre juridique aséanien et l'ordre juridique de l'OMC exige de clarifier deux questions principales : la position des normes de l'OMC

[862] Le Cambodge est membre de l'OMC depuis le 13 octobre 2004, le Vietnam le 11 janvier 2007 et le Laos le 2 février 2013.

[863] TAY Simon S.C., "The ASEAN Charter : between national sovereignty and the region's constitutional moment", *SYBIL*, 2008, vol. 12, p. 157.

[864] BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *op.cit.*, p. 220.

[865] SIM Edmund W., "The Outsourcing of Legal Norms and Institutions by the ASEAN Economic Community", *The Indonesian Journal of International and Comparative Law*, vol. 1, n°1, 2014, pp. 314-331.

[866] V. *infra* Chapitre 3, Section 2, § 1037 et s.

dans l'ordre juridique aséanien et l'interaction entre les deux systèmes de règlement des différends.

790. En ce qui concerne la position des normes de l'OMC dans l'ordre juridique aséanien, le principe de l'adhésion par l'ASEAN et par ses membres aux règles de l'OMC imposé par la Charte laisse penser à la soumission du droit de l'ASEAN au droit de l'OMC. Le problème posé est de savoir si les normes de l'OMC prévalent tant sur le droit originaire que sur le droit dérivé de l'ASEAN. Cette question n'est mentionnée nulle part dans le droit de l'ASEAN. Sachant que l'ASEAN demeure organisation de coopération, elle n'a aucune compétence pour examiner ou contrôler la conformité du droit de l'OMC dans l'ordre juridique aséanien.

791. S'agissant de l'interaction entre les mécanismes de règlement des différends de l'ASEAN et de l'OMC, les risques de conflit de compétences de ces deux systèmes peuvent-ils se poser ? A cet égard, il convient de noter qu'en réalité, les risques potentiels de concurrence de compétence entre l'OMC et les organisations instituées par les accords commerciaux régionaux dans le domaine du règlement des différends se sont déjà posés, notamment dans les systèmes juridiques qui accordent au demandeur le droit de choisir un des mécanismes de règlement des différends disponibles. L'affaire *Mexique-Mesures fiscales concernant les boissons sans alcool* dans laquelle le conflit de juridiction entre l'OMC et l'Accord de libre-échange nord-américain s'est posé et l'affaire *Brésil-Mesures visant à l'importation des pneus rechapés* dans laquelle il y avait une concurrence de compétence entre l'OMC et le Marché commun du Sud en sont de bons exemples[867].

792. Les solutions pour éviter ce conflit existent. Selon Henri Culot, des accords régionaux de la génération nouvelle règlent explicitement la relation entre la juridiction qu'ils instituent et d'autres juridictions internationales tandis que dans un système juridique d'ordre institutionnel comme celui de l'Union européenne, prévoir une clause de l'exclusion de la compétence du juge du for est la solution la plus appropriée[868].

---

[867] Pour plus d'amples informations, v. BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *op.cit.*, pp. 224-235.

[868] CULOT Henri, « OMC et accords régionaux : les relations entre les mécanismes de règlement des différends » in REMICHE Bernard et RUIZ-FABRI Hélène (dir.), *Le commerce international entre bi et multilatéralisme*, Droit-Economie international, Larcier, Bruxelles, p. 256.

793. Pour ce qui est du conflit possible de compétence entre l'ASEAN et l'OMC dans le domaine du règlement des différends, son risque potentiel serait difficile à évaluer car le système juridique de l'ASEAN qui est aussi fondé sur le choix du demandeur prévoit indirectement l'articulation des juridictions dans le domaine de règlement des différends de l'ASEAN et de l'OMC. Précisément, les parties au différend ayant failli de parvenir à un compromis à l'issue de leurs consultations bilatérales peuvent recourir aux autres mécanismes dont celui de l'OMC avant la demande de l'établissement de la constitution d'un groupe spécial par une partie[869]. En réalité, l'OMC a été saisie pour résoudre certains différends entre les membres de l'ASEAN résultant de l'application du droit aséanien[870].

[869] L'article 1, paragraphe 3 du Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends.

[870] V. *infra* Chapitre 3, Section 2, § 1027.

Conclusion du Chapitre 1

794. A plusieurs reprises, les dirigeants de l'ASEAN ont affirmé que si la construction de la Communauté de l'ASEAN s'est inspirée du modèle d'intégration de l'Europe communautaire, elle poursuivra sa propre voie[871]. Le message de l'ASEAN sur sa propre voie est clair : l'intégration au sein de l'ASEAN s'inscrira dans le registre de l'inter-étatisme. L'étude précédente sur le système institutionnel de l'ASEAN l'a bien démontré[872]. Ainsi, il serait difficilement admissible d'envisager l'ordre juridique de l'ASEAN, en tant qu'organisation de coopération, comme un droit distinct de l'ordre juridique international classique. Cela se traduit dans la théorie des sources du droit de l'ASEAN.

795. En effet, l'ASEAN ne dispose pas encore des sources autonomes. Cela a pour raison principale la nature intergouvernementale de l'ASEAN. Comme de nombreuses organisations de coopération, l'ASEAN n'est habilitée à élaborer que des actes autonormateurs ou les normes juridiques à caractère réglementaire destinées à régir son fonctionnement interne (actes à effet interne). En revanche, elle n'a pas de pouvoir législatif pour édicter des actes hétéronormateurs destinés à régir les comportements des États membres ou les particuliers (actes à effet externe). La plupart des actes à effet externe sont sous forme d'actes concertés non-conventionnels et des accords conclus dans le cadre de l'ASEAN, qui sont juridiquement imputables aux États membres. Ces derniers sont effectivement les législateurs par excellence du droit de l'ASEAN.

796. De plus, l'ordre juridique de l'ASEAN est constitué d'une partie considérable des normes du droit de l'OMC. Cela implique le transfert de la fonction contentieuse de l'ASEAN vers l'OMC, ce qui compromettrait donc l'intégrité et l'autonomie de son droit. L'autonomie du droit de l'ASEAN sera éclaircie dans l'étude de la mise en œuvre du droit de l'ASEAN par les États membres.

---

[871] NGUYEN Trung Thành, « The making of the ASEAN Charter in my fresh memory » in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, *op.cit*., p. 84 et pp. 98-101; AGGARWAL Vinod K. and CHOW Jonathan T., "The perils of consensus: How ASEAN's meta-regime undermines economic and environmental cooperation", *Review of International Political Economy*, vol. 17, issue 2, May 2010, pp. 262–290, spé. p. 274.

[872] V. *supra* Partie 2.

CHAPITRE 2. LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE L'ASEAN PAR LES ÉTATS MEMBRES

797. Compte tenu de la façon dont la société internationale est structurée, le droit d'une organisation internationale est mis en œuvre par l'intermédiation de ses États membres, d'où émerge le principe d'administration indirecte. Comme l'a observé le Professeur Jean Charpentier, « l'ordre juridique international, encore faiblement institutionnalisé, emprunte ainsi aux États les organes nécessaires à l'exercice de ses fonctions »[873]. En tant que membre de l'organisation, les États ont l'obligation d'assurer la mise en pratique des normes de l'organisation et de faire en sorte que ces normes soient respectées dans leurs ordres juridiques nationaux. Leur autodiscipline dans le respect de leurs obligations permettra d'assurer l'effectivité du droit de l'organisation et la réalisation des objectifs de celle-ci.

798. La Charte de Singapour consacre le principe de l'obligation de coopération des membres dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN[874]. La fonction d'exécution du droit de l'ASEAN revient donc en principe aux États membres. À partir de l'entrée en vigueur définitive des normes de l'ASEAN, la mise en œuvre au niveau national de ces normes présente un processus juridique complexe. Ce dernier comprend plusieurs étapes qui englobent la prise des mesures d'application au moyen législatif, administratif, réglementaire et judiciaire pour donner plein effet juridique à ces normes[875]. Rien qu'au niveau d'un État membre, l'étude englobant toutes ces mesures présente une large dimension et exige effectivement un travail extrêmement volumineux[876]. Ce chapitre n'a

[873] CHARPENTIER Jean, « Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des Etats », *RCADI*, 1983-IV, t. 182, p. 157.

[874] L'article 5 de la Charte de l'ASEAN.

[875] V. HAGUENAU Catherine, L'application effective du droit communautaire en droit interne, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 5-6 ; FINES Francette, « L'application uniforme du droit communautaire dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes » in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle. Etudes en l'honneur de Jean Claude GAUTRON*, *op.cit*., pp. 333-347.

[876] Les études nationales sur cette question, y compris celles en langue vietnamienne, sont rares. Quelques études francophones sur la mise en œuvre vietnamienne du droit de l'OMC ont traité de manière indirecte la mise en œuvre vietnamienne du droit de l'ASEAN. V. notamment LE Minh Phieu, *Le Vietnam et le principe de non-discrimination dans le commerce international des services*, thèse de doctorat de droit, Université de Bordeaux, 2011 ; NGUYEN Tien Vinh, *Les problèmes juridiques de l'intégration des pays en développement au système commercial multilatéral de l'OMC : le cas du Vietnam*, thèse de doctorat de droit, Université de Paris Diderot, 2013.

pas cet objectif ; il se limite d'une part à l'étude de l'articulation de l'ordre juridique de l'ASEAN avec les ordres juridiques nationaux (Section 1), et d'autre part à l'examen du cadre général que l'ASEAN impose aux États membres lors de leur mise en œuvre du droit de l'organisation (Section 2).

Section 1. L'articulation de l'ordre juridique de l'ASEAN avec les ordres juridiques nationaux

799. Pour clarifier les rapports de système entre le droit de l'ASEAN et le droit national, dans cette section, nous nous limiterons seulement à étudier les normes juridiques contraignantes de l'ASEAN et non les actes politiques. Précisément, la Charte et les accords économiques conclus dans le cadre de l'ASEAN seront étudiés. Nous étudierons en premier lieu si la Charte, et d'autres actes juridiques de l'ASEAN, peuvent constituer un ordre juridique déployant des effets juridiques directs (§1). En second lieu, nous examinerons s'il existe un principe de primauté du droit de l'ASEAN (§2).

§ 1. L'effet direct et la primauté du droit de l'ASEAN

800. L'entrée en vigueur de la Charte de Singapour pose la question des règles relatives à l'incorporation du droit de l'ASEAN dans l'ordre juridique interne des États membres. En général, les normes adoptées par l'organisation internationale ne déploient pas automatiquement et immédiatement leurs effets dans l'ordre juridique national. Pour qu'elles puissent produire tous leurs effets de droit, le droit des États membres doit prévoir des modes et procédures afin de les réceptionner. Deux questions concernant l'effet des normes des organisations internationales viennent à déterminer leurs modalités de mise en œuvre dans l'ordre national : l'applicabilité immédiate et l'applicabilité directe.

801. Pour un traité immédiatement applicable et directement applicable, il faut le réceptionner par l'intermédiaire d'un acte interne, soit une ordonnance présidentielle pour valider la signature du traité, soit une loi visant à ratifier le traité. Cet acte de réception conditionne la validité interne du traité international avant qu'il produise des

effets en tant que tels dans l'ordre interne. Comme le droit conventionnel international, le droit de l'ASEAN ne déploie pas immédiatement ses effets. Nous ne traiterons pas ici cette question.

802. Pour un traité qui n'est pas directement applicable et exige des mesures d'application supplémentaire, c'est souvent le cas, il peut soit être incorporé dans l'ordre national par l'intermédiaire d'une loi d'exécution soit être transformé dans le droit national. Ces deux modalités de mise en œuvre du traité international représentent deux conceptions antagonistes du rapport entre l'ordre juridique national et l'ordre juridique international : le moniste et le dualiste.

803. Indépendante de l'applicabilité directe, la primauté a pourtant un lien avec cette question dans la mesure où celle-ci constitue la règle de résolution des conflits entre une norme internationale et une norme nationale, ce qui permet sa mise en œuvre effective dans l'ordre juridique interne. La pratique internationale l'a démontré et en effet, la Cour de Justice de l'Union européenne a fait de la primauté la conséquence nécessaire de l'effet direct du droit de l'Union européenne. Nous traiterons ainsi dans un premier temps l'effet direct du droit de l'ASEAN (A) et dans un second temps sa primauté (B).

A. L'effet direct du droit de l'ASEAN

804. Dire qu'une norme internationale produit un effet direct signifie qu'elle crée directement des droits et obligations pour les particuliers. Ces derniers peuvent s'appuyer sur cette norme pour faire valoir leurs droits devant les juridictions nationales. L'effet direct de la norme internationale s'oppose donc au juge national.

805. Une notion avoisinante de l'effet direct est l'applicabilité directe. L'applicabilité directe d'une norme internationale (*self-executing treaty norm*) signifie que cette norme complète et inconditionnelle est traitée comme une norme nationale sans avoir besoin d'être mise en œuvre par une législation nationale complémentaire ; elle est apte par elle-même à créer des droits et obligations pour les individus et susceptible d'être appliquée par les tribunaux nationaux. L'applicabilité directe s'oppose non seulement au juge national mais aussi au législateur et à l'exécutif national.

806. Sur le plan de l'application du droit international, l'applicabilité directe des normes internationales assure que ces dernières puissent trouver leur pleine efficacité en devenant une source de la légalité en droit interne dont le respect est assuré par le juge national. L'applicabilité directe des normes internationales n'est acceptée, pour certains traités internationaux, que sous réserve de l'intention[877] des États parties contractants. Cette dernière constitue le critère décisif de l'applicabilité directe des normes internationales.

807. Le droit international public général laisse souvent les États parties seuls maîtres de sa mise en œuvre. Ceux-ci ont toute autonomie dans le déploiement des modalités de son application dans leurs ordres juridiques internes. La non-reconnaissance de l'applicabilité directe du droit international dans l'ordre juridique interne n'implique pas le non-respect d'un État contractant de ses obligations conventionnelles, car cela dépend de s'il prend en compte l'application directe d'un traité comme un devoir d'en respecter les obligations conventionnelles[878]. Néanmoins, la non-reconnaissance du caractère auto-exécutoire de certaines normes internationales par les États parties contractantes, notamment celles affectant les droits et obligations des particuliers, s'explique souvent par leur prétention à faire prévaloir leur droit interne. Cela signifie que les obligations conventionnelles ne sont pas mises en œuvre de manière cohérente par tous les États parties conformément aux objectifs du traité. Ainsi, pour régler ce problème, l'effet direct de certaines normes du droit de l'Union européenne est reconnu dans ses traités constitutifs comme un principe fondamental.

808. En ce qui concerne l'ASEAN, aucune disposition de la Charte ne consacre le principe de l'effet direct du droit de cette organisation (1). L'étude des accords conclus dans le cadre de l'ASEAN montre toutefois que certaines normes conventionnelles de l'organisation sont même allées plus loin que la Charte en prévoyant une existence éventuelle de l'applicabilité directe (2).

---

[877] C.P.J.I., avis consultatif du 3 mars 1928 dans *l'affaire de la compétence des tribunaux de Dantzig*, Série B, 1927, n°15, p. 17.

[878] HOLLIS Duncan B., " Chapter one. A comparative approach to Treaty Law and Practice", in LEIGH Monroe et BLAKESLEE Merritt R. (éd.), *National Treaty Law and Practice : France, Germany, India, Switzerland, Thailand, United Kingdom*, American Society of International Law, 1995, p. 44.

1. Le silence de la Charte sur l'effet direct du droit de l'ASEAN

809. Comme nous avons pu le voir précédemment, l'ASEAN a pour objectif l'instauration d'un marché unique de l'ASEAN dans lequel circulent librement les marchandises, les services, les investissements, les capitaux et une certaine catégorie limitée de personnes, notamment les hommes d'affaires. Cet objectif semble être plus une aspiration politique qu'une obligation juridique imposant aux États membres et une source des droits opposables aux particuliers.

810. La Charte ne reconnaît pas le principe de l'effet direct du droit de l'ASEAN, y compris celui du droit originaire et du droit dérivé. En l'absence d'une position expresse sur les modalités d'application du droit de l'ASEAN, la Charte prévoit en revanche une disposition qui permet d'en déduire indirectement des caractères du droit de l'ASEAN. L'article 5 stipule que « les États membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires, y compris la promulgation des législations nationales appropriées, pour mettre en œuvre effectivement les dispositions de la Charte et de se conformer à toutes les obligations de membre »[879]. Peut-on déduire de cette disposition générale et abstraite des obligations effectives imposées aux États membres de l'ASEAN et son aptitude à conférer des droits aux particuliers, ressortissants des États membres ? Il apparaît que cette disposition n'écarte pas toute possibilité d'entrevoir son caractère contraignant et notamment son effet direct puisqu'il existe en droit originaire de l'Union européenne une disposition similaire. De par là, la détermination de la force juridique et de l'effet direct de l'article 5 de la Charte de l'ASEAN est nécessaire.

811. En effet, notre hypothèse se fonde sur la référence à l'article 4 du Traité sur l'Union européenne (ex-article 5 du Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne). L'alinéa 3 de cette disposition stipule que : « Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union ». Le

[879] Nous traduisons. L'alinéa 2 de l'article 5 de la Charte de l'ASEAN precise que : "Member States shall take all necessary measures, including the enactment of appropriate domestic legislation, to effectively implement the provisions of this Charter and to comply with all obligations of membership".

caractère contraignant de cette disposition a été mis en évidence par la doctrine[880]. En revanche, la doctrine ainsi que les jurisprudences de la Cour de Justice de la Communauté économique européenne ne sont pas unanimes sur son effet direct[881]. En analysant les différentes thèses relatives au refus et aux reconnaissances ponctuelles de tout effet direct de l'ex-article 5 du Traité de Rome, Monsieur le Professeur Marc Blanquet a soutenu une autre approche : son effet direct est possible mais absent[882]. D'après lui, l'absence de l'effet direct de l'article 5 « n'a rien de définitif » ; son effet direct « n'est pas à exclure mais ses développements actuels ne permettent pas, de manière réaliste, de donner un effet direct à des obligations qui en sont tirées »[883].

812. En ce qui concerne les critères du refus par la Cour de Justice de la Communauté économique européenne de l'effet direct de l'article 5, trois motifs ont été notés par Monsieur Blanquet[884]. Le premier porte sur le caractère général de la disposition en cause. Le deuxième insiste sur le caractère inconditionnel de la disposition en cause. Précisément, celle-ci ne doit être subordonnée dans son exécution ou dans ses effets à l'intervention d'aucun acte, soit des institutions de la Communauté, soit des États membres[885]. Enfin, le troisième exige que « l'obligation concernée ne dépasse pas le cadre des rapports entre les États membres et la Communauté et n'est donc pas susceptibles de conférer des droits que des particuliers pourraient faire valoir devant les juridictions nationales »[886]. En se fondant sur ces motifs, la Cour a confirmé que : « le devoir de coopération et d'assistance loyales qui incombe aux États membres à l'égard de la Communauté et qui trouve son expression dans l'obligation, prévue à l'article 5 du traité CEE, de faciliter à celle-ci l'accomplissement de sa mission et de ne pas mettre en péril la réalisation des buts du traité…ne produit pas d'effets directs susceptibles d'être

[880] Pour plus de amples informations sur cette question, v. BLANQUET Marc, *L'article 5 du Traité C.E.E. Recherche sur les obligations de fidélité des États membres de la Communauté*, Bibliothèque de Droit international et communautaire, Paris, L.G.D.J., t. 108, 1994, pp. 241-265.

[881] BLANQUET Marc, *L'article 5 du Traité C.E.E. Recherche sur les obligations de fidélité des États membres de la Communauté, op.cit.,* pp. 265-276.

[882] *Ibid*., p. 265.

[883] *Ibid*., p. 280.

[884] *Ibid*., pp. 274-275.

[885] CJCE, arrêt du 15 juillet 1964 COSTA c/Enel, aff. 6/64, Rec., 1964, p. 1162.

[886] CJCE, arrêt du 4 avril 1968, *Fink-Frucht*, aff. 27/67, Rec., 341, p. 330.

invoqués dans les relations entre les États membres et leurs justiciables »[887]. Le caractère général de cette disposition donne effectivement une marge discrétionnaire aux États membres dans la réalisation des obligations au titre de cet article.

813. Le rappel des motifs sur lesquels la Cour de Justice de la Communauté économique européenne se fonde pour écarter l'effet direct d'une disposition du Traité de Rome est intéressant dans la mesure où ils servent de points de repère pour estimer l'absence de l'effet direct de l'article 5 de la Charte de l'ASEAN. En effet, cette disposition ne satisfait pas aux trois motifs. Son caractère conditionnel se traduit nettement par le fait que dans son énoncé, cet article est subordonné dans son exécution à l'intervention d'un acte des États membres. Cette disposition est effectivement équivoque et a donc besoin d'être mise en œuvre par une législation nationale complémentaire. L'efficacité de l'article 5 de la Charte dépend ainsi largement de l'appréciation par les États membres de l'ASEAN.

814. La doctrine aséanienne a commencé à s'intéresser à cette question. Monsieur le Professeur Michael Ewing-Chow s'interrogeant sur le contenu de l'article 5, alinéa 2, a constaté son ambiguïté et l'évidence de l'absence de son effet direct[888]. Il est toutefois intéressant de noter que certains accords conclus dans le cadre de l'ASEAN contiennent quelques règles qui concernent directement les particuliers.

2. L'effet direct du droit de l'ASEAN consacré par les actes conventionnels

815. Des accords conclus entre États membres postérieurement à l'entrée en vigueur de la Charte viennent combler les insuffisances de cette dernière sur l'applicabilité directe des normes de l'ASEAN. Parmi eux, il convient de citer notamment trois accords dont certaines règles sont directement applicables : l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises, l'Accord de 2009 relatif à l'investissement global et l'Accord douanier de 2012.

---

[887] CJCE, arrêt du15 janvier 1986, *Hurd*, aff. 44/84, Rec. 29., p. 82

[888] EWING-CHOW Michael, "Translating the design into a bloc : the Domestic Implementation of the ASEAN Charter" in Sivakant TIWARI (éd.), *ASEAN: Life after the Charter*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2010, pp. 74-75.

816. Comme nous l'avons dit précédemment, l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises est un accord unique dans la mesure où il régit plusieurs domaines touchant le commerce comme les barrières tarifaires et non-tarifaires, l'évaluation en douane, les mesures sanitaires et phytosanitaires. Concernant l'évaluation en douane, l'article 69 de cet accord reconnaît le droit des particuliers de contester des décisions administratives prises par les autorités douanières nationales à travers les procédures de révision et/ou de contrôle judiciaire[889]. On retrouve la même disposition dans l'Accord douanier de 2012 qui s'appuie sur la Convention internationale de Kyoto de 2006 (révisée) sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers[890]. Ces deux accords donnent effectivement la possibilité aux ressortissants des États membres de l'ASEAN de faire valoir leurs droits devant leurs juridictions nationales. Il incombe ainsi aux États membres de prévoir les voies de recours interne[891] pour assurer l'exercice de ces droits, ce qui n'a pas été le cas avant l'adoption de la Charte.

817. En particulier, l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif contient une section concernant le règlement des différends entre un investisseur aséanien et l'État hôte. L'article 33 de cet accord stipule que si un litige touchant l'investissement n'a pas été résolu dans les 180 jours suivant la réception par un État membre partie au litige d'une demande de consultations, l'investisseur contestant a le droit de soumettre une plainte devant les tribunaux judiciaires ou administratifs de l'État membre partie au litige à condition que ces juridictions aient compétence sur ces réclamations[892]. Les États membres sont donc invités à instituer des structures juridictionnelles appropriées pour assurer le recours interne des investisseurs aséaniens.

---

[889] L'article 69, paragraphe 1 de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises prévoit : « Each Member State shall ensure that any person, in its territory, being aggrieved by any customs decision pertinent to this Agreement have access to administrative review within the customs authorities that issued the decision subject to review or, where applicable, by the higher authority supervising the administration and/or judicial review of the determination taken at the final level of administrative review, in accordance with the Member State's law ».

[890] L'article 52 de l'Accord douanier de l'ASEAN. Cet Accord a été conclu le 30 mars 2012 mais n'est pas encore entré en vigueur.

[891] V. *infra* Section 2, § 920 et s.

[892] L'Accord du 26 février 2009 relatif à l'investissement global est entré en vigueur le 29 mars 2012. Son article 33, paragraphe 1-a se lit comme suit : "A disputing investor may submit a claim referred to in Article 32 (Claim by an Investor of a Member State) at the choice of the disputing investor to the courts or administrative tribunals of the disputing Member State, provided that such courts or tribunals have jurisdiction over such claims").

818. Le recours interne n'est qu'une possibilité parmi différentes alternatives pouvant être choisies par l'investisseur aséanien lésé pour faire respecter ses droits reconnus par l'ASEAN devant les autorités nationales. L'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif autorise également l'investisseur lésé à s'opposer à l'État hôte devant les tribunaux arbitraux internationaux sans saisir les juridictions nationales de cet État, ce qui est conforme à la coutume internationale en la matière[893]. Ce droit ne s'étend en revanche pas à un individu ayant la nationalité d'un État membre de l'ASEAN, tel que prévu à l'article 29 de cet accord. En accord avec la coutume internationale en matière de nationalité[894], cet individu ne peut pas s'opposer à son État devant un mécanisme international de règlement des différends.

819. L'effet direct de certaines normes de l'ASEAN n'est actuellement reconnu que de manière partielle et par voie conventionnelle. Nous trouvons la même caractéristique dans l'ordre juridique de l'OMC. Cette organisation, qui dispose d'un système juridique complexe régulant le commerce multilatéral international, ne reconnaît pourtant pas explicitement le principe de l'effet direct de ses normes[895], bien que plusieurs normes contenues dans ses accords spécifiques soient directement applicables dans l'ordre juridique national[896]. L'OMC laisse le choix aux ordres juridiques nationaux de se

---

[893] La Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats, adoptée le 18 mars 1965 et entrée en vigueur le 14 octobre 1966.

[894] Le Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite 2001, Documents officiels de l'Assemblée générale, 56ème session, Supplément n° 10 (A/56/10). L'article 44 du projet prévoit : « La responsabilité de l'État ne peut pas être invoquée si a) La demande n'est pas présentée conformément aux règles applicables en matière de nationalité des réclamations ; b) Toutes les voies de recours internes disponibles et efficaces n'ont pas été épuisées au cas où la demande est soumise à la règle de l'épuisement des voies de recours internes ».

[895] Dans l'affaire des États-Unis - Article 301 à 310 de la loi de 1974 sur le commerce extérieur, le Groupe spécial a conclu : « Ni le GATT ni l'Accord sur l'OMC n'ont été interprétés jusqu'à présent par les organes du GATT/de l'OMC comme un ordre juridique déployant des effets directs. Suivant cette façon de voir, le GATT/l'OMC n'ont pas créé un nouvel ordre juridique dont les sujets seraient à la fois les parties contractantes ou les membres et leurs ressortissants ». V. l'affaire *États-Unis - Article 301-310 de la loi de 1974 sur le commerce extérieur* (Plainte des Communautés européennes) (1999), Rapport du Groupe spécial, Doc. WT/DS152/R au paragraphe 7.72.

[896] L'article 13 de l'Accord anti-dumping prévoit que « Chaque Membre dont la législation nationale contient des dispositions relatives aux mesures anti-dumping maintiendra des tribunaux ou des procédures judiciaires, arbitraux ou administratifs afin, entre autres choses, de réviser dans les moindres délais les mesures administratives se rapportant aux déterminations finales et aux réexamens des déterminations au sens de l'article 11. Ces tribunaux ou procédures seront indépendants des autorités chargées de la détermination ou du réexamen en question ». Des dispositions similaires se trouvent dans l'article 23 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires et l'article 11 de l'Accord de l'évaluation en douane.

prononcer sur l'effet direct de son droit[897]. Cela démontre effectivement le caractère politique de l'effet direct[898]. C'est ainsi que de nombreux membres de l'OMC, y compris l'Union européenne[899] et les États-Unis, refusent l'effet direct de l'OMC.

820. Concernant l'ASEAN, le caractère politique de l'effet direct de certaines normes conventionnelles peut se comprendre. Il faut garder à l'esprit que l'intégration économique au sein de l'ASEAN vise plus l'extérieur que l'intérieur. Autrement dit, pour attirer les investissements étrangers dans le futur marché unique aséanien, sa création a pour but de faire bénéficier à la fois aux aséaniens et aux investisseurs étrangers. Les normes conventionnelles directement applicables citées ci-dessus donnent ainsi autant d'avantages aux particuliers d'origine aséanienne qu'aux investisseurs étrangers basés au sein de l'ASEAN, notamment les corporations multinationales. Cela apparaît nettement dans l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif qui s'applique aux investisseurs aséaniens et leurs investissements au sein de l'ASEAN sans une discrimination entre les investisseurs aséaniens et les investisseurs étrangers, ce qui n'a pas été le cas des accords antérieurs en la matière[900].

821. La question qui se pose est de savoir si la reconnaissance partielle de l'effet direct des accords de l'ASEAN peut-elle avoir des impacts sur la primauté potentielle du droit

---

[897] OMC, l'affaire *États-Unis - Article 301-310 de la loi de 1974 sur le commerce extérieur* (Plainte des Communautés européennes) (1999), Rapport du Groupe spécial, Doc. WT/DS152/R au paragraphe 7.72, note de base de la page 661. (« Le fait que les organes de l'OMC n'aient jusqu'à présent interprété aucune obligation comme déployant des effets directs n'empêche pas nécessairement que des obligations, incorporées dans le système juridique d'un Membre donné, puissent conférer des droits aux particuliers du fait de l'application de principes constitutionnels internes. Notre déclaration sur cette question de fait ne préjuge pas des décisions qui pourraient être rendues par les tribunaux nationaux sur cette question)

[898] V. JACKSON John H., « Status of Treaties in Domestic Legal Systems : A Policy Analysis », *American Journal of International Law*, vol. 86, n° 2, April 1992, pp. 330 et s ; RUIZ FABRI Hélène, « Is there a case - legally and politically - for Direct Effect of WTO Obligations ? », *The European Journal of International Law*, vol. 25, n° 1, 2014, pp. 151-173.

[899] V. MARTINES Francesca, « Direct Effect of International Agreements of the European Union », *The European Journal of International Law*, vol. 25, n° 1, 2014, pp. 129-147.

[900] L'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif a remplacé l'Accord de 1987 relatif à la promotion et à la protection des investissements et l'Accord-cadre de 1995 relatif à la zone d'investissements de l'ASEAN. Il a un champ d'application plus large que celui des deux accords antérieurs. De plus, il a corrigé les faiblesses de ces deux accords antérieurs dans la protection des investisseurs aséaniens face aux interventions arbitraires ou aux inactions des Etats membres. Pour plus d'information sur ce sujet, v. les articles 1, 2, 3 de l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif. V. aussi TAN Lay Hong, « Will ASEAN economic integration progress beyond a Free Trade Area ? ", *International and Comparative Law Quarterly,* vol. 53, octobre 2004, pp. 949-951.

de l'ASEAN sur le droit national ? Nous étudierons ci-après la question de la primauté du droit de l'ASEAN.

B. La primauté du droit de l'ASEAN

822. La règle de primauté qui vise à résoudre les conflits de normes se trouve habituellement dans les constitutions fédérales. Une telle règle destinée à résoudre le conflit entre une norme internationale et une norme nationale n'existe pas dans le droit international général. Seul l'article 27 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités prescrit, dans l'ordre juridique international, la primauté du droit international sur le droit interne[901]. Cette disposition prévoit qu'« une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ». Le droit international général laisse ainsi au droit national le soin de régler la question de sa primauté dans l'ordre juridique interne.

823. La règle de primauté ne se trouve que dans les systèmes juridiques étroitement intégrés. L'exemple de l'Union européenne est unique. Le principe de la primauté du droit de l'Union européenne inhérente à la nature spécifique de cette dernière et consacrée par les jurisprudences de la Cour de Justice européenne[902] est explicitement reconnu dans le droit de l'Union européenne. Il n'a pas été incorporé dans le corps du traité de Lisbonne mais figure à la Déclaration numéro 17 en tant qu'annexe[903]. Cette déclaration a joint un avis du service juridique du Conseil datant de 2007 qui prononce que « le fait que le principe de primauté ne soit pas inscrit dans le futur traité ne modifiera en rien l'existence de ce principe ni la jurisprudence en vigueur de la Cour de justice »[904].

---

[901] SCHAUS Annemie, « Article 27. Droit interne et respect des traités » in CORTEN Olivier et KLEIN Pierre (dir.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, t. II, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 1137.

[902] CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/ENEL*, aff. 6/64, Rec. 1964, p. 1141.

[903] La Déclaration n° 17 relative à la primauté, J.O.U.E, C 326/346 du 26 octobre 2012. Cette déclaration se lit comme suit : « La Conférence rappelle que, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment le droit des États membres, dans les conditions définies par ladite jurisprudence ».

[904] V. la Déclaration n° 17 relative à la primauté, annexe du Traité de Lisbonne de 2007.

824. La règle de primauté permet de garantir l'intégrité[905] du droit de l'Union européenne vis-à-vis des ordres juridiques nationaux ainsi que sa mise en œuvre uniforme dans tout le territoire de l'Union. Ainsi, la règle de primauté est liée à la question de l'applicabilité immédiate et directe dans la mesure où elle vise à résoudre le conflit entre une norme de l'Union et une norme nationale. Comme l'ont constaté les Professeurs Guy Isaac et Marc Blanquet, « l'intégration immédiate et l'applicabilité directe éventuelle ne permettraient au droit de l'Union de déployer les effets…qu'en l'absence de toute disposition nationale contraire du droit national, et rien de plus. C'est grâce au renfort de la primauté que le droit de l'Union produit ses effets même en présence et nonobstant toute norme nationale contraire, ce qui assure à ce droit une force de pénétration irrésistible dans l'ordre juridique des États membres »[906].

825. Il apparaît que l'applicabilité directe de la norme conventionnelle internationale conditionne et renforce sa primauté sur le droit national et non l'inverse. Cette constatation a été soulignée par le Professeur John H. Jackson[907]. Selon lui, une norme conventionnelle directement applicable est traitée comme une norme nationale. S'il existe une norme nationale régissant la même question que celle régie par la norme conventionnelle directement applicable, cette dernière est susceptible de s'appliquer au détriment de la première sauf si elle est partie du droit interne. Cela impliquerait l'acquisition du statut supérieur par la norme conventionnelle au regard de la norme nationale.

826. Pour l'ASEAN, la question de la supériorité de son droit sur le droit national n'est pas mentionnée dans la Charte. Cette dernière, tout en énonçant l'effet utile du droit de l'ASEAN et en imposant aux États membres l'obligation de coopération dans la mise en œuvre du droit de l'Organisation, reste néanmoins muette sur la hiérarchie entre ces deux ordres juridiques. Ce silence laisse donc supposer un rapprochement du droit d'intégration de l'ASEAN du droit international public car la réponse à la question de sa position dans l'ordre juridique national est laissée à l'interprétation des différents ordres juridiques nationaux. L'absence d'une telle règle implique que la Charte est susceptible

[905] V. la précision de ce terme dans ISAAC Guy et BLANQUET Marc, *Droit général de l'Union européenne*, *op.cit*., pp. 400-401.

[906] *Ibid*., p. 397.

[907] JACKSON John H., « Status of Treaties in Domestic Legal Systems : A Policy Analysis », *op.cit.*, pp. 330 et s.

d'être traitée à l'égal de tout autre accord international dans les ordres juridiques internes. Nous examinerons ci-après cette question.

827. Nous nous demandons s'il est possible d'appuyer sur l'effet direct de certaines normes conventionnelles de l'ASEAN citées précédemment pour présumer une primauté possible du droit de l'ASEAN sur le droit national. Comme l'a indiqué le Professeur Jean-Victor Louis, la primauté « n'est pas une obligation qu'il appartiendrait au constituant ou au législateur de mettre en œuvre. C'est une règle applicable par le juge»[908]. Le fait de savoir si l'on peut compter sur le juge national pour constater la primauté du droit de l'ASEAN reste ainsi à vérifier dans l'application du droit de l'ASEAN depuis l'entrée en vigueur de la Charte.

§ 2. Les différentes solutions retenues par les dix États membres

828. La Charte se montre indifférente à l'égard des modalités de son application dans les ordres internes, tel qu'envisagé précédemment. Elle laisse le choix à chaque État membre, d'une part, de procéder à l'introduction du droit de l'ASEAN dans leurs ordres juridiques internes selon les méthodes et les modalités qui lui sont propres, et d'autre part, de choisir le mode de solution au conflit éventuel entre le droit de l'ASEAN et le droit national. Il est donc probable que la Charte et le droit conventionnel de l'ASEAN soient traités à l'égal de tout traité international ordinaire dans les ordres juridiques des États membres.

829. En suivant cette logique, l'étude de la manière dont les constitutions, les lois et règlements des États membres appréhendent le droit conventionnel international visent à montrer une vue globale des modalités de la mise en œuvre du droit de l'ASEAN dans l'ordre juridique interne ainsi que les enjeux qui en découlent et qui affecteraient l'effectivité du droit de l'ASEAN. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les Etats membres de l'ASEAN sont très différents sur le plan de système juridique[909]. À cet égard, nous trouvons que le recours à la méthode de distinguer des pays monistes des

[908] LOUIS Jean-Victor, L'ordre juridique communautaire, 6ème édition, Bruxelles, 1993, p. 165. V. aussi LOUIS Jean-Victor, « La primauté du droit de l'Union, un concept dépassé ? » in *Mélanges Jean Paul JACQUE*, Dalloz, 2010, p. 443.

[909] V. *supra* Introduction générale, § 49.

pays dualistes est peu pertinent car à l'exception des pays membres de tradition dualiste qui ne reconnaissent pas la primauté du droit international, les constitutions de la majorité des États membres de l'ASEAN sont muettes sur la primauté du droit international. De plus, certains Etats sont à la fois monistes et dualistes. Ainsi, pour des raisons de clarté, une étude analytique des positions de tous les dix États membres sur la compétence de ratification des traités, leur effet direct et leur primauté s'impose. Il convient toutefois de noter qu'en raison de l'accès limité aux sources bibliographiques, nous regrouperons Brunei, Singapour, le Malaisie et la Birmanie dans une seule section.

A. Le Vietnam

1. La compétence de ratification des traités

830. Au Vietnam, la compétence de ratifier des traités internationaux appartient à l'Assemblée nationale et au Président de la République. En ce qui concerne l'Assemblée nationale, la Constitution de 1992 (amendée en 2013) précise que cet organe est compétent pour ratifier les traités internationaux relatifs à la guerre, à la paix, à la souveraineté, à l'appartenance du Vietnam aux organisations internationales universelles et régionales importantes, aux droits de l'homme, aux droits et devoirs fondamentaux des citoyens et d'autres traités qui sont conformes aux lois et résolutions de l'Assemblée générale[910]. Quant au Président de la République, la Constitution ne précise pas quel genre de traité il est habilité à ratifier. Elle prévoit simplement que le Président de la République est compétent pour ratifier, au nom de l'Etat, d'autres traités internationaux[911].

831. Actuellement, le Vietnam est membre de soixante-trois organisations internationales[912]. Un certain nombre de traités importants relatifs à l'appartenance du Vietnam aux organisations internationales ont été ratifiés par l'Assemblée nationale.

[910] L'article 70, paragraphe 14 de la Constitution du Vietnam de 1992 (amendée en 2013).

[911] *Ibid*., l'article 88, paragraphe 6.

[912] Source du Gouvernement vietnamien : http://www.chinhphu.vn

C'est notamment le cas de la ratification de l'adhésion du Vietnam à l'OMC[913]. En revanche, la ratification de la Charte de l'ASEAN a été décidée par le Président de la République.

2. L'effet direct des traités

832. Au Vietnam, jusqu'en 2005, l'ordre juridique restait muet sur l'applicabilité directe des traités internationaux en droit interne. Cependant, ce n'est pas pour autant qu'un traité n'était pas directement appliqué au Vietnam. Certaines lois vietnamiennes permettaient d'appliquer directement les traités internationaux au cas où il existerait un conflit entre ceux-ci et les lois concernées[914]. Malgré cette solution, cette pratique n'implique pas l'émergence d'un principe général de reconnaissance de l'applicabilité directe du droit international au Vietnam car un accord international n'est auto-exécutoire que lorsqu'un texte juridique l'autorise expressément.

833. L'applicabilité directe du traité international dans l'ordre juridique vietnamien n'a été définitivement réglée que par la loi de 2005 relative à la conclusion, à l'adhésion aux traités internationaux et à leur mise en œuvre, ce qui a entraîné le Vietnam vers la tradition moniste. Cette loi prévoit deux possibilités pour l'application directe du traité international dans l'ordre juridique vietnamien. Dans le premier cas, un traité s'applique directement lorsqu'il existe une disposition de droit interne qui est contraire à une disposition du premier[915]. Dans ce cas, le traité s'applique automatiquement sans recours à une procédure particulière. Dans le deuxième cas, le traité s'appliquera si ses dispositions sont suffisamment claires et précises[916]. Dans ce cas, l'application directe

---

[913] Résolution n°71/2006/QH11 ratifiant le protocole sur l'accession du Vietnam à l'Accord instituant l'OMC.

[914] L'article 3 de l'ordonnance de 1993 relative aux privilèges et immunités des représentations diplomatiques prévoit : « Au cas où un traité international auquel la République socialiste du Vietnam est partie comporte des dispositions contraires à celles de cette ordonnance, le Vietnam appliquera ce traité ». Pour les autres lois, v. *infra* note de bas de page n° 921.

[915] L'article 6, alinéa 1 de la loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et à leur mise en œuvre.

[916] L'article 6, alinéa 3 de la loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et leur mise en œuvre prévoit : « En fonction des exigences, du contenu et de la nature d'un traité, l'Assemblée nationale, le Président, le gouvernement, au moment de décider de donner leur consentement à être lié par le traité, doivent également se prononcer sur l'applicabilité directe de la

d'une partie ou de la totalité du traité est décidée et proclamée par le gouvernement ou par le président de la République dans le texte d'acceptation et par l'Assemblée nationale dans l'acte de ratification du traité.

834. La consécration de l'applicabilité directe en tant que principe général de la mise en œuvre du droit international résulte sans doute des concessions vietnamiennes lors de ses négociations d'adhésion à l'OMC[917]. En devenant membre de l'OMC, le Vietnam a déclaré que certaines normes de cette organisation pourraient être directement appliquées au Vietnam. Dans sa Résolution n°71/2006/QH11 ratifiant le protocole sur l'accession du Vietnam à l'Accord instituant l'OMC, l'Assemblée nationale vietnamienne a décidé « d'appliquer directement les engagements du Vietnam contenus dans l'Annexe jointe à la présente Résolution ainsi que les autres engagements du Vietnam à l'égard de l'OMC qui sont définis de manière suffisamment claire et précise dans le Protocole d'accession, les documents y annexés et le Rapport du Groupe de travail de l'accession du Vietnam à l'OMC »[918]. Cette résolution prévoit également que si les dispositions contenues dans certaines lois, telle que la loi sur les entreprises, sur le commerce, sur la promulgation des textes juridiques normatifs, sur les droits de la propriété intellectuelle, sur le cinéma, ne sont pas conformes à des règles particulières de l'OMC et aux engagements du Vietnam souscrits dans le Protocole d'accession, ces derniers seront appliquées[919]. Ainsi, les particuliers vietnamiens et étrangers peuvent désormais se fonder sur cette disposition pour invoquer directement une norme concernée de l'OMC devant les juridictions vietnamiennes compétentes.

---

totalité ou d'une partie du traité dans le cas où les dispositions du traité sont suffisamment claires et précises pour être appliquées ».

[917] L'acceptation du Vietnam d'appliquer directement certaines normes de l'OMC a pour origine son accession tardive à cette organisation qui suscite de nombreuses contraintes lors de ses négociations d'adhésion. Pour de plus amples informations sur cette question, v. NGUYEN Tien Vinh, *Les aspects juridiques de l'intégration des pays en développement au système du commerce multilatéral de l'OMC : l'étude de cas du Vietnam*, *op.cit*., p. 182 et s.

[918] Résolution n°71/2006/QH11 de l'Assemblée Nationale ratifiant le protocole sur l'accession du Vietnam à l'Accord instituant l'OMC, paragraphe 2.

[919] *Ibid*.

3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales

835. Au Vietnam, avant 1992 aucune attention n'avait été accordée à la place du droit international dans l'ordre juridique vietnamien et à son caractère obligatoire[920]. L'adoption de la constitution de 1992 a introduit le principe selon lequel le Vietnam respecterait les obligations contenues dans les traités auxquels il était partie. Ce principe ne permet toutefois pas de savoir la position claire du Vietnam sur la place et la valeur du droit international dans son ordre juridique.

836. Tel que cité précédemment, la pratique vietnamienne montre qu'avant 2005, l'État, lors de l'élaboration des lois spécifiques, a vocation d'introduire la clause selon laquelle si certaines dispositions du traité auquel le Vietnam est partie entre en conflit avec une loi interne qui régissent la même ou les mêmes questions, le traité prévaudra. Ainsi, bien que les traités n'aient pas eu littéralement une priorité générale sur toutes les lois, l'élaboration des lois vietnamiennes ont tendance à accorder aux traités internationaux un tel statut. Cela se retrouve dans un certain nombre de lois spécifiques, notamment dans le domaine du droit civil, du droit du commerce, du droit des entreprises, et du droit des investissements[921]. Néanmoins, cette pratique n'est pas généralisable en tant que principe général. Un accord international ne prévaudra sur une loi interne que lorsque ce traité comporte des dispositions contraires à cette loi et que cette dernière autorise l'application du traité dans ce cas.

837. En 2005, la loi relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et leur mise en œuvre vient donner une réponse plus claire sur cette question. Elle dispose

---

[920] En 1989, pour la première fois, le Comité permanent de l'Assemblée nationale a adopté l'Ordonnance relative à la conclusion et à la mise en œuvre des traités. Malheureusement, ce texte était silencieux sur la question de la primauté du droit international.

[921] Par exemple, le Code civil vietnamien de 1995 (l'article 827) ; le Code maritime de 1992 (art. 2, alinéa 2), l'ordonnance sur la médecine vétérinaire de 1993 (art. 5), l'ordonnance sur l'exercice privé de la profession médicale et pharmaceutique de 1993 (art. 4), la loi sur les institutions de crédit de 1997 (art. 3, alinéa 1), la loi sur l'entreprise des assurances de 2000 (art. 2, alinéa 2), l'ordonnance sur la publicité de 2001 (art. 1, alinéa 2), l'ordonnance sur les postes et télécommunications de 2002 (art. 3), la loi sur la construction de 2003 (art. 2), la loi sur la comptabilité de 2003 (art. 3), le décret sur l'exercice indépendant de l'audit de 2004 (art. 8), la loi sur les chemins de fer de 2005 (art. 2, alinéa 2), la loi sur le tourisme de 2005 (art. 3, alinéa 2), le Code civil de 2005 (art. 759, alinéa 2), la loi sur le commerce de 2005 (art. 5), la loi sur l'investissement de 2005 (art. 5, alinéa 3), la loi sur l'entreprise de 2005 (art. 3, alinéa 3), la loi sur les valeurs de bourse de 2006 (art. 3, alinéa 2), la loi sur l'entreprise de l'immobilier de 2006 (art. 3, alinéa 3), la loi sur le cinématographe de 2006 (art. 3, alinéa 2), la loi sur l'aviation civile de 2006 (art. 3, alinéa 2).

que « la promulgation des textes normatifs doit faire en sorte qu'il n'existe aucun obstacle à la mise en œuvre des traités internationaux auxquels le Vietnam est partie »[922]. De plus, elle prévoit un principe général selon lequel « dans les cas où un texte normatif est en conflit avec un traité international auquel la République socialiste du Vietnam est partie, le traité international prévaut »[923]. En particulier, à travers les engagements vietnamiens à l'égard de l'OMC cités précédemment, les normes de cette organisation qui sont contraires avec certaines lois vietnamiennes s'appliquent directement et priment donc les dernières. Ainsi, dans ce cas, la position du Vietnam est claire : une norme internationale directement applicable prime sur une norme nationale contraire.

838. La question qui se pose est de savoir quel est le statut du traité international dans son rapport avec la constitution vietnamienne et avec les lois internes. Malgré quelques éclaircissements apportés par la loi de 2005 citée précédemment et les engagements vietnamiens à l'égard de l'OMC, le statut du traité international dans son rapport avec ces deux types d'actes est imprécis. La Constitution amendée de 2013 reste également muette sur cette question. En l'absence d'une disposition expresse de la Constitution, l'hypothèse de la supériorité du traité international à la constitution vietnamienne semble être déduite des textes juridiques de niveau inférieur. A cet égard, la loi de 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et leur mise en œuvre prévoit : « dans les cas où un texte normatif est en conflit avec un traité international auquel la République socialiste du Vietnam est partie, le traité international prévaut »[924]. De manière étrange, la loi de 2008 sur la promulgation des textes normatifs semble laisser induire un statut supérieur du traité international à la constitution vietnamienne lorsqu'elle énumère douze catégories de textes juridiques qualifiés comme textes normatifs, y compris la Constitution[925]. Ainsi, peut-on déduire la supériorité du traité international à la constitution vietnamienne en associant la lecture des deux dispositions de ces deux lois ? Dans la réalité, l'absence d'une interprétation par les juges

[922] L'article 6, paragraphe 2 de la loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et leur mise en œuvre.

[923] L'article 6, paragraphe 1 de la loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et leur mise en œuvre.

[924] L'article 6, paragraphe 1 de la loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et leur mise en œuvre.

[925] V. l'article 2 de la loi n°17/2008/QH12 du 3 juin 2008 relative à la promulgation des textes normatifs.

vietnamiens sur cette question la laisse en effet sans réponse. Ainsi, pour éviter tout conflit entre les règles nationales et les règles internationales, la loi de 2005 attribue à l'exécutif une marge de manœuvre dans le contrôle de la conformité des lois aux traités internationaux. Selon l'article 6, paragraphe 2 cité précédemment de la loi de 2005, l'élaboration et la promulgation des textes normatifs ne doivent pas empêcher la mise en œuvre des traités internationaux auxquels le Vietnam est partie. Cette situation vietnamienne montre que l'exécutif tient un pouvoir de contrôle *de facto* en amont de la constitutionnalité du traité international à travers le contrôle de la conformité des actes internes avant la ratification du traité par l'Assemblée nationale ; le rôle du juge en la matière est très effacé[926].

839. A ce jour, il apparaît qu'aucun débat politique ne suscite la question de la conformité la Charte de Singapour à la constitution vietnamienne alors qu'il existe un conflit potentiel entre ces deux textes. En effet, l'article 2 de Charte de Singapour a imposé aux Etats membres de respecter le principe de l'économie de marché. Or, la constitution vietnamienne déclare l'édification d'une économie de marché à orientation socialiste ou une économie socialiste de marché dans laquelle participent plusieurs secteurs et composants économiques dont le secteur étatique joue un rôle directeur[927]. Cette question s'est pourtant déjà posée aux Philippines[928] et en Indonésie[929].

B. Le Laos

1. La compétence de ratification des traités

840. Au Laos, la Constitution de 2003 donne le pouvoir à l'Assemblée nationale de ratifier ou d'abolir les traités conclus avec les pays étrangers[930]. La Constitution n'est pourtant explicite sur les types de traités ratifiés par cet organe. Ceux-ci sont récemment

[926] Il n'existe pas encore au Vietnam de mécanisme juridictionnel indépendant destiné à contrôler la constitutionnalité des textes juridiques internationaux.

[927] L'article 51, paragraphe 1 de la Constitution vietnamienne de 1992 (amendée en 2013).

[928] V. *infra* § 855.

[929] V. *infra* § 863.

[930] L'article 53, paragraphe 11 de la Constitution laotienne de 2003.

énumérés dans l'Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, à l'accession et à l'exécution des traités internationaux[931]. Ce texte indique un certain nombre de traités dont la ratification appartient à l'Assemblée nationale. Ce sont ceux relatifs au renforcement de l'amitié et de la coopération, à la paix, à la sécurité, aux frontières, au territoire et à la souveraineté nationale ; ceux relatifs aux droits et obligations fondamentaux des citoyens, à l'assistance juridique mutuelle en matière civile et criminelle ; ceux relatifs aux organisations internationales et organisation régionales importantes ; ceux contenant des dispositions incompatibles aux lois concernées ou des dispositions non inscrites dans des lois internes ; ceux relatifs au budget national ; ceux qui contiennent des dispositions qui exigent la ratification et d'autres traités importants[932].

2. L'effet direct des traités

841. La question d'application directe des traités au Laos, y compris certaines normes de l'OMC[933], est mentionnée dans l'Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, à l'accession et à l'exécution des traités internationaux. Cette ordonnance précise que le traité international s'applique directement dans l'ordre juridique laotien s'il est conforme à la constitution et aux lois internes et ne nécessite pas la modification des lois et règlements en vigueur ou ne requièrent pas la promulgation de nouvelles lois

[931] La traduction officielle de ce texte n'est pas disponible actuellement. Certaines dispositions de ce texte ont été traduites en anglais par *British Institute of International and Comparative Law* et *International Law Center*, *National University of Singapore*. V. cette traduction dans la Compilation des règles constitutionnelles et législatives laotiennes sur les traités sur les sites www.biicl.org et www.cil.nus.edu.sg

[932] L'article 29, paragraphe 11 l'Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, à l'accession et à l'exécution des traités internationaux.

[933] Il a été informé sur le site de l'OMC que les entreprises et les particuliers auront le droit de faire appel des décisions administratives visées par les règles de l'OMC, y compris celles qui concernent les règlements commerciaux, les subventions, l'évaluation en douane, les droits de propriété intellectuelle et la réglementation intérieure dans le domaine des services. L'OMC, consulté le 1 août 2013 : http://www.wto.org/french/news_f/news12_f/acc_lao_26oct12_f.htm

et réglementations[934]. Ainsi, son effet direct commence dès son entrée en vigueur[935]. Une fois entré en vigueur, il sera publié et diffusé dans la Gazette Officielle[936].

3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales

842. La Constitution laotienne de 2003 est muette sur la place du traité dans ses rapports avec les lois. En revanche, cette question est mentionnée dans l'Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, l'accession et l'exécution des traités internationaux. Ce texte prévoit que : « la promulgation des lois et règlements ne doit pas porter préjudice aux obligations de la République démocratique du Laos en vertu des traités auxquels elle est partie »[937]. De plus, « en cas de conflit entre le droit national et un traité, le dernier prévaut, mais une telle prévalence du traité sur le droit national doit être conforme à la Constitution nationale et aux réserves émises par la République démocratique du Laos »[938]. Dans le cas où le traité n'est pas conforme à la constitution et aux lois internes, le traité sera transformé dans le droit laotien pour être effectif[939].

C. Le Cambodge

1. La compétence de ratification des traités

843. La Constitution cambodgienne de 1993 (amendée en 2006)[940] habilite l'Assemblée nationale à voter l'approbation ou l'abolition des traités internationaux[941].

---

[934] L'article 32 de l'Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, l'accession et l'exécution des traités internationaux.

[935] *Ibid*.

[936] L'article 33 de l'Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, l'accession et l'exécution des traités internationaux.

[937] L'Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, l'accession et la mise en œuvre des traités internationaux. Il convient de noter qu'aucun article sur cette question n'est pourtant précisé dans la Compilation des règles constitutionnelles et législatives laotiennes sur les traités que nous avons consulté sur les sites www.biicl.org et www.cil.nus.edu.sg

[938] *Ibid*.

[939] *Ibid*.

[940] La Constitution cambodgienne de 1993 a connu cinq amendements successifs en 1994, 1999, 2001, 2005, 2006. Source : http://www.ccc.gov.kh/english/history.php

Ensuite, c'est le roi cambodgien qui signe et ratifie les traités internationaux après leur approbation par l'Assemblée nationale et par le Sénat[942].

2. L'effet direct des traités internationaux

844. Il apparaît que la Constitution cambodgienne de 1993 reconnait l'applicabilité directe que des droits de l'homme inscrits dans la Charte de l'ONU, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et toutes les conventions relatives aux droits de l'homme, droits des femmes et des enfants auxquelles le Cambodge est partie[943]. Cela se justifie à travers l'adoption en janvier 2001 d'une loi à la suite des désaccords entre le gouvernement cambodgien et l'ONU sur le projet de création d'un tribunal spécial compétent pour juger les crimes commis par les Khmer rouges pendant la période du Kampuchéa démocratique[944]. Cette loi est destinée à mettre en place des chambres extraordinaires, intégrées dans le système judiciaire cambodgien. Ces chambres sont composées en majorité de juges nationaux chargés de juger les dirigeants des Khmers rouges responsables du génocide commis entre 1975 et 1979. A la suite des efforts menés par l'ONU en vue de reprendre des négociations avec le gouvernement cambodgien sur ce projet, un accord international entre l'ONU et le gouvernement cambodgien a enfin été conclu en mars 2003. Cet accord prévoit qu'« il aura force de loi au Royaume du Cambodge après avoir été ratifié conformément aux dispositions du droit interne cambodgien relatives à la compétence de conclure des traités »[945]. De plus,

---

[941] L'article 90 (nouveau) de la Constitution cambodgienne. V. la traduction de la Constitution cambodgienne de 1993 (amendée en 2006) par le Conseil constitutionnel du Cambodge sur http://www.ccc.gov.kh/english/CONSTITUTIONEng.pdf

[942] L'article 26 (nouveau) de la Constitution cambodgienne.

[943] L'article 31 de la Constitution cambodgienne de 1993 : « Le royaume du Cambodge reconnaît et respecte les droits de l'homme comme inscrits dans la Charte de l'ONU, la Déclaration universelle des droits de l'homme et tous les traités et conventions relatifs aux droits de l'homme, droits des femmes et des enfants ».

[944] PHOTINI Pazartzis, « Tribunaux pénaux internationalisés : une nouvelle approche de la justice pénale (inter)nationale ? », *AFDI*, vol. 49, 2003. p. 647 ; DONOVAN D.K., « Joint UN-Cambodia efforts to establish a Khmer Rouge Tribunal », *Harvard International Law Journal*, vol. 44, 2003, pp. 551-576 ; LINTON Suzannah, « Putting Cambodia's Extraordinary Chambers into context », *SYBIL*, 2007, issue 11, p. 197 et s.

[945] L'article 31 *du projet d'accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal cambodgien concernant la poursuite, conformément au droit cambodgien, des auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchéa démocratique*, annexé à la Résolution de l'Assemblée Générale de l'ONU adoptée le 13 mai 2003, qui figure à la section V des Documents officiels de l'Assemblée générale,

l'accord prévoit que le Gouvernement royal cambodgien ne pourra pas modifier la structure ou l'organisation des chambres extraordinaires et ne le fera fonctionner que selon des modalités conformes aux dispositions du présent Accord[946].

845. A l'instar du Vietnam et du Laos, le Cambodge accepte l'applicabilité directe de certaines normes de l'OMC. Le document sur le premier examen des politiques commerciales de cet État en 2011 a cité qu'« en vue de l'accession du pays à l'OMC, un ensemble de documents comprenant le Protocole et tous les accords de l'OMC et instruments juridiques a été soumis par le gouvernement à l'Assemblée nationale et au Sénat pour adoption puis présenté au Roi en vue de sa promulgation, après quoi il a été publié au Journal Officiel »[947]. Cette publication conditionne effectivement la validité interne directe des normes concernées de l'OMC.

3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales

846. La Constitution cambodgienne souligne que : « La présente Constitution est la loi suprême du royaume du Cambodge. Toutes les lois et décisions de toutes les institutions de l'État doivent être absolument en conformité avec la Constitution »[948]. Par conséquent, « tout traité et accord incompatible avec l'indépendance, la souveraineté, l'intégrité territoriale, la neutralité et l'unité nationale du royaume du Cambodge seront abolis »[949].

847. Comme le Vietnam, le Laos, la primauté du droit de l'OMC est reconnue dans l'ordre juridique cambodgien. Il est cité dans un document du Secrétariat de l'OMC que les dispositions de cette organisation prévalent sur la législation nationale cambodgienne

---

cinquante-septième session, Supplément no 49 et rectificatif, A/RES/57/228B. L'accord est entré en vigueur le 24 avril 2005.

[946] L'accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal cambodgien concernant la poursuite, conformément au droit cambodgien, des auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchéa démocratique, l'article 28.

[947] Document de l'OMC sur le 1er examen des politiques commerciales du Cambodge, qui a eu lieu les 1er et 3 novembre 2011, WT/TPR/S/253, p. 14.

[948] L'article 150 (nouveau) de la Constitution de 1993 du Cambodge (amendée en 2006).

[949] L'article 55 (nouveau) de la Constitution de 1993 du Cambodge (amendée en 2006).

en cas de conflit entre cette dernière et les accords de l'OMC, à l'exception de la Constitution[950].

D. Les Philippines

1. La compétence de ratification des traités

848. La Constitution philippine de 1987 prévoit qu'« aucun traité ou accord international ne sera valide et effectif à moins qu'ils soient approuvés par au moins des deux tiers de tous les membres du Sénat »[951]. Le droit philippin fait une distinction entre les traités (*treatries*) et les accords d'exécution (*executive agreements*). Les traités sont ceux qui exigent l'approbation du législatif après la validation par l'exécutif[952] tandis que les accords d'exécution ne nécessitent pas de l'approbation du législatif[953]. La détermination si un accord est traité ou accord d'exécution appartient à la compétence du Département des Affaires Étrangères[954]. En général, les traités relatifs aux questions politiques, ceux qui modifient la politique nationale, ceux qui nécessitent une législation nationale pour approuver un financement de la part du Gouvernement philippin et ceux qui affectent toute obligation internationale des Philippines requièrent l'approbation du Sénat[955].

849. Le Sénat des Philippines a approuvé la Charte de l'ASEAN le 8 octobre 2008 avant la ratification définitive par le Président de la République[956].

---

[950] Document de l'OMC sur le 1er examen des politiques commerciales du Cambodge, qui a eu lieu les 1 et 3 novembre 2011, WT/TPR/S/253, p. 14.

[951] Section 21, article VII de la Constitution philippine de 1987.

[952] Section 2-b, Executive Order n° 459 providing for the Guidelines in the Negotiation of International Agreements and Its Ratification (1997). Texte consulté dans la Compilation des règles philippines sur les traités sur les sites www.biicl.org et www.cil.nus.edu.sg

[953] *Ibid*., Section 2-c.

[954] IBAÑEZ Mayla Fermina A., *Philippine Country Report for the Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, p. 4, rapport consulté sur le site du Centre of International Law, National University of Singapore, www.cil.nus.edu.sg

[955] *Ibid*., p. 5.

[956] CHACHAVALPONGPUN Pavin (ed.), *The road to ratification and implementation of the ASEAN Charter*, Report n° 3, ASEAN Studies Centre, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2009, p. 67.

2. L'effet direct des traités

850. Les Philippines suivent un système mixe. Ses constitutions reconnaissent le droit international coutumier comme une source du droit philippin et son application directe dans l'ordre philippin[957]. Ce principe est également affirmé dans les jurisprudences de la Cour suprême philippine[958].

851. Certaines conventions ratifiées par les Philippines relatives aux droits de l'homme qui contiennent des dispositions reconnues en tant que principes généraux du droit sont ainsi considérées comme faisant partie du droit philippin. Ce sont par exemple le Pacte international de 1966 sur les droits civiques et politiques et la Convention de 1979 relative à l'élimination de toutes formes de discrimination envers les femmes[959].

852. En ce qui concerne l'application directe du droit conventionnel international, la réponse à cette question est laissée aux juges de la Cour suprême. Les jurisprudences de la Cour suprême constatent que certains traités internationaux ont la force et l'effet de loi[960]. Ainsi, certaines conventions internationales auxquelles les Philippines sont parties sont considérées comme source du droit interne sans qu'une loi d'exécution ait été nécessaire. A titre d'exemple, la Convention de Varsovie de 1929 pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international a été considérée comme une partie du Code civil, du Code de commerce et d'autres lois spécifiques internes[961].

853. Mais il existe des cas où un traité auquel les Philippines est partie ne peut pas être considéré comme auto-exécutoire s'il prévoit que l'État partie doive prendre des mesures comme l'adoption d'une loi ou d'un règlement administratif supplémentaire[962].

---

[957] L'article II, section 3 de la Constitution de 1935 ; l'article II, section 3 de la Constitution de 1973 ; L'article 2, section 2 de la Constitution de 1987. V. aussi TRONE John, "International Law as Domestic Law in the Philippines", *International Trade and Business Law Annual*, n°265, 2002, volume 7, p. 266; LAZATIN Victor P., " Chapter 10. The Philippines", in Michael PRYLES (ed.), *Dispute resolution in Asia*, *op.cit*., p. 310.

[958] TRONE John, "International Law as Domestic Law in the Philippines", *op.cit.*, pp. 265-267.

[959] *Ibid*., p. 267.

[960] *Ibid*., pp. 266-272.

[961] *Ibid*.

[962] IBAÑEZ Mayla Fermina A., « Philippine Country Report for the Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes », *op.cit*., p. 7.

En vertu de la Constitution de 1973, le Président disposait du pouvoir d'exécuter une norme non-auto-exécutoire d'un traité par voie de législation[963].

3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales

854. Dans l'ordre juridique philippin, la question de la primauté du droit international n'est pas toujours résolue de manière cohérente. Le principe *lex posterior derogat priori* qui implique la prévalence des lois postérieures sur les lois antérieures contraires a été appliqué de manière incohérente par la Cour suprême. En vertu de la Constitution de 1935, la Cour a jugé que les traités internationaux avaient le même statut que celui des lois, ce qui implique qu'en cas d'incompatibilité, ils peuvent être soumis à l'amendement par les dispositions d'une loi postérieure[964]. A l'inverse, ils peuvent prévaloir sur les lois antérieures en cas de contradiction. Néanmoins, dans une décision en 1993, la Cour suprême a jugé de la prévalence d'une loi antérieure sur un traité postérieur[965].

855. La solution destinée à résoudre le conflit entre les normes internationales et les normes nationales se rapporte au contrôle, *a posteriori*, de la constitutionnalité du traité par la Cour suprême. A cet égard, il convient de noter que les jurisprudences philippines reconnaissent la primauté du droit de l'OMC sur le droit philippin. En 1997, dans l'affaire *Tañada v. Angara*, le requérant a demandé à la Cour suprême de se prononcer sur l'inconstitutionnalité de la ratification par le Sénat de l'Accord de 1994 instituant l'OMC. Il a argumenté que cette ratification par le Sénat avait porté atteinte à des dispositions différentes de la constitution philippine concernant le nationalisme économique, et à l'exercice du pouvoir législatif du Congrès. La Cour suprême philippine a rejeté cette demande en statuant qu'en ce qui concerne les dispositions de la constitution qui promouvait le nationalisme économique, la constitution n'avait pas l'intention de poursuivre une politique isolationniste et que la constitution permettait aux Philippines de renoncer à l'exercice d'une partie de sa souveraineté[966]. L'apport de cette

[963] TRONE John, préc. p. 270.

[964] TRONE John, "International Law as Domestic Law in the Philippines", *op.cit.,* pp. 272-273.

[965] *Ibid*.

[966] *Ibid.*, pp. 274-275.

jurisprudence est effectivement considérable dans l'assurance par les autorités judiciaires du respect des obligations des Philippines en tant que membre de l'OMC.

856. Cette jurisprudence philippine est-elle généralisable à la reconnaissance de la primauté du droit de l'ASEAN sur le droit philippin ? La réponse dépend totalement de la façon dont les Philippines appréhendent le droit de l'ASEAN et s'acquittent de ses obligations en tant que membre de cette organisation.

E. L'Indonésie

1. La compétence de ratification des traités

857. Selon la Constitution indonésienne de 1945 (amendée en 2001), le Président de la République et la Chambre des Représentants du Peuple[967] peuvent déclarer la guerre, faire la paix et conclure des traités[968]. En outre, les traités signés par le Président de la République qui causent un impact extensif et fondamental sur les vies du peuple, qui se rapportent à la charge financière de l'Etat et/ou qui requièrent la modification d'une loi ou l'adoption d'une nouvelle loi, devront obtenir l'approbation de la Chambre des Représentants du Peuple[969]. Le 21 octobre 2008, la Chambre de Représentants du Peuple a adopté une loi de ratification de la Charte de l'ASEAN : loi n° 28/2008[970].

2. L'effet direct des traités

858. En Indonésie, le débat sur la question de l'applicabilité directe du droit international demeure sans issue aussi bien dans la doctrine indonésienne que dans la

[967] La Chambre des Représentants du Peuple est l'organe législatif de l'Indonésie (article 20 de la Constitution indonésienne). Avec la Chambre des Représentants des Régions, elles constituent l'Assemblée consultative du Peuple (article 2 de la Constitution indonésienne). Cette dernière se réunit une fois tous les cinq ans. Cet organe a le pouvoir d'amender et d'adopter la Constitution et d'élire le Président et/ou le Vice-président et les démettre (article 3 de la Constitution indonésienne).

[968] L'article 11, paragraphe 1 de la Constitution indonésienne de 1993 (amendée en 2001).

[969] *Ibid*., l'article 11, paragraphe 2.

[970] Selon SIMANUNGKALIT Ernesto, "Judicial review of ASEAN Charter?", article publié le 13 mai 2011 sur le site web de *The Jakarta Post* http://www.thejakartapost.com/news/2011/05/13/judicial-review-asean-charter.html

réalité d'application du droit international[971]. Comme le système juridique philippin, le système juridique indonésien est mixte car dans certains cas, les traités internationaux sont considérés par les tribunaux comme étant d'application directe et dans certains cas ils ne le sont pas.

859. Certains exemples démontrent en effet la vocation moniste de l'Indonésie. Dans l'affaire relative au litige foncier de l'Ambassade de l'Arabie Saoudite, les deux Conventions de Vienne de 1961 et de 1963 relatives aux relations diplomatiques et relations consulaires ont été directement appliquées par la Cour suprême sans qu'une loi ou une régulation d'exécution n'ait été promulguée[972].

860. Outre les jurisprudences, l'applicabilité directe du traité international est indirectement mentionnée dans d'autres textes juridiques. La loi n°24 de 2000 relative aux traités internationaux, qui exige la publication dans la Gazette Officielle de la ratification d'un traité en vue d'informer le public de l'engagement de l'Indonésie au traité. Cette publication implique la validation dudit traité dans l'ordre indonésien sans même l'existence d'une loi ou régulation d'exécution. En outre, la loi n°39 de 1999 relative aux droits de l'homme déclare que les dispositions du droit international de l'homme ratifiées par l'Indonésie sont reconnues comme obligatoirement valables en Indonésie[973].

861. La vocation dualiste du système juridique indonésien se trouve dans l'exemple portant sur la Convention de 1958 de New York sur la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères. Cette convention n'a pas été ratifiée par une loi du Sénat mais par une décision du Président de la République en 1981. Cette décision semble suffire pour reconnaître l'auto-exécution de cette convention en droit indonésien[974]. Mais le juge indonésien a refusé d'exécuter cette convention jusqu'à l'adoption de la

---

[971] *Ibid.*

[972] AZIZ Sari and YUSRAN Ranyta, *Indonesia Country Report for the Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, p. 11, rapport consulté sur le site du Centre of International Law, National University of Singapore, www.cil.nus.edu.sg

[973] *Ibid.*.

[974] MILLS Karen, « Chapter 6. Indonesia » in PRYLES Michael (ed.), *Dispute resolution in Asia*, *op.cit.*, p. 180.

régulation 1/1990 de la Cour suprême relative aux procédures concernant les sentences arbitrales étrangères[975].

3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales

862. En Indonésie, les positions sur la primauté du droit international ne sont pas clairement prononcées. La question de la primauté du droit international sur le droit indonésien n'a pas encore été réglée ni par la constitution, ni par les lois[976]. Cela dépend entièrement de la pratique d'application du droit international et d'interprétation du juge.

863. À la suite d'une situation survenue en Indonésie qui est semblable à la jurisprudence rendue par la Cour suprême philippine, évoquée précédemment, la question de la primauté du droit de l'ASEAN en droit indonésien s'est de nouveau posée. En mai 2011, *l'Alliance on Global Justice* comprenant des représentants des organisations de la société civile et des ONG indonésiennes a porté plainte devant la Cour constitutionnelle contre la loi n° 28/2008 visant à ratifier la Charte de l'ASEAN[977]. Cette loi comprend seulement deux articles : l'un prévoit l'approbation par la Chambre des députés de la Charte de l'ASEAN et l'autre vise l'exécution de cette loi. La plainte du requérant consistait à constater que cette loi a violé la Constitution de 1945 (amendée en 2002), notamment l'article 33 relatif à l'économie nationale et le bien-être social[978]. Cette ONG considérait que l'article 1, paragraphe 5[979] et l'article 2, paragraphe 2[980] de

---

[975] *Ibid*.

[976] AZIZ Sari and YUSRAN Ranyta, *Indonesia Country Report for the Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, *op.cit.*, p. 10 ; SIMANUNGKALIT Ernesto, "Judicial review of ASEAN Charter?", *op.cit*.

[977] SIMANUNGKALIT Ernesto, préc.

[978] L'article 33 de la Constitution de 1993 (amendée en 2001) de l'Indonésie prévoit : "(1) The economy shall be organized as a common endeavour based upon the principles of the family system. (2) Sectors of production which are important for the country and affect the life of the people shall be under the powers of the State. (3) The land, the waters and the natural resources within shall be under the powers of the State and shall be used to the greatest benefit of the people".

[979] L'article 1, paragraphe 5 de la Charte de l'ASEAN prévoit : « To create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents and labour; and freer flow of capital ».

[980] L'article 2, paragraphe 2-n de la Charte de l'ASEAN évoque le principe de l'économie de marché. Il prévoit : « adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barriers to regional economic integration, in a market-driven economy».

la Charte de l'ASEAN constituaient une violation évidente de la constitution indonésienne étant donné que son article 33 prévoit que certains secteurs de l'économie nationale doivent être épargnés de l'économie de marché.

864. La réponse de la Cour constitutionnelle indonésienne à cette demande n'étant pas disponible, cette affaire a suscité de nombreuses questions concernant aussi bien le contrôle *ex-ante* par l'Assemblée nationale de la conclusion par le Président du traité international que le statut du droit international et son introduction dans l'ordre juridique indonésien par l'intermédiaire d'une loi de ratification[981]. Cette affaire a aussi provoqué des controverses à propos des obligations indonésiennes au respect de la Charte de l'ASEAN à la suite de la ratification de cette dernière[982].

[981] SIMANUNGKALIT Ernesto, "Judicial review of ASEAN Charter?", *The Jakarta Post, op.cit*.

[982] *Ibid*.

F. La Thaïlande

1. La compétence de ratification des traités

865. En Thaïlande, durant l'époque de la monarchie absolue, le roi s'est vu attribué une pleine prérogative législative. La promulgation des décrets royaux suffisaient pour que les traités internationaux signés par l'exécutif soient valables et directement applicables dans l'ordre juridique thaïlandais[983]. Mais depuis l'époque de la monarchie constitutionnelle marquée par la première Constitution de 1932, la deuxième constitution thaïlandaise, adoptée la même année, a attribué à l'Assemblée nationale le pouvoir d'approuver un traité international si celui-ci prévoit un changement sur le territoire thaïlandais ou la juridiction de l'État, ou s'il requiert l'adoption d'une nouvelle loi pour sa mise en œuvre[984]. La Constitution de 2007 (amendée en 2011) que l'Assemblée nationale a la compétence de ratifier des accords internationaux, qui prévoient un changement dans les territoires thaïlandais ou dans des zones extraterritoriales dans lesquelles la Thaïlande a des droits souverains ou a juridiction conformément à celle-ci ou conformément au droit international, ou qui exige l'adoption d'une loi pour la mise en œuvre de celui-ci, ou qui a des impacts importants sur la sécurité économique et sociale nationale, ou qui génère des engagements importants en matière de commerce, d'investissements ou de budgets du pays[985].

866. La Charte de l'ASEAN a été ratifiée par l'Assemblée nationale le 16 septembre 2008[986]. Cet organe a aussi adopté une loi qui oblige le Gouvernement à respecter et mettre en œuvre la Charte[987].

---

[983] KITTICHAISAREE Kriangsak, "Effectuation of international law in the municipal legal order of Thailand", *Asian Year Book of International Law*, 1995, vol. 4, p. 174.

[984] *Ibid*.

[985] La section 190, paragraphe 2 de la Constitution thaïlandaise de 2007.

[986] CHACHAVALPONGPUN Pavin (ed.), *The road to ratification and implementation of the ASEAN Charter*, *op.cit*., p. 67.

[987] *Ibid*.

2. L'effet direct des traités

867. Tel qu'il est mentionné dans la Constitution thaïlandaise, la promulgation d'une loi nationale pour mettre en œuvre ou donner effet à un traité est fondée sur le concept du dualisme. Ainsi, en principe, la Thaïlande est un pays dualiste ; le droit international n'a pas d'effet direct dans l'ordre juridique thaïlandais[988]. Ainsi, la Constitution prévoit très précisément les exigences en terme procédural concernant les préparatifs menés par le Gouvernement pour la conclusion des traités internationaux. Deux moyens principaux sont prévus.

868. Le premier moyen concerne l'obligation du Gouvernement de fournir à l'Assemblée nationale toutes les informations nécessaires relatives au projet de négociations du traité en question. En effet, pour le traité visé par la section 190, paragraphe 2 de la constitution[989], « avant de prendre des mesures relatives à la conclusion d'un traité avec d'autres pays ou organisations internationales, le Conseil des ministres fournit des informations et fait procéder à des audiences publiques et donne les explications à l'Assemblée nationale sur ce traité. A cet effet, le Conseil des ministres soumet à l'Assemblée nationale, pour son approbation, un cadre pour les négociations »[990]. De plus, « le Conseil des ministres doit, avant de déclarer son intention d'y être lié, rendre les détails de celle-ci accessible au public et, dans le cas où la mise en œuvre d'un tel traité a des répercussions sur le public, les petites ou moyennes entreprises, le Conseil des ministres doit prendre des mesures pour rectifier ou corriger les impacts subis par les personnes lésées dans les meilleurs délais, de façon appropriée et de manière équitable »[991].

869. Le deuxième moyen concerne le contrôle législatif au moment des débats au sein du Parlement des projets de lois. A cet égard, la Constitution thaïlandaise de 2007 (amendée en 2011) prévoit qu'un projet de loi déposé à l'Assemblée nationale pour son

---

[988] CHASOMBAT Sorayut, *Treaty-Making Process in Thailand under Article 190 of the Constitution B.E. 2550*, 2012, p. 2, consulté sur : http://caishenli.files.wordpress.com/2012/05/treaty-making-process-under-article-190.pdf

[989] La section 190, paragraphe 2 de la Constitution de 2007 de la Thaïlande.

[990] La Section 190, paragraphe 3 de la Constitution de 2007 de la Thaïlande.

[991] La Section 190, paragraphe 4 de la Constitution de 2007 de la Thaïlande.

approbation doit être ouvert au public et que ce dernier doit y avoir un accès facile[992]. De plus, cet accès au public est obligatoire pour tout projet de loi destiné à la mise en œuvre d'un traité international visé par la Section 190, paragraphe 2[993], auquel la Thaïlande serait partie[994].

3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales

870. En Thaïlande, la Constitution est la loi suprême ; toute loi et règlement incompatible avec la Constitution sera nul[995]. Dans l'ordre de la hiérarchisation des normes prévue dans la Constitution de 2007, la constitution est suivie par les lois ratifiées par le Parlement (y compris les codes, les règlements ministériels établis en vertu de ces lois), les décrets d'urgence et les décrets royaux. Ainsi, en Thaïlande, la Cour constitutionnelle est seule compétente pour juger de la constitutionalité des lois[996] et des traités[997]. Si les dispositions d'un traité sont transformées en droit national sous forme d'une loi du Parlement, d'un décret d'urgence ou d'un décret royal, la même hiérarchie s'applique. Si le droit international, qu'il soit coutumier, conventionnel ou un acte unilatéral d'une organisation internationale, entre en conflit avec une loi nationale en vigueur, en principe cette dernière prévaut[998].

---

[992] Section 142 de la Constitution de 2007 de la Thaïlande.

[993] V. *supra* note de bas de page n° 989.

[994] Section 190, paragraphe 4 de la Constitution de 2007 de la Thaïlande.

[995] *Ibid*., Section 6.

[996] Chapitre VI, Partie 8 de Constitution thaïlandaise de 2007.

[997] Chapitre IX, section 190 de Constitution thaïlandaise de 2007.

[998] KITTICHAISAREE Kriangsak, "Effectuation of international law in the municipal legal order of Thailand", *op.cit.*, p. 181.

G. Brunei, Singapour, la Malaisie et la Birmanie

1. La compétence de ratification des traités

871. Il n'existe pas de loi spécifique brunéienne concernant la conclusion d'accords internationaux[999]. La Constitution brunéienne ne prévoit que de manière très générale la compétence de faire des lois. Comme nous avons pu le voir précédemment, le Sultan de Brunei exerce un pouvoir absolu sur le gouvernement et la société. Selon la Constitution brunéienne de 1959 (amendée en 2011), le Sultan a le pouvoir de faire des lois pour la paix, l'ordre, la sécurité et le bon gouvernement de Brunei Darussalam[1000]. À l'exception de l'approbation préalable du Sultan, un membre du Conseil législatif ne doit pas proposer ou introduire, et le Conseil législatif ne doit pas procéder à un projet de loi, un amendement à une loi qui, de l'avis du Sultan, est incompatible avec les obligations lui étant imposées par un traité ou un accord avec un autre État[1001].

872. Dans la Constitution singapourienne de 1965 (amendée en 1999), aucune mention n'est donnée sur la compétence de négocier, de conclure et de ratifier les traités[1002]. Conformément à la tradition constitutionnelle britannique, à Singapour, l'exécutif est responsable de la conclusion des traités avec des pays étrangers. A Singapour, les nouvelles doivent être adoptées avant qu'un accord international ait la force juridique dans l'ordre juridique interne. Le Parlement n'a pas le pouvoir de ratifier les traités conclus par le Gouvernement mais a la compétence de faire des lois destinées à mettre en œuvre les accords internationaux[1003]. En principe, le Parlement peut refuser

---

[999] PHAN Duy Hao, « Treaty- making and the status of treaties in ASEAN member states : an overview », p. 7, *Workshop on the promulgation of laws and regulations in ASEAN member states*, Jakarta, 23-24 April 2014, consulté sur http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2014/04/Presentation-Hao-Duy-Phan-ASEAN-Regional-Workshop-Apr2014.pdf

[1000] L'article 39 de la Constitution de Brunei Darussalam, cité dans la Compilation des règles constitutionnelles et législatives de Brunei sur les traités, consulté sur les sites www.biicl.org et www.cil.nus.edu.sg

[1001] L'article 42, paragraphe 1-b de la Constitution de Brunei Darussalam.

[1002] DAVENPORT Tara, *Singapore's Country Report for Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, p. 5, consulté sur le site www.cil.nus.edu.sg

[1003] L'article 38 de la Constitution singapourienne.

d'approuver la décision du Gouvernement d'adhérer un traité par le biais du refus d'adopter une loi d'exécution de ce traité[1004].

873. A l'instar de Singapour, la Constitution de la Fédération de Malaisie de 1957 (amendée en 2007) ne contient aucune disposition qui confère à un organe la compétence de la conclusion d'accords internationaux[1005]. Cependant, la Malaisie étant une fédération, le pouvoir de conclure des accords internationaux est nécessairement détenu par Gouvernement fédéral. De plus, la Constitution malaisienne contient des dispositions relatives à la répartition des compétences du Gouvernement fédéral et des Etats fédéraux. Ainsi, la conclusion de traités internationaux relève de la compétence du Gouvernement fédéral[1006]. Le Parlement fédéral est exclusivement compétent pour adopter des lois visant à mettre en œuvre les traités auxquels la Fédération de Malaisie est partie ou les décisions des organisations internationales auxquelles elle est membre[1007].

874. En Birmanie, le Parlement est composé des deux chambres législatives : la Chambre des Représentants et la Chambre des Nationalités. Le Parlement décide par résolution sur les questions relatives à la ratification, l'annulation et la révocation des traités internationaux, régionaux ou bilatéraux, les accords lui étant présentés par le Président[1008]. Il peut conférer au Président l'autorité de conclure, d'annuler et de révoquer tout type de traités ou accords internationaux, régionaux et bilatéraux sans son approbation[1009]. Le Président est compétent pour ratifier les traités qui exigent l'approbation du Parlement et qui ne l'exigent pas[1010].

[1004] LIM Chin Leng, « Singapore and international law », consulté sur le site www.singaporelaw.sg

[1005] ALIAS Siti Aliza Binti, *Malaysia's Country Report for Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, p. 3, consulté sur le site www.cil.nus.edu.sg

[1006] L'article 74 de la Constitution malaisienne.

[1007] Les articles 74 et 76 de la Constitution malaisienne.

[1008] Section 108-a de la Constitution birmane de 2008, texte cité dans la Compilation des règles constitutionnelles et législatives birmanes sur les traités sur les sites www.biicl.org et www.cil.nus.edu.sg

[1009] Section 108-b de la Constitution birmane de 2008.

[1010] Section 209 de la Constitution birmane de 2008.

2. L'effet direct des traités

875. En Malaisie[1011], à Singapour[1012], à Brunei[1013] et en Birmanie[1014], les traités internationaux, y compris ceux de l'OMC, ne sauraient en tant que tel produire d'effet interne direct. Une législation nationale appropriée est donc exigée pour donner aux traités la validité juridique interne.

3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales

876. Ni la Constitution brunéienne, ni loi spécifique ne prévoit le statut des traités dans l'ordre juridique brunéien. Il en est de même pour le système juridique singapourien et malaisien. Leurs constitutions ne reconnaissent pas la primauté du droit international sur le droit national. Elles sont néanmoins explicites sur leur valeur de loi suprême[1015].

877. En Birmanie, la nouvelle Constitution de 2008 reconnaît le respect des obligations conventionnelles sous réserve du principe de réciprocité. Elle prévoit que « la République de l'Union du Myanmar doit honorer toutes les obligations légitimes découlant de traités ou accords qui, avant le commencement de cette constitution, ont été effectifs entre le Gouvernement de l'Union des Myanmar et le gouvernement d'un autre État, à condition que cet État honore toutes les obligations réciproques envers l'Union du Myanmar »[1016].

[1011] Document de l'OMC sur le 5ème examen des politiques commerciales de la Malaisie qui a eu lieu les 25 et 27 janvier 2010, WT/TPR/S/225, p. 12.

[1012] Document de l'OMC sur le 5ème examen des politiques commerciales de Singapour, qui a eu lieu les 14 et 16 juillet 2008, WT/TPR/S/202, p. 19.

[1013] Document de l'OMC sur le 2ème examen des politiques commerciales de Brunei, qui a eu lieu les 25 et 27 février 2008, WT/TPR/S/196, p. 20.

[1014] PHAN Duy Hao, « Treaty- making and the status of treaties in ASEAN member states : an overview », p. 11, *Workshop on the promulgation of laws and regulations in ASEAN member states*, Jakarta, 23-24 April 2014, disponible sur http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2014/04/Presentation-Hao-Duy-Phan-ASEAN-Regional-Workshop-Apr2014.pdf

[1015] L'article 4, paragraphe 1 de la Constitution de 1957 de la Malaisie ; l'article 4 de la Constitution de 1965 de Singapour ; la Constitution brunéienne de 1959.

[1016] La section 456 de la Constitution birmane de 2008.

878. Dans les jurisprudences singapouriennes, les juges ont statué dans la majorité des cas sur la suprématie des lois internes[1017]. Pour éviter des conflits entre le traité et la loi à adopter, le Parlement singapourien, lors de la transformation d'un traité en une loi nationale, a tendance à rendre cette loi précise[1018]. En cas de conflit, la loi prime sur le traité tant que ses termes sont clairs[1019]. En d'autre terme, la loi ne l'emporte sur l'obligation d'un traité international que si elle y est clairement destinée. Parfois, les règlements adoptés par le gouvernement en vue d'exécuter un traité l'emportent sur une loi interne si cette dernière est incompatible avec le traité. Dans ces cas, c'est souvent parce que le traité concerné exige de la loi nationale qui le transforme de donner un statut supérieur au traité sur toute règle incompatible en droit singapourien. Il s'agit par exemple des section 2(1) et 2(3) de United Nations Act[1020].

879. A Singapour, l'accession au traité international exige au préalable une vérification prudente des capacités de l'État d'assumer les obligations conventionnelles ainsi qu'un réexamen des législations existantes et de la possibilité de faire une nouvelle loi en vue de remplir ces obligations[1021]. C'est ainsi que cet État, comme d'autres pays de la *common law*, a vocation à promulguer une loi d'application avant de conclure un traité. Si un traité n'oblige pas les parties contractantes à établir de nouvelles lois, Singapour examinera si son système juridique en vigueur peut lui permettre de respecter le traité[1022]. Dans le cas où une nouvelle loi est exigée par le traité, elle doit être élaborée d'une manière compatible avec la constitution et les autres lois du Parlement[1023].

880. Dans les jurisprudences malaisiennes, les juges suivent la règle générale de la *common law* qui consacre le principe de la suprématie d'une loi de Parlement. Ainsi, en cas de conflit entre un traité et la loi, cette dernière prévaut[1024]. Il arrive néanmoins

---

[1017] LIM Chin Leng, « Public International Law before the Singapore and Malaysia Courts », *SYBIL*, 2004, issue 8, p. 258 et s.

[1018] LIM Chin Leng, « Singapore and international law », *op.cit*.

[1019] LIM Chin Leng, "Public International Law before the Singapore and Malaysian Courts", préc., p. 264.

[1020] LIM Chin Leng, « Singapore and international law », préc.

[1021] DAVENPORT Tara, *Singapore's Country Report for Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, p. 8, consulté sur le site www.cil.nus.edu.sg

[1022] *Ibid*., p. 9.

[1023] *Ibid*., p. 10.

[1024] HAMID Abdul Ghafur et KHIN Maung Sein, "Judicial application of international law in Malaysia : an analysis", consulté sur le site http://www.malaysianbar.org.my/

exceptionnellement qu'une loi malaisienne adoptée en vue de l'exécution d'un traité international prévoit, en cas de conflit, la prévalence du traité. Il s'agit de la *Loans International Bank Ordinance* de 1963 qui prévoit expressément qu'en cas de conflit entre les dispositions du *Loans Agreement* et toute loi en vigueur, les dispositions de cet accord prévalent[1025].

[1025] HAMID Abdul Ghafur et KHIN Maung Sein, "Judicial application of international law in Malaysia : an analysis", *op.cit*.

Conclusion de la Section 1

881. L'étude des différentes solutions retenues par les États membres dans la mise en œuvre du droit international permet de tirer certaines conclusions sur l'applicabilité directe et la primauté du droit de l'ASEAN dans leurs ordres juridiques.

L'applicabilité directe du droit de l'ASEAN

882. Dans l'ordre juridique vietnamien, laotien et cambodgien, il y a une légère tendance en faveur de l'applicabilité directe du droit international. De manière générale, l'applicabilité directe du droit international dans ces pays repose sur des fondements légèrement différents d'un pays à l'autre. On peut ajouter exceptionnellement à ces trois pays de tradition moniste certaines pratiques dans l'ordre juridique philippin et l'ordre juridique indonésien qui sont à la fois monistes et dualistes.

883. La reconnaissance de l'applicabilité du droit international dans les États membres de l'ASEAN n'est pas automatique. Elle dépend largement du but du traité, de son langage et de son contenu. L'applicabilité directe d'un traité dépend aussi de savoir si les législations nationales le prévoient. Dans plusieurs cas, ces pays ne reconnaissent l'applicabilité directe qu'à un nombre limité de traités. De plus, l'étude des positions nationales sur cette question démontre que dès que le traité s'applique directement grâce à ses normes précises et claires, il prévaut sur la loi interne qui est en contradiction. Cette logique a été justifiée dans la doctrine internationale[1026]. Il est donc possible de tirer les mêmes conclusions au droit de l'ASEAN.

884. Les pays qui font partie du groupe des pays de traditions dualistes comprennent Brunei, la Birmanie, Singapour et la Malaisie et la Thaïlande. Selon la doctrine dualiste, l'ordre juridique national et l'ordre juridique international sont deux ordres différents qui n'ont aucun rapport entre eux[1027]. Une norme internationale ne produit son effet de droit en droit interne que sous réserve de mesures nationales d'exécution. Ainsi, cette doctrine refuse l'applicabilité directe dans l'ordre interne de la norme internationale et sa primauté sur le droit national.

[1026] JACKSON John H., "Status of treaties in domestic legal system : a policy analysis", *op.cit.,* p. 318.

[1027] Patrick DAILLIER, Mathias FORTEAU et Alain PELLET, *Droit international public*, p. 108.

La résolution des conflits entre les règles de l'ASEAN et les règles nationales

885. La solution au conflit éventuel entre un traité international et une loi nationale postérieure est différente dans les systèmes juridiques des Etats membres.

886. L'étude des positions vietnamiennes, laotiennes cambodgiennes permet de dégager certains points principaux. En premier lieu, il convient de noter qu'en général, les constitutions de ces pays sont muettes ou ambiguës sur la règle de la primauté du droit international, que ce soit coutumier, conventionnel ou acte unilatéraux des organisations internationales. En deuxième lieu, en l'absence de dispositions claires sur la primauté du droit international, la plupart des constitutions de ces pays laissent la réponse à leurs lois, qu'elles soient de valeur constitutionnelle ou ordinaire. En troisième lieu, dans l'ordre juridique de ces pays, le droit international est supérieur aux lois mais inférieur à leurs constitutions. En dernier lieu, le Vietnam, le Laos et le Cambodge ont tendance à inscrire dans leurs ordres juridiques la règle de la primauté du droit international pour résoudre un conflit potentiel entre celui-ci et une norme nationale inférieure à la constitution nationale qui est contraire. Nous pouvons donc estimer une primauté limitée du droit de l'ASEAN sur le droit national.

887. Dans d'autres Etats, notamment ceux de tradition anglo-saxonne, il n'existe pas de règle de primauté. L'absence de la primauté du droit international dans les pays de tradition dualiste, pose deux questions principales.

888. La première question se rapporte aux enjeux de l'absence de la règle de primauté du droit international dans les constitutions de ces pays. Deux enjeux majeurs sont à résoudre : le conflit potentiel entre le droit international et le droit national, et la résolution de ce conflit d'une façon qui ne devra pas nuire au respect des obligations conventionnelles des États.

889. D'un côté, le conflit potentiel entre le droit international et le droit national peut être servi comme un fait justificatif pour donner au juge national une grande marge pour écarter toute interprétation conforme au droit de l'ASEAN. De l'autre côté, l'absence de la règle de primauté visant à résoudre le conflit de normes peut créer le fondement des constructions jurisprudentielles sur la question de la primauté du droit international. À cet égard, deux types de conflits de normes sont à résoudre : le conflit entre une norme

du traité international et une norme de la constitution, et le conflit entre le traité international et les lois. Pour le premier type de conflit, les jurisprudences des États dualistes constatent toujours que la constitution prévaut sur le traité international[1028]. Ainsi, si un traité est jugé inconstitutionnel, il sera invalidé dans l'ordre interne. S'agissant du deuxième type de conflit, les jurisprudences des États dualistes sont fort différentes d'un système juridique national à l'autre.

890. La deuxième question concerne les moyens visant à pallier les difficultés issues de l'absence de la règle de primauté. Bien que les pays de tradition dualiste ne reconnaissent pas formellement la primauté du droit international sur les lois internes, les efforts qu'ils déploient pour éviter le conflit de la loi interne avec le traité international peuvent être considérés comme une reconnaissance de fait de la primauté du droit international. Cet effort dépend de la manière dont les États prennent en compte les exigences du respect de leurs obligations conventionnelles.

891. Les études des différentes solutions retenues par les États membres ont mis en évidence la complexité des enjeux découlant de l'absence du mode de résolution du conflit éventuel entre une norme internationale et une norme nationale. En s'abstenant de prendre en compte ces enjeux le droit de l'ASEAN risque d'être peu effectif. Son efficacité pourrait être remise en cause par le rôle ambigu des États dans leur mise en œuvre du droit de l'ASEAN.

[1028] V. TRONE John, "International Law as Domestic Law in the Philippines", *op.cit.*, p. 274 ; HAMID Abdul Ghafur et KHIN Maung Sein, "Judicial application of international law in Malaysia : an analysis", consulté sur le site http://www.malaysianbar.org.my/ ; LIM Chin Leng, « Singapore and international law », *op.cit*.

Section 2. Le rôle ambigu des États dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN

892. Nous avons mentionné précédemment le principe de l'obligation de coopération des membres dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN tel qu'il est prévu à l'article 5 de la Charte. La fonction d'exécution du droit de l'ASEAN revient donc en principe aux États membres. La charge principale de mise en œuvre du droit de l'ASEAN incombant à ses membres donnera-t-elle à ceux-ci une autonomie totale ou doivent-il respecter des principes plus rigoureux que dans le passé ?

893. Il convient de rappeler qu'avant l'adoption de la Charte, les normes matérielles de l'ASEAN étaient peu exigeantes sur l'obligation de conformité. Elles n'imposaient pas d'obligation de conformité de manière plus sévère que celles du droit international public général[1029]. Le peu d'exigence de ses normes donnait pratiquement aux États membres une grande marge d'appréciation lors de leur application.

894. La Charte de Singapour a effectivement corrigé cette faiblesse en imposant le devoir de coopération des États membres comme un principe fondamental dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN (§1). Le rigoureux devoir de coopération est en revanche relativisé par la possibilité des Etats membres d'exercer d'un devoir variable (§2). La combinaison des principes à la fois stricts et flexibles dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN démontre ainsi l'ambiguïté du rôle de l'Etat dans ce processus.

[1029] L'obligation d'exécution de bonne foi faisait défaut dans de nombreux accords conclus antérieurement à l'entrée en vigueur de la Charte, notamment les accords-cadres. Les accords spécifiques qui contenaient cette obligation n'étaient guère plus précis que les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités relatives au principe de *pacta sunt servada*. A titre d'exemple, l'article 10 de l'accord CEPT visant à mettre en œuvre l'Accord-cadre de 1992 relatif au renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN stipulait que : « Les gouvernements des Etats membres devront prendre des mesures appropriées en vue de remplir les obligations conventionnelles résultant de cet accord ».

§ 1. Le devoir de coopération des États membres

895. Le devoir de coopération est énoncé de manière générale à l'article 5, paragraphe 2 de la Charte. Cette disposition est rédigée comme suit : « les États membres devront prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'adoption d'une législation nationale appropriée, afin d'appliquer efficacement les dispositions de la présente Charte et de respecter toutes les obligations découlant de la qualité de membre »[1030]. Le comportement des États membres ainsi requis par le droit de l'ASEAN est actif (A). Ce devoir abstrait a été précisé par les accords économiques conclus postérieurement à l'entrée en vigueur de la Charte. Ceux-ci exigent des États membres l'adoption d'autres comportements qui vont au-delà d'une simple obligation de bonne foi en droit international public classique (B).

A. Une obligation active

896. Comme nous l'avons cité précédemment, la Charte a prononcé l'instauration du marché unique qui visera non seulement les États membres mais aussi les particuliers. Pour cela, le devoir de coopération est nécessaire. L'énoncé de manière vague et général de l'article 5, paragraphe 2 de la Charte laisse les trois interprétations majeures suivantes :

897. Premièrement, cet article, qui prescrit explicitement l'attitude positive exigée des États membres, met l'accent sur les « mesures nécessaires ». Le terme « mesures nécessaires » traduit une large dimension. Il s'agit surtout d'une obligation d'action, d'une mesure générale ou particulière. Il peut aussi s'agir d'une obligation de s'abstenir d'agir. En effet, comme nous l'avons cité précédemment, le droit de l'OMC faisant partie intégrante du droit de l'ASEAN, plusieurs normes de l'OMC qui imposent aux États membres des obligations de s'abstenir d'agir se trouvent dans l'accord GATT 1994 et dans des accords spécifiques. De plus, il peut s'agir d'une obligation de moyens

[1030] Nous traduisons (« Member States shall take all necessary measures, including the enactment of appropriate domestic legislation, to effectively implement the provisions of this Charter and to comply with all obligations of membership »).

ou d'une obligation de résultat, de mesures juridiques, administratives, pénales ou judiciaires, etc.

898. Le problème réside néanmoins dans le fait d'évaluer la nécessité d'une mesure prise par les États membres. Ceux-ci ont toute la liberté dans le déploiement de leurs mesures, modalités et mécanismes en vue d'une mise en œuvre efficace du droit de l'ASEAN, ils sont donc les seuls à pouvoir estimer la nécessité des mesures internes d'application du droit de l'ASEAN.

899. Deuxièmement, l'article 5, paragraphe 2 souligne l'effet utile du droit de l'ASEAN. Cela implique l'obligation des États membres de tout faire pour assurer l'application effective du droit de l'ASEAN, ce qui vise à garantir la réalisation des objectifs de cette organisation.

900. Enfin, ce principe semble souligner l'aspect unilatéral et non réciproque du devoir de coopération. Aucune précision n'est donnée sur l'assistance fournie par les institutions de l'ASEAN aux États membres lors de leur mise en œuvre du droit. Il paraît que seuls les États membres ont l'obligation de coopérer avec les institutions de l'ASEAN dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN. Ne doivent-ils pas se coopérer dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN ? En effet, l'Accord douanier de 2012 a imposé aux autorités douanières des États membres de s'assister mutuellement et de coopérer dans les procédures administratives[1031].

901. Le contenu du devoir de coopération prévu à l'article 5, paragraphe 2 de la Charte reste pourtant abstrait. Les accords économiques conclus postérieurement à son entrée en vigueur viennent le préciser, ce qui permet de voir des aspects plus stricts de cette obligation.

B. Une obligation au-delà d'une simple obligation de bonne foi

902. Il est possible de déduire des accords commerciaux les obligations concrètes du devoir de coopération consacré par la Charte. Parmi celles-ci, une importance

[1031] L'article 2-g de l'Accord douanier de 2012 : « Mutual Administrative Assistance and Cooperation : Member States shall endeavour to provide their utmost cooperation and mutual administrative assistance between their customs authorities ». V. aussi chapitre 4 de cet accord.

particulière est attachée à l'obligation de transparence (1) et à celle de prévoir des recours internes (2).

903. Si l'obligation de transparence existait déjà dans certains anciens accords économiques de l'ASEAN, elle demeurait faiblement exigeante. En revanche, l'obligation de prévoir des recours internes est une chose inédite. L'amélioration du principe de transparence par le biais des normes de l'OMC et la consécration de l'obligation de prévoir des recours internes font que le devoir de coopération est une obligation plus exigeante qu'une simple obligation de bonne foi telle qu'elle est prévue à l'article 26 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

1. L'obligation de transparence encadrée par les normes de l'OMC

904. Concept développé dans le droit commercial international, la transparence des réglementations nationales revêt une importance capitale dans le système commercial multilatéral. Dans le système de l'OMC, et eu égard à la mise en œuvre de son droit, la transparence étant considérée comme un élément de la bonne gouvernance[1032] démontre la discipline des accords commerciaux multilatéraux et facilite la surveillance par l'Organisation du respect des obligations des membres et, ce faisant, évite les différends entre eux.

905. La transparence des réglementations nationales exige des États membres de mettre sur pied des mécanismes visant à l'ouverture au public et à sa consultation, y compris des opérateurs économiques et des acteurs de la société civile, de l'adoption de toutes mesures nouvelles ou de modifications destinées à appliquer des règles commerciales internationales. Ainsi, pour une plus grande transparence que celle à l'époque de GATT de 1947, l'OMC poursuit une politique d'information développée à travers la création d'un site internet qui diffuse de très nombreuses informations pertinentes.

906. Le principe de transparence englobe les obligations concrètes incombant aux États membres et contenues dans plusieurs accords de l'OMC relatifs au commerce des

[1032] STEINER Silke et WEISS Friedl, « Transparence as an element of good governance in the practice of the WTO » in Sharif BHUIYAN, Philippe SANDS et Nico SCHRIJVER (éds.), *International law and developing countries : essays in honour of Kamal HOSSAIN*, Leiden, Koninklijke Brill NV, 2014, pp. 262-287.

marchandises, au commerce des services et aux investissements. Ces obligations se résument en trois catégories. La première concerne la publication des lois, des règlements, des procédures et des décisions administratives d'application générale concernant toute question visée par l'accord en question[1033]. La deuxième exige la notification à l'OMC et aux autres membres avant qu'elle prenne l'effet de toute mesure adoptée ou envisagée qui pourrait affecter sensiblement le fonctionnement d'un accord ou, d'une autre manière, affecter substantiellement les intérêts des autres parties[1034]. Et enfin, il incombe aux États membres de veiller à ce que toutes leurs mesures d'application générale affectant les questions visées par le présent accord soient administrées d'une manière cohérente, uniforme, impartiale et raisonnable[1035].

907. En ce qui concerne l'ASEAN, si le principe de transparence avait déjà été prescrit dans les accords relatifs au commerce des marchandises[1036], au commerce de services[1037] et à la libéralisation des investissements[1038] conclus antérieurement à l'entrée en vigueur de la Charte, son niveau d'exigence était relativement faible. Cette faible exigence se traduit dans les trois aspects majeurs suivants :

908. Premièrement, en comparaison avec la règle de transparence de l'OMC, celle prévue dans lesdits accords de l'ASEAN n'englobait que les obligations de publication et de notification. Les États membres n'étaient pas contraints de veiller à ce que tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visant à mettre en œuvre leurs obligations prévues par les accords de l'ASEAN soient appliqués d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable.

[1033] Par exemple : l'article X du GATT, l'article III et VI de l'Accord général relatif au commerce de services (AGCS), les articles 41, 42, 62 et 63 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), l'article 2 de l'Accord sur les règles d'origine.

[1034] Par exemple : l'article X.1 du GATT, l'article III.4 de l'AGCS, les articles 3 et 4 de l'ADPIC.

[1035] Par exemple : l'article X.3a du GATT, l'article 3d de l'Accord sur les règles d'origine.

[1036] Le Protocole du 7 octobre 1998 sur les procédures de notification. Le principe de transparence dans le domaine des échanges de marchandises n'a été prévu que six ans après l'entrée en vigueur de l'accord-cadre de 1992 visant à instaurer la zone de libre-échange et l'accord CEPT visant à mettre en œuvre le premier. Ce n'est qu'en 1998 qu'un protocole relatif à la notification des mesures nationales a été adopté en vue d'arrêter les modifications ou les retraits occasionnels de certains membres des ses concessions précédentes sans en avoir informé le Secrétariat et les autres membres. En effet, en 1996, l'Indonésie a levé les tarifs d'importation de 5% à 40% sur les produits pétrochimiques. V. NESADURAI Helen E. S., "Cooperation and institutional transformation in ASEAN : Insights from the AFTA projects" in SIDDIQUE Sharon et KUMAR Sree (éd.), *The 2nd ASEAN Reader*, *op.cit.*, p. 200.

[1037] Les articles 9 et 10 de l'Accord-cadre de 1995 relatif aux services.

[1038] L'article 11 de l'Accord-cadre de 1998 relatif aux investissements.

909. Deuxièmement, la prescription de l'obligation de publication et de celle de notification n'était pas requise pour les trois domaines cités précédemment. Si l'obligation de notification était exigée pour les trois domaines[1039], l'obligation de publication était en revanche prévue dans le seul domaine des investissements[1040]. Elle n'était pas requise dans les deux domaines de libéralisation des marchandises et de services, domaines dans lesquels il existe souvent de très nombreux obstacles à l'entrée et à l'exercice des activités sur les marchés nationaux.

910. Troisièmement, les prescriptions de transparence dans le cadre des accords anciens de l'ASEAN sont de manière générale vaguement définies. Tout cela se confirme sur le site internet du Secrétariat, relativement pauvre en information, car le contenu de la notification et toutes les informations qui y sont relatives étaient traités avec confidentialité[1041]. Cela a abouti au manque de cohésion des membres, voire au gel de la mise en œuvre des anciens accords commerciaux de l'ASEAN[1042].

911. L'adoption de la Charte de Singapour vise ainsi à pallier ces problèmes. Comme nous l'avons cité précédemment, la Charte impose aux États membres d'adhérer aux règles du commerce multilatéral et, depuis la conclusion de nouveaux accords commerciaux en 2009, plusieurs normes de l'OMC font partie intégrante du droit de l'ASEAN. Encadrée par les normes de l'OMC, la prescription par l'ASEAN de l'obligation de transparence est désormais plus stricte que celle avant l'adoption de la Charte. L'apport des nouveaux accords commerciaux de l'ASEAN en matière d'obligation de transparence peut se résumer dans deux points majeurs :

912. *En premier lieu*, le principe de transparence prescrit dans le domaine du commerce des marchandises englobe désormais les trois obligations citées

[1039] L'article 1, paragraphe 2 du Protocole du 7 octobre 1998 sur les procédures de notification ; l'article 11, paragraphe 2 de l'Accord-cadre du 7 octobre 1998 relatif à la zone d'investissements de l'ASEAN ; l'article 9, paragraphe 3 et l'article 10 de l'Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.

[1040] En ce qui concerne la publication des nouvelles mesures nationales, seul l'Accord-cadre de 1998 relatif à la zone d'investissements de l'ASEAN prévoyait cette obligation. Son champ d'application était relativement large. L'article 11, paragraphe 1 de cet accord-cadre prévoyait que chaque membre mette à la disposition du Conseil de surveillance, par la publication ou par tout autre moyen, toutes les mesures pertinentes, y compris les lois, règlements et directives administratives, qui touchent le fonctionnement de cet accord. De plus, cette obligation s'appliquait également aux accords internationaux concernant ou affectant l'investissement et auxquels un État membre est signataire.

[1041] L'article 5 du Protocole du 7 octobre 1998 sur les procédures de notification.

[1042] HAFEZ Zakir, *The dimensions of regional trade integration in Southeast Asia*, *op.cit.,* pp. 214-222.

précédemment dans le cadre de l'OMC. Ainsi, ce principe est presque le même en droit de l'OMC car le droit de l'ASEAN se réfère à ce dernier. A titre d'exemple, l'article 12 de l'Accord de 2009 relatif au commerce des marchandises renvoie à l'article X du GATT 1994 concernant la publication et l'application des règlements relatifs au commerce[1043]. Le champ d'application du principe de transparence dans ce domaine est donc très large car il couvre toutes les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale tels qu'ils sont prévus à l'article X, paragraphe 1 du GATT 1994.

913. En revanche, dans le domaine de la libéralisation des investissements, le principe de transparence n'inclut que l'obligation de publication et celle de notification. Ces deux obligations sont essentiellement les mêmes que celles prévues par l'ancien Accord-cadre de 1998 relatif à la zone d'investissements de l'ASEAN[1044].

914. Concernant le domaine du commerce des services, il faut noter que l'Accord-cadre de 1998 relatif aux services reste toujours valable ; la prescription plus rigoureuse de la transparence dépend donc de la volonté des États membres lors de leurs négociations en vue d'adopter des mesures concrètes.

915. *En deuxième lieu*, le principe de transparence connaît une nette amélioration, notamment en matière d'accessibilité aux informations. Désormais, l'accessibilité aux informations relatives au commerce des États membres, à l'exception des informations confidentielles, est étendue à tout public. Cela s'applique non seulement dans le domaine du commerce des marchandises et de la libéralisation des investissements mais aussi dans des domaines spécifiques.

[1043] L'article X, paragraphe 1 du GATT 1994 : « Les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale rendus exécutoires par toute partie contractante qui visent la classification ou l'évaluation de produits à des fins douanières, les taux des droits de douane, taxes et autres impositions, ou les prescriptions, restrictions ou prohibitions relatives à l'importation ou à l'exportation, ou au transfert de paiements les concernant, ou qui touchent la vente, la distribution, le transport, l'assurance, l'entreposage, l'inspection, l'exposition, la transformation, le mélange ou toute autre utilisation de ces produits, seront publiés dans les moindres délais, de façon à permettre aux gouvernements et aux commerçants d'en prendre connaissance…». Le paragraphe 3-a de cet article prévoit : « Chaque partie contractante appliquera d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier du présent article ».

[1044] L'article 21, paragraphe 1-a et 1-b de l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif. V. *supra* note de bas n° 1040.

916. En effet, concernant le domaine du commerce des marchandises, l'accessibilité aux informations publiées (ou notifiées) est étendue aux particuliers, contrairement à l'ancien Protocole du 7 octobre 1998 relatif aux procédures de notification qui limitait cet accès aux seuls États[1045]. Le fondement de cette obligation se trouve dans l'article 13 de l'Accord de 2009 relatif au commerce des marchandises qui prévoit l'établissement d'un référentiel commun des données des États relatives aux lois et procédures douanières et sur le commerce. Ce référentiel mis en ligne sur internet est donc accessible au public. Il contient les informations relatives au commerce que les États membres sont tenus de notifier au Secrétariat. Il s'agit de la nomenclature tarifaire, des tarifs de la nation la plus favorisée, des tarifs préférentiels offerts au titre du présent accord et d'autres accords conclus entre les membres avec les « Dialogue Partner » de l'ASEAN, des règles d'origine, des mesures non-tarifaire, des lois et règlements relatifs au commerce national et de douane, des procédures et des exigences documentaires, des décisions administratives, de leurs meilleures pratiques dans la facilitation du commerce et de la liste des opérateurs autorisés des États membres[1046]. Les nouvelles exigences du principe de transparence entraînent donc une amélioration du site internet de l'ASEAN.

917. Dans le domaine de la libéralisation des investissements au sein de l'ASEAN, le principe de transparence connaît également deux nouvelles obligations qui se retrouvent dans certains accords de l'OMC[1047]. La première concerne l'obligation de chaque membre de rendre disponible au public toutes les lois, les régulations et les directives administratives pertinentes d'application générale, qui visent ou affectent les investissements dans son territoire[1048]. La deuxième concerne l'obligation pour un État d'établir des points d'information nationaux par le biais desquels il est tenu de répondre dans les meilleurs délais à toute demande de toute personne naturelle, personne juridique ou tout autre État membre sur toutes les informations concernant les mesures

[1045] Selon l'article 7, paragraphe 2 du Protocole du 7 octobre 1998 relatif aux procédures de notification dans le domaine des marchandises, l'accessibilité aux informations était limitée aux seuls États membres.

[1046] L'article 13, paragraphe 2 de l'Accord de 2009 relatif au commerce des marchandises.

[1047] L'article 10 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce ; l'Annexe B de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ; l'article III.4 de l'Accord général sur le commerce aux services.

[1048] L'article 21, paragraphe 1-c de l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif.

d'application générale qu'il doit publier ou rendre disponible au public[1049], à l'exception des informations confidentielles[1050].

918. En particulier, il convient de noter que ces nouvelles exigences du principe de transparence sont également requises pour d'autres domaines comme la douane ou la circulation des personnes. Précisément, l'Accord douanier de 2012 et l'Accord de 2012 sur la circulation des personnes naturelles prévoient l'obligation des États membres de rendre disponible sur internet à toute personne qui s'y intéresse les mesures d'application de ces deux accords et d'établir des points d'information nationaux[1051].

919. Le respect par les États membres de ce principe reste à vérifier dans la réalité. Mais il est indéniable que le principe de transparence joue un rôle important dans l'assurance du bon fonctionnement du commerce international multilatéral. Il constitue effectivement l'un des moyens visant à assurer aux opérateurs économiques la prévisibilité de l'accès aux marchés étrangers, et à contribuer à réduire la fréquence et l'impact de toute mesure nationale arbitraire et discriminatoire résultant de l'application des obligations des membres. L'importance attachée à ce principe dans la mise en œuvre des nouveaux accords commerciaux de l'ASEAN contribuera à assurer la crédibilité de la zone de libre-échange plus approfondie de l'ASEAN.

2. L'obligation de prévoir des voies de recours interne

920. L'effectivité du droit de l'organisation internationale est directement liée à la façon dont il est appliqué par les membres. A cet égard, les juridictions nationales assument, parmi d'autres institutions nationales, la mission de garant du respect du droit des organisations internationales.

[1049] L'article 21, paragraphe 1-d de l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif.

[1050] *Ibid*., l'article 21, paragraphe 2. Cette disposition prévoit que les État membres ne sont pas tenus de révéler des renseignements confidentiels dont la divulgation ferait obstacle à l'application des lois ou serait d'une autre manière contraire à l'intérêt public, ou porterait préjudice aux intérêts commerciaux légitimes d'entreprises publiques ou privées. (« Nothing in this Agreement shall require a Member State to furnish or allow access to any confidential information, including information concerning particular investors or investments, the disclosure of which would impede law enforcement, or otherwise be contrary to the public interest, or which would prejudice legitimate commercial interests of particular juridical persons, public or private »).

[1051] V. l'article 48 de l'Accord douanier de 2012 et l'article 8 de l'Accord de 2012 sur la circulation des personnes naturelles.

921. Le recours juridictionnel effectif ou le droit au juge comme garantie des droits fondamentaux reconnue dans les constitutions nationales a été érigé en tant que principe général du droit de l'Union européenne. L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reconnaissant le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial stipule que : « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés, a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi...». Ainsi, l'article 19 du TUE impose aux États membres « d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union ». L'application par le juge national du droit communautaire relève ainsi de la fonction juridictionnelle de l'Union, les juges nationaux sont eux-mêmes juges communautaires de droit commun[1052].

922. Dans le cadre de l'OMC, le recours interne n'est pas reconnu dans l'Accord instituant l'Organisation mais il est consacré par plusieurs accords spécifiques. A titre d'exemple, le GATT 1994 exige des États membres de prévoir dans leur système juridique des tribunaux ou procédures judiciaires, arbitraux ou administratifs indépendants afin de réviser et de rectifier dans les moindres délais les mesures administratives se rapportant aux questions douanières[1053]. Des dispositions similaires se trouvent dans d'autres accords de l'OMC[1054].

923. En ce qui concerne l'ASEAN, jusqu'en 2009, l'obligation de prévoir des voies de recours interne n'existait pas dans le droit de cette organisation. Cette obligation a été récemment imposée aux États membres par l'Accord de 2009 relatif au commerce des marchandises, l'Accord de 2009 sur l'investissement compréhensif et l'Accord douanier

---

[1052] Pour de plus amples informations, v. DUBOS Olivier, *Les juridictions nationales, juge communautaire : Contribution à l'étude des transformations de la fonction juridictionnelle dans les Etats membres de l'Union européenne*, Dalloz, Paris, 2001, 1015 pages.

[1053] L'article X, paragraphe 3-b de l'Accord GATT.

[1054] Par exemple : l'article 13 de l'Accord anti-dumping, l'article 23 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, l'article 11 de l'Accord de l'évaluation de douane, l'article XX.6 de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics, les articles 41 à 61 de l'Accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

de 2012. Ainsi, à l'instar de l'OMC, l'obligation de prévoir des voies de recours internes est absente dans l'acte constitutif de l'ASEAN.

924. Le droit de l'ASEAN impose aux États membres de prévoir deux voies de recours internes dans le cadre du droit administratif des douanes et de la règlementation des investissements étrangers. L'une concerne le recours administratif et l'autre porte sur le recours juridictionnel.

925. Le fondement de l'obligation de prévoir des recours internes dans le cadre du droit administratif des douanes se trouve dans l'article 12 de l'Accord de 2009 de l'ASEAN sur le commerce des marchandises. Cette disposition renvoie à l'article X du GATT 1994 dont l'alinéa 3b demande à chaque partie contractante de maintenir, ou d'instituer aussitôt que possible, des tribunaux ou des procédures judiciaires, arbitraux ou administratifs indépendants des organismes chargés de l'application des mesures administratives afin, notamment, de réviser et de rectifier dans les moindres délais les mesures administratives se rapportant aux questions douanières.

926. Cette obligation est prescrite de manière précise dans l'article 69 de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises et dans l'article 52 de l'Accord douanier de 2012. Ces deux dispositions identiques[1055] imposent aux États membres d'assurer aux particuliers leur droit de recours, en deux phrases. Dans la première phrase, le droit de recours est exercé devant l'autorité nationale de qui a émané la décision administrative contestée ou le cas échéant, devant l'autorité supérieure qui supervise l'autorité en premier ressort. Dans la deuxième phrase, ce droit est exercé devant une instance judiciaire indépendante, en tant qu'organe d'appel, en vue de reconsidérer la décision rendue par l'autorité administrative en dernier ressort.

927. Dans le domaine de règlementation nationale des investissements étrangers, l'article 33 de l'Accord de 2009 sur l'investissement compréhensif reconnaît aux investisseurs aséaniens leur droit au recours juridictionnel de la légalité des actes

[1055] L'article 69 de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises et dans l'article 52 de l'Accord douanier de 2012 sont rédigés comme suit : «Each Member State shall ensure that any person, in its territory, being aggrieved by any customs decision pertinent to this Agreement have access to administrative review within the customs authorities that issued the decision subject to review or, where applicable, by the higher authority supervising the administration and/or judicial review of the determination taken at the final level of administrative review, in accordance with the Member State's law ».

administratifs d'application du droit de l'ASEAN émanant des autorités nationales de l'État hôte en matière de traitement à l'égard des investissements étrangers[1056]. Cette reconnaissance vise à assurer le principe de non-discrimination reconnu en droit commercial international. Il apparaît que ce droit est difficilement exercé en réalité car l'article 33 fixe une condition qui revient à limiter l'exercice de ce droit. Précisément, un investisseur aséanien lésé ne peut porter plainte contre l'État hôte devant les juridictions nationales, qu'à condition que de telles juridictions nationales aient la compétence pour statuer sur cette plainte. Cela peut servir de fondement sur lequel le droit administratif national peut donner une définition restrictive sur la compétence du juge administratif dans ce domaine[1057].

928. De manière générale, les dispositions conventionnelles de l'ASEAN se limitent seulement à imposer aux États membres de prévoir les moyens juridictionnels pour assurer aux particuliers, y compris les étrangers, le droit au juge indépendant. A la différence de certaines normes très rigoureuses de l'OMC[1058], elles n'exigent pas que l'impartialité des juges nationaux, la transparence, la non-discrimination et l'efficacité des procédures soient assurées. Cela constitue effectivement une limite du droit de l'ASEAN sur cette question.

929. Malgré cette limite, la signification importante de l'obligation de prévoir des voies de recours internes réside, d'une part dans la reconnaissance par le droit de l'ASEAN du droit au juge comme droit fondamental des particuliers, et d'autre part,

---

[1056] Selon l'article 32-a de l'Accord de 2009 relatif à l'investissement compréhensif, un investisseur aséanien a un droit de recours contre le manquement de l'État hôte à une obligation découlant de l'article 5 (Traitement national), de l'article 6 (traitement de la nation la plus favorisée), l'article 8 (dirigeants et conseils d'administration), l'article 11 (traitement de l'investissement), l'article 12 (indemnisation en cas de litige), l'article 13 (transferts) et l'article 14 (expropriation et indemnisation) relative à la gestion, la direction, l'exploitation ou la vente ou autre aliénation d'un investissement visé.

[1057] Jusqu'en 2010 la juridiction administrative vietnamienne n'avait pas la compétence pour régler tous les différends entre le fournisseur étranger de services et les organes administratifs dans l'application du principe de non-discrimination. La loi de 2010 sur la procédure contentieuse administrative a élargi la compétence du tribunal administratif à tout acte et décision administrative relatif à tous les domaines, sauf ceux concernant le secret d'Etat en matière de défense, de sécurité ou de diplomatie (article 28.1). Pour plus d'information sur les typologies d'actes et actions administratifs pouvant être soumis au contrôle du juge administratif vietnamien, v. LE Minh Phieu, *Le Vietnam et le principe de non-discrimination dans le commerce international des services*, *op.cit*. pp. 375-376 ; VU Thi Thuy Van, *Accès au juge en matière administrative au Vietnam,* thèse de doctorat de droit, Université de Bordeaux, 2013, pp. 127-155.

[1058] L'article XX.6, les points a) à g) de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics. Pour plus d'information sur le recours interne dans le cadre de l'OMC, v. NGUYEN Tien Vinh, *Les problèmes juridiques de l'intégration des pays en développement au système commercial multilatéral de l'OMC : le cas du Vietnam*, *op.cit*., p. 171 et s.

dans l'attribution au juge interne du pouvoir de contrôler la légalité des actes nationaux d'application du droit de l'ASEAN. Même si l'efficacité de l'exercice de ce pouvoir reste à éprouver dans la pratique, les juges nationaux peuvent se baser sur ce principe pour faire valoir ses pouvoirs dans le contrôle de la légalité des actes nationaux d'application du droit de l'ASEAN.

930. L'obligation de prévoir des recours internes imposée par les accords commerciaux vise effectivement à éclairer le contenu du devoir de coopération. Elle permet donc de conclure au caractère rigoureux du devoir de coopération par rapport à l'obligation de bonne foi en droit international classique. Ce devoir de coopération connaît en revanche des limites ; celles-ci se traduisent dans le peu de rigidité de l'ASEAN dans la promotion et la protection des intérêts communs des peuples et des États de l'organisation. En prenant en compte toutes les particularités des États membres, tant sur le plan économique que politique et juridique, le droit de l'ASEAN demeure ainsi flexible.

§ 2. Un devoir variable

931. La grande différence des États membres sur le plan économique, politique et juridique exige de la prise en compte par l'ASEAN de toutes leurs difficultés ainsi que leurs particularités lors de la mise en application des normes de l'Organisation. D'une part, à l'instar de l'OMC et d'autres organisations d'intégration régionales comme l'Union européenne, il est préférable pour l'ASEAN d'adopter une conduite souple dans l'application de ses règles économiques. Il s'agit notamment de la mise en œuvre flexible du droit de l'ASEAN (A). D'autre part, pour permettre aux Etats membres qui souhaitent pousser une intégration plus approfondie dans certains domaines dans lesquels ils sont en avance, l'ASEAN leur permet de suivre la coopération renforcée (B).

A. Le principe de mise en œuvre flexible du droit de l'ASEAN

932. La structure économique mondiale étant déséquilibrée et connaissant des asymétries, le droit économique international prévoit ainsi une certaine flexibilité pour en réduire les effets et répondre à la multiplicité d'intérêts différents [1059].

933. La mise en œuvre flexible des engagements conventionnels a été érigée par l'Accord-cadre de 1992 relatif à l'établissement d'une zone de libre-échange au sein de l'ASEAN[1060] comme un principe fondamental de la coopération économique au sein de l'ASEAN. L'article 1, paragraphe 3 de cet accord est libellé comme suit : « Tous les États membres doivent participer aux accords économiques intra-ASEAN. Cependant, dans la mise en œuvre de ces accords, deux ou plusieurs États membres peuvent y procéder en premier si les autres États membres ne sont pas prêts à mettre en œuvre ces accords ». La Charte de Singapour a consolidé ce fameux principe. Selon l'article 21, «dans l'exécution des engagements économiques, une formule de participation flexible peut être appliquée lorsqu'il y a un consensus pour le faire ainsi »[1061].

934. Dans le jargon des politiciens aséaniens, ce principe est appelé « ASEAN moins X » ou « 10 moins X ». Il signifie que la participation aux accords économiques de l'ASEAN est obligatoire pour tous les membres mais leur mise en œuvre n'a pas à être réalisée au même rythme mais à celui qui convient à leurs niveaux de développement (*a pace comfortable to all*). Ce principe permet en effet aux États membres qui ne sont pas prêts la possibilité de différer la mise en œuvre de leurs obligations conventionnelles. La possibilité d'une mise en œuvre flexible des accords économiques ainsi définie traduit l'absence de fermeté des règles et des institutions de l'ASEAN dans le contrôle de leur mise en œuvre.

[1059] Pour de plus amples détails sur la question de la souplesse du droit de l'OMC, voir Anaïs LAGELLE, *La flexibilité dans les accords de l'OMC*, Éditions Connaissances et Savoir, 2010 ; Virgile PACE, *L'organisation mondiale du commerce et le renforcement de la réglementation juridique des échanges commerciaux internationaux*, L'Harmattan, 2000, p. 263 et s.

[1060] L'Accord-cadre du 28 janvier 1992 relatif au renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN.

[1061] Nous traduisons (In the implementation of economic commitments, a formula for flexible participation, including the ASEAN Minus X formula, may be applied where there is a consensus to do so »)

935. Cette situation existe dans d'autres accords commerciaux régionaux ou d'autres organisations. Néanmoins, pour assurer la réalisation des buts communs et leur bon fonctionnement, ces accords fixent des règles strictes destinées à encadrer la mise en œuvre différée par les États membres.

936. A titre de comparaison, l'Accord de libre-échange nord-américain connaît un degré faible de flexibilité. Il fait naturellement l'objet de négociations avant la signature de l'accord et il n'est pas possible d'y revenir lors de sa mise en œuvre[1062].

937. De son côté, l'Union européenne, qui comprend des pays aux économies inégales, prévoit également un degré de flexibilité assez élevé, par le traitement spécial réservé aux pays membres les moins développés et par l'utilisation des négociations traitant des diverses étapes de l'intégration dans chaque secteur du marché intérieur. Cependant, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne a précisé que : « Si ces dispositions prennent la forme de dérogations, elles doivent avoir un caractère temporaire et apporter le moins de perturbations possible au fonctionnement du marché intérieur »[1063].

938. Dans le cas de l'ASEAN, l'application flexible des accords commerciaux vise à tenir compte des économies des pays membres[1064]. L'intérêt principal de cette disposition réside dans le fait qu'il s'agit d'une dérogation en faveur d'un certain nombre d'États membres, selon laquelle ces derniers sont autorisés à mettre en œuvre les engagements à un rythme plus lent. Il en résulte que les États qui le souhaitent peuvent accélérer leur rythme de coopération et ce principe vise ainsi à assurer que leurs intérêts soient tous sauvegardés.

939. Cependant, ce principe contient une contradiction. Il peut servir de fondement juridique aux membres pour toute violation à leurs engagements conventionnels sans être sanctionnés. Précisément, il leur donne indirectement une pleine discrétion dans la mise en œuvre de leurs engagements économiques tant sur le plan matériel que processuel.

[1062] MACE Gordon, « Quelles institutions pour l'ALENA » in BRUNELLE Dorval et DEBLOCK Christian (dir.), *L'ALENA : le libre-échange en défaut*, Editions Fides, 2004, p. 142.

[1063] L'article 27 (ex-article 15 TCE) du TUE.

[1064] V. *supra* Introduction générale.

940. A titre d'exemple, les délais de mise en œuvre de l'Accord CEPT de 1992 relatif au tarif préférentiel commun n'ont pas été effectivement respectés par certains des premiers membres. En vertu de son article 4, tous les États membres doivent, à partir du 1er janvier 1993 et pendant cinq ans, ramener les droits douaniers existant à 20%. Seuls Singapour et la Thaïlande ont respecté ces délais ; l'Indonésie et les Philippines ont effectivement appliqué leurs lois nationales relatives à la réduction tarifaire le 1er janvier 1994 ; la Malaisie le 28 juillet 1994 avec effet rétroactif au 1er janvier 1994, et Brunei le 1er juin 1994[1065]. Finalement, les délais initiaux ont ainsi été reportés au 1er janvier 1994 à condition que l'effet rétroactif des lois nationales promulguées postérieurement à la date fixée par l'accord de 1992 relatif au tarif préférentiel commun soit appliqué[1066].

941. De plus, la formule « ASEAN moins X » reste bien équivoque. *X* correspond à combien ? Un, deux,…ou cinq, six, sept ? Quels sont les délais de dérogation ? Ces questions dépendent entièrement des négociations et des compromis obtenus entre les États membres. L'emploi du terme imprécis « X » qui vise à désigner un certain nombre d'États membres justifie effectivement une flexibilité[1067] pragmatique des règles régulant la relation économique entre les États membres de l'ASEAN.

942. Pour éviter une latitude sans limite des États membres dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN, les nouveaux accords commerciaux inscrivent désormais les dérogations accordées à certains membres[1068]. Néanmoins, les dispositions concernant ces dérogations sont souvent très générales et il n'existe surtout aucune sanction en cas de non-respect de ces échéances. Ainsi, en favorisant une intégration à géométrie variable au sein de l'ASEAN, le principe de la mise en œuvre flexible des accords économiques constitue un véritable obstacle majeur à l'assurance de l'application uniforme du droit de l'ASEAN. S'y ajoute les règles permettant une coopération renforcée entre au moins deux Etats membres.

[1065] Communiqué de presse de la 5ème Conférence du Conseil ministériel de la zone de libre-échange de l'ASEAN du 21 septembre 1994.

[1066] Point 10 du Communiqué de presse de la 25ème Conférence des ministres de l'Économie de l'ASEAN des 7 et 8 octobre 1993.

[1067] KENEVAN Peter et WINDEN Andrew, « Flexible free trade : the ASEAN Free Trade Area », *op.cit.*, pp. 224-240.

[1068] V. par exemple les articles 19, 20 de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises.

B. La coopération renforcée

943. En plus de la formule « ASEAN moins X », une nouvelle formule proposée par Singapour et qui s'appelle « 2 plus X »[1069] dans le jargon des chercheurs aséaniens, semble ne présenter d'intérêt que pour une minorité d'États membres. Cette nouvelle formule, qui trouvait son origine dans l'article 5 de l'Accord-cadre de l'ASEAN relatif aux services[1070], a été officiellement introduite par le Protocole de 2003 modifiant l'Accord-cadre de 1995 de l'ASEAN relatif aux services[1071]. Le secteur des services contribue sans doute énormément à l'économie de la plupart des États aséaniens. L'article 1, paragraphe 1 dudit protocole permet à au moins deux États membres de procéder à des négociations et convenir de libéraliser le commerce des services dans des secteurs ou sous-secteurs spécifiques sans être tenus d'étendre leurs concessions aux pays non participants[1072]. Les autres États membres pourront y participer lorsqu'ils seront prêts. La formule « 2 plus X » vise en effet une coopération plus poussée sous forme bilatérale ou plurilatérale entre au moins deux États plus avancés qui souhaitent aller plus loin dans la libéralisation des services entre eux.

944. Les conditions que doit respecter toute entreprise de coopération plus intense sont définies dans des termes très généraux. Selon l'article 1, §1 du Protocole de 2003, une coopération renforcée doit concerner au minimum deux États membres ; elle doit cependant être ouverte à tous les États membres et la différenciation reste provisoire ; elle porte sur les sous-secteurs spécifiques du domaine de commerce des services.

[1069] V. CABALLERO-ANTHONY Mely, "The ASEAN Charter : an opportunity missed or one that cannot missed?" in SINGH Daljit et THAN Tin Maung Maung (éd.), *Southeast Asian affairs 2008*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapour, 2008, pp. 78-79; HEW Denis, "Introduction" in Denis HEW (éd.), *Roadmap to an ASEAN economic community*, ISEAS, Singapour, 2005, p. 3; DENT Christopher M., *East Asian regionalism,* London; New York : Routledge, 2008, p. 106 et s.

[1070] Cette disposition stipule que « chaque État membre peut reconnaître l'éducation ou l'expérience acquise, les prescriptions remplies ou les licences ou certificats accordés dans un autre État membre, aux fins de l'octroi de licences ou de certification des fournisseurs de services. Cette reconnaissance peut se fonder sur un accord ou un arrangement avec l'État membre concerné ou peut être accordée de manière unilatérale »

[1071] Protocole du 2 septembre 2003 portant modifications de l'Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.

[1072] L'article 1-1 du Protocole du 2 septembre 2003 modifiant l'Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.

945. La pratique de l'ASEAN montre que ces sous-secteurs spécifiques sont ceux qui ne relèvent pas encore des politiques menées par tous les membres. Comme nous l'avons dit, l'un des sous-secteurs spécifiques relatifs aux services, pour lequel la coopération plus intense est encouragée, est la reconnaissance mutuelle prévue par l'article 5, § 1 de l'Accord-cadre de 1995 relatifs aux services. Cette disposition stipule que « chaque État membre peut reconnaître l'éducation ou l'expérience acquise, les prescriptions remplies ou les licences ou certificats accordés dans un autre État membre, aux fins de l'octroi de licences ou de certification des fournisseurs de services. Cette reconnaissance peut se fonder sur un accord ou un arrangement avec l'État membre concerné ou peut être accordée de manière unilatérale ». Il a été souligné dans le paragraphe 2 de l'article 5, et dans la note interprétative du paragraphe 1 de cet accord-cadre, que lesdits arrangements ne rentrent pas dans le champ d'activité de l'ASEAN[1073].

946. Les secteurs hors du champ d'activité de l'ASEAN portent notamment sur la reconnaissance mutuelle de certains métiers de services. En effet, sept accords ont été conclus pour la reconnaissance mutuelle de certains métiers comme médecin[1074], infirmière[1075], praticien dentaire[1076], services d'ingénierie[1077], architecte[1078], comptable[1079] et arpenteurs[1080].

[1073] L'article 5, paragraphe 1 de l'accord-cadre de 1995 relatif aux services : « Each Member State may recognise the education or experience obtained, requirements met, or licenses or certifications granted in another Member State, for the purpose of licensing or certification of service suppliers. Such recognition may be based upon an agreement or arrangement with the Member State concerned or may be accorded autonomously.

Le paragraphe 2 : "Nothing in paragraph 1 shall be so construed as to require any Member State to accept or to enter into such mutual recognition agreements or arrangements".

Note interprétative : "These agreements or arrangements are concluded for Member State only. In the event a Member State wishes to join such agreements or arrangements, it should be given equal opportunity to do at any time.».

Voir le texte de ASEAN Framework Agreement on Services, 15 décembre 1995, disponible sur http://www.aseansec.org/6628.htm

[1074] L'Accord du 26 février 2009 sur la reconnaissance mutuelle des professionnels de santé.

[1075] L'Accord du 8 décembre 2006 sur la reconnaissance mutuelle des services d'infirmière.

[1076] L'Accord du 26 février 2009 sur la reconnaissance mutuelle des dentistes.

[1077] L'Accord du 9 décembre 2005 sur la reconnaissance mutuelle des services d'ingénierie.

[1078] L'Accord du 19 novembre 2007 sur la reconnaissance mutuelle des services d'architecte.

[1079] L'Accord du 26 février 2009 sur la reconnaissance mutuelle des services de comptable.

947. La conclusion des accords bilatéraux ou plurilatéraux dans le domaine de reconnaissance mutuelle est considérée comme une des mesures appropriées visant à éliminer des obstacles à la libre circulation des services. Cette approche est particulièrement bénéfique aux États membres avancés, notamment Singapour, la Malaisie, la Thaïlande et les Philippines dont les services jouent un rôle primordial dans leurs économies. Ces États souhaitent une libéralisation plus accélérée que ceux qui sont prévus dans l'accord-cadre relatif aux services notamment dans certains secteurs prioritaires comme l'industrie des soins de santé, le tourisme, le transport aérien.

948. Cette formule de coopération renforcée ne semble présenter d'intérêt que pour deux, voire une minorité d'États membres de l'ASEAN. En effet, elle a pour origine la pression politique exercée par la Thaïlande et Singapour, deux États qui sont les plus actifs, parmi les membres, dans la libéralisation du commerce. Cette nouvelle formule formalise la coopération économique intense existant entre ces deux pays[1081]. Ils souhaitent « créer une fondation bilatérale pour une intégration économique plus grande au sein de l'ASEAN qui se base sur l'approche 'deux États, une économie' »[1082]. Comme l'a dit, Monsieur Dent, cette formule a des « effets de démonstration »[1083] ; la coopération bilatérale plus intense servirait d'exemple pour encourager l'intégration accélérée des autres membres de l'ASEAN. De plus, c'est une formule pragmatique car cette forme de coopération, qui reste ouverte à la participation des autres États membres, pourrait devenir ultérieurement une politique régionale de l'ASEAN.

949. A la différence de la formule « 10 moins X », aucun consensus n'est exigé pour que cette coopération plus intense soit approuvée. Vu qu'elle profite seulement à une minorité d'États membres, notamment Singapour et la Thaïlande qui veulent que la communauté économique de l'ASEAN s'achève avant 2020, la coopération renforcée dans les domaines des services et des investissements de l'ASEAN est susceptible d'avoir des impacts négatifs sur la cohésion économique au sein de l'ASEAN. Cela creuse encore plus l'écart entre eux et les autres pays qui ne sont pas prêts. A leur tour,

---

[1080] L'Accord-cadre du 19 novembre 2007 sur la reconnaissance mutuelle des arpenteurs.

[1081] En 1997, Singapour et la Thaïlande ont lancé un programme de coopération économique plus poussé. Il s'agit de "Singapore-Thailand Enhanced Economic Relationship" (STEER). V. DENT Christopher M., *East Asian regionalism, op.cit.,* p. 106 et s.

[1082] DENT Christopher M., *East Asian regionalism*, préc., p. 107.

[1083] *Idem*.

lorsqu'ils rejoignent ces accords bilatéraux ou plurilatéraux, les États moins développés n'auront pas la possibilité de négocier sur un même pied d'égalité. Autrement dit, il est probable qu'« ils devront être liés par ce qui a été déjà convenu par les deux premiers pays »[1084]. La coopération renforcée menée par les États avancé causerait un déséquilibre des avantages entre les deux sous-groupes d'États membres.

[1084] Denis HEW et Raoul SEN, "Towards an ASEAN Economic Community : Challenges and Prospects", Working Paper : Economics and Finance Series n°1, 2004, ISEAS, Singapour, p. 6.

Conclusion du Chapitre 2

950. L'étude des positions des États membres sur les modalités de mise en œuvre du droit international ont permis de déterminer le statut du droit de l'ASEAN dans la hiérarchie de leurs ordres juridiques. Elle montre que l'application effective du droit de cette organisation risque de se heurter à des obstacles nationaux concernant les différentes infrastructures juridiques. Le fait que la Charte de l'ASEAN s'est abstenue d'imposer aux États membres des moyens d'application de ses normes est compréhensif car l'ASEAN regroupe des pays avec des traditions juridiques très différentes. Le niveau économique des États membres étant aussi extrêmement différents, les volontés des États sur l'intégration économique sont donc peu convergentes. Mais l'absence de l'effet direct et de la primauté du droit de l'ASEAN constitue sans aucun doute une limite considérable de la Charte, notamment lorsqu'elle a réellement affirmé l'intégration économique de l'ASEAN.

951. L'absence d'autonomie des sources mentionnée précédemment va de pair avec l'absence d'autonomie du droit de l'ASEAN dans ses rapports avec les droits nationaux. La question de l'effet direct et de la primauté du droit de l'ASEAN est absente dans la Charte. Même si certaines normes conventionnelles sont directement applicables, le droit de l'ASEAN ne constitue pas un ordre juridique qui déploie des effets juridiques directs et prime les droits nationaux. L'absence d'une clause expresse sur l'effet direct du droit de l'ASEAN traduit nettement l'absence de sa primauté sur le droit national. De plus, la réponse à la question de la primauté du droit de l'ASEAN dans l'ordre juridique national est de nouveau laissée à l'interprétation des différents ordres juridiques nationaux, risquant ainsi de compromettre son effectivité.

952. L'étude de l'évolution des principes régissant la mise en œuvre des normes de l'ASEAN par ses membres et celle de la contribution de l'ASEAN dans ce processus a fait ressortir les deux constatations principales :

953. Premièrement, en comparaison avec le passé, l'exigence d'assurer l'effectivité du droit de l'ASEAN a été confirmée par la Charte de Singapour. Le droit de l'ASEAN connaît en effet des mutations notamment dans les principes généraux régissant la mise en œuvre du droit de l'ASEAN par les États membres. Parmi ces principes, celui du

devoir de coopération imposé aux États membres est considérée comme un principe fondateur et régulateur de la mise en application du droit de l'ASEAN. Il exige aux États membres de prendre d'une part des mesures visant à assurer une meilleure transparence dans leur mise en œuvre des normes de l'ASEAN et d'autre part de prévoir des voies de recours internes visant à assurer les droits fondamentaux des particuliers.

954. Néanmoins, le devoir de coopération dans le cadre de l'ASEAN porte uniquement sur la mise en œuvre par les États membres des obligations découlant expressément des traités. Une obligation mutuelle d'assistance entre les États membres et les organes de l'ASEAN et entre ces derniers eux-mêmes comme celle prévue par le TUE de l'Union européenne n'existe pas. De même, cette obligation risque d'être affaiblie par le principe de la mise en œuvre flexible des accords économiques, ce qui permet à certains Etats membres de bénéficier de dérogations et donc d'avoir une marge dans la mise en œuvre de leurs obligations de membre.

955. Deuxièmement, comme en droit international public général, l'effectivité du droit de l'ASEAN dépend entièrement des États membres. En effet, le droit de l'ASEAN renforce le pouvoir discrétionnaire des États membres en leur garantissant d'une part la latitude de différencier leur application des normes de l'Organisation, et d'autre part leur autonomie totale dans le choix des modalités qui leur conviennent pour mettre en œuvre le droit de l'Organisation. Cela revient sans aucun doute à affaiblir le rôle de l'ASEAN dans l'encadrement, le suivi et le contrôle de l'application de ses normes

956. Face au pouvoir discrétionnaire des États membres dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN, comment l'Organisation intervient pour les encadrer ? Quel est le rôle des institutions de l'ASEAN dans l'assurance de l'effectivité du droit de l'organisation ? Quels moyens d'action et quels mécanismes l'ASEAN déploie en vue d'assurer le respect de ses normes ? Ces questions seront étudiées dans la section suivante.

CHAPITRE 3. LE RÔLE RÉDUIT DE L'ASEAN DANS LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE SES NORMES[1085]

957. L'effectivité du droit international public dépend totalement de la volonté et de l'autodiscipline des États. Le manquement par un État à son engagement international peut conduire au désengagement d'un autre État de ses propres obligations à l'égard de l'État défaillant selon le principe de réciprocité tel que l'autorise l'article 60 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. La création des organisations internationales a ainsi pour but de corriger cette insuffisance du droit international public[1086].

958. Néanmoins, les organisations internationales n'ont pas nécessairement d'organe propre ayant la compétence suffisante pour mettre en œuvre elles-mêmes leurs normes juridiques. Malgré l'absence de structure propre habilitée à mettre en œuvre elle-même ses normes, l'administration directe de l'organisation dans le respect de ses normes s'impose. Sa contribution au processus de mise en œuvre de ses règles s'effectue à travers son suivi et son contrôle par ses membres. A cet égard, il a été prouvé que le cadre institutionnel joue un rôle particulièrement important dans la garantie de l'efficacité et l'effectivité du droit d'intégration de l'Organisation ; il peut « prendre la forme soit d'un frein soit d'un moteur du processus d'intégration »[1087].

959. L'étude de la mise en œuvre du droit d'une organisation internationale a effectivement une signification importante dans la mesure où elle se trouve « au cœur des rapports de systèmes »[1088]. Elle vise à démontrer en effet plus clairement la manière dont les systèmes internes saisissent le phénomène d'organisation internationale.

[1085] Le droit de l'ASEAN employé dans ce chapitre désigne le droit conventionnel, y compris la Charte et les accords économiques conclus dans le cadre de l'ASEAN et non les accords politiques.

[1086] V. CHARPENTIER Jean, « Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des Etats », *op.cit.*, p. 151 (« Étudier le contrôle international revient, dans cette perspective, à rechercher les fonctions que cette institution est susceptible de remplir dans la vie internationale »).

[1087] SIDJANSKI Dusan, *Problèmes actuels d'intégration économique : le rôle des institutions dans l'intégration régionale entre pays en voie de développement*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, 1973, p. 2.

[1088] Nous nous inspirons des termes utilisés par le professeur MEHDI Rostane. V. MEHDI Rostane, « L'exécution nationale du droit communautaire. Essai d'actualisation d'une problématique au cœur des rapports de systèmes », in *Mélanges en hommage à Guy ISAAC. 50 ans de droit communautaire*, t. 2, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences Sociales, 2004, p. 616.

L'étude du cas de l'ASEAN s'inscrit dans la même logique. En effet, avant l'adoption de la Charte, la mise en œuvre du droit conventionnel de l'ASEAN s'est heurtée aux mêmes difficultés que celles du droit international public. En raison de la grande flexibilité et du caractère vague de ses normes juridiques[1089] et en l'absence de personnalité juridique de l'ASEAN, seuls 30% des accords conclus dans le cadre de l'ASEAN qui étaient mis en œuvre[1090].

960. L'instauration de la Communauté de l'ASEAN exige donc de remettre en question la manière dont ses membres respectent ses normes juridiques. A la 39ème Conférence des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN en juillet 2006, le ministre des Affaires Étrangères malaisien a souligné que : « lors de la construction de la Communauté aséanienne,…il faudra une acceptation universelle selon laquelle les intérêts communautaires devront primer sur les intérêts nationaux…et que l'ASEAN en mettant en place les capacités pour mettre en œuvre les décisions communautaires, devra faire mieux afin de donner l'effet interne aux traités internationaux, y compris ceux de l'ASEAN »[1091].

961. Le Rapport de décembre 2006 du Groupe des Personnes Éminentes, qui contient des propositions à adresser aux représentants des États membres à la veille de l'élaboration du texte de la Charte, a même constaté que l'ASEAN ne manquait pas de textes juridiques mais d'un mécanisme efficace afin de forcer l'exécution du droit de l'Organisation[1092]. Pour cela, le rapport recommande à l'ASEAN de développer « une culture d'engagement d'honorer et d'exécuter les décisions, les accords de l'ASEAN »[1093].

962. L'adoption de la Charte de Singapour a effectivement pour ce but. Or, aucune disposition de la Charte ne prévoit néanmoins la fonction d'exécution de l'ASEAN.

[1089] V. KENEVAN Peter et WINDEN Andrew, « Flexible free trade : the ASEAN Free Trade Area », *op.cit.*, pp. 224-240.

[1090] TAI Bernard K.M., "Can we do anything about the unimplemented ASEAN agreements?" in LEE Yoong Yoong (ed.), *ASEAN Matters! Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, *op.cit.*, p. 23.

[1091] Le paragraphe 4 du Communiqué joint de la 39ème Conférence des ministres des Affaires Étrangères de l'ASEAN du 25 juillet 2006 (nous traduisons).

[1092] *Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter*, *op.cit.*, p. 4.

[1093] *Ibid.*

Comme nous l'avons montré précédemment, la fonction exécutive de l'ASEAN, en tant qu'organisation de coopération, n'existe pas ; l'exécution du droit de l'ASEAN est attribuée aux États membres à titre principal. Quel est alors le rôle des organes de l'ASEAN dans la mise en œuvre par les États membres ?

963. L'Organisation intervient toutefois dans le processus de mise en œuvre par de nombreuses mesures effectuées lors de la coordination entre ses organes et de la collaboration entre ceux-ci et les États membres. Ce processus couvre un champ large : il consiste non seulement en mesures de suivi du respect par les États membres de l'application des normes de l'ASEAN, mais aussi en fonction juridictionnelle, en l'occurrence, le règlement des différends entre États membres, et en mesure de contrôle de l'exécution des décisions issues du règlement des différends.

964. Les objectifs d'une organisation internationale ne pourront être atteints que si ses décisions sont effectivement mises en application. Pour cela, il est nécessaire d'avoir un mécanisme de suivi et de surveillance efficace en vue d'assurer la transparence dans la mise en œuvre des normes de l'organisation. A l'instar de l'OMC, l'ASEAN a mis sur pied des mesures et des mécanismes de suivi à caractère non-contentieux et contentieux afin d'assurer la mise en œuvre effective des ses normes. Les mesures non-contentieuses se résument notamment dans la facilitation, l'encadrement et la surveillance de la mise en œuvre par les membres. L'intervention de l'ASEAN par des mesures contentieuses se traduit dans le règlement des différends concernant l'application des normes de l'ASEAN.

965. Il est difficile d'envisager une exécution efficace par l'ASEAN de ses normes. L'étude précédente du système institutionnel de l'ASEAN a bien montré la faible autonomie de l'ASEAN dans les rapports avec ses membres[1094]. Etant dominée par ces derniers, l'ASEAN joue un rôle très limité dans l'assurance de la mise en œuvre effective de son droit. Cette insuffisance de l'ASEAN se résume en premier lieu dans les limites de mécanismes et de mesures non-contentieux et contentieux. Après avoir étudié le suivi et le contrôle en tant que mesures non-contentieuses (Section 1) nous nous attacherons à l'étude du système de règlement des différends en tant que mesure contentieuse (Section 2).

[1094] V. *supra* Partie 2.

Section 1. Les limites des mécanismes et mesures d'exécution

966. Nous aborderons dans un premier temps les limites relatives aux organes participant à l'exécution du droit de l'ASEAN (§1) et dans un second temps celles se rapportant aux mécanismes de suivi et de contrôle (§2).

§ 1. Une multitude d'organes participant à l'exécution du droit de l'ASEAN

967. Dans l'ASEAN, aucune fonction de supervision de la mise en œuvre des accords n'est attribuée à un organe propre représentant l'intérêt général de l'Organisation. En effet, jusqu'à l'adoption de la Charte, il n'existait pas d'organe propre prenant en charge l'exécution du droit de l'ASEAN. Ce sont les organes conventionnels établis dans le cadre des accords économiques qui assumaient ce rôle avec l'assistance du Secrétariat.

968. La Charte n'a apporté aucune valeur ajoutée sur cette question. La limite de la Charte se résume en quelques points principaux. Premièrement, l'exercice du pouvoir d'exécution est dédié à plusieurs organes. Ce sont le Sommet, le Conseil de coordination, les Conseils communautaires, les organes ministériels sectoriels et le Secrétariat. S'y ajoute les organes conventionnels établis dans le cadre des accords économiques conclus dans le cadre de l'ASEAN et leurs organes subsidiaires.

969. Deuxièmement, la Charte ne prévoit que de manière très vague les pouvoirs d'exécution de ces organes. Précisément, il incombe au Conseil de coordination de coordonner l'exécution des accords et décisions du Sommet[1095]. De même, les Conseils communautaires assurent l'exécution des décisions pertinentes du Sommet[1096]. Quant aux organes ministériels sectoriels, ceux-ci exécutent les accords et décisions du Sommet relevant de leur compétence respective[1097]. Étant un organe administratif, le Secrétariat est habilité à faciliter l'exécution des accords et décisions du Sommet et à suivre leurs progrès[1098] ainsi que le respect des décisions résultant d'un mécanisme de

[1095] L'article 2-b de la Charte de l'ASEAN.

[1096] *Ibid*., l'article 4-a.

[1097] *Ibid*., l'article 10, paragraphe 1-b.

[1098] *Ibid*., l'article art. 11, paragraphe 2-b.

règlement des différends[1099]. Enfin, le Sommet prend sa décision sur des violations graves de la Charte[1100] et sur des litiges non-résolus[1101].

970. A part le Secrétariat qui s'implique vraiment dans l'exécution du droit de l'ASEAN, en réalité, les autres organes ne participent pas directement à ce processus. Leurs travaux sont assurés par de nombreux organes conventionnels établis dans le cadre des accords économiques conclus dans le cadre de l'ASEAN et leurs organes subsidiaires.

971. En effet, en vue d'administrer et de superviser l'exécution des accords régissant un domaine quelconque, les ministres de l'Économie créent un conseil ministériel, composé des ministres compétents et du Secrétaire général[1102]. Il existe actuellement deux conseils de ce type : le Conseil de la zone de libre-échange et le Conseil de la zone d'investissement de l'ASEAN. Les travaux de ce conseil sont assurés par le Comité des hauts fonctionnaires économiques qui est à son tour secondé par le Comité de coordination pour la mise en œuvre de l'accord concerné ainsi que par d'autres sous-comités techniques spécialisés *ad-hoc*.

972. La pluralité d'organes impliqués dans l'exécution du droit de l'ASEAN entraîne de nombreux inconvénients, notamment une faible visibilité du système institutionnel de l'ASEAN. Les mesures de suivi et de contrôle par l'ASEAN s'avèrent peu efficaces.

§ 2. Le suivi et le contrôle peu efficaces

973. Dans la conception même de l'ASEAN, en tant qu'organisation économique, jusqu'à l'entrée en vigueur de la Charte, peu d'attention a été accordée à la question du suivi et du contrôle. Ce problème a été amélioré depuis l'entrée en vigueur de la Charte, notamment par la question du principe de transparence que nous avons cité précédemment.

[1099] *Ibid*., l'article 27, paragraphe 1.

[1100] *Ibid*., l'article 20, paragraphe 4.

[1101] *Ibid*., l'article 26.

[1102] V. par exemple l'article 90 de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises.

974. Le suivi de la mise en œuvre est assuré à titre principal par le Secrétariat (A). Il est aussi indirectement pris en charge par les autres organes à travers le contrôle du respect des obligations de transparence assumées par les États membres (B).

A. Le faible pouvoir d'assistance du Secrétariat à la mise en œuvre du droit de l'ASEAN

975. Selon l'article 11, paragraphe 2-b de la Charte, le Secrétaire général a pour mission de faciliter et de suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des accords de l'ASEAN et des décisions des ses organes. De plus, l'article 27, paragraphe 1 de la Charte a attribué au Secrétaire général le pouvoir de suivre le respect des décisions ou des recommandations prises à l'issue d'un mécanisme de règlement des différends. La Charte n'a rien apporté de nouveau sur ces missions du Secrétariat. Elle a simplement rappelé les dispositions antérieures[1103].

976. Le rôle du Secrétariat dans l'exécution du droit de l'ASEAN est de manière général limité aux opérations administratives. L'objectif de cette fonction est de fournir les supports, principalement sous forme d'informations, aux États membres, en vue de faciliter leur mise en œuvre des décisions du Sommet. Le Secrétariat manquant toutefois de ressources financières, humaines, et de pouvoirs réels pour assurer le rôle de suivi, n'exerce qu'un rôle subsidiaire dans l'exercice de cette fonction. Ce rôle se résume en deux missions principales : faciliter et suivre le progrès dans l'exécution des accords et décisions de l'ASEAN.

977. En ce qui concerne la première mission, celle-ci est en effet liée à la mission de relais d'information abordée précédemment[1104]. La facilitation consiste principalement à rassembler les informations concernant la mise en œuvre des accords de l'ASEAN. Cela aide à faciliter l'accès aux informations non seulement pour les États membres et les entreprises mais aussi pour les organes concernés de l'ASEAN. Depuis l'instauration de la zone de libre-échange en 1992, le Secrétariat a créé sur son site internet une base de

[1103] L'article 3, paragraphe 2-V de l'Accord de 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN, l'article 19 du Protocole du 29 novembre 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends économiques.

[1104] V. *supra* Partie 2, Chapitre 2, Section 2.

données compilant des listes de produits nationaux inclus dans les programmes de réduction tarifaire ainsi que les barrières non-tarifaires soumises par chaque État.

978. De plus, le Secrétariat est le seul organe d'enregistrement central des notifications, y compris les observations écrites et les résultats de discussions sur la notification[1105]. Il peut attirer l'attention des États sur les exigences de notification et celles qui restent non-remplies[1106]. Depuis la conclusion des nouveaux accords commerciaux en 2009, le site du Secrétariat doit être amélioré pour permettre une meilleure visibilité pour les entreprises et les États membres. Comme nous l'avons cité précédemment, en vue de répondre aux nouvelles exigences du principe de la transparence, l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises oblige les États à créer un Référentiel commun des informations relatives aux lois et procédures commerciales et douanières (*Trade Repository*). Ce référentiel commun est entretenu et actualisé par le Secrétariat en se basant sur toutes les notifications qui lui sont soumises par les États membres[1107]. En particulier, comme pour celui de l'OMC, le Secrétariat de l'ASEAN est le point central de conservation de tous les documents relatifs aux litiges économiques entre les États membres[1108].

979. Enfin, la mission de facilitation du Secrétariat se résume dans son assistance aux organes principaux et subsidiaires de l'ASEAN dans l'administration des accords économiques. Le Secrétaire général étant membre du conseil ministériel établi, il prend en charge, à titre principal, la supervision des accords relevant des domaines précis. Dans le domaine du règlement des différends économiques, le Secrétariat assiste les groupes spéciaux et l'Organe d'appel notamment sur les aspects historiques, juridiques et procéduraux, et fournit à ces instances un soutien administratif et technique[1109].

980. S'agissant de la mission de suivi du progrès de la mise en œuvre des accords de l'ASEAN, elle a un champ d'application limité. En fait, ce rôle consiste à réaliser un

---

[1105] L'article 11, paragraphe 6 de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises.

[1106] *Ibid*.

[1107] V. *supra* Chapitre 2, Section 2, § 904.

[1108] L'article 19, paragraphe 3 du Protocole du 29 novembre 2004 relatif au mécanisme renforcé du règlement des différends économiques.

[1109] L'article 19, paragraphe 1 du Protocole de 29 novembre 2004 relatif au mécanisme renforcé du règlement des différends économiques.

rapport relatif à la mise en œuvre des accords économiques par les États. Précisément, ce rapport, uniquement informatif, donne une vision globale de la situation de la mise en œuvre par tous les membres. Il ne se limite qu'aux résultats et aux statistiques mais ne précise pas les moyens utilisés par les États membres. Par ailleurs, il convient de noter que ce rapport n'est pas réalisé annuellement. Depuis 1993, le Secrétariat n'a publié que cinq volumes, le dernier datant de 1998. De plus, ces rapports appelés *ASEAN Free Trade Agreement Reader* contiennent simplement les rappels du contenu des accords de l'ASEAN. Dans le rapport, le Secrétariat n'avait aucun pouvoir de critiquer le non-respect par un membre des ses obligations. À défaut d'un organe indépendant doté de pouvoirs réels pour suivre et contrôler la mise en œuvre par les États membres, ce sont les organes interétatiques qui assument cette fonction.

B. Le suivi et le contrôle par les organes interétatiques eux-mêmes

981. Dans l'OMC, la mise en place de mesures et de mécanismes de surveillance multilatéraux à caractère préventifs et non-contentieux se base sur l'idée de disciplines communes exercées par les organes interétatiques. Deux types principaux de mesures de surveillance multilatérales sont pratiqués au sein de cette organisation : la surveillance exercée par les organes politiques et le régime d'examen des politiques nationales de l'OMC. Ce dernier constitue l'obligation de coopération des États membres avec les organes de l'OMC en vue d'assurer la transparence et la conformité de la mise en œuvre par les États de leurs engagements.

982. Dans le cadre de l'ASEAN, seul le premier type de mesure de surveillance multilatérale cité précédemment existe. Le suivi et la surveillance de la mise en œuvre des accords de l'ASEAN sont assurés par la coordination entre des organes interétatiques, qu'ils soient principaux, subsidiaires ou *ad-hoc,* et le Secrétariat. Leurs missions se résument dans les quelques aspects principaux suivants : Ils reçoivent tout d'abord les notifications des membres concernant l'adoption ou les modifications de leurs réglementations nationales. Ensuite, ils ouvrent un dialogue lorsque des questions surviennent au sujet de la mise en œuvre par les membres. Régulièrement, ils interprètent et définissent des notions ou des termes ambigus contenus dans les accords. A titre d'exemple, les définitions sur les barrières non-tarifaires ont été adoptées par le

Comité de coordination de l'exécution de l'accord CEPT[1110]. Enfin, ils assurent le rôle d'organe de règlement des différends, rôle que nous étudierons ultérieurement.

983. Cette omniprésence des organes interétatiques dans le suivi et la surveillance de la mise en œuvre des accords économiques de l'ASEAN n'est pas sans inconvénients. Parmi ceux-ci, il convient de souligner que le niveau d'implication des organes interétatiques dans la supervision de la mise en œuvre des accords est en général très faible en raison du dédoublement fonctionnel. Dans les organisations de coopération, le phénomène de dédoublement fonctionnel fait que les États, en qualité de membres, sont à la fois organes ayant la compétence d'élaboration, organes d'exécution et destinataires des règles de l'Organisation. Il est évident que ce phénomène remet en cause l'indépendance de ces organes dans la supervision de la mise en œuvre des règles. De plus, le dédoublement fonctionnel fait que les intérêts nationaux dominent toujours l'intérêt général de l'Organisation[1111].

984. En effet, dans l'ASEAN, les organes interétatiques fonctionnent de manière non régulière et permanente. Comme nous l'avons dit, les ministres sectoriels se réunissent en moyenne deux fois par ans en session ordinaire et extraordinaire ; les comités des hauts fonctionnaires en moyenne quatre fois par an. Même les sous-comités techniques spécialisés qui semblent être les plus impliqués dans les travaux de l'ASEAN ne siègent pas en permanence. Quant à leurs personnels, chaque comité est composé de fonctionnaires nationaux de chaque État membre. Leur fonction principale n'est pas d'assumer à temps plein les affaires de tous les États membres mais les affaires de leur ministère respectif. Cela a pour conséquence l'absence d'un suivi régulier de la mise en œuvre des accords de l'Organisation.

985. Certes, les insuffisances institutionnelles de l'ASEAN dans le suivi et le contrôle de la mise en œuvre du droit de l'Organisation sont nombreuses. À part celles-ci, l'effectivité du système de règlement des différends démontre la plus grande carence de l'ASEAN.

[1110] Pour plus d'information sur ces définitions, voir le site : http://www.ASEAN.org/communities/ASEAN-economic-community/item/non-tariff-barriers

[1111] EWING-CHOW Michael et GAO Edrick, "The Asian Economic Community : ASEAN - a building or a stumbling block for China and India Economic Cooperation", in SORNARAJAH Muthucumaraswamy et WANG Jiangyu (éd.), *China, India and the International Economic Order*, Cambridge University Press, 2010, p. 408.

Section 2. Le règlement des différends : un système contraignant simplement virtuel

986. Depuis 1996, les mécanismes de règlement des différends économiques ont été institués au sein de l'ASEAN mais leur effectivité est douteuse. En 2004, un nouveau protocole relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends économiques a été adopté pour remplacer celui de 1996 qui n'a jamais été invoqué[1112]. Le nouveau mécanisme, plus crédible que l'ancien, s'est largement inspiré du mécanisme de règlement des différends de l'OMC[1113] qui a connu une expérience éprouvante dans la résolution des différends commerciaux internationaux.

987. Le nouveau mécanisme de règlement des différends contient des réformes significatives, notamment dans la mesure où il écarte la politisation et introduit un cadre juridique processuel pour le règlement des différends commerciaux dans l'ASEAN. Trois réformes considérables sont à noter.

988. Premièrement, l'initiative de l'établissement du panel n'appartient plus au Comité des hauts fonctionnaires de l'Économie. Selon le nouveau protocole, à défaut de règlement par voie de consultations bilatérales, une partie qui s'estime lésée est en droit d'exiger l'établissement d'un panel[1114].

989. Deuxièmement, le nouveau protocole a réduit le pouvoir discrétionnaire des organes politiques dans le règlement des différends économiques. Désormais le Comité des hauts fonctionnaires économiques et le Conseil des ministres de l'Économie n'interviennent plus en tant qu'Organe de règlement *de facto* et Organe d'appel. La mise en place d'organes indépendants (groupe spécial et organe d'appel) vise à écarter les pressions des politiciens dans le règlement des différends et à assurer l'effet juridique de leurs décisions.

[1112] Protocole du 29 novembre 2004 sur le mécanisme renforcé de règlement des différends.

[1113] Pour une comparaison entre le mécanisme de règlement des différends de l'ASEAN et celui de l'OMC, voir TRAN Thi Thuy Duong, *L'aspects juridiques de la participation des Etats de l'ASEAN à l'OMC*, *op.cit*., p. 591 et s.

[1114] L'article 4, paragraphe 1 du Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends.

990. Enfin, comme celui de l'OMC, le caractère contraignant et quasi-automatique du mécanisme institué par l'ASEAN se traduit principalement dans la procédure décisionnelle par consensus inversé[1115] pour l'adoption des rapports du panel et des décisions de l'Organe d'appel. Avec la technique de consensus inversé, ces rapports sont presque automatiquement adoptés sans être remis en cause par un État.

991. Or, le nouveau mécanisme n'a jamais été en réalité invoqué. Sa valeur pratique a été limitée par le Protocole de 2004 lui-même et par d'autres textes, y compris la Charte. Deux raisons principales expliquent ce phénomène. D'une part, le fonctionnement de l'ASEAN est dominé essentiellement par les principes visant à protéger la souveraineté nationale. Parmi ceux-ci, le respect du principe de règlement pacifique des différends politiques entre les États cité précédemment[1116] est aussi exigé dans le règlement des litiges juridiques ou économiques (§1). D'autre part, le Protocole de 2004 prévoit la clause du choix du for, ce qui fait que les mécanismes de règlement des différends économiques de l'ASEAN ne sont pas totalement exclusifs ; les États membres sont ainsi libres de choisir les autres mécanismes internationaux pour régler leurs litiges (§2).

§ 1. La priorité accordée aux moyens et mécanismes diplomatiques traditionnels

992. Les mécanismes de règlements des différends relatifs à l'application du droit de l'ASEAN ne sont pas distincts de ceux du droit international public général. En effet, en vue de favoriser la paix, la résolution des différends économiques entre les membres de l'ASEAN exige l'emploi des moyens diplomatiques traditionnels ainsi que le recours aux mécanismes politiques (A). Cela a causé un impact considérable sur la crédibilité du mécanisme de règlement des différends de l'ASEAN (B).

A. La priorité des moyens et mécanismes diplomatiques traditionnels fortement soulignée

[1115] Selon le Protocole du 29 novembre 2004, le consensus inversé est désormais utilisé pour différentes types de décisions, notamment l'établissement d'un panel (article 5, paragraphe 1), l'adoption du rapport du panel (article 9, paragraphe 1), l'adoption du rapport de l'Organe d'appel (article 12, paragraphe 3), la décision de suspension des concessions (article 16, paragraphe 6).

[1116] V. *supra* Partie 1, Chapitre 2, Section 1, § 395.

993. La résolution pacifique des différends économiques est affirmée dans plusieurs textes de l'ASEAN. Il faut noter tout d'abord l'Accord-cadre du 28 janvier 1992 relatif au renforcement de la coopération économique intra-ASEAN qui déclare que « tout litige entre les États membres concernant l'interprétation ou l'application de cet accord…sera, autant que possible, réglé amicalement par les parties. En cas de nécessité, un organisme approprié sera désigné pour le règlement des litiges »[1117]. Cela signifie que le recours aux moyens judiciaires ne sera possible que si tous les moyens diplomatiques échouent. Ce principe est de nouveau réaffirmé dans les textes antérieurs.

994. L'ancien Protocole de 1996 sur le mécanisme de règlement des différends et l'actuel Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé des différends économiques ont tous mis l'accent sur ce principe de règlement pacifique des différends. Précisément, ils prévoyaient que « tout litige sera, autant que possible, réglé de manière amicale entre les États membres »[1118].

995. En particulier, la Charte de Singapour de 2007 est venu ériger la résolution pacifique des différends en tant que principe fondamental de la coopération et l'intégration économique au sein de l'ASEAN. L'article 22 l'énonce comme principe général selon lequel « les États membres doivent s'efforcer de résoudre pacifiquement tous les litiges dans un délai rapide par le biais de dialogue, consultation et négociation »[1119].

996. De plus, pour maintenir la paix entre les États membres, l'article 25 de la Charte prévoit des mécanismes appropriés, y compris l'arbitrage, tout en restant ambigüe sur le recours possible à un mécanisme contraignant de l'ASEAN pour résoudre les litiges. Cette disposition rappelle le même principe reconnu par l'Accord-cadre du 28 janvier 1992 relatif au renforcement de la coopération économique intra-ASEAN en stipulant qu'« à moins qu'il n'en soit disposé autrement, les mécanismes de règlement des différends appropriées, y compris l'arbitrage, devront être établis pour les litiges qui

[1117] L'article 9 de l'Accord-cadre du 28 janvier 1992 (nous traduisons).

[1118] L'article 2, paragraphe 1 du Protocole de 1996 relatif au mécanisme de règlement des différends économiques et l'article 3, paragraphe 1 du Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé des différends économiques.

[1119] Nous traduisons.

concernent l'interprétation ou l'application de la présente Charte et d'autres textes de l'ASEAN »[1120].

997. Les moyens diplomatiques traditionnels déployés *a priori* pour résoudre les litiges économiques entre les membres de l'ASEAN sont les dialogues, les consultations et les négociations. Ce n'est qu'après l'échec de ces moyens que les parties au litige peuvent recourir à d'autres moyens diplomatiques ou non-juridictionnels comme les bons offices, la conciliation et la médiation[1121].

998. En particulier, l'emploi des moyens diplomatiques vient renforcer l'intervention des organes interétatiques à caractère politique dans le règlement des différends juridiques. A cet égard, l'article 26 de la Charte prévoit la possibilité de la résolution des litiges non-résolus après l'épuisement de tous les moyens prévus dans le cadre de l'ASEAN. Précisément, en cas d'échec de l'arbitrage, le litige non-résolu sera renvoyé en dernier ressort au Sommet[1122]. Mais avant que l'affaire ne soit portée devant le Sommet en tant qu'arbitre en dernière instance, une option peut être choisie par les parties concernées si elles en conviennent : saisir le Conseil de coordination[1123].

999. Cette option non obligatoire démontre d'une part la sollicitation des moyens diplomatiques après l'épuisement de tous les moyens prévus et, d'autre part, le renforcement du rôle des organes politiques dans la résolution des litiges non-résolus. En effet, en cas de saisine de l'affaire par le Conseil de coordination, cet organe peut demander aux parties concernées de recourir aux bons offices, à la médiation, à la conciliation ou à l'arbitrage[1124]. La reprise des moyens diplomatiques montre effectivement la mentalité particulière des États membres de l'ASEAN : ils sont méfiants à l'égard de tout mécanisme contraignant imposée par l'ASEAN ou, autrement

[1120] Nous traduisons.

[1121] L'article 4 du Protocole du 29 novembre 2004 sur le mécanisme renforcé de règlement des différends.

[1122] L'article 26 de la Charte: « When a dispute remains unresolved, after the application of the preceding provisions of this Charter, this dispute shall be referred to the ASEAN Summit, for its decision ».

[1123] L'article 8, paragraphe 4 du Protocole de 2010 sur les mécanismes de règlement des différends prévoit : «Where the Responding Party does not agree to the request for the establishment of an arbitral tribunal, or fails to respond within the period specified in Paragraph 3 of this Article, the Complaining Party may refer the dispute to the ASEAN Coordinating Council ».

[1124] L'article 9, paragraphe 1 du Protocole de 2010 sur les mécanismes de règlement des différends prévoit : «Where a dispute is referred to the ASEAN Coordinating Council pursuant to Paragraph 4 of Article 8, the ASEAN Coordinating Council may direct the Parties to the dispute to resolve their dispute through good offices, mediation, conciliation or arbitration ».

dit, le mode diplomatique l'emporte sur le mode juridique de règlement des différends. Cette situation n'est pas sans inconvénients sur le fonctionnement du système de règlement des différends de l'Organisation.

B. L'impact des moyens et mécanismes diplomatiques sur la crédibilité du mécanisme de règlement des différends

1000. Deux impacts majeurs causés par le privilège des moyens et mécanismes diplomatiques pour régler les litiges économiques entre membres de l'ASEAN prêtent à discussion : le marchandage potentiel du mécanisme dans le règlement des différends (1) et le risque de politisation du règlement des différends (2).

1. Le marchandage potentiel dans le règlement des différends

1001. Dans l'ASEAN, la coordination du suivi et du contrôle de la mise en œuvre des accords est plutôt assurée par un réseau de connaissance au sein des organes politiques et à tous les niveaux. Grâce à leur connaissance mutuelle, leur tâche de coordination semble être plus facile à gérer que si elle était menée par un organe administratif de l'ASEAN. En outre, comme nous l'avons cité précédemment, ces organes *ad-hoc* travaillent et prennent des décisions dans le cadre de consultations informelles. Le non-respect des obligations des membres par certains États peut être ainsi réglé par arrangement.

1002. Selon les témoignages du singapourien David Chin Soon Siong, ancien haut fonctionnaire économique de Singapour, tous les problèmes survenus lors de l'exécution des accords sont souvent réglés en commun et de manière informelle par les hauts fonctionnaires nationaux agissant comme des « frères et sœurs »[1125]. D'après lui, si un problème survient, qu'il s'agisse d'un nouveau développement, d'une demande de clarification des règles conventionnelles, d'une modification des engagements ou même d'un désaccord, les États se consultent dans le cadre du Comité des hauts fonctionnaires économiques. En cas de nécessité, ces derniers peuvent créer des sous-comités

[1125] CHIN David Soon Siong, « Trade dispute settlement within ASEAN », in Yoong Yoong LEE (editor), *ASEAN matters : reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, *op.cit.,* p. 113.

techniques en tant qu'organe d'appui et afin de débattre plus profondément du problème survenu. Ainsi, les informations concernant la mise en œuvre des règles de l'ASEAN circulent uniquement dans ce réseau.

1003. Toujours selon David Chin Soon Siong, la rareté des litiges soumis au processus juridictionnel d'un groupe spécial s'explique par le fait que, grâce à sa flexibilité et aux avantages des contacts personnels entre les hauts fonctionnaires, l'approche informelle dans le règlement des différends est toujours préférée à l'approche légaliste. Ainsi, les États membres semblent arriver à trouver un accord lors de à cette première étape[1126]. Cela n'est pas inédit dans l'OMC. Sur le site web de cette organisation, il est dit : « À ce jour, la majorité des différends portés devant l'OMC n'a pas dépassé le stade des consultations, soit parce qu'un règlement satisfaisant a pu être trouvé, soit parce que le plaignant a décidé pour d'autres raisons de ne pas aller plus loin. Cela montre que les consultations sont souvent un moyen efficace de règlement des différends à l'OMC et que le processus juridictionnel et le mécanisme d'exécution prévus par ce système sont loin d'être toujours nécessaires »[1127].

1004. Dans le passé, le marchandage n'était pas inédit. Nous évoquerons ici l'affaire malaisienne[1128] qui a suscité l'adoption de la clause de suspension des concessions sous le régime de l'Accord CEPT de 1992 relatif au tarif préférentiel commun. En vertu des concessions des États membres en vue de l'application de la réduction tarifaire sur les automobiles[1129], les droits de douane dans ce domaine étaient supposés être réduits à 20% maximum en 2000 et ensuite ramenés dans une fourchette de 0 à 5% à la fin de 2002. Néanmoins, après la crise financière de 1997-1998 en Asie du sud-est, son industrie automobile ayant été gravement touchée, et préoccupé par cette situation qui pourrait affecter les intérêts des entreprises étrangères dans ce domaine, le

---

[1126] *Ibid.*, p. 112.

[1127] http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c6s2p1_f.htm

[1128] Pour de plus amples informations, voir NGUYEN TRUNG HOANG Anne-Laure, *L'ASEAN dans le système commercial international : un accord commercial régional entre conformité et particularismes, op.cit.*, pp. 353-354; SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former ASEAN Secretary-General, op.cit.*, p. 227; DENT Christopher M., *East Asian regionalism*, London; New York : Routledge, 2008, p. 99 et s.

[1129] Le Programme de coopération industrielle au sein de l'ASEAN, lancé en 1996, a été inclus dans le programme de libéralisation de la zone de libre-échange.

gouvernement malaisien a annoncé dès 1999 qu'il retarderait de deux ans la libéralisation du secteur de l'automobile.

1005. Le manquement malaisien qui était effectivement une mesure de protectionnisme en faveur de son industrie automobile face à la concurrence des autres États membres, peut être considéré comme une mesure visant à restreindre le commerce intra-ASEAN au titre de l'article 5-d de l'Accord CEPT de 1992 relatif au tarif préférentiel commun[1130]. La violation malaisienne risquait, par ailleurs, d'entraîner un retour en arrière sur les mêmes concessions de la part de l'Indonésie et la menace de rétorsion de la Thaïlande[1131]. Suite à cette affaire, et ayant recouru aux mécanismes de résolution des différends économiques institués par le Protocole de 1996 qui donnent aux États membres concernés la possibilité de renégocier et d'obtenir des compensations pour des dommages subis, la Thaïlande n'a pas obtenu satisfaction[1132].

1006. Ayant estimé que les intérêts de certains États membres étaient en jeu, les ministres de l'Économie de l'ASEAN, à la réunion restreinte du 1er mai 2000, ont pris une décision en faveur de la Malaisie. Selon cette décision, les produits automobiles malaisiens bénéficieront d'une exemption de 2 ans avant d'être soumis au programme de réduction de 0-5%. Ces produits seront donc maintenus dans la liste d'exclusion temporaire et ses tarifs douaniers ne seront réduits à 0-5% qu'à partir de janvier 2005[1133].

1007. De plus, cette décision a par la suite donné lieu à l'adoption lors du 4ème Sommet informel du protocole du 23 novembre 2000 au profit des membres rencontrant de

---

[1130] L'article 5-d de l'Accord CEPT de 1992 relatif au tarif préférentiel commun prévoit : « Les pays membres ne doivent annuler ou compromettre aucune des concessions convenues par l'application de méthodes d'évaluation en douane, de nouvelles taxes ou de mesures restreignant le commerce, sauf dans les cas prévus dans le présent accord ».

[1131] A l'issue de l'action malaisienne, les entreprises automobiles indonésiennes ont exhorté leur gouvernement à retarder l'engagement indonésien à la libéralisation de l'automobile en vertu de l'accord de 1992 relatif au tarif préférentiel effectif commun. Les relations entre la Thaïlande et la Malaisie étaient aussi très tendues. La Thaïlande a menacé de prendre des mesures de rétorsion sur l'huile de palme importé de la Malaisie. V. "AFTA and a customs union", article paru sur *The Jakarta Post*, (consulté le 15 février 2011), disponible sur http://www.thejakartapost.com/news/2000/11/28/afta-and-a-customs-union.html

[1132] NGUYEN TRUNG HOANG Anne-Laure, *L'ASEAN dans le système commercial international…, op.cit.*, p. 353.

[1133] *Ibid.*, p. 352.

réelles difficultés dans leur mise en œuvre des concessions[1134]. L'article 1 de ce protocole, en se basant sur l'article XXVIII du GATT[1135], permet à un État membre de retarder temporairement le transfert d'un produit de sa liste d'exclusion temporaire dans la liste d'inclusion ou de suspendre temporairement sa concession sur un produit déjà transféré dans la liste d'inclusion.

1008. L'affaire automobile malaisienne est devenue un précédent dont d'autres États ont profité pour reporter la mise en œuvre de leurs concessions initiales. En effet, après la décision des ministres de l'Économie sur l'affaire malaisienne, les Philippines ont temporairement suspendu leurs concessions relatives aux produits pétrochimiques[1136].

1009. De même, l'Indonésie, la Malaisie et les Philippines ont aussi cherché à suspendre l'exécution de leurs obligations de libéraliser certains produits agricoles non-transformés. A titre d'exemple, la réduction des droits de douanes sur les produits agricoles non-transformés, notamment du riz produit par ces trois pays, bénéficiait de délais spéciaux en vertu du Protocole du 30 septembre 1999 sur les produits très sensibles[1137].

1010. Le retard du programme de libéralisation du riz s'est accompagné celui du sucre. En 2001, les ministres de l'Économie ont pris une décision permettant à l'Indonésie et aux Philippines de transférer le sucre de la liste d'exclusion temporaire à la liste des produits très sensibles[1138]. Cette décision a été ensuite formalisée par un protocole

---

[1134] Le Protocole du 25 novembre 2000 relatif à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord du 28 janvier 1992 relatif au tarif préférentiel effectif commun concernant la liste d'exclusion temporaire.

[1135] L'article XXVIII du GATT s'intitule « suspension ou retrait de concessions » est rédigé comme suit : « Toute partie contractante aura, à tout moment, la faculté de suspendre ou de retirer, en totalité ou en partie, une concession reprise dans la liste correspondante annexée au présent accord, motif pris que cette concession a été négociée primitivement avec un gouvernement qui n'est pas partie contractante ou qui a cessé de l'être. La partie contractante qui prendra une telle mesure est tenue de la notifier aux parties contractantes et consultera, si elle y est invitée, les parties contractantes intéressées de façon substantielle au produit en cause ».

[1136] V. l'ordonnance notifiée par les Philippines visant à suspendre temporairement leurs concessions relatives aux produits pétrochimiques sur http://www.ASEANsec.org/14284.htm (Executive Order n° 161 du 9 janvier 2003 on temporarily suspending the application of the tariff reduction schedule on petrochemical resins and certain plastic products under the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area)

[1137] Protocole du 30 septembre 1999 sur l'arrangement spécial concernant les produits sensibles et très sensibles et l'Annexe.

[1138] Cette décision n'a pas été citée dans le Communiqué joint de la réunion des ministres de l'Economie du 15 septembre 2001 mais a été mentionnée dans le préambule du Protocole du 3 septembre 2004 visant à

conclu en 2004 par tous les membres visant à modifier le protocole du 30 septembre 1999[1139]. Enfin, en 2007, les membres de l'ASEAN ont encore adopté un nouveau protocole qui autorise un État membre, en vertu des cas exceptionnels et, conformément à une procédure prévue par ce texte, à renoncer aux obligations imposées par l'Accord CEPT de 1992 relatif au tarif préférentiel commun et les protocoles s'y référent en ce qui concerne le riz et le sucre.

1011. Dans ces dernières affaires, l'ASEAN a en effet agi comme elle l'avait fait face à la violation de la Malaisie dans l'affaire automobile. Face à l'exigence de satisfaire aux intérêts propres de ses membres, les engagements pris ont ainsi été modifiés après délibérations au sein de la Conférence des ministres de l'Économie. Cela donne l'impression que les modifications des règles initiales sont très fréquentes. L'adoption de nouveaux accords donnant aux membres la possibilité de déroger à ce qui a été préalablement convenu démontre effectivement une spécificité de l'ASEAN.

1012. Cette spécificité génère de nombreuses conséquences importantes sur la nature des règles de l'ASEAN et sur l'efficacité de leur mise en œuvre. En fait, l'élaboration des règles de droit de l'ASEAN suit la méthode suivante : les pays membres adoptent d'abord les accords-cadres puis les accords spécifiques visant à mettre en œuvre les premiers. En cas de besoin, ils adoptent les protocoles destinés à modifier une partie des accords spécifiques conclus précédemment. Cette méthode provoque donc l'absence de stabilité et d'unité du droit de l'ASEAN[1140].

1013. En outre, cette spécificité de l'ASEAN justifie l'application non-uniformisée de ses règles et entraîne ainsi la négation de la primauté du droit de l'Organisation sur le droit national. Elle met également en évidence l'échec de l'ASEAN dans la mise en place d'un encadrement coercitif pour contraindre les membres récalcitrants au respect des règles de l'Organisation.

---

modifier le Protocole du 30 septembre 1999 relatif à l'arrangement spécial concernant les produits sensibles et très sensibles.

[1139] Protocole du 3 septembre 2004 visant à modifier le Protocole du 30 septembre 1999 relatif à l'arrangement spécial concernant les produits sensibles et très sensibles.

[1140] Pour plus d'information, voir COCKERHAM Geoffrey B., « Regional integration in ASEAN : institutional design and the *ASEAN way* », *East Asia*, 2010, pp. 169-170.

1014. Cette façon de régler les litiges entre les États membres lors de leur mise en œuvre du droit de l'ASEAN et leur non-respect du droit de l'ASEAN entraîne la politisation du système de règlement des différends de l'Organisation.

2. La politisation du règlement des différends

1015. Comme nous l'avons évoqué précédemment, si un problème n'est pas résolu au niveau des organes techniques, il sera alors renvoyé aux niveaux supérieurs pour décision, y compris jusqu'au Sommet. L'implication renforcée des organes politiques supérieurs entraîne effectivement la politisation du règlement des différends. Le règlement des différends juridictionnalisé institué par le Protocole de 2004 risque d'être politisé car la Charte a consolidé l'intervention des organes politiques, notamment celle du Sommet.

1016. L'intervention du Sommet dans le règlement des différends se résume dans les trois pouvoirs suivants. Premièrement, le Sommet a pour fonction de juger des violations sérieuses ou du non-respect de la Charte. L'article 20, paragraphe 4 de la Charte dispose qu'« en cas d'une violation sérieuse ou d'une non conformité de la Charte, ce problème sera soumis à une décision du Sommet »[1141]. Cette disposition, écrite dans des termes très vagues, ne mentionne ni le mode de décision pris par le Sommet, ni les sanctions et pose de vrais problèmes en ce qui concerne l'autorité de l'ASEAN comme une entité distincte.

1017. Deuxièmement, le pouvoir judiciaire du Sommet réside dans sa fonction d'organe d'appel pour tout différend non-résolu. Selon l'article 26 de la Charte « Quand un litige reste non résolu[1142], après l'échec du recours à tous les mécanismes institués dans le

[1141] Nous traduisons.

[1142] Pour éclaircir cette disposition, les États membres ont conclu, en avril 2010, le protocole annexé à la Charte qui régit en détail la question du règlement des différends. Ce protocole définit le terme « litige non-résolu » comme étant : « un litige sur l'interprétation ou l'application de la Charte ou d'autres instruments de l'ASEAN qui n'a pas pu être résolu par accord mutuel et après l'application et la mise en œuvre de l'article 9 du présent Protocole ». D'après cette définition, les différends non-résolus devant être soumis au règlement du Sommet couvrent ainsi une large sphère. Le Sommet sera saisi pour prendre une décision en dernière instance sur les différends non-résolus tels qu'ils sont définis par l'article 1-e dudit protocole après l'épuisement de tous les moyens de règlement fournis par la Charte, à savoir le dialogue, la consultation, les négociations, les bons offices, la conciliation, la médiation, l'arbitrage et les consultations du Conseil de coordination.

cadre de l'ASEAN, ce litige sera soumis au Sommet pour sa décision[1143]. En réalité, le Sommet a déjà été saisi pour régler le manquement par un État auquel aucune solution n'avait été trouvée par les organes inférieurs.

1018. En effet, à la suite des échecs des négociations entre les ministres de l'Économie, le Sommet s'est réuni informellement en novembre 2000 en vue de prendre une décision sur le non-respect par la Malaisie de ses engagements de réduire, dans des délais convenus, les tarifs douaniers pour les automobiles. A l'issue de cette réunion, une décision en faveur, en particulier de la Malaisie, et en général au profit des membres qui rencontrent de réelles difficultés dans leur mise en œuvre des concessions, a été adoptée. Cette décision a par la suite donné lieu à l'adoption du protocole du 23 novembre 2000 au profit des membres qui rencontrent de réelles difficultés dans leur mise en œuvre des concessions[1144]. Dans ce processus, le Sommet aurait certainement pris des fonctions de surveillance quasi-judiciaires, telles que l'audition des pétitions des gouvernements nationaux ou l'adoption de motions de censure pour le non-respect des accords de l'ASEAN. Néanmoins, au niveau du Sommet, le non-respect des obligations des membres par certains États est réglé par arrangement.

1019. Et enfin, il joue le rôle d'organe de contrôle du non-respect des décisions consécutives des mécanismes de règlement des différends. L'article 27, paragraphe 2 de la Charte de l'ASEAN stipule que : « Tout État membre concerné par le non-respect des conclusions, des recommandations ou décisions résultant d'un mécanisme de règlement des différends de l'ASEAN peut renvoyer l'affaire au Sommet pour décision »[1145].

1020. Les dispositions relatives à la fonction judiciaire du Sommet réaffirment la particularité de l'ASEAN : l'emploi continu du mécanisme diplomatique à la place d'un organe judiciaire indépendant pour faire respecter les obligations des membres et résoudre des différends entre les États. De plus, plusieurs incertitudes sont liées à l'exercice de cette fonction par le Sommet.

[1143] Nous traduisons.

[1144] Le Protocole du 25 novembre 2000 relatif à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord CEPT du 28 janvier 1992 concernant la liste d'exclusion temporaire.

[1145] Nous traduisons.

1021. Tout d'abord, le Sommet est un organe politique. Son mode de fonctionnement est vraiment incompatible avec la fonction judiciaire. Le Sommet se réunit au moins deux fois par ans et, dans la pratique, chaque réunion ne dure que deux jours. L'un des deux sommets annuels est réservé aux rencontres entre les chefs des gouvernements de l'ASEAN et les pays tiers pour discuter des affaires extérieures ; l'autre vise à étudier des questions sur le plan interne. Comment les chefs des gouvernements peuvent-il régler des différends en un temps aussi court ?

1022. En second lieu, le Sommet a un statut hybride. C'est un organe interétatique et plénier. Lorsqu'il décide, souvent sur la base de consultation et consensus, le Sommet représente la volonté collective de tous les États membres. Il sera partial si l'État concerné participe à la prise de la décision qui le concerne. Néanmoins, exclure sa participation est considéré comme une violation au principe d'égalité souveraine dans le fonctionnement de l'ASEAN. Comment un organe politique ayant un statut hybride peut-il prendre une décision qui puisse trancher la question de violation sérieuse de la Charte et qui puisse juridiquement contraindre les Membres ? De plus, toute action punitive de la part de l'ASEAN est toujours considérée comme une intervention dans les affaires intérieures des Membres.

1023. Ainsi, dans tous les cas dans lesquels le Sommet prend une décision sur le non-respect de la Charte et celui d'une décision issue d'un mécanisme de règlement des différends, l'exercice de ce pouvoir reste peu crédible et faiblement légitime car, d'une part, la Charte ne précise pas le processus décisionnel à prendre au sein du Sommet et, d'autre part, elle est silencieuse quant à l'obligation des États concernés de respecter les décisions du Sommet.

1024. La politisation du règlement des différends juridiques pose effectivement de véritables problèmes au fonctionnement de l'ASEAN. Elle démontre clairement l'approche de non-confrontation des États membres envers la résolution des différends. De plus, elle démontre le manque de disciplines du droit de l'ASEAN et le manque d'autorité de l'Organisation à l'égard des manquements par les États membres. De plus, les intérêts étatiques priment sur les objectifs communs de l'Organisation, cela apparaît notamment dans la règle du libre-choix du for des États membres.

§ 2. La non-exclusivité du mécanisme de règlement des différends de l'ASEAN

1025. En droit international public, les États membres ont la liberté de recourir au mécanisme de règlement qui leur convient[1146]. En outre, un État ne peut pas saisir un mécanisme de règlement sans l'accord de l'autre État. A l'instar du droit international public, dans le domaine de règlement des différends économiques, les règles de l'ASEAN permettent aux États membres de recourir aux autres mécanismes que ceux de l'ASEAN. En réalité, une priorité a été accordée au système de règlement des différends de l'OMC (A). La non-exclusivité des mécanismes de règlement des différends de l'ASEAN entraîne ainsi des conséquences importantes sur l'autonomie de l'ordre juridique de l'Organisation (B).

A. Une priorité accordée au recours au système de règlement des différends de l'OMC

1026. La liberté offerte aux États membres de recourir à un mécanisme autre que celui de l'ASEAN pour régler leurs litiges a pour fondement dans une clause d'habilitation de l'Accord-cadre de 1992 sur le renforcement de la coopération économique et portant création de la zone de libre-échange au sein de l'ASEAN. En s'abstenant d'instituer un mécanisme de règlement des différends économiques propre à l'ASEAN, l'article 9 de cet accord a quand même prévu la désignation possible d'un mécanisme approprié lorsque les États membres l'estimaient nécessaire. Cela suppose l'invocation par l'État demandeur d'une norme d'où découlent ses droits et qui lui permet expressément de saisir la juridiction extérieure pertinente.

1027. Lorsqu'une telle norme n'existait pas dans le droit de l'ASEAN, la clause d'habilitation de l'Accord-cadre de 1992 a été invoquée par Singapour pour porter en 1995 un différend l'opposant à la Malaisie devant le système de règlement des différends de l'OMC. En effet, dans l'affaire *Malaisie - Prohibition d'importations de*

[1146] L'article 33 de la Charte de l'ONU.

polyéthylène et le polypropylène[1147], Singapour a accusé la Malaisie d'avoir violé les articles X, XI et XVIII de l'accord GATT et l'article 3 de l'Accord de l'OMC relatif aux licences d'importation, lorsque la Malaisie avait adopté une règlementation imposant aux entreprises malaisiennes d'obtenir les licences d'importation pour le polyéthylène et le polypropylène. Sur la base de ces règles de l'OMC, Singapour a demandé à l'Organe de règlement de l'OMC de saisir l'affaire. La plainte a ultérieurement été retirée par Singapour après que *Titan Chemicals*, l'entreprise malaisienne concernée par le litige, ait demandé au gouvernement malaisien de supprimer cette licence[1148].

1028. Le libre choix du for des parties au litige économique est prescrit de manière plus directe dans d'autres textes postérieurs de l'ASEAN. De plus, le champ d'application de ce choix est plus large ; le système de règlement de l'OMC n'est qu'un des mécanismes pouvant être choisis par les États.

1029. Ensuite, il convient de noter la règle de non-exclusivité consacrée par l'ancien Protocole de 1996 relatif au règlement des différends. Ce texte a fixé un mécanisme contraignant mais non-exclusif de règlement des différends car il contient une clause similaire à celle de l'Accord-cadre de 1992 cité précédemment. Il laisse le choix du for aux États au litige de recourir à tout autre mécanisme international avant que l'Organe de règlement des différends prenne sa décision sur le rapport du groupe spécial[1149]. Cela donne effectivement aux États concernés la possibilité de se délier des conclusions du groupe spécial et de saisir un autre mécanisme pour régler leur litige.

1030. De même, l'actuel Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends économiques permet aux parties au différend de recourir aux mécanismes de règlement autres que ceux de l'ASEAN. Mais ce texte met une condition pour limiter cette liberté. Précisément, le choix du for ne peut être effectué qu'avant qu'une partie au litige sollicite l'Organe de règlement de l'ASEAN afin de constituer un groupe spécial pour régler le litige[1150]. Ainsi, une fois que la demande de constitution du groupe spécial

---

[1147] Affaire *Malaisie - Prohibition d'importations de polyéthylène et le polypropylène*, WT/DS1/1.

[1148] Selon SIM Edmund W., "The Outsourcing of Legal Norms and Institutions by the ASEAN Economic Community", *op.cit.*, p. 319.

[1149] L'article 1, paragraphe 3 Protocole de 1996 sur le mécanisme de règlement des différends économiques.

[1150] L'article 1, paragraphe 3 du Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends économiques.

est faite, les États concernés doivent s'abstenir de faire appel à un autre organe de règlement. Autrement dit, le mécanisme de règlement des différends de l'ASEAN n'est exclusif qu'à partir du moment où une partie demande à l'Organe d'appel de l'ASEAN de mettre en place un groupe spécial.

1031. Le libre choix du for dans le règlement des différends entre États membres de l'ASEAN est de nouveau fermement défendu par les États membres lors de l'élaboration de la Charte. Parmi eux, l'Indonésie a préconisé de limiter l'usage aux mécanismes de règlement des différends institués par l'ASEAN, et Singapour a convaincu les autres membres d'accepter la possibilité de recourir aux mécanismes autres que ceux de l'ASEAN[1151].

1032. Ce principe a ainsi été consolidé par la Charte. Son article 24 stipule qu'« à moins qu'il n'en dispose autrement, les différends concernant l'interprétation et l'application des accords économiques de l'ASEAN seront réglés en conformité avec le Protocole relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends ». Cette disposition réaffirme la non-exclusivité du mécanisme de l'ASEAN.

1033. En réalité, certains litiges entre États membres et dans le cadre de la mise en œuvre du droit de l'ASEAN ont souvent été portés devant le système de règlement de l'OMC. Ainsi, une priorité est désormais accordée à ce système. L'affaire *Thaïlande - Mesures douanières et fiscales visant les cigarettes en provenance des Philippines*[1152] en est un bon exemple.

1034. Dans cette affaire, les Philippines n'ont pas invoqué le mécanisme institué par le Protocole de l'ASEAN de 2004 relatif au renforcement du mécanisme de règlement des différends économiques, mais ont porté l'affaire devant le mécanisme de l'OMC. Cette affaire portait sur la taxe thaïlandaise sur l'importation des cigarettes en provenance des Philippines. Les Philippines ont invoqué l'Accord d'évaluation des douanes de l'OMC pour saisir le mécanisme de règlement des différends de l'OMC. L'examen de l'affaire par les parties au différend et par le groupe spécial de l'OMC a indiqué que plusieurs

[1151] Selon SIM Edmund W., "The Outsourcing of Legal Norms and Institutions by the ASEAN Economic Community", *op.cit*., p. 315.

[1152] V. ce litige sur le site web de l'OMC : http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds371_f.htm

questions auraient pu se fonder sur des droits et obligations découlant des accords économiques de l'ASEAN[1153].

1035. En particulier, en allant plus loin que le Protocole de 2004 sur le mécanisme renforcé de règlement des différends, certaines règles de l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises renvoient aux règles pertinentes de l'OMC. Cela rend effectivement automatique le recours par les États membres de l'ASEAN au système de règlement de l'OMC. Cela entraîne évidemment des conséquences considérables sur l'autonomie de l'ordre juridique de l'ASEAN.

B. Les conséquences de la non-exclusivité du mécanisme de règlement des différends sur l'autonomie du droit de l'ASEAN

1036. Le recours privilégié au système de règlement des différends de l'OMC démontre la tendance à « externaliser » les fonctions de l'ASEAN, ce qui présente à la fois des avantages et des inconvénients (1). En revanche, il ne fait pas de doute que l'absence d'effet réel du système de règlement des différends de l'ASEAN mette en danger l'intégrité et l'autorité du droit de l'ASEAN (2).

1. L'« externalisation » des fonctions de l'ASEAN

1037. L'ASEAN n'est pas la seule organisation régionale qui soit en faveur du libre choix du for. Cette spécificité existe aussi dans d'autres accords commerciaux régionaux comme le Marché commun du Sud[1154] et l'Accord de libre-échange nord-américain[1155]. A la différence de ces deux accords commerciaux régionaux qui contiennent une norme expresse autorisant les États membres à invoquer le système de règlement de l'OMC

[1153] V. SIM Edmund W., "The Outsourcing of Legal Norms and Institutions by the ASEAN Economic Community", *op.cit.*, pp. 321 et s.

[1154] SUSANI Nadine, *Le règlement des différends dans le Mercosur : un système de droit international pour une organisation d'intégration*, L'Harmattan, 2008, pp. 34-45.

[1155] CULOT Henri, « OMC et accords régionaux : les relations entre les mécanismes de règlement des différends », *op.cit.*, p. 233.

dans certains cas précis[1156], le droit de l'ASEAN ne l'est pas. En réalité, le recours au système de règlement des différends de l'OMC a été invoqué par l'application par les États membres de la clause générale d'habitation se trouvant dans les accords de l'ASEAN.

1038. De plus, en l'absence d'une telle norme limitant l'intervention de tout autre mécanisme international dans le règlement des différends dans le cadre de l'ASEAN, le libre choix du for prévu en droit de l'ASEAN couvre un large champ d'application. Une fois saisi, le système de règlement de l'OMC peut se déclarer compétent à statuer sur un litige survenu dans le cadre de l'ASEAN qui concerne à la fois des dispositions normatives de l'ASEAN et celles de l'OMC, ce qui n'est pas le cas pour l'Accord de libre-échange nord-américain[1157] ou le Marché commun du Sud[1158].

1039. Le fait que l'ASEAN autorise les États membres à recourir à tout autre mécanisme international de règlement des différends, y compris celui de l'OMC, avant la demande par une partie au litige de la constitution d'un groupe spécial démontre une flexibilité du droit de l'Organisation. Cela a en effet pour but principal d'éviter la situation de concurrence de système de règlement des différends et de solutions différentes souvent rencontrée dans l'Accord de libre-échange nord-américain ou le Marché commun du Sud[1159]. De plus, en internationalisant le règlement des différends au sein de l'ASEAN, l'Organisation a tendance à « externaliser » une partie de ses fonctions de l'ASEAN, notamment vers l'OMC. La saisine par l'Organe de règlement

---

[1156] L'article 1, paragraphe 2 du Protocole d'Olivos du MERCOSUR stipule que : « les controverses entrant dans le champ d'application du présent protocole qui peuvent aussi être soumises au système de règlement des différends de l'OMC ou d'autres schémas préférentiels de commerce auxquels seraient parties individuellement les Etats membres du MERCOSUR pourront être soumises à l'une ou l'autre instance au choix de l'Etat demandeur, sans préjudice pour les parties de convenir, d'un commun accord, du choix du for ». V. SUSANI Nadine, *Le règlement des différends dans le Mercosur : un système de droit international pour une organisation d'intégration*, préc., p. 27.

[1157] L'ALENA prévoit certains cas dans lequel l'utilisation de son système de règlement des différends s'impose aux parties au litige. Il s'agit des problèmes environnementaux (article 2005, paragraphe 3), des questions sanitaires ou phytosanitaires et des mesures normatives (article 2005, paragraphe 4).

[1158] L'article 1, paragraphe 3 du Protocole d'Olivos du MERCOUR prévoit une clause d'exclusion qui interdit à un Etat ayant déjà soumis une même affaire au mécanisme de règlement des différends du MERCOSUR de la porter devant une autre instance internationale.

[1159] V. BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *op.cit.*, pp. 224-235 ; SUSANI Nadine, *Le règlement des différends dans le Mercosur : un système de droit international pour une organisation d'intégration, op.cit.*, pp. 28-29 et pp. 30-33.

de l'OMC de certains litiges survenus dans le cadre de l'ASEAN a bien justifié cette tendance.

1040. Cependant, cette situation a des impacts négatifs sur la légitimité de l'ASEAN. Deux inconvénients méritent d'être soulignés.

1041. *En premier lieu*, les discours de l'ASEAN sur l'intégration sont plus une aspiration qu'une réalité. Cette situation paradoxale apparaît dans la mesure où d'un côté, les États membres ont affirmé leur volonté d'intégration et adopté des outils communs en vue d'assurer le bon déroulement de l'intégration régionale, mais de l'autre côté, se montrent méfiants vers leurs propres mécanismes de règlement des différends. La preuve est l'absence de valeur pratique du Protocole de 2004 relatif au mécanisme de règlement renforcé.

1042. En effet, l'adoption de ce Protocole est considérée comme un fort engagement de l'ASEAN dans le processus de la construction d'une Communauté économique aséanienne projetée pour 2015. La Déclaration de Bali, adoptée au Sommet de 2003, a souligné la nécessité « d'améliorer les mécanismes institutionnels de l'ASEAN, y compris la réforme du mécanisme de règlement des différends existant en vue d'assurer une résolution expéditive et juridiquement contraignante de tous les litiges économiques »[1160]. Pour cela, le mécanisme de règlement des différends institué par ce protocole s'est aligné sur le système de règlement des différends de l'OMC. Or, depuis son institution par le Protocole de 2004, l'Organe de règlement des différends de l'ASEAN n'a été saisi d'aucun litige entre les membres[1161]. L'absence de recours au système de règlement de l'ASEAN montre au final l'absence de confiance des États membres à l'égard de l'ASEAN.

1043. Il ne fait pas de doute que le système de règlement des différends de l'OMC est efficace mais n'est pas sans inconvénients. Ce système est souvent connu comme étant long et coûteux notamment pour les pays en développement. La pratique de l'OMC a montré qu'« …une procédure de règlement de différend complète demande encore un

[1160] La Déclaration de Concorde du Sommet de l'ASEAN de 2003.

[1161] TOOHEY Lisa, « When 'failure' indicates success : understanding trade disputes between ASEAN members », in BUCKLEY Ross P., HU Richard Weixing, ARNER Douglas W., *East Asian economic integration : law, trade and finance,* Edward Elgar, Cheltenham, 2011, p. 165 et s.

temps considérable, durant lequel la partie plaignante continue à subir un préjudice économique, si la mesure contestée est effectivement incompatible avec les règles de l'OMC. Il n'y a pas de mesures provisoires (mesures correctives provisoires) prévues pour protéger, durant la procédure de règlement des différends, les intérêts économiques et commerciaux de la partie ayant gain de cause. En outre, même après avoir eu gain de cause, cette partie ne recevra aucune compensation pour le préjudice subi durant le temps laissé au défendeur pour mettre en œuvre la décision. Pas plus que la "partie gagnante" ne reçoit de l'autre partie le moindre remboursement de ses frais de procédure…»[1162].

1044. En outre, « il pourrait aussi s'avérer difficile pour un pays en développement de supporter pendant toute la durée de la procédure de règlement du différend le préjudice économique causé par un obstacle au commerce maintenu par un autre Membre. Si un tel obstacle au commerce amoindrit les possibilités d'exportation du pays en développement et qu'il est jugé incompatible avec les règles de l'OMC, il se peut que sa suppression n'intervienne que deux ou trois ans après le dépôt de la plainte à l'OMC »[1163].

1045. Pour éviter les inconvénients du système de l'OMC, le Protocole de 2004 de l'ASEAN impose un délai de règlement moins long que celui de l'OMC[1164]. Cela n'incite pourtant toujours pas les États de l'ASEAN à utiliser leur propre système. Cette méfiance des États membres à l'égard de l'ASEAN a été affirmée par David Soon Siong Chin, ancien membre de l'Organe de règlement de l'ASEAN. Selon lui, la non-utilisation du processus juridictionnel de l'ASEAN a pour origine l'absence de confiance des membres de l'Organe de règlement, en l'occurrence, le Comité des hauts

[1162] http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c12s3p1_f.htm

[1163] http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c11s1p1_f.htm

[1164] Le délai de travail des groupes spéciaux, l'Organe d'appel et l'Organe de règlement de l'ASEAN est beaucoup plus court que celui des organes de l'OMC. Par exemple, selon l'article 12 du Mémorandum d'accord de l'OMC, un groupe spécial dans le cadre de l'OMC dispose, en règle générale, de six mois, depuis la date à laquelle sa composition et son mandat auront été arrêtés jusqu'à celle à laquelle le rapport final sera remis aux parties au différend. Dans les cas d'urgences, il ne dispose que de trois mois pour remettre son rapport aux parties au différend. Lorsqu'il estimera qu'il ne peut pas remettre son rapport dans un délai de six mois, ou de trois mois en cas d'urgence, il pourra avoir plus de temps. En aucun cas, le délai compris entre l'établissement d'un groupe spécial et la distribution de son rapport aux Membres ne devrait dépasser neuf mois. A la différence du Mémorandum d'accord de l'OMC, l'article 8 du Protocole de 2004 de l'ASEAN relatif au règlement renforcé des différends stipule qu'un organe spécial doit remettre à l'Organe de règlement son rapport dans les 60 jours depuis son établissement. Dans les cas exceptionnels, le groupe spécial peut avoir 10 jours supplémentaires pour remettre son rapport à l'Organe de règlement.

fonctionnaires de l'Économie, à l'égard des groupes sociaux et de l'Organe d'Appel. Son témoignage est étonnant : « les hauts fonctionnaires que je connais se sont toujours dit entre eux que l'évolution de nos accords commerciaux, comme l'accord de libre-échange et l'accord visant à mettre en œuvre ce premier, ayant été fait par arrangement, la résolution des différends devrait être aussi conduite de la même manière par des personnes qui comprennent pleinement l'histoire et le développement de notre approche spéciale et non par des juristes extérieurs qui n'apprécient pas notre propre avancée dans le libre-échange »[1165].

1046. Une autre raison qui explique l'absence de confiance des États membres à l'égard de l'ASEAN concerne leur souci de préserver les intérêts des investisseurs étrangers dans la zone de libre-échange de l'ASEAN. Comme nous l'avons cité précédemment, l'intégration au sein de l'ASEAN a aussi pour but d'attirer les investissements étrangers. Le recours à tout autre mécanisme international, y compris le système de règlement de l'OMC, semble apporter une garantie plus sûre.

1047. *En deuxième lieu*, il convient de rappeler que la règle du libre choix du for des États au litige démontre que le règlement des différends entre eux dépend de la volonté des États. La non-exclusivité de la juridiction de l'ASEAN en matière de règlement des différends économiques s'inscrit effectivement dans la logique selon laquelle les intérêts étatiques priment l'intérêt général du système juridique de l'ASEAN. Comme l'a constaté Henri Culot, « on opte généralement pour une compétence exclusive du juge du for lorsque le système juridique en question est considéré comme la structure d'un ordre institutionnel (par opposition au contrat), porteur de valeurs et d'objectifs communs, qu'il convient de défendre […]. En revanche, on a tendance à laisser le choix du for lorsqu'on croit que les règles juridiques ne sont pas porteuses de valeurs […]. Il s'agit alors simplement d'assurer l'effectivité des règles, mais n'importe quel juge dont les décisions font autorité peut s'en charger, puisque sa décision ne s'inscrit pas dans le projet ou dans les valeurs d'une institution. Il ne doit pas nécessairement être imprégné

[1165] CHIN David Soon Siong, « Trade dispute settlement within ASEAN », in Yoong Yoong LEE (editor), *ASEAN matters : reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, *op.cit.*, p. 114.

des convictions, des valeurs, des objectifs politiques du système de normes à propos duquel il statue »[1166].

2. L'intégrité et l'autorité du droit de l'ASEAN mises en danger par le libre choix du for

1048. La pratique d'autres organisations régionales a bien montré que l'existence d'un choix du for affaiblit leurs propres systèmes de règlement des différends et nuit donc au développement d'un véritable ordre juridique propre à celles-ci[1167]. Les limites des mécanismes de règlement des différends économiques institués par l'ASEAN a inscrit l'Organisation dans la même perspective. En autorisant les États membres à recourir à tout autre mécanisme de règlement des différends, l'ASEAN ne privilégie pas son propre mécanisme de règlement des différends. Par conséquent, à ce jour, aucune jurisprudence propre de l'ASEAN en la matière n'a été rendue. L'intégrité de l'ordre juridique qui le rend spécifique et autonome, ne se trouve donc pas dans l'ordre juridique de l'ASEAN[1168].

1049. En particulier, la primauté du droit de l'ASEAN et l'autorité de l'ASEAN en matière de règlement des différends sont de nouveau remises en cause par le fait que l'Accord de 2009 sur le commerce des marchandises renvoie à plusieurs normes de l'OMC. Cela rend donc légitime l'applicabilité du droit de l'OMC aux litiges survenus dans le cadre de l'ASEAN ainsi que l'autorité de l'OMC sur le règlement des différends économiques entre les États membres de l'ASEAN. Autrement dit, le mécanisme de règlement de l'OMC sera automatiquement saisi par les membres de l'ASEAN car l'article XXIII, paragraphe 1 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends de l'OMC rend obligatoire, exclusif et quasi-automatique le règlement d'un différend

---

[1166] Pour la signification du système fondé sur le choix du demandeur et de celui qui prévoit l'exclusivité, v. CULOT Henri, « OMC et accords régionaux : les relations entre les mécanismes de règlement des différends », *op.cit.*, pp. 234-236.

[1167] Pour plus d'informations, v. SUSANI Nadine, *Le règlement des différends dans le MERCOSUR. Un système de droit international pour une organisation d'intégration*, L'Harmattan, 2008, pp. 25-45.

[1168] SIM Edmund W., "The Outsourcing of Legal Norms and Institutions by the ASEAN Economic Community", *op.cit.*, pp. 314-331.

relevant d'un accord de l'OMC dans le cadre de l'OMC[1169]. Cela réaffirme encore une fois l'absence de valeur réelle du Protocole de 2004 de l'ASEAN sur le règlement renforcé des différends.

[1169] L'article XXIII, paragraphe 1 du Mémorandum d'accord de l'OMC se lit comme suit : « Lorsque des Membres chercheront à obtenir réparation en cas de violation d'obligations ou d'annulation ou de réduction d'avantages résultant des accords visés, ou d'entrave à la réalisation d'un objectif desdits accords, ils auront recours et se conformeront aux règles et procédures du présent mémorandum d'accord ».

Conclusion du Chapitre 3 et de la Troisième partie

1050. L'étude de la mise en œuvre du droit d'une organisation internationale a effectivement une signification importante dans la mesure où elle se trouve « au cœur des rapports de systèmes »[1170]. Elle vise à démontrer en effet plus clairement la manière dont les systèmes internes saisissent le phénomène d'organisation internationale.

1051. L'absence d'autorité de l'ASEAN dans l'assurance de la mise en œuvre effective de ses normes remet effectivement en cause la perception des États sur la conception de l'ASEAN. Si la Charte a déclaré l'objectif d'instaurer un marché unique qui exigerait d'un espace juridique intégré dans lequel, les particuliers seront sujets du droit de l'ASEAN et dans lequel les objectifs communautaires priment sur les intérêts des États membres, l'état actuel de l'ASEAN démontre au contraire qu'elle continue d'être au service des États.

1052. Par la Charte de Singapour de 2007, l'ASEAN a affirmé réellement sa volonté d'intégration économique. Cette dernière s'accompagne-t-elle d'une intégration juridique ? L'état actuel de l'ASEAN démontre que ce processus d'intégration juridique n'en est qu'à ses prémisses.

1053. En effet, il ne fait aucun doute que la Charte de Singapour, élément clé pour le développement d'une approche institutionnelle du droit d'intégration régional en Asie du sud-est, ait fait émerger un système juridique propre à l'ASEAN. Toutefois, il est prématuré de constater que l'ordre juridique de l'ASEAN diffère de l'ordre juridique international public. L'absence d'autonomie de l'ordre juridique de l'ASEAN par rapport à l'ordre juridique international classique peut se résumer dans certains points suivants :

1054. Premièrement, le droit d'intégration de l'Asie du sud-est restant jeune, la reconnaissance des particuliers comme sujet du droit de l'ASEAN est aujourd'hui à peine amorcée. Malgré cela, l'ensemble des règles de l'ASEAN n'ont pas encore créé un

[1170] Nous nous inspirons des termes utilisés par le professeur MEHDI Rostane. V. MEHDI Rostane, « L'exécution nationale du droit communautaire. Essai d'actualisation d'une problématique au cœur des rapports de systèmes », in *Mélanges en hommage à Guy ISAAC. 50 ans de droit communautaire*, t. 1, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences Sociales, 2004, p. 616.

nouvel ordre juridique dont les sujets seraient à la fois les parties contractantes ou les États membres et leurs ressortissants. L'absence dans l'acte constitutif de l'ASEAN d'une clause dévolue aux particuliers en tant que véritable sujet du droit de l'ASEAN est effectivement une grande limite de ce système.

1055. Deuxièmement, l'autonomie d'un système normatif exigeant « un ensemble ordonné et cohérent de normes, doté de ses propres sources, dont l'élaboration et l'application sont assurées par les institutions selon des procédures organisées et dont la sanction est opérée par des mécanismes juridictionnels autonomes »[1171] n'existe pas dans l'ASEAN. Ne possédant pas de pouvoir législatif, les États membres sont ainsi législateurs par excellence du droit de l'ASEAN. De plus, le système normatif de l'ASEAN se doit largement à des sources extérieures, notamment celles de l'OMC, ce qui fragilise l'autonomie de l'ordre juridique de l'ASEAN. En outre, les modalités de mise en œuvre du droit de l'ASEAN sont laissées au choix des États membres, ce qui fait que ce dernier est un droit non-autonome au regard de l'ordre juridique national.

1056. Troisièmement et dernièrement, selon la conception kelsennienne, l'ordre juridique n'aurait de sens ou de validité que s'il est efficace[1172]. Autrement dit, ses normes doivent produire des effets juridiques réels. Le système normatif pour être autonome doit donc être assorti d'une structure institutionnelle autonome et d'un pouvoir de contrainte et de sanction qui permet de faire en sorte que ses normes soient respectées. Or, l'ASEAN n'ayant ni de pouvoir exécutif, ni de pouvoir judiciaire, l'application effective de ses normes dépend totalement de la volonté et de l'autodiscipline de ses États membres.

[1171] SIMON Denys, *Le système juridique communautaire, op.cit*., p. 298.

[1172] KELSEN Hans, « Théorie pure du droit », *Cahiers de philosophie Etre et penser*, Editions de la Baconnière, Neuchatel, 1953, pp. 113.

CONCLUSION GÉNÉRALE

1057. L'étude du processus d'institutionnalisation de l'ASEAN, en tant qu'organisation internationale ordinaire et classique, révèle sa complexité. Cette dernière se traduit par l'*ASEAN way*, la spécificité de cette organisation. Pour réaliser cette étude, nous avons procédé à l'examen de l'articulation entre les objectifs, les principes, la structure institutionnelle, le mode de fonctionnement et l'ordre juridique de l'ASEAN. Les résultats auxquels parvient la présente étude ont permis de montrer la manière dont les États de l'Asie du sud-est saisissent le phénomène de l'organisation internationale et leurs conceptions sur le droit international. À cet égard, il convient d'en rappeler les différents résultats.

L'ASEAN au service des intérêts individuels de l'État

1058. L'ASEAN était à l'origine pour but de sauvegarder les intérêts individuels des États. Dans son discours d'ouverture de la réunion des chefs de Gouvernement de l'ASEAN du 23 février 1976, Monsieur Suharto, l'ex-Président indonésien, s'est exprimé clairement sur ce point : « la coopération au sein de l'ASEAN ne constitue pas un moyen visant à atteindre un objectif, mais elle est elle-même l'objet de notre effort commun….L'attitude fondamentale réaliste que nous devons adopter est de préserver une harmonie. Notre parcours et nos efforts communs doivent être menés dans une perspective qui assure l'harmonie entre les intérêts communs et ceux des États membres, l'harmonie entre le bénéfice mutuel et celui de chaque État...Nous prenons des décisions communes et coopérons en tant que partenaire sur un même pied d'égalité »[1173].

1059. Trente et un ans plus tard, l'ASEAN s'est dotée d'une charte constitutive qui tente à la transformer en une organisation fondée sur des règles. Théoriquement, l'ASEAN est une organisation internationale dotée d'une personnalité juridique propre. Mais en réalité, elle se réduit davantage à la somme des entités la composant. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la Charte de l'ASEAN en décembre 2008, il est difficilement admis que cette organisation exerce une influence croissante sur les rapports entre les

[1173] ASEAN Secretariat, *Ten years ASEAN*, Jakarta, 1978, p. 87 cité par MUNTARBHORN Vitit, *The Challenge of law, legal cooperation among ASEAN countries*, Bangkok, Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University, 1986, p. 3 (nous traduisons).

États membres. Plusieurs exemples illustrent ce problème. Seulement quelques mois avant l'entrée en vigueur de la Charte de Singapour, les nouveaux principes de l'ASEAN visant l'assouplissement du principe de la non-intervention dans les affaires intérieures de l'État ont été testé à travers l'impuissance de cette organisation d'intervenir pour des raisons humanitaires en Birmanie à la suite du passage dévastateur du cyclone Nargis en mai 2008. De même, en tant que médiateur dans la résolution des récentes tensions issues du conflit concernant le temple Préah Vihear entre cet État et le Cambodge, l'influence de l'ASEAN sur ses États membres demeure limitée comme le montre la non-reconnaissance de son rôle par la Thaïlande en avril 2011. Ce problème est également illustré dans l'absence d'une position de l'ASEAN concernant le coup d'État survenu en Thaïlande le 22 mai 2014 alors que la Charte de Singapour est explicite sur l'obligation de l'ASEAN et des États membres de respecter le principe du gouvernement constitutionnel.

1060. Le processus d'institutionnalisation de l'ASEAN n'en est donc qu'à ses prémisses. Il se heurte en effet à l'obstacle majeur lié au rapport dialectique entre le politique et le droit dans les relations entre États. Il est peu probable que la façon dont l'ASEAN fonctionne change du jour au lendemain. L'hétérogénéité des États membres est sans aucun doute à l'origine de la difficile harmonisation des intérêts individuels de chaque État. À défaut d'intérêts et de valeurs communes partagés par les États, il est difficile pour l'ASEAN de se soumettre aux règles de droit. Elle doit rester flexible dans son fonctionnement pour pouvoir s'adapter à tous ses États membres. Le renforcement par la Charte de Singapour de 2007 de l'*ASEAN way* ou du relationnel dans le fonctionnement de l'ASEAN montre effectivement que les États membres demeurent réticents à concevoir l'Association comme étant une véritable organisation internationale, sujet dérivé du droit international.

1061. La manière dont les États membres saisissent l'ASEAN depuis son origine n'a effectivement pas évolué. L'étude de l'évolution de l'ASEAN depuis son origine jusqu'à aujourd'hui a montré la même logique : l'organisation est toujours au service des intérêts individuels de l'État. Cette conception particulière des États de l'Asie du sud-est sur le phénomène de l'organisation internationale montre ainsi que ceux-ci conservent une approche classique sur le droit international contemporain.

Une attitude conservatrice des États de l'Asie du sud-est envers le droit dans les relations internationales

1062. « Le droit international agit dans l'ombre du pouvoir » (*international law operates in the shadow of power*)[1174]. Ce constat formulé par les Professeurs Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik et Anne-Marie Slaughter a effectivement évoqué la frontière ténue entre le politique et le droit dans les relations internationales comme l'enjeu du droit international. Mais à quoi sert le droit international ? N'a-t-il pas pour but d'assurer la paix, la justice et le développement ? Les évolutions de ces dernières années ont montré que « le droit international servirait moins à atteindre les objectifs qu'il se donne explicitement qu'à perpétuer une certaine théorie des sujets légitimes des relations internationales, à savoir les États »[1175].

1063. L'étude du processus d'institutionnalisation de l'ASEAN a montré l'attitude conservatrice des États de l'Asie du sud-est envers le droit international. Cette attitude se manifeste notamment dans l'approche des sources du droit international. Les exemples cités précédemment montrent la manière dont ces États appréhendent la charte constitutive et le droit de l'ASEAN. Pour eux, le droit international contemporain a pour fondement ultime la volonté de l'État et il demeure un droit de coordination interétatique.

1064. Cette étude a aussi montré la limite des finalités du droit international régional en Asie du sud-est. Il convient de rappeler la place prédominante du politique dans cette organisation internationale tandis que le droit y occupe une place secondaire, voire ambigüe. Cela démontre le rôle central de l'État dans le développement du droit international régional. Comme l'a observé le professeur Tom Ginsburg, la construction en Asie du sud-est d'un « régionalisme visant à renforcer la souveraineté » (*sovereignty-reinforcing regionalism*) est plutôt « un succès de l'ASEAN »[1176]. A quoi sert donc la Charte de l'ASEAN ? Ses idéologies sur la paix, le bien-être du peuple, la justice sociale ou la protection de l'environnement ; ses objectifs et principes sur la démocratie, les

[1174] KEOHANE Robert O., MORAVCSIK Andrew et SLAUGHTER Anne-Marie, "Legalized Dispute Resolution : Interstate and Transnational", *International Organization*, vol. 54, n° 3, Summer 2000, p. 458.

[1175] MÉGRET Frédéric, « L'étatisme spécifique du droit international », *Revue québécoise de droit international*, vol. 24, n°1, 2011, p. 105.

[1176] GINSBURG Tom, "Eastphalia and Asian Regionalism", *op.cit*., p. 870.

droits fondamentaux, les droits de l'homme, la primauté de la règle de droit, ne seraient que des aspirations politiques dominées par un discours sur l'inviolabilité de la souveraineté de l'État. Cela exige donc de redéfinir le rôle de l'État en droit international régional en Asie du sud-est.

1065. L'ASEAN étant conçue comme un outil au service des intérêts individuels des États, sa crédibilité semble ne pas être restaurée par la Charte de Singapour. Comment peut-on imaginer l'avenir de l'ASEAN ?

L'avenir incertain de l'ASEAN

1066. Il y avait une forte autosatisfaction de la part des leaders politiques[1177] des États membres et des chercheurs aséaniens[1178] concernant le rôle de l'ASEAN. Ceux-ci l'ont considéré comme l'une des organisations régionales les plus réussies dans le monde. Or, en réalité, l'ASEAN représente une organisation profondément divisée.

1067. Les changements internationaux peuvent aboutir à l'évolution d'une organisation internationale, qui pourrait être positive ou négative. Le cas de l'OTAN en est un bon exemple. Après la disparition de l'Union soviétique, cette organisation à vocation militaire a connu un rôle de plus en plus réduit. En ce qui concerne l'ASEAN, dans le passé, cette organisation à caractère anti-communiste semble être plus solidaire qu'aujourd'hui. L'ASEAN va-t-elle survivre si les États maintiennent leur souveraineté au détriment de la réalisation des politiques communes ? Son avenir est incertain si la place et la fonction du droit ne sont pas restaurées. Sa crédibilité dépend totalement d'une forte volonté de tous les États membres.

[1177] http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-united-nations-aims-closer-cooperation

[1178] THAN Mya, *Myanmar in ASEAN*, *op.cit*., p. 9 ; HEW Denis, « Introduction" in HEW Denis, *Brick by brick. The building of an ASEAN Economic Community*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2007, p. 1.

ANNEXES

Annexe 1 : Charte de l'ASEAN de 2007

Annexe 2 : Le Protocole de 2010 sur le règlement des différends

Annexe 3 : Les règles de procédures de 2011 relatives à la conclusion d'accords internationaux

Annexe 4 : Les règles de procédures de 2012 relatives à l'interprétation de la Charte

Annexe 5 : Les règles de procédures de 2012 relatives au renvoi du cas de non-respect au Sommet

Annexe 6 : Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit

Annexe 7 : La Déclaration de 2012 des droits de l'homme

Annexe 8 : Le Protocole de 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends

Annexe 9 : Carte de la zone géographique de l'ASEAN

ANNEXE 1 : Charter of the ASEAN

ADOPTED BY THE HEADS OF STATE/GOVERNMENT AT THE 13TH ASEAN SUMMIT IN SINGAPORE ON 20 NOVEMBER 2007

PREAMBLE

WE, THE PEOPLES of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), as represented by the Heads of State or Government of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam;

NOTING with satisfaction the significant achievements and expansion of ASEAN since its establishment in Bangkok through the promulgation of The ASEAN Declaration;

RECALLING the decisions to establish an ASEAN Charter in the Vientiane Action Programme, the Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter and the Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter;

MINDFUL of the existence of mutual interests and interdependence among the peoples and Member States of ASEAN which are bound by geography, common objectives and shared destiny;

INSPIRED by and united under One Vision, One Identity and One Caring and Sharing Community;

UNITED by a common desire and collective will to live in a region of lasting peace, security and stability, sustained economic growth, shared prosperity and social progress, and to promote our vital interests, ideals and aspirations;

RESPECTING the fundamental importance of amity and cooperation, and the principles of sovereignty, equality, territorial integrity, non-interference, consensus and unity in diversity;

ADHERING to the principles of democracy, the rule of law and good governance, respect for and protection of human rights and fundamental freedoms;

RESOLVED to ensure sustainable development for the benefit of present and future generations and to place the well-being, livelihood and welfare of the peoples at the centre of the ASEAN community building process;

CONVINCED of the need to strengthen existing bonds of regional solidarity to realise an ASEAN Community that is politically cohesive, economically integrated and socially responsible in order to effectively respond to current and future challenges and opportunities;

COMMITTED to intensifying community building through enhanced regional cooperation and integration, in particular by establishing an ASEAN Community comprising the ASEAN Security Community, the ASEAN Economic Community and the ASEAN Socio-Cultural Community, as provided for in the Bali Declaration of ASEAN Concord II;

HEREBY DECIDE to establish, through this Charter, the legal and institutional framework for ASEAN;

AND TO THIS END, the Heads of State or Government of the Member States of ASEAN, assembled in Singapore on the historic occasion of the 40th anniversary of the founding of ASEAN, have agreed to this Charter.

CHAPTER I. PURPOSES AND PRINCIPLES

Article 1. Purposes

The Purposes of ASEAN are:

1. To maintain and enhance peace, security and stability and further strengthen peace-oriented values in the region;

2. To enhance regional resilience by promoting greater political, security, economic and socio-cultural cooperation;

3. To preserve Southeast Asia as a Nuclear Weapon-Free Zone and free of all other weapons of mass destruction;

4. To ensure that the peoples and Member States of ASEAN live in peace with the world at large in a just, democratic and harmonious environment;

5. To create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents and labour; and freer flow of capital;

6. To alleviate poverty and narrow the development gap within ASEAN through mutual assistance and cooperation;

7. To strengthen democracy, enhance good governance and the rule of law, and to promote and protect human rights and fundamental freedoms, with due regard to the rights and responsibilities of the Member States of ASEAN;

8. To respond effectively, in accordance with the principle of comprehensive security, to all forms of threats, transnational crimes and transboundary challenges;

9. To promote sustainable development so as to ensure the protection of the region's environment, the sustainability of its natural resources, the preservation of its cultural heritage and the high quality of life of its peoples;

10. To develop human resources through closer cooperation in education and life-long learning, and in science and technology, for the empowerment of the peoples of ASEAN and for the strengthening of the ASEAN Community;

11. To enhance the well-being and livelihood of the peoples of ASEAN by providing them with equitable access to opportunities for human development, social welfare and justice;

12. To strengthen cooperation in building a safe, secure and drug-free environment for the peoples of ASEAN;

13. To promote a people-oriented ASEAN in which all sectors of society are encouraged to participate in, and benefit from, the process of ASEAN integration and community building;

14. To promote an ASEAN identity through the fostering of greater awareness of the diverse culture and heritage of the region; and

15. To maintain the centrality and proactive role of ASEAN as the primary driving force in its relations and cooperation with its external partners in a regional architecture that is open, transparent and inclusive.

Article 2. Principles

1. In pursuit of the Purposes stated in Article 1, ASEAN and its Member States reaffirm and adhere to the fundamental principles contained in the declarations, agreements, conventions, concords, treaties and other instruments of ASEAN.

2. ASEAN and its Member States shall act in accordance with the following Principles:

(a) respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity of all ASEAN Member States;

(b) shared commitment and collective responsibility in enhancing regional peace, security and prosperity;

(c) renunciation of aggression and of the threat or use of force or other actions in any manner inconsistent with international law;

(d) reliance on peaceful settlement of disputes;

(e) non-interference in the internal affairs of ASEAN Member States;

(f) respect for the right of every Member State to lead its national existence free from external interference, subversion and coercion;

(g) enhanced consultations on matters seriously affecting the common interest of ASEAN;

(h) adherence to the rule of law, good governance, the principles of democracy and constitutional government;

(i) respect for fundamental freedoms, the promotion and protection of human rights, and the promotion of social justice;

(j) upholding the United Nations Charter and international law, including international humanitarian law, subscribed to by ASEAN Member States;

(k) abstention from participation in any policy or activity, including the use of its territory, pursued by any ASEAN Member State or non-ASEAN State or any non-State actor, which threatens the sovereignty, territorial integrity or political and economic stability of ASEAN Member States;

(l) respect for the different cultures, languages and religions of the peoples of ASEAN, while emphasising their common values in the spirit of unity in diversity;

(m) the centrality of ASEAN in external political, economic, social and cultural relations while remaining actively engaged, outward-looking, inclusive and non-discriminatory; and

(n) adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barriers to regional economic integration, in a market-driven economy.

CHAPTER II. LEGAL PERSONALITY

Article 3. Legal Personality of Asean

ASEAN, as an inter-governmental organisation, is hereby conferred legal personality.

CHAPTER III. MEMBERSHIP

Article 4. Member States

The Member States of ASEAN are Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam.

Article 5. Rights and Obligations

1. Member States shall have equal rights and obligations under this Charter.

2. Member States shall take all necessary measures, including the enactment of appropriate domestic legislation, to effectively implement the provisions of this Charter and to comply with all obligations of membership.

3. In the case of a serious breach of the Charter or noncompliance, the matter shall be referred to Article 20.

Article 6. Admission of New Members

1. The procedure for application and admission to ASEAN shall be prescribed by the ASEAN Coordinating Council.

2. Admission shall be based on the following criteria:

(a) location in the recognised geographical region of Southeast Asia;

(b) recognition by all ASEAN Member States;

(c) agreement to be bound and to abide by the Charter; and

(d) ability and willingness to carry out the obligations of Membership.

3. Admission shall be decided by consensus by the ASEAN Summit, upon the recommendation of the ASEAN Coordinating Council.

4. An applicant State shall be admitted to ASEAN upon signing an Instrument of Accession to the Charter.

CHAPTER IV. ORGANS

Article 7. ASEAN Summit

1. The ASEAN Summit shall comprise the Heads of State or Government of the Member States.

2. The ASEAN Summit shall:

(a) be the supreme policy-making body of ASEAN;

(b) deliberate, provide policy guidance and take decisions on key issues pertaining to the realisation of the objectives of ASEAN, important matters of interest to Member States and all issues referred to it by the ASEAN Coordinating Council, the ASEAN Community Councils and ASEAN Sectoral Ministerial Bodies;

(c) instruct the relevant Ministers in each of the Councils concerned to hold ad hoc inter-Ministerial meetings, and address important issues concerning ASEAN that cut across the Community Councils. Rules of procedure for such meetings shall be adopted by the ASEAN Coordinating Council;

(d) address emergency situations affecting ASEAN by taking appropriate actions;

(e) decide on matters referred to it under Chapters VII and VIII;

(f) authorise the establishment and the dissolution of Sectoral Ministerial Bodies and other ASEAN institutions; and

(g) appoint the Secretary-General of ASEAN, with the rank and status of Minister, who will serve with the confidence and at the pleasure of the Heads of State or Government upon the recommendation of the ASEAN Foreign Ministers Meeting.

3. ASEAN Summit Meetings shall be:

(a) held twice annually, and be hosted by the Member State holding the ASEAN Chairmanship; and

(b) convened, whenever necessary, as special or ad hoc meetings to be chaired by the Member State holding the ASEAN Chairmanship, at venues to be agreed upon by ASEAN Member States.

Article 8. Asean Coordinating Council

1. The ASEAN Coordinating Council shall comprise the ASEAN Foreign Ministers and meet at least twice a year.

2. The ASEAN Coordinating Council shall:

(a) prepare the meetings of the ASEAN Summit;

(b) coordinate the implementation of agreements and decisions of the ASEAN Summit;

(c) coordinate with the ASEAN Community Councils to enhance policy coherence, efficiency and cooperation among them;

(d) coordinate the reports of the ASEAN Community Councils to the ASEAN Summit;

(e) consider the annual report of the Secretary-General on the work of ASEAN;

(f) consider the report of the Secretary-General on the functions and operations of the ASEAN Secretariat and other relevant bodies;

(g) approve the appointment and termination of the Deputy Secretaries-General upon the recommendation of the Secretary-General; and

(h) undertake other tasks provided for in this Charter or such other functions as may be assigned by the ASEAN Summit.

3. The ASEAN Coordinating Council shall be supported by the relevant senior officials.

Article 9. ASEAN Community Councils

1. The ASEAN Community Councils shall comprise the ASEAN Political-Security Community Council, ASEAN Economic Community Council, and ASEAN Socio-Cultural Community Council.

2. Each ASEAN Community Council shall have under its purview the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies.

3. Each Member State shall designate its national representation for each ASEAN Community Council meeting.

4. In order to realise the objectives of each of the three pillars of the ASEAN Community, each ASEAN Community Council shall:

(a) ensure the implementation of the relevant decisions of the ASEAN Summit;

(b) coordinate the work of the different sectors under its purview, and on issues which cut across the other Community Councils; and

(c) submit reports and recommendations to the ASEAN Summit on matters under its purview.

5. Each ASEAN Community Council shall meet at least twice a year and shall be chaired by the appropriate Minister from the Member State holding the ASEAN Chairmanship.

6. Each ASEAN Community Council shall be supported by the relevant senior officials.

Article 10. ASEAN Sectoral Ministerial Bodies

1. ASEAN Sectoral Ministerial Bodies shall:

(a) function in accordance with their respective established mandates;

(b) implement the agreements and decisions of the ASEAN Summit under their respective purview;

(c) strengthen cooperation in their respective fields in support of ASEAN integration and community building; and

(d) submit reports and recommendations to their respective Community Councils.

2. Each ASEAN Sectoral Ministerial Body may have under its purview the relevant senior officials and subsidiary bodies to undertake its functions as contained in Annex 1. The Annex may be updated by the Secretary-General of ASEAN upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives without recourse to the provision on Amendments under this Charter.

Article 11. Secretary-General of ASEAN and ASEAN Secretariat

1. The Secretary-General of ASEAN shall be appointed by the ASEAN Summit for a non-renewable term of office of five years, selected from among nationals of the ASEAN Member States based on alphabetical rotation, with due consideration to integrity, capability and professional experience, and gender equality.

2. The Secretary-General shall:

(a) carry out the duties and responsibilities of this high office in accordance with the provisions of this Charter and relevant ASEAN instruments, protocols and established practices;

(b) facilitate and monitor progress in the implementation of ASEAN agreements and decisions, and submit an annual report on the work of ASEAN to the ASEAN Summit;

(c) participate in meetings of the ASEAN Summit, the ASEAN Community Councils, the ASEAN Coordinating Council, and ASEAN Sectoral Ministerial Bodies and other relevant ASEAN meetings;

(d) present the views of ASEAN and participate in meetings with external parties in accordance with approved policy guidelines and mandate given to the Secretary-General; and

(e) recommend the appointment and termination of the Deputy Secretaries-General to the ASEAN Coordinating Council for approval.

3. The Secretary-General shall also be the Chief Administrative Officer of ASEAN.

4. The Secretary-General shall be assisted by four Deputy Secretaries-General with the rank and status of Deputy Ministers. The Deputy Secretaries-General shall be accountable to the Secretary-General in carrying out their functions.

5. The four Deputy Secretaries-General shall be of different nationalities from the Secretary-General and shall come from four different ASEAN Member States.

6. The four Deputy Secretaries-General shall comprise:

(a) two Deputy Secretaries-General who will serve a non-renewable term of three years, selected from among nationals of the ASEAN Member States based on alphabetical rotation, with due consideration to integrity, qualifications, competence, experience and gender equality; and

(b) two Deputy Secretaries-General who will serve a term of three years, which may be renewed for another three years. These two Deputy Secretaries-General shall be openly recruited based on merit.

7. The ASEAN Secretariat shall comprise the Secretary-General and such staff as may be required.

8. The Secretary-General and the staff shall:

(a) uphold the highest standards of integrity, efficiency, and competence in the performance of their duties;

(b) not seek or receive instructions from any government or external party outside of ASEAN; and

(c) refrain from any action which might reflect on their position as ASEAN Secretariat officials responsible only to ASEAN.

9. Each ASEAN Member State undertakes to respect the exclusively ASEAN character of the responsibilities of the Secretary-General and the staff, and not to seek to influence them in the discharge of their responsibilities.

Article 12. Committee of Permanent Representatives to ASEAN

1. Each ASEAN Member State shall appoint a Permanent Representative to ASEAN with the rank of Ambassador based in Jakarta.

2. The Permanent Representatives collectively constitute a Committee of Permanent Representatives, which shall:

(a) support the work of the ASEAN Community Councils and ASEAN Sectoral Ministerial Bodies;

(b) coordinate with ASEAN National Secretariats and other ASEAN Sectoral Ministerial Bodies;

(c) liaise with the Secretary-General of ASEAN and the ASEAN Secretariat on all subjects relevant to its work;

(d) facilitate ASEAN cooperation with external partners; and

(e) perform such other functions as may be determined by the ASEAN Coordinating Council.

Article 13. ASEAN National Secretariats

Each ASEAN Member State shall establish an ASEAN National Secretariat which shall:

(a) serve as the national focal point;

(b) be the repository of information on all ASEAN matters at the national level;

(c) coordinate the implementation of ASEAN decisions at the national level;

(d) coordinate and support the national preparations of ASEAN meetings;

(e) promote ASEAN identity and awareness at the national level; and

(f) contribute to ASEAN community building.

Article 14. ASEAN Human Rights Body

1. In conformity with the purposes and principles of the ASEAN Charter relating to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, ASEAN shall establish an ASEAN human rights body.

2. This ASEAN human rights body shall operate in accordance with the terms of reference to be determined by the ASEAN Foreign Ministers Meeting.

Article 15. ASEAN Foundation

1. The ASEAN Foundation shall support the Secretary-General of ASEAN and collaborate with the relevant ASEAN bodies to support ASEAN community building by promoting greater awareness of the ASEAN identity, people-to-people interaction, and close collaboration among the business sector, civil society, academia and other stakeholders in ASEAN.

2. The ASEAN Foundation shall be accountable to the Secretary-General of ASEAN, who shall submit its report to the ASEAN Summit through the ASEAN Coordinating Council.

CHAPTER V. ENTITIES ASSOCIATED WITH ASEAN

Article 16. Entities Associated with ASEAN

1. ASEAN may engage with entities which support the ASEAN Charter, in particular its purposes and principles. These associated entities are listed in Annex 2.

2. Rules of procedure and criteria for engagement shall be prescribed by the Committee of Permanent Representatives upon the recommendation of the Secretary-General of ASEAN.

3. Annex 2 may be updated by the Secretary-General of ASEAN upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives without recourse to the provision on Amendments under this Charter.

CHAPTER VI. IMMUNITIES AND PRIVILEGES

Article 17. Immunities and Privileges of ASEAN

1. ASEAN shall enjoy in the territories of the Member States such immunities and privileges as are necessary for the fulfilment of its purposes.

2. The immunities and privileges shall be laid down in separate agreements between ASEAN and the host Member State.

Article 18. Immunities and Privileges of the Secretary-General of ASEAN and Staff of the ASEAN Secretariat

1. The Secretary-General of ASEAN and staff of the ASEAN Secretariat participating in official ASEAN activities or representing ASEAN in the Member States shall enjoy such immunities and privileges as are necessary for the independent exercise of their functions.

2. The immunities and privileges under this Article shall be laid down in a separate ASEAN agreement.

Article 19. Immunities and Privileges of the Permanent Representatives and Officials on ASEAN Duties

1. The Permanent Representatives of the Member States to ASEAN and officials of the Member States participating in official ASEAN activities or representing ASEAN in the Member States shall enjoy such immunities and privileges as are necessary for the exercise of their functions.

2. The immunities and privileges of the Permanent Representatives and officials on ASEAN duties shall be governed by the 1961 Vienna Convention on Diplomatic Relations or in accordance with the national law of the ASEAN Member State concerned.

CHAPTER VII. DECISION-MAKING

Article 20. Consultation and Consensus

1. As a basic principle, decision-making in ASEAN shall be based on consultation and consensus.

2. Where consensus cannot be achieved, the ASEAN Summit may decide how a specific decision can be made.

3. Nothing in paragraphs 1 and 2 of this Article shall affect the modes of decision-making as contained in the relevant ASEAN legal instruments.

4. In the case of a serious breach of the Charter or noncompliance, the matter shall be referred to the ASEAN Summit for decision.

Article 21. Implementation and Procedure

1. Each ASEAN Community Council shall prescribe its own rules of procedure.

2. In the implementation of economic commitments, a formula for flexible participation, including the ASEAN Minus X formula, may be applied where there is a consensus to do so.

CHAPTER VIII. SETTLEMENT OF DISPUTES

Article 22. General Principles

1. Member States shall endeavour to resolve peacefully all disputes in a timely manner through dialogue, consultation and negotiation.

2. ASEAN shall maintain and establish dispute settlement mechanisms in all fields of ASEAN cooperation.

Article 23. Good Offices, Conciliation and Mediation

1. Member States which are parties to a dispute may at any time agree to resort to good offices, conciliation or mediation in order to resolve the dispute within an agreed time limit.

2. Parties to the dispute may request the Chairman of ASEAN or the Secretary-General of ASEAN, acting in an ex-officio capacity, to provide good offices, conciliation or mediation.

Article 24. Dispute Settlement Mechanisms in Specific Instruments

1. Disputes relating to specific ASEAN instruments shall be settled through the mechanisms and procedures provided for in such instruments.

2. Disputes which do not concern the interpretation or application of any ASEAN instrument shall be resolved peacefully in accordance with the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia and its rules of procedure.

3. Where not otherwise specifically provided, disputes which concern the interpretation or application of ASEAN economic agreements shall be settled in accordance with the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism.

Article 25. Establishment of Dispute Settlement Mechanisms

Where not otherwise specifically provided, appropriate dispute settlement mechanisms, including arbitration, shall be established for disputes which concern the interpretation or application of this Charter and other ASEAN instruments.

Article 26. Unresolved Disputes

When a dispute remains unresolved, after the application of the preceding provisions of this Chapter, this dispute shall be referred to the ASEAN Summit, for its decision.

Article 27. Compliance

1. The Secretary-General of ASEAN, assisted by the ASEAN Secretariat or any other designated ASEAN body, shall monitor the compliance with the findings, recommendations or decisions resulting from an ASEAN dispute settlement mechanism, and submit a report to the ASEAN Summit.

2. Any Member State affected by non-compliance with the findings, recommendations or decisions resulting from an ASEAN dispute settlement mechanism, may refer the matter to the ASEAN Summit for a decision.

Article 28 United Nations Charter Provisions and Other Relevant International Procedures

Unless otherwise provided for in this Charter, Member States have the right of recourse to the modes of peaceful settlement contained in Article 33(1) of the Charter of the United Nations or any other international legal instruments to which the disputing Member States are parties.

CHAPTER IX. BUDGET AND FINANCE

Article 29. General Principles

1. ASEAN shall establish financial rules and procedures in accordance with international standards.

2. ASEAN shall observe sound financial management policies and practices and budgetary discipline.

3. Financial accounts shall be subject to internal and external audits.

Article 30. Operational Budget and Finances of the ASEAN Secretariat

1. The ASEAN Secretariat shall be provided with the necessary financial resources to perform its functions effectively.

2. The operational budget of the ASEAN Secretariat shall be met by ASEAN Member States through equal annual contributions which shall be remitted in a timely manner.

3. The Secretary-General shall prepare the annual operational budget of the ASEAN Secretariat for approval by the ASEAN Coordinating Council upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives.

4. The ASEAN Secretariat shall operate in accordance with the financial rules and procedures determined by the ASEAN Coordinating Council upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives.

CHAPTER X. ADMINISTRATION AND PROCEDURE

Article 31. Chairman of ASEAN

1. The Chairmanship of ASEAN shall rotate annually, based on the alphabetical order of the English names of Member States.

2. ASEAN shall have, in a calendar year, a single Chairmanship by which the Member State assuming the Chairmanship shall chair:

(a) the ASEAN Summit and related summits;

(b) the ASEAN Coordinating Council;

(c) the three ASEAN Community Councils;

(d) where appropriate, the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies and senior officials; and

(e) the Committee of Permanent Representatives.

Article 32. Role of the Chairman of ASEAN

The Member State holding the Chairmanship of ASEAN shall:

(a) actively promote and enhance the interests and wellbeing of ASEAN, including efforts to build an ASEAN Community through policy initiatives, coordination, consensus and cooperation;

(b) ensure the centrality of ASEAN;

(c) ensure an effective and timely response to urgent issues or crisis situations affecting ASEAN, including providing its good offices and such other arrangements to immediately address these concerns;

(d) represent ASEAN in strengthening and promoting closer relations with external partners; and

(e) carry out such other tasks and functions as may be mandated.

Article 33. Diplomatic Protocol and Practices

ASEAN and its Member States shall adhere to existing diplomatic protocol and practices in the conduct of all activities relating to ASEAN. Any changes shall be approved by the ASEAN Coordinating Council upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives.

Article 34. Working Language of ASEAN

The working language of ASEAN shall be English.

CHAPTER XI. IDENTITY AND SYMBOLS

Article 35. ASEAN Identity

ASEAN shall promote its common ASEAN identity and a sense of belonging among its peoples in order to achieve its shared destiny, goals and values.

Article 36. Asean Motto

The ASEAN motto shall be: "One Vision, One Identity, One Community"

Article 37. ASEAN Flag

The ASEAN flag shall be as shown in Annex 3.

Article 38. ASEAN Emblem

The ASEAN emblem shall be as shown in Annex 4.

Article 39. ASEAN Day

The eighth of August shall be observed as ASEAN Day.

Article 40. ASEAN Anthem

ASEAN shall have an anthem.

CHAPTER XII. EXTERNAL RELATIONS

Article 41. Conduct of External Relations

1. ASEAN shall develop friendly relations and mutually beneficial dialogue, cooperation and partnerships with countries and sub-regional, regional and international organisations and institutions.

2. The external relations of ASEAN shall adhere to the purposes and principles set forth in this Charter.

3. ASEAN shall be the primary driving force in regional arrangements that it initiates and maintain its centrality in regional cooperation and community building.

4. In the conduct of external relations of ASEAN, Member States shall, on the basis of unity and solidarity, coordinate and endeavour to develop common positions and pursue joint actions.

5. The strategic policy directions of ASEAN's external relations shall be set by the ASEAN Summit upon the recommendation of the ASEAN Foreign Ministers Meeting.

6. The ASEAN Foreign Ministers Meeting shall ensure consistency and coherence in the conduct of ASEAN's external relations.

7. ASEAN may conclude agreements with countries or sub-regional, regional and international organisations and institutions. The procedures for concluding such agreements shall be prescribed by the ASEAN Coordinating Council in consultation with the ASEAN Community Councils.

Article 42. Dialogue Coordinator

1. Member States, acting as Country Coordinators, shall take turns to take overall responsibility in coordinating and promoting the interests of ASEAN in its relations with the relevant Dialogue Partners, regional and international organisations and institutions.

2. In relations with the external partners, the Country Coordinators shall, inter alia:

(a) represent ASEAN and enhance relations on the basis of mutual respect and equality, in conformity with ASEAN's principles;

(b) co-chair relevant meetings between ASEAN and external partners; and

(c) be supported by the relevant ASEAN Committees in Third Countries and International Organisations.

Article 43. ASEAN Committees in Third Countries and International Organisations

1. ASEAN Committees in Third Countries may be established in non-ASEAN countries comprising heads of diplomatic missions of ASEAN Member States. Similar Committees may be established relating to international organisations. Such Committees shall promote ASEAN's interests and identity in the host countries and international organisations.

2. The ASEAN Foreign Ministers Meeting shall determine the rules of procedure of such Committees.

Article 44. Status of External Parties

1. In conducting ASEAN's external relations, the ASEAN Foreign Ministers Meeting may confer on an external party the formal status of Dialogue Partner, Sectoral Dialogue Partner, Development Partner, Special Observer, Guest, or other status that may be established henceforth.

2. External parties may be invited to ASEAN meetings or cooperative activities without being conferred any formal status, in accordance with the rules of procedure.

Article 45. Relations with the United Nations System and Other International Organisations and Institutions

1. ASEAN may seek an appropriate status with the United Nations system as well as with other sub-regional, regional, international organisations and institutions.

2. The ASEAN Coordinating Council shall decide on the participation of ASEAN in other sub-regional, regional, international organisations and institutions.

Article 46. Accreditation of Non-ASEAN Member States to ASEAN

Non-ASEAN Member States and relevant inter-governmental organisations may appoint and accredit Ambassadors to ASEAN. The ASEAN Foreign Ministers Meeting shall decide on such accreditation.

CHAPTER XIII. GENERAL AND FINAL PROVISIONS

Article 47. Signature, Ratification, Depository and Entry Into Force

1. This Charter shall be signed by all ASEAN Member States.

2. This Charter shall be subject to ratification by all ASEAN Member States in accordance with their respective internal procedures.

3. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly notify all Member States of each deposit.

4. This Charter shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the tenth instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN.

Article 48. Amendments

1. Any Member State may propose amendments to the Charter.

2. Proposed amendments to the Charter shall be submitted by the ASEAN Coordinating Council by consensus to the ASEAN Summit for its decision.

3. Amendments to the Charter agreed to by consensus by the ASEAN Summit shall be ratified by all Member States in accordance with Article 47.

4. An amendment shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the last instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN.

Article 49. Terms of Reference and Rules of Procedure

Unless otherwise provided for in this Charter, the ASEAN Coordinating Council shall determine the terms of reference and rules of procedure and shall ensure their consistency.

Article 50. Review

This Charter may be reviewed five years after its entry into force or as otherwise determined by the ASEAN Summit.

Article 51. Interpretation of the Charter

1. Upon the request of any Member State, the interpretation of the Charter shall be undertaken by the ASEAN Secretariat in accordance with the rules of procedure determined by the ASEAN Coordinating Council.

2. Any dispute arising from the interpretation of the Charter shall be settled in accordance with the relevant provisions in Chapter VIII.

3. Headings and titles used throughout the Charter shall only be for the purpose of reference.

Article 52. Legal Continuity

1. All treaties, conventions, agreements, concords, declarations, protocols and other ASEAN instruments which have been in effect before the entry into force of this Charter shall continue to be valid.

2. In case of inconsistency between the rights and obligations of ASEAN Member States under such instruments and this Charter, the Charter shall prevail.

Article 53. Original Text

The signed original text of this Charter in English shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN, who shall provide a certified copy to each Member State.

Article 54. Registration of the ASEAN Charter

This Charter shall be registered by the Secretary-General of ASEAN with the Secretariat of the United Nations, pursuant to Article 102, paragraph 1 of the Charter of the United Nations.

Article 55. ASEAN Assets

The assets and funds of the Organisation shall be vested in the name of ASEAN.

DONE in Singapore on the Twentieth Day of November in the Year Two Thousand and Seven, in a single original in the English language.

For Brunei Darussalam: **HAJI HASSANAL BOLKIAH**, Sultan of Brunei Darussalam

For the Kingdom of Cambodia: **SAMDECH HUN SEN**, Prime Minister

For the Republic of Indonesia: **DR. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO**, President

For the Lao People's Democratic Republic: **BOUASONE BOUPHAVANH**, Prime Minister

For Malaysia: DATO' SERI ABDULLAH AHMAD BADAWI, Prime Minister

For the Union of Myanmar: **GENERAL THEIN SEIN**, Prime Minister

For the Republic of the Philippines: **GLORIA MACAPAGAL-ARROYO**, President

For the Republic of Singapore: **LEE HSIEN LOONG**, Prime Minister

For the Kingdom of Thailand: **GENERAL SURAYUD CHULANONT (RET.)** Prime Minister

For the Socialist Republic of Viet Nam: **NGUYEN TAN DUNG**, Prime Minister

Annex 1 : ASEAN sectoral ministerial bodies

I. ASEAN political security community

ASEAN Foreign Ministers Meeting (AMM)

ASEAN Senior Officials Meeting (ASEAN SOM)

ASEAN Standing Committee (ASC)

Senior Officials Meeting on Development Planning (SOMDP)

Commission on the Southeast Asia Nuclear Weapons- Free Zone (SEANWFZ Commission)

Executive Committee on the SEANWZ

ASEAN Defence Ministers Meeting (ADMM)

ASEAN Defence Senior Officials Meeting (ADSOM)

ASEAN Law Ministers Meeting (ALAWMM)

ASEAN Senior Law Officials Meeting (ASLOM)

ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC)

Senior Officials Meeting on Transnational Crime (SOMTC)

ASEAN Senior Officials on Drugs Matters (ASOD)

Directors-General of Immigration Departments and Heads of Consular Affairs Divisions of Ministries of Foreign Affairs Meeting (DGICM)

ASEAN Regional Forum (ARF)

ASEAN Regional Forum (ARF) Senior Officials Meeting (ARF SOM)

II. ASEAN Economic Community

ASEAN Economic Ministers Meeting (AEM)

High Level Task Force on ASEAN Economic Integration (HLTF-EI)

Senior Economic Officials Meeting (SEOM)

ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council

ASEAN Investment Area (AIA) Council

ASEAN Finance Ministers Meeting (AFMM)

ASEAN Finance and Central Bank Deputies Meeting (AFDM)

ASEAN Directors-General of Customs Meeting (Customs DG)

ASEAN Ministers Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF)

Senior Officials Meeting of the ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry (SOM-AMAF)

ASEAN Senior Officials on Forestry (ASOF)

ASEAN Ministers on Energy Meeting (AMEM)

Senior Officials Meeting on Energy (SOME)

ASEAN Ministerial Meeting on Minerals (AMMin)

ASEAN Senior Officials Meeting on Minerals (ASOMM)

ASEAN Ministerial Meeting on Science and Technology (AMMST)

Committee on Science and Technology (COST)

ASEAN Telecommunications and Information Technology Ministers Meeting (TELMIN)

Telecommunications and Information Technology Senior Officials Meeting (TELSOM)

ASEAN Telecommunication Regulators' Council (ATRC)

ASEAN Transport Ministers Meeting (ATM)

Senior Transport Officials Meeting (STOM)

Meeting of the ASEAN Tourism Ministers (M-ATM)

Meeting of the ASEAN National Tourism Organisations (ASEAN NTOs)

ASEAN Mekong Basin Development Corporation (AMBDC)

ASEAN Mekong Basin Development Corporation Steering Committee (AMBDC SC)

High Level Finance Committee (HLFC)

ASEAN Centre for Energy

ASEAN-Japan Centre in Tokyo

III. ASEAN socio-cultural community

ASEAN Ministers Responsible for Information (AMRI)

Senior Officials Meeting Responsible for Information (SOMRI)

ASEAN Ministers Responsible for Culture and Arts (AMCA)

Senior Officials Meeting for Culture and Arts (SOMCA)

ASEAN Education Ministers Meeting (ASED)

Senior Officials Meeting on Education (SOM-ED)

ASEAN Ministerial Meeting on Disaster Management (AMMDM)

ASEAN Committee on Disaster Management (ACDM)

ASEAN Ministerial Meeting on the Environment (AMME)

ASEAN Senior Officials on the Environment (ASOEN)

Conference of the Parties to the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution

Committee under the COP to the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution

ASEAN Health Ministers Meeting

Senior Officials Meeting on Health Development (SOMHD)

ASEAN Labor Ministers Meeting (ALMM)

Senior Labour Officials Meeting (SLOM)

ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers

ASEAN Ministers on Rural Development and Poverty Eradication (AMRDPE)

Senior Officials Meeting on Rural Development and Poverty Eradication (SOMRDPE)

ASEAN Ministerial Meeting on Social Welfare and Development (AMMSWD)

Senior Officials Meeting on Social Welfare and Development (SOMSWD)

ASEAN Ministerial Meeting on Youth (AMMY)

Senior Officials Meeting on Youth (SOMY)

ASEAN Conference on Civil Service Matters (ACCSM)

ASEAN Centre for Biodiversity (ACB)

ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management (AHA Centre)

ASEAN Earthquakes Information Centre

ASEAN Specialised Metereological Centre (ASCM)

ASEAN University Network (AUN)

Annex 2: entities associated with ASEAN

I. Parliamentarians

ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA)

II. Business Organisations

ASEAN Airlines Meeting

ASEAN Alliance of Health Supplement Association (AAHSA)

ASEAN Automotive Federation (AAF)

ASEAN Bankers Association (ABA)

ASEAN Business Advisory Council (ASEAN-BAC)

ASEAN Business Forum (ABF)

ASEAN Chamber of Commerce and Industry (ASEAN-CCI)

ASEAN Chemical Industries Council

ASEAN Federation of Textiles Industries (AFTEX)

ASEAN Furniture Industries Council (AFIC)

ASEAN Insurance Council (AIC)

ASEAN Intellectual Property Association (ASEAN IPA)

ASEAN International Airports Association (AAA)

ASEAN Iron and Steel Industry Federation

ASEAN Pharmaceutical Club

ASEAN Tourism Association (ASEANTA)

Federation of ASEAN Economic Associations (FAEA)

Federation of ASEAN Shippers' Council

US-ASEAN Business Council

III. Think Tanks and Academic Institutions

ASEAN-ISIS Network

IV. Acredited civil society organisations

ASEAN Academics of Science, Engineering and Technology (ASEAN Case)

ASEAN Academy of Engineering and Technology (AAET)

ASEAN Association for Clinical Laboratory Services (AACLS)

ASEAN Association for Planning and Housing (AAPH)

ASEAN Association of Radiologists (AAR)

ASEAN Chess Confederation (ACC)

ASEAN Confederation of Employers (ACE)

ASEAN Confederation of Women's Organisation (ACWO)

ASEAN Constructors Federation (ACF)

ASEAN Cosmetics Association (ACA)

ASEAN Council for Japan Alumni (ASCOJA)

ASEAN Council of Teachers (ACT)

ASEAN Federation for Psychiatric and Mental Health (AFPMH)

ASEAN Federation of Accountants (AFA)

ASEAN Federation of Electrical Engineering Contractors (AFEEC)

ASEAN Federation of Engineering Organisation (AFEO)

ASEAN Federation of Flying Clubs (AFFC)

ASEAN Federation of Forwarders Association (AFFA)

ASEAN Federation of Heart Foundation (AFHF)

ASEAN Federation of Land Surveying and Geomatics (ASEAN FLAG)

ASEAN Federation of Mining Association (AFMA)

ASEAN Fisheries Federation (AFF)

ASEAN Football Federation (AFF)

ASEAN Forest Products Industry Club (AFPIC)

ASEAN Forestry Students Association (AFSA)

ASEAN Handicraft Promotion and Development Association (AHPDA)

ASEAN Kite Council (AKC)

ASEAN Law Association (ALA)

ASEAN Law Students Association (ALSA)

ASEAN Music Industry Association (AMIA)

ASEAN Neurosurgical Society (ANS)

ASEAN NGO Coalition on Ageing

ASEAN Non-Governmental Organisations for the Prevention of Drugs and Substance Abuse

ASEAN Oleochemical Manufacturers Group (AOMG)

ASEAN Orthopaedic Association (AOA)

ASEAN Paediatric Federation (APA)

ASEAN Para Sports Federation (APSF)

ASEAN Ports Association (APA)

ASEAN Thalassaemia Society (ATS)

ASEAN Valuers Association (AVA)

ASEAN Vegetable Oils Club (AVOC)

Asian Partnership for Development of Human Resources in Rural Asia (AsiaDHRRA)

Committee for ASEAN Youth Cooperation (CAYC)

Federation of ASEAN Consulting Engineers (FACE)

Federation of ASEAN Public Relations Organisations (FAPRO)

Federation of ASEAN Shipowners' Association (FASA)

Medical Association of Southeast Asian Nations Committee (MASEAN)

Rheumatism Association of ASEAN (RAA)

Southeast Asia Regional Institute for Community and Education (SEARICE)

Southeast Asian Studies Regional Exchange Program (SEASREP) Foundation

Veterans Confederation of ASEAN Countries (VECONAC)

V. Acredited civil society organisations

ASEANAPOL

Federation of Institutes of Food Science and Technology in ASEAN (FIFSTA)

Southeast Asian Fisheries Development Centre (SEAFDEC)

Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism

ANNEXE 2 : **Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms**

Adopted in Hanoi, Vietnam on 8th April 2010

THE GOVERNMENTS of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), hereinafter collectively referred to as "Member States" or individually as "Member State";

MINDFUL of the desire of ASEAN Leaders in transforming ASEAN into a rules-based organisation with practical, efficient and credible mechanisms in place to resolve disputes in an effective and timely manner;

RECALLING Paragraph 2(d) of Article 2 of the ASEAN Charter that ASEAN and its Member States shall act in accordance with the principle of reliance on peaceful settlement of disputes;

FURTHER RECALLING Paragraph 2 of Article 22 of the ASEAN Charter requiring ASEAN to maintain and establish dispute settlement mechanisms in all fields of ASEAN cooperation;

RECOGNISING that in accordance with Article 25 of the ASEAN Charter, where not otherwise specifically provided, appropriate dispute settlement mechanisms shall be established for disputes which concern the interpretation or application of the ASEAN Charter and other ASEAN instruments; and

CONVINCED that having credible dispute settlement mechanisms would help ASEAN prevent festering conflicts and confrontation among the Member States, preserving the cooperative atmosphere for concerted efforts towards building a peaceful and prosperous ASEAN Community;

HAVE AGREED AS FOLLOWS:

ARTICLE 1 Definitions

For the purpose of this Protocol:

(a) ASEAN instrument means any instrument which is concluded by Member States, as ASEAN Member States, in written form, that gives rise to their respective rights and obligations In accordance with international law;

(b) Complaining Party means any Member State which requests consultation under Article 5 of this Protocol;

(c) Responding Party means any Member State to which the request for consultation is made under Article 5 of this Protocol;

(d) Parties to the dispute means the Complaining Party and the Responding Party; and

(e) Unresolved dispute means a dispute over the interpretation or application of the ASEAN Charter or other ASEAN instruments which has failed to be resolved by mutual agreement, and after the application and implementation of Article 9 of this Protocol.

ARTICLE 2 Scope and Application

1. This Protocol shall apply to disputes which concern the interpretation or application of:

(a) the ASEAN Charter;

(b) other ASEAN instruments unless specific means of settling such disputes have already been provided for; or

(c) other ASEAN instruments which expressly provide that this Protocol or part of this Protocol shall apply.

2. Paragraph 1 (b) of this Article shall be without prejudice to the right of the Parties to such disputes to mutually agree that this Protocol shall apply.

ARTICLE 3 General Provisions

1. This Protocol shall be interpreted in accordance with the customary rules of treaty interpretation of public international law.

2. The Parties to the dispute are encouraged at every stage of a dispute to make every effort to reach a mutually agreed solution to the dispute. Where a mutually agreed solution is reached, it shall be notified to the Secretary General of ASEAN and other Member States.

ARTICLE 4 Communication and Time Periods

1. All communications including notifications, requests, replies and referrals made pursuant to this Protocol shall be in writing and are deemed to have been received if they are physically delivered to the addressed Party through diplomatic channels.

2. Unless otherwise specified, any time period provided for in this Protocol shall not be modified by mutual agreement of the Parties to the dispute.

ARTICLE 5 Consultation

1. A Complaining Party may request consultation with a Responding Party with respect to any dispute concerning the interpretation or application of the ASEAN Charter or other ASEAN instruments. The Responding Party shall accord due consideration to a request for consultation made by the Complaining Party and shall accord adequate opportunity for such consultation.

2. The request for consultation shall state the reason for the request, including identification of the matters giving rise to the dispute and an indication of the legal basis for the complaint. A copy of such request shall be simultaneously provided to the Secretary-General of ASEAN who shall notify all other Member States of such request.

3. If a request for consultation is made, the Responding Party shall reply to the request within thirty (30) days from the date of its receipt and shall enter into consultation within sixty (60) days from the date of receipt of the request for consultation, with a view to reaching a mutually agreed solution. The consultation shall be completed within ninety (90) days, or any other period mutually agreed by the Parties to the dispute, from the date of receipt of the request for consultation.

ARTICLE 6 Good Offices, Mediation and Conciliation

1. The Parties to the dispute may at any time agree to good offices, mediation or conciliation. Proceedings for good offices, mediation or conciliation may begin and be terminated at any time.

2. The Parties to the dispute may request the Chairman of ASEAN or the Secretary-General of ASEAN, acting in an ex officio capacity, to provide good offices, mediation or conciliation.

3. Proceedings involving good offices, mediation or conciliation, and positions taken by any of the Parties to the dispute during these proceedings, shall be without prejudice to the rights of any of the Parties to the dispute in any further or other proceedings.

4.

(a) Good offices, mediation or conciliation directed by the ASEAN Coordinating Council to the Parties to the dispute pursuant to Article 9 of this Protocol shall be in accordance with this Protocol, and the Rules of Good Offices, Rules of Mediation or Rules of Conciliation annexed to this Protocol.

(b) Procedures of good offices, mediation or conciliation directed by the ASEAN Coordinating Council pursuant to Article 9 of this Protocol shall be in accordance with the Rules of Good Offices, Rules of Mediation or Rules of Conciliation, subject to such modifications as the Parties to the dispute may agree in writing.

ARTICLE 7 Functions of Good Offices, Mediation and Conciliation

1. The persons providing good offices, mediation or conciliation shall assist and facilitate the Parties to the dispute to achieve an amicable settlement of the dispute between them in the light of the relevant provisions of the ASEAN Charter and/or any ASEAN instruments.

2. Where the Parties to the dispute reach an amicable settlement of the dispute, they shall draw up and sign a written settlement agreement.

3. By signing the settlement agreement, the Parties to the dispute put an end to the dispute and are bound by the agreement.

4. The settlement agreement shall then be notified by the Parties to the dispute to the Secretary-General of ASEAN, other Member States, and the ASEAN Coordinating Council where good offices, mediation or conciliation is directed by it.

ARTICLE 8 Request for Arbitration

1. The Complaining Party may, by notice in writing addressed to the Responding Party, request for the establishment of an arbitral tribunal to resolve the dispute, if:

(a) the Responding Party does not reply within thirty (30) days from the date of receipt of the request for consultation;

(b) the Responding Party does not enter into consultation within sixty (60) days from the date of receipt of the request for consultation; or

(c) the consultation fails to settle the dispute within ninety (90) days, or any other period mutually agreed by the Parties to the dispute, from the date of receipt of the request for consultation.

2. A copy of the notice shall be provided to the Secretary General of ASEAN who shall notify all other Member States of such request. The notice shall state a summary of the factual and legal basis of the request sufficient to present the problem clearly, including the provisions of the ASEAN Charter or ASEAN instrument to be addressed by the arbitral tribunal.

3. The Responding Party shall express its consent to the establishment of an arbitral tribunal within fifteen (15) days from the date of receipt of the notice from the Complaining Party. The Parties to the dispute may agree to extend the period for the Responding Party to express its consent for a period of up to thirty (30) days from the date of receipt of the notice from the Complaining Party. The copy of the reply sent shall be provided to the Secretary-General of ASEAN who shall notify all other Member States of such reply.

4. Where the Responding Party does not agree to the request for the establishment of an arbitral tribunal, or fails to respond within the period specified in Paragraph 3 of this Article, the Complaining Party may refer the dispute to the ASEAN Coordinating Council.

ARTICLE 9 Reference to the ASEAN Coordinating Council

1. Where a dispute is referred to the ASEAN Coordinating Council pursuant to Paragraph 4 of Article 8, the ASEAN Coordinating Council may direct the Parties to the dispute to resolve their dispute through good offices, mediation, conciliation or arbitration.

2. The ASEAN Coordinating Council shall notify its decision to the Parties to the dispute within forty-five (45) days from the date the dispute was referred to it. The Chairman of the ASEAN Coordinating Council shall determine the processes by which the ASEAN Coordinating Council shall come to its decision. Such processes may include consultations through correspondence, emails, video-conferencing, or other means. The ASEAN Coordinating Council can, in exceptional circumstances, decide to convene an urgent special meeting of the ASEAN Coordinating Council to decide on the dispute.

3. Where the ASEAN Coordinating Council is of the view that it is unable to come to a decision on the dispute within the period specified in Paragraph 2 of this Article to notify the Parties to the dispute of its decision, it may decide to extend this time by a period of not more than thirty (30) days and shall inform the Parties to the dispute accordingly.

4. Where the ASEAN Coordinating Council is unable to reach a decision on how the dispute is to be resolved within the period specified in Paragraph 2 of this Article to notify the Parties to the dispute, or any extended period, any Party to the dispute may refer the dispute to the ASEAN Summit as an unresolved dispute under Article 26 of the ASEAN Charter.

ARTICLE 10 Arbitration

1. Arbitration, arising from mutual consent of the Parties to the dispute or a direction of the ASEAN Coordinating Council, shall be in accordance with this Protocol and the Rules of Arbitration annexed to this Protocol.

2. Procedures of arbitration shall be in accordance with the Rules of Arbitration annexed to this Protocol, subject to such modifications as the Parties to the dispute may agree in writing.

ARTICLE 11 Arbitrators

1. The number of arbitrators and the manner in which they are appointed or replaced shall be prescribed in the Rules of Arbitration annexed to the Protocol.

2. All arbitrators shall:

(a) have expertise or experience in law, other matters covered by the ASEAN Charter or the relevant ASEAN instrument, or the resolution of disputes arising under international agreements;

(b) be chosen strictly on the basis of objectivity, reliability, and sound judgment;

(c) be independent of, and not be affiliated with or take instructions from, any Party to the dispute;

(d) not have dealt with the matter in any capacity; and

(e) disclose, to the Parties to the dispute, information which may give rise to justifiable doubts as to their independence or impartiality.

3. The Chair of the arbitral tribunal shall not be a national of any Party to the dispute, and shall preferably be a national of a Member State.

ARTICLE 12 Functions of Arbitral Tribunal

An arbitral tribunal shall make an examination of the facts of the case before it, and decide the case in the light of the relevant provisions of the ASEAN Charter and/or the ASEAN

instrument cited by the Parties to the dispute to resolve the dispute between them, and shall provide reasons for its rulings.

ARTICLE 13 Third Party

1. Any Member State which has notified its substantial interests in a matter in dispute within thirty (30) days from the notification of the reply of the Responding Party consenting to the request for the establishment of the arbitral tribunal pursuant to Paragraph 3 of Article 8 or the notification of the decision of the ASEAN Coordination Council directing the Parties to the dispute to resolve their dispute through arbitration pursuant to Article 9, shall have rights and obligations of a Third Party.

2. The Third Party shall have an opportunity to be heard by the arbitral tribunal and to make submissions to the arbitral tribunal. These submissions shall also be given to the Parties to the dispute and shall be reflected in the award of the arbitral tribunal.

3. The Third Party shall receive from the Parties to the dispute their submissions to the first substantive meeting of the arbitral tribunal.

ARTICLE 14 Applicable Law

1. The arbitral tribunal shall apply the provisions of the ASEAN Charter and other ASEAN instruments, as well as applicable rules of public international law.

2. The arbitral tribunal shall apply other rules of law applicable to the substantive questions of the dispute or to decide a case ex aequo et bono, if so agreed by the Parties to the dispute.

ARTICLE 15 Arbitral Award

1. The award of the arbitral tribunal shall be final and binding on the Parties to the dispute. It shall be fully complied with by the Parties to the dispute.

2. The award of the arbitral tribunal shall not add to or diminish the rights and obligations provided in the ASEAN Charter or any other relevant ASEAN instrument.

ARTICLE 16 Compliance with Arbitral Award and Settlement Agreement

1. Parties to the dispute shall comply with the arbitral awards and settlement agreements resulting from good offices, mediation and conciliation.

2. Any Party to the dispute required to comply with an arbitral award or settlement agreement shall provide the Secretary-General of ASEAN with a status report in writing stating the extent of its compliance with the arbitral award or settlement agreement.

ARTICLE 17 Costs

1. The costs of arbitration under this Protocol shall be borne by the Parties to the dispute in accordance with the Rules of Arbitration annexed to this Protocol.

2. The costs of good offices, mediation and conciliation shall be determined by the persons providing good offices, mediation and conciliation in consultation with and agreement of the Parties to the dispute, and shall be borne equally by the Parties to the dispute. All other expenses incurred by a Party to the dispute shall be borne by that Party.

ARTICLE 18 Functions of the ASEAN Secretariat

1. The ASEAN Secretariat shall have the responsibility of assisting the arbitral tribunals and persons providing good offices, mediation and conciliation, especially on the legal, historical and the procedural aspects of the matters dealt with, and of providing secretarial and technical support.

2. The expenses of the ASEAN Secretariat's support shall be borne by the Parties to the dispute.

ARTICLE 19 Final Provisions

1. This Protocol shall be signed by all Member States.

2. This Protocol shall be subject to ratification by all Member States in accordance with their respective internal procedures.

3. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly notify all Member States of each deposit.

4. This Protocol shall enter into force on the day following the date of deposit of the tenth instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN.

5. This Protocol shall be deposited with the Secretary General of ASEAN, who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Member State.

ARTICLE 20 Annexes

1. All of the Annexes to this Protocol shall form integral parts of this Protocol.

2. In the event of a conflict between this Protocol and any of the Annexes thereto, this Protocol shall prevail.

ARTICLE 21 Amendments

1. Any Member State may propose amendments to this Protocol and/or any of the Annexes to the Committee of Permanent Representatives to ASEAN.

2. Proposed amendments to this Protocol and/or any of the Annexes shall, by consensus, be submitted by the Committee of Permanent Representatives to ASEAN to the ASEAN Coordinating Council.

3. Amendments to this Protocol and/or any of the Annexes adopted by consensus of the ASEAN Coordinating Council shall be ratified by all Member States in accordance with their respective internal procedures.

4. An amendment shall enter into force on the thirtieth day following the date of the deposit of the tenth instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned, being duly authorised thereto by their respective Governments, have signed the Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms.

DONE AT Ha Noi, Viet Nam, on the Eighth Day of April in the Year Two Thousand and Ten, in a single copy in the English language.

For the Government of Brunei Darussalam: MOHAMED BOLKIAH Minister of Foreign Affairs and Trade

For the Government of the Kingdom of Cambodia: HOR NAM HONG Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs and International Cooperation

For the Government of the Republic of Indonesia: DR.R.M.MARTY M. NATALEGAWA Minster for Foreign Affairs

For the Government of the Lao People's Democratic Republic: DR. THONGLOUN SISOULITH Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs

For the Government of Malaysia: TAN SRI RASTAM MOHD ISA Secretary General Ministry of Foreign Affairs of Malaysia

For the Government of the Union of Myanmar: NYAN WIN Minister for Foreign Affairs

For the Government of the Republic of the Philippines: ERLINDA F. BASILO Undersecretary, Department of Foreign Affairs

For the Government of the Republic of Singapore: GEORGE YONG-BOON YEO Minister for Foreign Affairs

For the Government of the Kingdom of Thailand: KASIT PIROMYA Minister of Foreign Affairs

For the Government of the Socialist Republic of Viet Nam: DR. PHAM GIA KHIEM Deputy Prime Minister and Minister for Foreign Affairs

ANNEX 1

Rules of Good Offices

Rule 1: Commencement

1. Where the ASEAN Coordinating Council directs that the dispute be resolved through good offices, it shall request the Chairman of ASEAN or the Secretary-General of ASEAN, acting in an ex officio capacity, or a suitable person to provide good offices. References in these Rules to "person providing good offices" shall be construed to include "persons providing good offices" where more than one person provides good offices.

2. The person providing good offices shall communicate directly with the Parties to the dispute who shall render to him or her all necessary assistance to enable him or her to carry out his or her responsibilities.

Rule 2: Role of Person Providing Good Offices

The person providing good offices shall assist the Parties to the dispute in an independent, neutral and impartial manner in order to resolve the dispute.

Rule 3: Conduct of Person Providing Good Offices

The person providing good offices may proceed in such a manner as he or she considers appropriate, taking into account the circumstances of the case and the wishes that the Parties to the dispute may express.

Rule 4: Confidentiality

Unless the Parties to the dispute agree otherwise, the person providing good offices and the Parties to the dispute shall keep confidential the matters relating to the good offices proceedings.

Rule 5: Cessation

1. Good offices shall cease:

(a) on the date of a written communication by the Parties to the dispute addressed to the ASEAN Coordinating Council that the dispute has been resolved;

(b) on the date of a written communication by the person providing good offices, after consultation with the Parties to the dispute, addressed to the ASEAN Coordinating Council, that further conduct of good offices is no longer necessary or justified;

(c) on the date of a written communication by the Parties to the dispute addressed to the person providing good offices and the ASEAN Coordinating Council, that the conduct of good offices should cease; or

(d) on the date of a written communication by a Party to the dispute addressed to the other Party to the dispute, the person providing good offices, and the ASEAN Coordinating Council, that the conduct of good offices should cease.

ANNEX 2

Rules of Mediation

Rule 1: Appointment of Mediator

There shall be one mediator. The Parties to the dispute shall agree on the name of the mediator. The Parties to the dispute shall appoint the mediator within forty-five (45) days from the date of receipt of the notification from the ASEAN Coordinating Council of its decision to direct the Parties to the dispute to resolve the dispute through mediation, and shall notify the ASEAN Coordinating Council accordingly. The Parties to the dispute may choose

from the list drawn up and maintained by the Secretary-General of ASEAN under Rule 5 of the Rules of Arbitration.

Rule 2: Role of Mediator

A mediator shall help to facilitate communication and negotiation between the Parties to the dispute and assist them in an independent, neutral and impartial manner in order to resolve the dispute.

Rule 3: Representation and Assistance

The Parties to the dispute may be represented or assisted by persons of their choice. The names and addresses of such persons are to be communicated to the other Party to the dispute and to the mediator. Such communication is to specify whether the appointment is made for purposes of representation or of assistance.

Rule 4: Communication between Mediator and Parties to the Dispute

The mediator may invite the Parties to the dispute to meet with him or her or may communicate with them orally or in writing. He or she may meet or communicate with the Parties to the dispute together or with each of them separately.

Rule 5: Conduct of Mediation

The mediation shall be conducted in the manner agreed by the Parties to the dispute. If, and to the extent that, the Parties to the dispute have not made such agreement, the mediator shall, in accordance with this Protocol and these Rules, determine the manner in which the mediation shall be conducted.

Rule 6: Disclosure of Information

When the mediator receives factual information concerning the dispute from a Party to the dispute, he or she may disclose the substance of that information to the other Party to the dispute in order that such Party may have the opportunity to respond. However, when a Party to the dispute gives any information to the mediator subject to a specific condition that it be kept confidential, the mediator shall not disclose that information to the other Party to the dispute.

Rule 7: Confidentiality

Unless the Parties to the dispute agree otherwise, the mediator and the Parties to the dispute shall keep confidential all matters relating to the mediation proceedings.

Rule 8: Termination of Mediation Proceedings

1. The mediation proceedings shall be terminated:

(a) on the date of the signing of the settlement agreement by the Parties to the dispute;

(b) on the date of a written communication by the mediator, after consultation with the Parties to the dispute, addressed to the ASEAN Coordinating Council, to the effect that further efforts at mediation are no longer necessary or justified;

(c) on the date of a written communication by the Parties to the dispute addressed to the mediator and to the ASEAN Coordinating Council to the effect that the mediation proceedings are terminated; or

(d) on the date of a written communication by a Party to the dispute to the other Party to the dispute, the mediator, if appointed, and the ASEAN Coordinating Council to the effect that the mediation proceedings are terminated.

ANNEX 3

Rules of Conciliation

Rule 1: Appointment of Conciliators

1. There shall be one conciliator unless the Parties to the dispute agree that there shall be two or three conciliators. The Parties to the dispute shall appoint the conciliator within forty-five (45) days from the date of receipt of the notification from the ASEAN Coordinating Council of its decision to direct the Parties to the dispute to resolve the dispute through conciliation, and shall notify the ASEAN Coordinating Council accordingly. The Parties to the dispute may choose from the list drawn up and maintained by the Secretary-General of ASEAN under Rule 5 of the Rules of Arbitration.

2. Where there is more than one conciliator, they ought, as a general rule, to act jointly. References in these Rules to "conciliator" shall be construed to include "conciliators" where the Parties to the dispute have agreed that there shall be two or three conciliators.

3.

(a) In conciliation proceedings with one conciliator, the Parties to the dispute shall endeavour to reach agreement on the name of the sole conciliator;

(b) In conciliation proceedings with two conciliators, each Party to the dispute shall appoint one conciliator;

(c) In conciliation proceedings with three conciliators, each Party to the dispute shall appoint one conciliator. The Parties to the dispute shall endeavour to reach agreement on the name of the third conciliator.

Rule 2: Submission of Statements to Conciliator

1. The conciliator, upon his or her appointment, shall request each Party to the dispute to submit to him or her a brief written statement describing the general nature of the dispute and the points at issue. Each Party to the dispute shall send a copy of its statement to the other Party to the dispute.

2. The conciliator may request each Party to the dispute to submit to him or her a further written statement of its position and the facts and grounds in support thereof, supplemented by any documents and other evidence that it deems appropriate. The Party to the dispute shall send a copy of its statement to the other Party to the dispute.

3. At any stage of the conciliation proceedings, the conciliator may request any Party to the dispute to submit to him or her such additional information as he or she deems appropriate.

Rule 3: Representation and Assistance

The Parties to the dispute may be represented or assisted by persons of their choice. The names and addresses of such persons shall be communicated to the other Party to the dispute and to the conciliator. Such communication shall specify whether the appointment is made for purposes of representation or of assistance.

Rule 4: Role of Conciliator

1. The conciliator shall assist the Parties to the dispute in an independent, neutral and impartial manner in order to resolve the dispute.

2. The conciliator shall be guided by principles of objectivity, fairness and justice, giving consideration to, among other things, the rights and obligations of the Parties to the dispute and the circumstances surrounding the dispute, including any previous practices between the Parties to the dispute.

3. The conciliator may, at any stage of the conciliation proceedings, make proposals for a settlement of the dispute. Such proposals need not be in writing and need not be accompanied by a statement of the reasons therefore.

Rule 5: Communication between Conciliator and Parties to the Dispute

The conciliator may invite the Parties to the dispute to meet with him or her or may communicate with them orally or in writing. He or she may meet or communicate with the Parties to the dispute together or with each of them separately.

Rule 6: Conduct of Conciliation

The conciliator may conduct the conciliation proceedings in such a manner as he or she considers appropriate, taking into account the circumstances of the case, the wishes the Parties to the dispute may express, including any request by a Party to the dispute that the conciliator hear oral statements, and any special need for a speedy settlement of the dispute, as well as the provisions of this Protocol and these Rules.

Rule 7: Disclosure of Information

When the conciliator receives factual information concerning the dispute from a Party to the dispute, he or she may disclose the substance of that information to the other Party to the dispute in order that such Party may have the opportunity to respond. However, when a Party to the dispute gives any information to the conciliator subject to a specific condition that it be kept confidential, the conciliator shall not disclose that information to the other Party to the dispute.

Rule 8: Cooperation of Parties to the Dispute with Conciliator

The Parties to the dispute shall in good faith cooperate with the conciliator and, in particular, shall endeavour to comply with requests by the conciliator to submit written materials, provide evidence and attend meetings.

Rule 9: Suggestions by Parties to the Dispute for Settlement of Dispute

A Party to the dispute may, on its own initiative or at the invitation of the conciliator, submit to the conciliator suggestions for the settlement of the dispute.

Rule 10: Settlement Agreement

1. When it appears to the conciliator that there exist elements of a settlement which would be acceptable to the Parties to the dispute, he or she shall formulate the terms of a possible

settlement and submit them to the Parties to the dispute for their observations. After receiving the observations of the Parties to the dispute, the conciliator may reformulate the terms of a possible settlement in ' light of such observations.

2. If the Parties to the dispute reach agreement on a settlement of the dispute, they shall draw up and sign a written settlement agreement. If requested by the Parties to the dispute, the conciliator shall draw up or assist the Parties to the dispute in drawing up the settlement agreement.

Rule 11: Confidentiality

Unless the Parties to the dispute agree otherwise, the conciliator and the Parties to the dispute shall keep confidential all matters relating to the conciliation proceedings.

Rule 12: Termination of Conciliation Proceedings

The conciliation proceedings shall be terminated:

(a) on the date of the signing of the settlement agreement by the Parties to the dispute;

(b) on the date of a written communication by the conciliator, after consultation with the Parties to the dispute, addressed to the ASEAN Coordinating Council, to the effect that further efforts at conciliation are no longer necessary or justified;

(c) on the date of a written communication by the Parties to the dispute addressed to the conciliator and to the ASEAN Coordinating Council to the effect that the conciliation proceedings are terminated; or

(d) on the date of a written communication by a Party to the dispute to the other Party to the dispute, the conciliator, if appointed, and the ASEAN Coordinating Council to the effect that the conciliation proceedings are terminated.

Rule 13: Role of Conciliator in other Proceedings

The Parties to the dispute and the conciliator undertake that, unless the Parties to the dispute agree otherwise, the conciliator shall not act as an arbitrator or as a representative or counsel of a Party to the dispute in any arbitral or judicial proceedings in respect of a dispute that is the subject of the conciliation proceedings. The Parties to the dispute also undertake that they shall not present the conciliator as a witness in any such proceedings.

Rule 14: Admissibility of Evidence in Other Proceedings

The Parties to the dispute undertake not to rely on or introduce as evidence in any arbitral or judicial proceedings, whether or not such proceedings relate to the dispute that is the subject of the conciliation proceedings:

(a) views expressed or suggestions made by the other Party to the dispute in respect of a possible settlement of the dispute;

(b) admissions made by the other Party to the dispute in the course of the conciliation proceedings;

(c) proposals made by the conciliator;

(d) the fact that the other Party to the dispute had indicated its willingness to accept a proposal for settlement made by the conciliator.

ANNEX 4

Rules of Arbitration

Rule 1: Appointment of Arbitrators

1. The arbitral tribunal shall consist of three arbitrators.

2. Each Party to the dispute shall appoint one arbitrator and notify the other Party to the dispute within thirty (30) days from the date of receipt of the reply of the Responding Party consenting to the request for arbitration or forty-five (45) days from the date of receipt of the notification from the ASEAN Coordinating Council of its decision to direct the Parties to the dispute to resolve the dispute through arbitration.

3. If any Party to the dispute fails to appoint an arbitrator within the period referred to in Paragraph 2 of this Rule, the other Party to the dispute which has appointed an arbitrator may, within fifteen (15) days from the expiration of that period, request the Secretary-General of ASEAN to appoint the second arbitrator. The Secretary-General of ASEAN shall, within fifteen (15) days from the date of receipt of such request, in consultation with the Party to the dispute which has failed to appoint an arbitrator, appoint the second arbitrator and notify the Parties to the dispute of the appointment. In that event, the arbitrator shall preferably be drawn from the list to be maintained in accordance with Rule 5.

4.

(a) The Parties to the dispute shall agree on the appointment of the third arbitrator within thirty (30) days from the date of receipt of notification of the appointment of the second arbitrator, and promptly notify the Secretary-General of ASEAN of such appointment.

(b) If the Parties to the dispute fail to do so, any Party to the dispute may request the Chairman of the ASEAN Coordinating Council to appoint the third arbitrator. Within fifteen (15) days from the date of receipt of such request, the Chairman of the ASEAN Coordinating Council shall appoint the third arbitrator, on the recommendation of the Secretary-General of ASEAN after consulting the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, and promptly notify the Secretary-General of ASEAN and the Parties to the dispute of the appointment.

(c) The third arbitrator shall chair the arbitral tribunal.

(d) In making an appointment under Paragraph 4(b) of this Rule, the Chairman of the ASEAN Coordinating Council shall appoint a national of an ASEAN Member State, who may be in the list to be maintained in accordance with Rule 5, unless he concludes that exceptional circumstances call for otherwise.

(e) If the Chairman of the ASEAN Coordinating Council is a national of one of the Parties to the dispute, the appointment of the third arbitrator shall be made by the next Chairman of the ASEAN Coordinating Council who is not a national of one of the Parties to the dispute.

5. The date of establishment of the arbitral tribunal shall be the date on which the third arbitrator is appointed. The Secretary-General of ASEAN shall promptly notify all Member States of such date.

6. A substitute arbitrator shall be appointed in the same manner as prescribed for the appointment of the original arbitrator and shall have the same powers and duties as the original arbitrator. The work of the arbitral tribunal shall be suspended until that substitute arbitrator is appointed.

Rule 2: Challenge of an Arbitrator

1. A prospective arbitrator shall disclose to those who approach him or her in connection with the possible appointment any circumstances likely to give rise to justifiable doubts as to his or her impartiality or independence. An arbitrator, once appointed, shall disclose such circumstances to the Parties to the dispute unless they have already been informed by him or her of these circumstances.

2. Any arbitrator may be challenged if circumstances exist that give rise to justifiable doubts as to his or her impartiality or independence.

3. A Party to the dispute may challenge the arbitrator appointed by that Party only for reasons of which it becomes aware after the appointment has been made.

4. A Party to the dispute which intends to challenge an arbitrator shall send notice of its challenge within thirty (30) days from the date of receipt of notification of the appointment of the challenged arbitrator or within thirty (30) days after the circumstances referred to in Paragraphs 1 to 3 of this Rule became known to that Party to the dispute.

5. The challenge shall be notified to the other Party to the dispute, the arbitrator who is challenged and the other members of the arbitral tribunal. The notification shall state the reasons for the challenge.

6. When an arbitrator has been challenged by a Party to the dispute, the other Party to the dispute may agree to the challenge. The arbitrator may also, after the challenge, withdraw from serving in the arbitral tribunal. In neither case does this imply acceptance of the validity of the grounds for the challenge. In both cases, the procedure provided for in Rule 1 shall be used in full for the appointment of the substitute arbitrator even if during the process of appointing the challenged arbitrator, a Party to the dispute had failed to exercise its right to appoint or to participate in the appointment.

7. If the other Party to the dispute does not agree to the challenge and the challenged arbitrator does not withdraw, the decision on the challenge shall be made by:

(a) the Secretary-General of ASEAN in consultation with the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, when the appointment was made in accordance with Paragraphs (2) and (3) of Rule 1; or

(b) the Chairman of the ASEAN Coordinating Council, on the recommendation of the Secretary-General of ASEAN after consulting the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, when the appointment was made in accordance with Paragraph (4) of Rule 1.

8. If the challenge is sustained, a substitute arbitrator shall be appointed pursuant to the procedures applicable to the appointment of an arbitrator as provided for in Rule 1.

Rule 3: Replacement of an Arbitrator

1. In the event of the death or resignation of an arbitrator during the course of the arbitral proceedings, a substitute arbitrator shall be appointed in accordance with the procedure in

Rule 1 that is applicable to the appointment of the arbitrator being replaced. Resignation by an arbitrator shall be addressed to the arbitral tribunal and notified to the Secretary-General of ASEAN and the Parties to the dispute, and shall not be effective unless the arbitral tribunal determines that there are sufficient reasons to accept the resignation. If the arbitral tribunal so determines, the resignation shall become effective on the date designated by the arbitral tribunal. In the event that an arbitrator whose resignation is not accepted by the tribunal nevertheless fails to participate in the arbitration, Paragraph 3 of this Rule shall apply.

2. In the event that an arbitrator fails to act or in the event of the de jure or de facto impossibility to perform his or her functions, the procedure in respect of the challenge and replacement of an arbitrator as provided in Rule 2 and Paragraph 1 of this Rule shall apply, subject to Paragraph 3 of this Rule.

3. If an arbitrator fails to participate in the arbitration, the other arbitrators shall, unless the Parties to the dispute agree otherwise, have the power in their sole discretion to continue the arbitration and to make any decision, ruling or award, notwithstanding the failure of one arbitrator to participate. In determining whether to continue the arbitration or to render any decision, ruling, or award without the participation of an arbitrator, the other arbitrators shall take into account the stage of the arbitration, the reason, if any, expressed by the arbitrator for such non-participation, and such other matters as they consider appropriate in the circumstances of the case. In the event that the other arbitrators determine not to continue the arbitration without the non-participating arbitrator, the arbitral tribunal shall declare the office vacant, and a substitute arbitrator shall be appointed pursuant to the procedures applicable to the appointment of an arbitrator as provided for in Rule 1.

Rule 4: Repetition of Hearings

If under Rule 2 or 3, the Chair of the arbitral tribunal is replaced, all hearings held previously shall be repeated. If any other arbitrator is replaced, the hearings held previously may be repeated at the discretion of the arbitral tribunal.

Rule 5: List of Individuals Who May Serve as Arbitrators

1. A list of individuals having the qualifications under Paragraphs 2 and 3 of Article 11 of this Protocol, from which arbitrators may be appointed, as appropriate, shall be drawn up and maintained by the Secretary-General of ASEAN who shall keep the Member States updated of any change to the list. Every Member State shall be entitled to make ten nominations.

2. A Member State may withdraw any of its nominations from the list. Such withdrawal shall not affect any appointment already made.

3. If at any time the individuals nominated by a Member State in the list are fewer than ten, that Member State shall be entitled to make further nominations as necessary.

Rule 6: Procedures for Cases Involving More Than Two Member States

1. Where more than two Member States are involved in a dispute related to the same matter, a single arbitral tribunal of which the number of arbitrators shall be subject to an ad hoc agreement of all Member States involved in the dispute may be established to examine these complaints. In that case, the procedures provided for under these Rules shall be applied to the greatest extent possible.

2. The single arbitral tribunal shall organise its examination and make its award in such a manner that the rights which the Parties to the dispute would have enjoyed had the separate arbitral tribunals examined the complaints are in no way impaired.

Rule 7: Third Party

The Parties to the dispute may agree to provide additional rights to those provided for in Article 13 of this Protocol, to a Third Party regarding participation in arbitral proceedings. In providing additional rights, the Parties to the dispute may impose conditions. Unless the Parties to the dispute agree otherwise, the arbitral tribunal shall not grant any additional rights to any Third Party regarding participation in arbitral proceedings.

Rule 8: Arbitral Procedures

1. The arbitral tribunal shall apply the procedures provided for in these Rules. The arbitral tribunal may adopt additional procedures which do not conflict with this Protocol or these Rules.

2. The arbitral tribunal shall, as soon as practicable within fifteen (15) days from the date of its establishment, fix the timetable for the arbitral proceedings. The arbitral proceedings, from the date of the establishment of the arbitral tribunal until the date of the final award, shall not exceed the period of six months, unless the Parties to the dispute agree otherwise.

3. Each Party to the dispute shall have an opportunity to set out in writing the facts of its case, its arguments and counter-arguments. The timetable fixed by the arbitral tribunal shall include deadlines for submissions by the Parties to the dispute and Third Parties.

4. The timetable fixed by the arbitral tribunal shall provide for at least one hearing for the Parties to the dispute to present their case to the arbitral tribunal.

5. The arbitral tribunal shall regularly consult the Parties to the dispute and provide adequate opportunities for the development of a mutually agreed solution to the dispute.

Rule 9: Suspension of Proceedings

The Parties to the dispute may agree that the arbitral tribunal suspend its work at any time for a period not exceeding twelve (12) months from the date of such agreement. Within this period, the suspended arbitral proceedings shall be resumed upon the request of any Party to the dispute. If the work of the arbitral tribunal has been continuously suspended for more than twelve (12) months, the arbitral tribunal shall cease to function unless the Parties to the dispute agree otherwise;

Rule 10: Settlement or Other Grounds for Termination

1. If, before the award is made, the Parties to the dispute agree on a settlement of the dispute, the arbitral tribunal shall either issue an order for the termination of the arbitral proceedings or, if requested by the Parties to the dispute and accepted by the arbitral tribunal, record the settlement in the form of an arbitral award on agreed terms. The arbitral tribunal is not obliged to give reasons for such an award.

2. If, before the award is made, the continuation of the arbitral proceedings becomes unnecessary or impossible for any reason not mentioned in Paragraph 1 of this Rule, the arbitral tribunal shall inform the Parties to the dispute of its intention to issue an order for the termination of the arbitral proceedings. The arbitral tribunal shall have the power to issue such an order unless a Party to the dispute raises justifiable grounds for objection.

3. Copies of the order for termination of the arbitral proceedings or of the arbitral award on agreed terms, signed by the arbitrators, shall be communicated by the arbitral tribunal to the Parties to the dispute, the Secretary-General of ASEAN, the Third Parties, if any, and the ASEAN Coordinating Council, where the arbitration is directed by the ASEAN Coordinating Council.

Rule 11: Costs

1. Each Party to the dispute shall bear the costs of the arbitrator appointed by it pursuant to Paragraph 2 of Rule 1 or by the Secretary General of ASEAN pursuant to Paragraph 3 of Rule 1, and its own expenses and legal costs.

2. The costs of the Chair of the arbitral tribunal and other expenses associated with the conduct of the arbitral proceedings shall be borne in equal parts by the Parties to the dispute.

Rule 12: Place of Arbitration

1. Unless the Parties to the dispute agree otherwise, the place of arbitration shall be the ASEAN Secretariat, Jakarta, the Republic of Indonesia.

2. The arbitral tribunal may hold meetings for consultation among its members either at the place of arbitration, or at any other place where this would mitigate the cost of such meetings.

3. The award shall be made at the place of arbitration.

Rule 13: Language

1. The language of arbitration shall be English.

2. The arbitral tribunal may order that any documents submitted in the course of the arbitral proceedings, delivered in their original language, be accompanied by a translation into English.

Rule 14: Decisions

The decisions of the arbitral tribunal shall be taken by a majority vote of its arbitrators. Where there is no majority, the Chair of the arbitral tribunal shall have a casting vote.

Rule 15: Default of Appearance

If any Party to the dispute does not appear before the arbitral tribunal or fails to defend its case, the other Party to the dispute may request the arbitral tribunal to continue the arbitral proceedings and to make its award. Absence of the Party to the dispute or failure of the Party to the dispute to defend its case shall not constitute a bar to the arbitral proceedings.

Rule 16: Pleas as to the Jurisdiction of the Arbitral Tribunal

1. The arbitral tribunal shall have the power to rule on objections that it has no jurisdiction.

2. A plea that the arbitral tribunal does not have jurisdiction shall be raised not later than the date of the first hearing of the arbitral tribunal.

3. In general, the arbitral tribunal should rule on a plea concerning its jurisdiction as a preliminary question. However, the arbitral tribunal may proceed with the arbitration and rule on such a plea in its final award.

Rule 17: Award

1. The award of the arbitral tribunal shall be made in writing and confined to the subject-matter of the dispute. The arbitral tribunal shall set out in its award: (a) a descriptive section summarising the facts of the case and the arguments of the Parties to the dispute and Third Parties, if any; and (b) its rulings on the interpretation or application of the ASEAN Charter or any ASEAN instruments cited by the Parties to the dispute, and the reasons for such rulings.

2. Any member of the arbitral tribunal may attach a separate or dissenting opinion to the award.

3. The award shall be signed by the arbitrators and shall contain the date on which and the place where the award was made. The award shall state the reason for the absence of the signature of any arbitrator.

4. Copies of the award signed by the arbitrators shall be communicated by the arbitral tribunal to the Parties to the dispute and to the Secretary-General of ASEAN.

5. Where arbitration is directed by the decision of the ASEAN Coordinating Council pursuant to Article 9 of this Protocol, the arbitral tribunal shall notify the ASEAN Coordinating Council of its award.

ANNEXE 3 : Rules of Procedure for the Conclusion of International Agreements by ASEAN

Adopted in Bali, Indonesia on 17 November 2011 by the ASEAN Coordinating Council

Rule 1. Scope of Application

1. These Rules specify the procedure for the conclusion of international agreements by ASEAN as an intergovernmental organisation in the conduct of external relations as provided in Article 41(7) of the ASEAN Charter.

2. These Rules shall not apply to the conclusion of international agreements concluded by all ASEAN Member States collectively and which create obligations upon individual ASEAN Member States.

Rule 2. Definition

For the purpose of these Rules, "international agreement by ASEAN" (hereinafter referred to as "international agreement") means any written agreement, regardless of its particular designation, governed by international law which creates rights and obligations for ASEAN as a distinct entity from its Member States.

Rule 3. Authorisation of the Commencement of Negotiation and Appointment of Representative(s)

The proposal to commence a negotiation of an international agreement shall be coordinated with the Committee of Permanent Representatives to ASEAN by the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level. The ASEAN Foreign Ministers Meeting, on its own or through the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, shall decide on the proposal and shall appoint the appropriate representative(s) to commence the negotiation on behalf of ASEAN.

Rule 4. ASEAN Common Position

1. ASEAN Member States shall coordinate and develop an ASEAN common position pursuant to Article 41(4) of the ASEAN Charter.

2. Such ASEAN common position shall be formulated by the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level in coordination with the Committee of

Permanent Representatives to ASEAN. In the formulation of an ASEAN common position, the ASEAN Foreign Ministers Meeting may be consulted if and when necessary.

3. The representative(s) as referred to in Rule 3 shall adhere to an ASEAN common position which serves as a basis for negotiation.

Rule 5. Obligation of information and consultation

1. The representative(s) shall ensure that the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level and the Committee of Permanent Representatives to ASEAN are consulted and kept informed of the progress of negotiation.

2. The relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level or the Committee of Permanent Representatives to ASEAN may, at any time, request to be consulted or informed of the progress of negotiation from the representative(s).

3. The relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level in coordination with the Committee of Permanent Representatives to ASEAN may, at any time, give further instruction to the representative(s).

4. The representative(s) may seek further instruction from the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level.

Rule 6. Initialling of the Draft Text of the International Agreement

When negotiation is completed, the representative(s) may initial the draft text of the international agreement solely for ascertaining the form and content of the negotiated text of such agreement. For the purpose of this Rule, the initialled draft text shall not be deemed as the final text and shall be subject to endorsement pursuant to Rule 7.

Rule 7. Endorsement of the Draft Text of the International Agreement

1. The representative(s) shall submit the draft text of the international agreement to the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies at the senior officials level for endorsement. Such endorsement shall be made in consultation with the Committee of Permanent Representatives to ASEAN.

2. The Committee of Permanent Representatives to ASEAN shall submit the endorsed text to the ASEAN Foreign Ministers Meeting for its consideration pursuant to Rule 8. This paragraph shall not apply where the ASEAN Foreign Ministers Meeting acts through the Committee of Permanent Representatives to ASEAN pursuant to Rule 8, paragraph 4.

Rule 8. Signature and Act of Formal Confirmation

1. The consent of ASEAN to be bound by an international agreement shall be expressed by signature or an act of formal confirmation.

2. The consent of ASEAN to be bound may be expressed by signature of the person appointed pursuant to paragraph 5 of this Rule when:

a. the international agreement provides that signature shall have that effect; or

b. the intention of ASEAN to give that effect to the signature appears from the full powers issued pursuant to Rule 9, or was expressed during the negotiation.

3. The consent of ASEAN to be bound may be expressed by an act of formal confirmation when:

a. the international agreement provides for such consent to be expressed by an act of formal confirmation;

b. the intention of ASEAN to sign the international agreement subject to an act of formal confirmation appears from the full powers issued pursuant to Rule 9, or was expressed during the negotiation; or

c. the person appointed pursuant to paragraph 5 of this Rule has signed the international agreement subject to an act of formal confirmation.

4. The ASEAN Foreign Ministers Meeting, on its own or through the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, may decide on the signing of, and/or an act of formal confirmation of an international agreement.

5. The ASEAN Foreign Ministers Meeting, on its own or through the Committee of Permanent Representatives to ASEAN, may appoint the Secretary-General of ASEAN or any other person to sign the international agreement on behalf of ASEAN.

6. Where a decision on formal confirmation has been taken pursuant to paragraph 4 of this Rule, the instrument of formal confirmation shall be issued by the Secretary-General of ASEAN.

Rule 9. Full Powers

Where full powers is required, the Secretary-General of ASEAN shall, upon instruction of the ASEAN Foreign Ministers Meeting on its own or through the Committee of Permanent

Representatives to ASEAN, issue full powers for negotiating and/or signing an international agreement.

Rule 10. Procedure for Amendment, Suspension and Termination

The procedure set forth in these Rules shall apply, *mutatis mutandis*, to the amendment, suspension and termination of international agreements to which ASEAN is a party.

Rule 11. Role of the ASEAN Secretariat

The ASEAN Secretariat shall assist the representative(s) and relevant ASEAN organs throughout the process of conclusion of international agreements.

ANNEXE 4 : Rules of procedure for the interpretation of the ASEAN Charter

Adopted in Phnom Penh, Cambodia on 2 April 2012 by the ASEAN Coordinating Council

Rule 1: Scope of the Rules

1. These Rules shall be applicable to the interpretation of the ASEAN Charter by the ASEAN Secretariat upon the request of any Member State pursuant to Article 51(1) of the ASEAN Charter.

2. Notwithstanding the right of Member States to request interpretation of the ASEAN Charter, these Rules shall not prevent requests to the ASEAN Secretariat by any ASEAN organ seeking clarification or information relating to matters within the scope of its activities.

Rule 2: General Provisions

1. The interpretation of the ASEAN Charter by the ASEAN Secretariat shall be non-binding and non-authoritative in nature and shall not be considered as representing the view of any Member State or of ASEAN as an intergovernmental organisation.

2. The ASEAN Secretariat shall interpret the ASEAN Charter in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the ASEAN Charter in their context and in the light of its object and purpose.

3. A pending request for interpretation of the ASEAN Charter shall not affect the proceedings or suspend the effect of a decision, finding or recommendation resulting from a dispute settlement mechanism under the ASEAN Charter on the same issues.

4. A request for interpretation of the ASEAN Charter which relates to an ongoing dispute concerning the interpretation of the ASEAN Charter on the same issue shall be undertaken in accordance with the timeframe as provided in Rule 4, except when such interpretation may prejudice the dispute resolution, in which case it shall be undertaken upon the resolution of such dispute.

Rule 3: Content of Request

1. A request for interpretation of the ASEAN Charter submitted by a Member State shall be addressed to and filed with the ASEAN Secretariat.

2. The request shall specify that it is a request pursuant to Article 51(1) of the ASEAN Charter and shall contain the following as a minimum:

(a) the provision(s) of the ASEAN Charter to be interpreted; and

(b) the specific question(s) on which the interpretation is sought.

Rule 4: Procedure

1. Upon receipt of a request for interpretation of the ASEAN Charter, the ASEAN Secretariat shall acknowledge the receipt of the request within 15 days. In its acknowledgement, the ASEAN Secretariat may seek further clarification, as necessary, on the issues that the ASEAN Secretariat is requested to address.

2. Within seven days from the date of acknowledgement of the request, the ASEAN Secretariat shall notify and transmit copies of the request to all Member States and invite their views or observations on the request in order to enable the ASEAN Secretariat to render the requested interpretation.

3. Where a Member State wishes to provide its views or observations in accordance with paragraph 2 of this Rule, such views or observations shall be furnished to the ASEAN Secretariat and other Member States at the earliest opportunity but not later than 60 days after the date of the invitation.

4. The ASEAN Secretariat shall, upon taking into account the views or observations of Member States, if any, render its interpretation within 30 days after the expiration of the timeframe provided in paragraph 3 of this Rule, except in circumstances as provided for in paragraph 4 of Rule 2.

Rule 5: Contents of Interpretation

The interpretation by the ASEAN Secretariat of the ASEAN Charter shall contain the following:

(a) the issues presented to the ASEAN Secretariat;

(b) the rationale of the interpretation;

(c) the interpretation by the ASEAN Secretariat; and

(d) the name and signature of the Secretary-General of ASEAN.

Rule 6: Delivery of the Interpretation

The ASEAN Secretariat shall send the interpretation to the requesting Member State(s) and copies of such interpretation to other Member States.

ANNEXE 5 : Instrument of Incorporation of the Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit to the Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms

Signed by Foreign Ministers in Phnom Penh, Cambodia on 2 April 2012

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Republic of the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), hereinafter collectively referred to as "Member States" or individually as "Member State"-,

RECALLING that the Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms, hereinafter referred to as "the Protocol", was signed on 8 April 2010;

BEARING IN MIND that the Protocol has not entered into force;

RECALLING ALSO that the Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit was adopted by the ASEAN Foreign Ministers on 2 April 2012 in Phnom Penh, Cambodia;

HAVE AGREED AS FOLLOWS:

ARTICLE 1

The Annex of this Instrument, which is titled "Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit", shall be incorporated as Annex 6 to the Protocol and constitute an annex under Article 20 thereof.

ARTICLE 2

1. This Instrument shall enter into force upon signature.

2. Annex 6 to the Protocol shall be applicable upon the entry into force of the Protocol.

3. The Instrument of Ratification of the Protocol by any Member State shall also represent its consent to be bound by Annex 6 to the Protocol.

4. This Instrument shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN, who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Member State.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned, being duly authorised thereto by their respective Governments, have signed this Instrument of Incorporation of the Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit to the Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms.

DONE at Phnom Penh, the Kingdom of Cambodia, on the Second Day of April in the Year Two Thousand and Twelve, in a single copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

PEHIN DATO LIM JOCK SENG

Minister of Foreign Affairs and Trade II

For the Kingdom of Cambodia:

HOR NAMHONG

Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs and International Cooperation

For the Republic of Indonesia

DR. R.M. MARTY M. NATALEGAWA
Minister for Foreign Affairs

For the Lao People's Democratic Republic:

DR. THONGLOUN SISOULITH

Deputy Prime Minister, Minister of Foreign Affairs

For Malaysia:

DATO' SRI ANIFAH BIN HAJI AMAN

Minister of Foreign Affairs

For the Republic of the Union of Myanmar:

WUNNA MAUNG LWIN

Minister for Foreign Affairs

For the Republic of the Philippines:

ALBERT F. DEL ROSARIO

Secretary of Foreign Affairs

For the Republic of Singapore:

K. SHANMUGAM

Minister for Foreign Affairs and Minister for Law

For the Kingdom of Thailand:

SURAPONG TOVICHAKCHAIKUL

Minister of Foreign Affairs

For the Socialist Republic of Viet Nam:

PHAM BINH MINH

Minister for Foreign Affairs

ANNEX 6: Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit

These Rules have been made for the purpose of the Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms signed on 8 April 2010 in Ha Noi ("the Protocol") and pursuant to Paragraph 2 of Article 27 of the ASEAN Charter and are annexed to the Protocol.

Rule 1

For the purpose of these Rules, "any Member State affected by noncompliance" shall mean any ASEAN Member State that is a Party to the dispute to which the instance of non-compliance relates.

Any Member State affected by non-compliance with an arbitral award or settlement agreement resulting from good offices, mediation or conciliation under the Protocol, may refer the matter to the ASEAN Summit for a decision, through notification to the ASEAN Coordinating Council.

Rule 2

Upon receipt of the notification of non-compliance pursuant to Rule 1, the ASEAN Coordinating Council shall inform all other Member States that are Parties to the dispute to which the instance of non-compliance relates of such notification.

Rule 3

Before a non-compliance is submitted to the ASEAN Summit, the ASEAN Coordinating Council shall attempt to facilitate consultations amongst the Member States that are Parties to the dispute to which the instance of noncompliance relates with a view to facilitating compliance with the arbitral award or settlement agreement without reference to the ASEAN Summit. Where such Member States have consulted amongst themselves they shall report the outcome of the consultation to the ASEAN Coordinating Council.

The ASEAN Coordinating Council may authorise the Chair of the ASEAN Coordinating Council, or some other person, to facilitate the consultations under Paragraph (a) of this Rule, and report to it the outcome of the consultations.

Rule 4

Any Member State affected by non-compliance may, at any time, withdraw its referral of non-compliance to the ASEAN Summit made under Paragraph (a) of Rule 1, including when that Member State is satisfied with the outcome of the consultations under Rule 3. Such withdrawal shall be made in writing.

Rule 5

The ASEAN Coordinating Council shall refer the non-compliance to the ASEAN Summit within 90 days of the receipt of the notification pursuant to Rule 1 or within any other timeframe agreed by the Member States that are Parties to the dispute to which the instance of non-compliance relates.

a. The referral by the ASEAN Coordinating Council to the ASEAN Summit of an instance of non-compliance shall be accompanied by a report of the ASEAN Coordinating Council setting out the following:

b. the arbitral award or settlement agreement in question;

- information provided by the relevant Parties to the dispute to which the instance of non-compliance relates, on actions taken to ensure compliance with the arbitral award or settlement agreement in question;
- actions taken by the ASEAN Coordinating Council to facilitate consultations;
- reference to the report of the Secretary-General of ASEAN submitted to the ASEAN Summit pursuant to Paragraph 1 of Article 27 of the ASEAN Charter, if any; and
- recommendations of the ASEAN Coordinating Council, if any.

ANNEXE 7 : ASEAN Human Rights Declaration

adopted by ASEAN Summit on 18th november 2012

WE, the Heads of State/Government of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations (hereinafter referred to as "ASEAN"), namely Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Republic of the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, on the occasion of the 21st ASEAN Summit in Phnom Penh, Cambodia.

REAFFIRMING our adherence to the purposes and principles of ASEAN as enshrined in the ASEAN Charter, in particular the respect for and promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, as well as the principles of democracy, the rule of law and good governance;

REAFFIRMING FURTHER our commitment to the Universal Declaration of Human Rights, the Charter of the United Nations, the Vienna Declaration and Programme of Action, and other international human rights instruments to which ASEAN Member States are parties;

REAFFIRMING ALSO the importance of ASEAN's efforts in promoting human rights, including the Declaration of the Advancement of Women in the ASEAN Region and the Declaration on the Elimination of Violence against Women in the ASEAN Region;

CONVINCED that this Declaration will help establish a framework for human rights cooperation in the region and contribute to the ASEAN community building process;

HEREBY DECLARE AS FOLLOWS:

GENERAL PRINCIPLES

1. All persons are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of humanity.

2. Every person is entitled to the rights and freedoms set forth herein, without distinction of any kind, such as race, gender, age, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic status, birth, disability or other status.

3. Every person has the right of recognition everywhere as a person before the law. Every person is equal before the law. Every person is entitled without discrimination to equal protection of the law.

4. The rights of women, children, the elderly, persons with disabilities, migrant workers, and vulnerable and marginalised groups are an inalienable, integral and indivisible part of human rights and fundamental freedoms.

5. Every person has the right to an effective and enforceable remedy, to be determined by a court or other competent authorities, for acts violating the rights granted to that person by the constitution or by law.

6. The enjoyment of human rights and fundamental freedoms must be balanced with the performance of corresponding duties as every person has responsibilities to all other individuals, the community and the society where one lives. It is ultimately the primary responsibility of all ASEAN Member States to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.

7. All human rights are universal, indivisible, interdependent and interrelated. All human rights and fundamental freedoms in this Declaration must be treated in a fair and equal manner, on the same footing and with the same emphasis. At the same time, the realisation of human rights must be considered in the regional and national context bearing in mind different political, economic, legal, social, cultural, historical and religious backgrounds.

8. The human rights and fundamental freedoms of every person shall be exercised with due regard to the human rights and fundamental freedoms of others. The exercise of human rights and fundamental freedoms shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition for the human rights and fundamental freedoms of others, and to meet the just requirements of national security, public order, public health, public safety, public morality, as well as the general welfare of the peoples in a democratic society.

9. In the realisation of the human rights and freedoms contained in this Declaration, the principles of impartiality, objectivity, non-selectivity, non-discrimination, non-confrontation and avoidance of double standards and politicisation, should always be upheld. The process of such realisation shall take into account peoples' participation, inclusivity and the need for accountability.

CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

10. ASEAN Member States affirm all the civil and political rights in the Universal Declaration of Human Rights. Specifically, ASEAN Member States affirm the following rights and fundamental freedoms:

11. Every person has an inherent right to life which shall be protected by law. No person shall be deprived of life save in accordance with law.

12. Every person has the right to personal liberty and security. No person shall be subject to arbitrary arrest, search, detention, abduction or any other form of deprivation of liberty.

13. No person shall be held in servitude or slavery in any of its forms, or be subject to human smuggling or trafficking in persons, including for the purpose of trafficking in human organs.

14. No person shall be subject to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

15. Every person has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State. Every person has the right to leave any country including his or her own, and to return to his or her country.

16. Every person has the right to seek and receive asylum in another State in accordance with the laws of such State and applicable international agreements.

17. Every person has the right to own, use, dispose of and give that person's lawfully acquired possessions alone or in association with others. No person shall be arbitrarily deprived of such property.

18. Every person has the right to a nationality as prescribed by law. No person shall be arbitrarily deprived of such nationality nor denied the right to change that nationality.

19. The family as the natural and fundamental unit of society is entitled to protection by society and each ASEAN Member State. Men and women of full age have the right to marry on the basis of their free and full consent, to found a family and to dissolve a marriage, as prescribed by law.

20. (1) Every person charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law in a fair and public trial, by a competent, independent and impartial tribunal, at which the accused is guaranteed the right to defence.

(2) No person shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence, under national or international law, at the time when it was committed and no person shall suffer greater punishment for an offence than was prescribed by law at the time it was committed.

(3) No person shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he or she has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of each ASEAN Member State.

21. Every person has the right to be free from arbitrary interference with his or her privacy, family, home or correspondence including personal data, or to attacks upon that person's honour and reputation. Every person has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

22. Every person has the right to freedom of thought, conscience and religion. All forms of intolerance, discrimination and incitement of hatred based on religion and beliefs shall be eliminated.

23. Every person has the right to freedom of opinion and expression, including freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information, whether orally, in writing or through any other medium of that person's choice.

24. Every person has the right to freedom of peaceful assembly.

25. (1) Every person who is a citizen of his or her country has the right to participate in the government of his or her country, either directly or indirectly through democratically elected representatives, in accordance with national law.

(2) Every citizen has the right to vote in periodic and genuine elections, which should be by universal and equal suffrage and by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors, in accordance with national law.

ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

26. ASEAN Member States affirm all the economic, social and cultural rights in the Universal Declaration of Human Rights. Specifically, ASEAN Member States affirm the following:

27. (1) Every person has the right to work, to the free choice of employment, to enjoy just, decent and favourable conditions of work and to have access to assistance schemes for the unemployed.

(2) Every person has the right to form trade unions and join the trade union of his or her choice for the protection of his or her interests, in accordance with national laws and regulations.

(3) No child or any young person shall be subjected to economic and social exploitation. Those who employ children and young people in work harmful to their morals or health, dangerous to life, or likely to hamper their normal development, including their education should be punished by law. ASEAN Member States should also set age limits below which the paid employment of child labour should be prohibited and punished by law.

28. Every person has the right to an adequate standard of living for himself or herself and his or her family including:

a. The right to adequate and affordable food, freedom from hunger and access to safe and nutritious food;

b. The right to clothing;

c. The right to adequate and affordable housing;

d. The right to medical care and necessary social services;

e. The right to safe drinking water and sanitation;

f. The right to a safe, clean and sustainable environment.

29. (1) Every person has the right to the enjoyment of the highest attainable standard of physical, mental and reproductive health, to basic and affordable health-care services, and to have access to medical facilities.

(2) The ASEAN Member States shall create a positive environment in overcoming stigma, silence, denial and discrimination in the prevention, treatment, care and support of people suffering from communicable diseases, including HIV/AIDS.

30. (1) Every person shall have the right to social security, including social insurance where available, which assists him or her to secure the means for a dignified and decent existence.

(2) Special protection should be accorded to mothers during a reasonable period as determined by national laws and regulations before and after childbirth. During such period, working mothers should be accorded paid leave or leave with adequate social security benefits.

(3) Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. Every child, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

31. (1) Every person has the right to education.

(2) Primary education shall be compulsory and made available free to all. Secondary education in its different forms shall be available and accessible to all through every appropriate means. Technical and vocational education shall be made generally available. Higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

(3) Education shall be directed to the full development of the human personality and the sense of his or her dignity. Education shall strengthen the respect for human rights and fundamental freedoms in ASEAN Member States. Furthermore, education shall enable all persons to participate effectively in their respective societies, promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial and religious groups, and enhance the activities of ASEAN for the maintenance of peace.

32. Every person has the right, individually or in association with others, to freely take part in cultural life, to enjoy the arts and the benefits of scientific progress and its applications and to benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or appropriate artistic production of which one is the author.

33. ASEAN Member States should take steps, individually and through regional and international assistance and cooperation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realisation of economic, social and cultural rights recognised in this Declaration.

34. ASEAN Member States may determine the extent to which they would guarantee the economic and social rights found in this Declaration to non-nationals, with due regard to human rights and the organisation and resources of their respective national economies.

RIGHT TO DEVELOPMENT

35. The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and the peoples of ASEAN are entitled to participate in, contribute to, enjoy and benefit equitably and sustainably from economic, social, cultural and political development. The right to development should be fulfilled so as to meet equitably the developmental and environmental needs of present and future generations. While development facilitates and is

necessary for the enjoyment of all human rights, the lack of development may not be invoked to justify the violations of internationally recognised human rights.

36. ASEAN Member States should adopt meaningful people-oriented and gender responsive development programmes aimed at poverty alleviation, the creation of conditions including the protection and sustainability of the environment for the peoples of ASEAN to enjoy all human rights recognised in this Declaration on an equitable basis, and the progressive narrowing of the development gap within ASEAN.

37. ASEAN Member States recognise that the implementation of the right to development requires effective development policies at the national level as well as equitable economic relations, international cooperation and a favourable international economic environment. ASEAN Member States should mainstream the multidimensional aspects of the right to development into the relevant areas of ASEAN community building and beyond, and shall work with the international community to promote equitable and sustainable development, fair trade practices and effective international cooperation.

RIGHT TO PEACE

38. Every person and the peoples of ASEAN have the right to enjoy peace within an ASEAN framework of security and stability, neutrality and freedom, such that the rights set forth in this Declaration can be fully realised. To this end, ASEAN Member States should continue to enhance friendship and cooperation in the furtherance of peace, harmony and stability in the region.

COOPERATION IN THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

39. ASEAN Member States share a common interest in and commitment to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms which shall be achieved through, inter alia, cooperation with one another as well as with relevant national, regional and international institutions/organisations, in accordance with the ASEAN Charter.

40. Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to perform any act aimed at undermining the purposes and principles of ASEAN, or at the destruction of any of the rights and fundamental freedoms set forth in this Declaration and international human rights instruments to which ASEAN Member States are parties.

Adopted by the Heads of State/Government of ASEAN Member States at Phnom Penh, Cambodia, this Eighteenth Day of November in the Year Two Thousand and Twelve, in one single original copy in the English Language.

ANNEXE 8 : ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism

Adopted on 29th november 2004

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of South East Asian Nations (hereinafter collectively referred to as "ASEAN" or "Member States" or singularly as "Member State");

RECALLING the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed in Singapore on 28 January 1992, as amended by the Protocol to Amend the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed in Bangkok on 15 December 1995 (the "Agreement") and the Protocol on Dispute Settlement Mechanism signed in Manila on 20 November 1996 (the "1996 Protocol on DSM");

FURTHER RECALLING that the 9th ASEAN Summit held in Bali on 7-8 October 2003, had decided on institutional strengthening of ASEAN, including the improvement of the ASEAN Dispute Settlement Mechanism, as reflected in the Bali Concord II;

DESIRING to replace the 1996 Protocol on DSM with the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism (hereinafter referred to as "Protocol");

HAVE AGREED AS FOLLOWS:

ARTICLE 1: Coverage and Application

1. The rules and procedures of this Protocol shall apply to disputes brought pursuant to the consultation and dispute settlement provisions of the Agreement as well as the agreements listed in Appendix I and future ASEAN economic agreements (the "covered agreements").

2. The rules and procedures of this Protocol shall apply subject to such special or additional rules and procedures on dispute settlement contained in the covered agreements. To the extent that there is a difference between the rules and procedures of this Protocol and the special or additional rules and procedures in the covered agreements, the special or additional rules and procedures shall prevail.

3. The provisions of this Protocol are without prejudice to the rights of Member States to seek recourse to other fora for the settlement of disputes involving other Member States. A Member State involved in a dispute can resort to other fora at any stage before a party has made a request to the Senior Economic Officials Meeting ("SEOM") to establish a panel pursuant to paragraph 1 Article 5 of this Protocol.

ARTICLE 2: Administration

1. The SEOM shall administer this Protocol and, except as otherwise provided in a covered agreement, the consultation and dispute settlement provisions of the covered agreements. Accordingly, the SEOM shall have the authority to establish panels, adopt panel and Appellate Body reports, maintain surveillance of implementation of findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM and authorise suspension of concessions and other obligations under the covered agreements.

2. The SEOM and other relevant ASEAN bodies shall be notified of mutually agreed solutions to matters formally raised under the consultation and dispute settlement provisions of the covered agreements.

ARTICLE 3: Consultations

1. Member States shall accord adequate opportunity for consultations regarding any representations made by other Member States with respect to any matter affecting the implementation, interpretation or application of the Agreement or any covered agreement. Any differences shall, as far as possible, be settled amicably between the Member States.

2. Member States which consider that any benefit accruing to them directly or indirectly, under the Agreement or any covered agreement is being nullified or impaired, or that the attainment of any objective of the Agreement or any covered agreement is being impeded as a result of failure of another Member State to carry out its obligations under the Agreement or any covered agreement, or the existence of any other situation may, with a view to achieving satisfactory settlement of the matter, make representations or proposals to the other Member State concerned, which shall give due consideration to the representations or proposals made to it.

3. All such requests for consultations shall be notified to the SEOM. Any request for consultations shall be submitted in writing and shall give the reason for the request including identification of the measures at issue and an indication of the legal basis for the complaint.

4. If a request for consultations is made, the Member State to which the request is made shall reply to the request within ten (10) days after the date of its receipt and shall enter into consultations within a period of thirty (30) days after the date of receipt of the request, with a view to reaching a mutually satisfactory solution.

5. In cases of urgency, including those which concern perishable goods, the parties to the dispute, panels and the Appellate Body shall make every effort to accelerate the proceedings to the greatest extent possible.

ARTICLE 4: Good Offices, Conciliation or Mediation

1. Member States which are parties to a dispute may at any time agree to good offices, conciliation or mediation. They may begin at any time and be terminated at any time. Once procedures for good offices, conciliation or mediation are terminated, a complaining party may then proceed with a request to the SEOM for the establishment of a panel.

2. If the parties to a dispute agree, procedures for good offices, conciliation or mediation may continue while the panel process proceeds.

3. The Secretary-General of ASEAN may, acting in an ex officio capacity, offer good offices, conciliation or mediation with the view to assisting Member States to settle a dispute.

ARTICLE 5: Establishment of Panels

1. If the Member State to which the request for consultations is made does not reply within ten (10) days after the date of receipt of the request, or does not enter into consultations within a period of thirty (30) days after the date of receipt of the request, or the consultations fail to settle a dispute within sixty (60) days after the date of receipt of the request, the matter shall be raised to the SEOM if the complaining party wishes to request for a panel. The panel shall be established by the SEOM, unless the SEOM decides by consensus not to establish a panel.

2. A panel shall be established at the meeting of the SEOM held immediately after the receipt of the request for a panel and accordingly the request shall be placed on the agenda of the SEOM at that meeting. In the event that no the SEOM meeting is scheduled or planned within forty five (45) days of receipt of the request, the establishment of the panel or the decision not to establish it shall be done or taken, as the case may be, by circulation. A non-reply shall be considered as agreement to the request for the establishment of a panel. The

issue of the establishment of the panel shall be settled within the forty five (45) day-period, irrespective of whether it is settled at the SEOM or by circulation.

3. The request for the establishment of a panel shall be made in writing. It shall indicate whether consultations were held, identify the specific measures at issue and provide a brief summary of the legal basis of the complaint sufficient to present the problem clearly. In case the complainant requests the establishment of a panel with other than standard terms of reference, the written request shall include the proposed text of the special terms of reference.

ARTICLE 6: Terms of Reference of Panels

1. Panels shall have the following terms of reference unless the parties to the dispute agree otherwise prior to the establishment of a panel:

"To examine in the light of the relevant provisions in (name of the covered agreement(s) cited by the parties to the dispute), the matter referred to the SEOM by (name of party) in (document) … and to make such findings as will assist the SEOM in the adoption of the panel report or in making its decision not to adopt the report."

2. Panels shall address the relevant provisions in any covered agreement or agreements cited by the parties to the dispute.

3. In establishing a panel, the SEOM may authorise its Chairman to draw up the terms of reference of the panel in consultation with the parties to the dispute, notwithstanding the provisions in paragraph 1 hereof. The terms of reference thus drawn up shall be circulated to all Member States. If other than standard terms of reference are agreed upon, any Member State may raise any point relating thereto with the SEOM at the time of establishment of a panel.

ARTICLE 7: Function of Panel

The function of the panel is to make an objective assessment of the dispute before it, (including an examination of the facts of the case and the applicability of and conformity with the sections of the Agreement or any covered agreements) and its findings and recommendations in relation to the case.

ARTICLE 8: Panel Procedures, Deliberations and Findings

1. A panel shall, apart from the matters covered in Appendix II regulate its own procedures in relation to the rights of parties to be heard and its deliberations.

2. A panel shall submit its findings and recommendations to the SEOM in the form of a written report within sixty (60) days of its establishment. In exceptional cases, the panel may take an additional ten (10) days to submit its findings and recommendations to the SEOM.

3. Before submitting its findings and recommendations to the SEOM, the panel shall accord adequate opportunity to the parties to the dispute to review the report.

4. A panel shall have the right to seek information and technical advice from any individual or body which it deems appropriate. A Member State shall respond promptly and fully to any request by a panel for such information as the panel considers necessary and appropriate.

5. Panel deliberations shall be confidential. The reports of panels shall be drafted without the presence of the parties to the dispute in the light of the information provided and the statements made.

ARTICLE 9: Treatment of Panel Report

1. The SEOM shall adopt the panel report within thirty (30) days of its submission by the panel unless a party to the dispute formally notifies the SEOM of its decision to appeal or the SEOM decides by consensus not to adopt the report. If a party has notified its decision to appeal, the report by the panel shall not be considered for adoption by the SEOM until after the completion of the appeal. SEOM representatives from Member States which are parties to a dispute can be present during the deliberations of the SEOM.

2. In the event that no meeting of the SEOM is scheduled or planned to enable adoption or non-adoption of the panel report, as the case may be, within the thirty (30) day period in paragraph 1 hereof, the adoption shall be done by circulation. A non-reply shall be considered as acceptance of the decision and/or recommendation in the panel report. The adoption or non-adoption shall be completed within the thirty (30) day period in paragraph 1 hereof, notwithstanding the resort to a circulation process.

ARTICLE 10: Procedures for Multiple Complainants

1. Where more than one Member State requests the establishment of a panel related to the same matter, a single panel may be established to examine these complaints taking into account the rights of all Member States concerned. A single panel should be established to examine such complaints whenever feasible.

2. The single panel shall organize its examination and present its findings and recommendations to the SEOM in such a manner that the rights which the parties to the dispute would have enjoyed had separate panels examined the complaints are in no way impaired. If one of the parties to the dispute so requests, the panel shall submit separate reports on the dispute concerned. The written submissions by each of the complainants shall be made available to the other complainants, and each complainant shall have the right to be present when any one of the other complainants presents its views to the panel.

3. If more than one panel is established to examine the complaints related to the same matter, to the greatest extent possible, the same persons shall serve as panelists on each of the separate panels and the timetable for the panel process in such disputes shall be harmonized.

ARTICLE 11: Third Parties

1. The interests of the parties to a dispute and those of other Member States under a covered agreement at issue in the dispute shall be fully taken into account during the panel process.

2. Any Member State having a substantial interest in a matter before a panel and having notified its interest to the SEOM (referred to in this Protocol as a "third party") shall have an opportunity to be heard by the panel and to make written submissions to the panel. These submissions shall also be given to the parties to the dispute and shall be reflected in the panel report.

3. Third parties shall receive the submissions of the parties to the dispute to the first substantive meeting of the panel.

4. If a third party considers that a measure already the subject of a panel proceeding nullifies or impairs benefits accruing to it under any covered agreement, that Member State may have recourse to normal dispute settlement procedures under this Protocol. Such a dispute shall be referred to the original panel wherever possible.

ARTICLE 12: Appellate Review

1. An Appellate Body shall be established by the ASEAN Economic Ministers (“AEM”). The Appellate Body shall hear appeals from panel cases. It shall be composed of seven (7) persons, three (3) of whom shall serve on any one case. Persons serving on the Appellate Body shall serve on cases in rotation. Such rotation shall be determined in the working procedures of the Appellate Body.

2. The AEM shall appoint persons to serve on the Appellate Body for a four-year term, and each person may be reappointed once. A person appointed to replace a person whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of the predecessor's term.

3. The Appellate Body shall comprise of persons of recognised authority, irrespective of nationality, with demonstrated expertise in law, international trade and the subject matter of the covered agreements generally. They shall be unaffiliated with any government. All persons serving on the Appellate Body shall be available at all times and on short notice, and shall stay abreast of dispute settlement activities and other relevant activities of ASEAN. They shall not participate in the consideration of any disputes that would create a direct or indirect conflict of interest.

4. Only parties to the dispute, not third parties, may appeal a panel report. Third parties, which have notified the SEOM of a substantial interest in the matter pursuant to paragraph 2 of Article 11 may make written submissions to, and be given an opportunity to be heard by the Appellate Body.

5. As a general rule, the proceedings of the Appellate Body shall not exceed sixty (60) days from the date a party to the dispute formally notifies its decision to appeal to the date the Appellate Body circulates its report. In fixing its timetable the Appellate Body shall take into account the provisions of paragraph 5 of Article 3. When the Appellate Body considers that it cannot provide its report within sixty (60) days, it shall inform the SEOM in writing of the reasons for the delay together with an estimate of the period within which it will submit its report. In no case shall the proceedings exceed ninety (90) days.

6. An appeal shall be limited to issues of law covered in the panel report and legal interpretations developed by the panel.

7. The Appellate Body shall be provided with the appropriate administrative and legal support as it requires.

8. Working procedures of the Appellate Body shall be drawn up by the SEOM. Any amendments thereto, shall be drawn up from time to time as necessary by the Appellate Body in consultation with the SEOM and the Secretary-General of ASEAN, and communicated to the Member States for their information.

9. The proceedings of the Appellate Body shall be confidential. The reports of the Appellate Body shall be drafted without the presence of the parties to the dispute and in the light of the information provided and the statements made.

10. Opinions expressed in the Appellate Body report by the individuals serving on the Appellate Body shall be anonymous.

11. The Appellate Body shall address each of the issues raised in accordance with paragraph 6 hereof during the appellate proceeding.

12. The Appellate Body may uphold, modify or reverse the legal findings and conclusions of the panel.

13. An Appellate Body report shall be adopted by the SEOM and unconditionally accepted by the parties to the dispute unless the SEOM decides by consensus not to adopt the Appellate Body report within thirty (30) days following its circulation to the Member States. In the event that no meeting of the SEOM is scheduled or planned to enable adoption or non-adoption of the report, as the case may be, within the thirty (30) day period, adoption shall be done by circulation. A non-reply within the said thirty (30) day period shall be considered as an acceptance of the Appellate Body report. This adoption procedure is without prejudice to the rights of Member States to express their views on an Appellate Body report. The adoption process shall be completed within the thirty (30) day period irrespective of whether it is settled at the SEOM or by circulation.

ARTICLE 13 : Communications with the Panel or Appellate Body

1. There shall be no ex parte communications with the panel or Appellate Body concerning matters under consideration by the panel or the Appellate Body.

2. Written submissions to the panel or the Appellate Body shall be treated as confidential, but it shall be made available to the parties to the dispute. Nothing in this Protocol shall preclude a party to a dispute from disclosing statement of its own positions to the public. Member States shall treat as confidential information submitted by another Member State to the panel or the Appellate Body which that Member State has designated as confidential. A party to a dispute shall also, upon request of a Member State, provide a non-confidential summary of the information contained in its written submissions that could be disclosed to the public.

ARTICLE 14: Panel and Appellate Body Recommendations

1. Where a panel or the Appellate Body concludes that a measure is inconsistent with a covered agreement, it shall recommend that the Member State concerned bring the measure into conformity with that agreement. In addition to its recommendations, a panel or the

Appellate Body may suggest ways in which the Member State concerned could implement the recommendations.

2. In their findings and recommendations, a panel and the Appellate Body cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the covered agreements.

3. The panels and the Appellate Body shall also deal with the issue of expenses to be borne by the parties to the dispute, including third parties, to replenish the ASEAN Dispute Settlement Mechanism ("DSM") Fund as part of their findings and recommendations. The panels and the Appellate Body may apportion the expenses in the manner appropriate to the particular case.

ARTICLE 15: Surveillance of Implementation of Findings and Recommendations

1. Since prompt compliance with the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM is essential in order to ensure effective resolution of disputes, parties to the dispute who are required to do so shall comply with the findings and recommendations of panel reports adopted by the SEOM within sixty (60) days from the SEOM's adoption of the same, or in the event of an appeal sixty (60) days from the SEOM's adoption of the findings and recommendations of the Appellate Body reports, unless the parties to the dispute agree on a longer time period.

2. When a party to the dispute requests for a longer time period for compliance, the other party shall take into account the circumstances of the particular case and accord favourable consideration to the complexity of the actions required to comply with the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM. The request for a longer period of time shall not be unreasonably denied. Where it is necessary to pass national legislation to comply with the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports, a longer period appropriate for that purpose shall be allowed.

3. The decision of the parties on the extension of time shall be made within fourteen (14) days from the SEOM's adoption of the findings and recommendations of the panel report, or in the event of an appeal fourteen (14) days from the SEOM's adoption of the findings and recommendations of the Appellate Body's reports.

4. Any party required to comply with the findings and recommendations shall provide the SEOM with a status report in writing of their progress in the implementation of the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM.

5. Where there is disagreement as to the existence or consistency with a covered agreement of measures taken to comply with the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM such dispute shall be decided through recourse to these dispute settlement procedures, including wherever possible resort to the original panel. The panel shall circulate its report within sixty (60) days, after the date of referral of the matter to it. When the panel considers that it cannot provide its report within this time frame, it shall inform the SEOM in writing of the reasons for the delay together with an indication of the period within which it will submit its report. In no case shall the proceedings for this purpose and the submission of the report exceed ninety (90) days after the date of reference of the matter to the panel.

6. The SEOM shall keep under surveillance the implementation of the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by it. The issue of implementation of the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM may be raised at the SEOM by any Member State at any time following their adoption. Unless the SEOM decides otherwise, the issue of implementation of the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM shall be placed on the agenda of the SEOM meeting and shall remain on the SEOM's agenda until the issue is resolved. At least ten (10) days prior to each such the SEOM meeting, the party concerned shall provide the SEOM with a status report in writing of its progress in the implementation of the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM.

ARTICLE 16: Compensation and the Suspension of Concessions

1. Compensation and the suspension of concessions or other obligations are temporary measures available in the event that the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM are not implemented within the period of sixty (60) days or the longer time period as agreed upon by the parties to the dispute as referred to in Article 15. However, neither compensation nor the suspension of concessions or other obligations is preferred to full implementation of a recommendation to bring a measure into conformity

with the covered agreements. Compensation is voluntary and, if granted, shall be consistent with the covered agreements.

2. If the Member State concerned fails to bring the measure found to be inconsistent with a covered agreement into compliance therewith or otherwise comply with the findings and recommendations of panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM within the period of sixty (60) days or the longer time period as agreed upon by the parties to the dispute as referred to in Article 15, such Member State shall, if so requested, and no later than the expiry of the period of sixty (60) days or the longer time period referred to in Article 15, enter into negotiations with any party having invoked the dispute settlement procedures, with a view to developing mutually acceptable compensation. If no satisfactory compensation has been agreed within twenty (20) days after the date of expiry of the period of sixty (60) days or the longer time period as agreed upon by the parties to the dispute as referred to in Article 15, any party having invoked the dispute settlement procedures may request authorization from the SEOM to suspend the application to the Member State concerned of concessions or other obligations under the covered agreements.

3. In considering what concessions or other obligations to suspend, the complaining party shall apply the following principles and procedures:

(a) the general principle is that the complaining party should first seek to suspend concessions or other obligations with respect to the same sector(s) as that in which the panel or Appellate Body has found a violation or other nullification or impairment;

(b) if that party considers that it is not practicable or effective to suspend concessions or other obligations with respect to the same sector(s), it may seek to suspend concessions or other obligations in other sector(s) under the same agreement;

(c) if that party considers that it is not practicable or effective to suspend concessions or other obligations with respect to other sector(s) under the same agreement, and that the circumstances are serious enough, it may seek to suspend concessions or other obligations under another covered agreement;

(d) in applying the above principles, that party shall take into account:

(i) the trade in the sector or under the agreement under which the panel or Appellate Body has found a violation or other nullification or impairment, and the importance of such trade to that party;

(ii) the broader economic elements related to the nullification or impairment and the broader economic consequences of the suspension of concessions or other obligations;

(e) for purposes of this paragraph, "sector" means:

(i) with respect to goods, all goods;

(ii) with respect to services, a principal sector as identified in the current schedules of commitments under the ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS).

(f) for purposes of this paragraph, "agreement" means:

(i) with respect to goods, the agreements in relation to goods listed in Appendix I to this Protocol;

(ii) with respect to services, the ASEAN Framework Agreement of Services and subsequent protocols;

(iii) any other covered agreement as defined in Article 1 of this Protocol.

4 The level of the suspension of concessions or other obligations authorized by the SEOM shall be equivalent to the level of the nullification or impairment.

5. The SEOM shall not authorise suspension of concessions or other obligations if a covered agreement prohibits such suspension.

6. When the situation described in paragraph 2 hereof occurs, the SEOM, upon request, shall grant authorization to suspend concessions or other obligations within thirty (30) days of the expiry of the sixty (60) day-period or the expiry of the longer period agreed upon by the parties to the dispute, as the case may be, referred to in Article 15, unless the SEOM decides by consensus to reject the request. In the event that no meeting of the SEOM is scheduled or planned to enable authorisation to suspend concessions or other obligations within the thirty (30) day period, the authorisation shall be done by circulation. A non-reply within the said thirty (30) day period shall be considered as an acceptance of the authorisation. The authorisation process shall be completed within the thirty (30) day period irrespective of whether it is settled at the SEOM or by circulation.

7. However, if the Member State concerned objects to the level of suspension proposed, or claims that the principles and procedures set forth in paragraph 3 have not been followed where a complaining party has requested authorisation to suspend concessions or other obligations pursuant to paragraph 3(b) or (c), the matter shall be referred to arbitration. Such

arbitration shall be carried out by the original panel, if members are available, or by an arbitration appointed by the Secretary-General of ASEAN and shall be completed within sixty (60) days after the date of expiry of the sixty (60) day period or the expiry of the longer period agreed upon by the parties to the dispute, as the case may be, referred to in Article 15. Concessions or other obligations shall not be suspended during the course of the arbitration.

8. The arbitrator acting pursuant to paragraph 7 hereof shall not examine the nature of the concessions or other obligations to be suspended but shall determine whether the level of such suspension is equivalent to the level of nullification or impairment. The arbitrator may also determine if the proposed suspension of concessions or other obligations is allowed under the covered agreement. However, if the matter referred to arbitration includes a claim that the principles and procedures set forth in paragraph 3 hereof have not been followed, the arbitrator shall examine that claim. In the event the arbitrator determines that those principles and procedures have not been followed, the complaining party shall apply them consistent with paragraph 3 hereof. The parties shall accept the arbitrator's decision as final and the parties concerned shall not seek a second arbitration. The SEOM shall be informed promptly of the decision of the arbitrator and shall, upon request, grant authorisation to suspend concessions or other obligations where the request is consistent with the decision of the arbitrator, unless the SEOM decides by consensus to reject the request.

9. The suspension of concessions or other obligations shall be temporary and shall only be applied until such time as the measure found to be inconsistent with a covered agreement has been removed, or the Member State that must implement recommendations and findings of the panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM provides a solution to the nullification or impairment of benefits, or a mutually satisfactory solution is reached. In accordance with paragraph 6 of Article 15, the SEOM shall continue to keep under surveillance the implementation of adopted recommendations and findings of the panel and Appellate Body reports adopted by the SEOM, including those cases where compensation has been provided or concessions or other obligations have been suspended but the recommendations to bring a measure into conformity with the covered agreements have not been implemented.

10. The dispute settlement provisions of the covered agreements may be invoked in respect of measures affecting their observance taken by regional or local governments or authorities within the territory of a Member State. When the SEOM has ruled that a provision of a covered agreement has not been observed, the responsible Member State shall take such

reasonable measures as may be available to it to ensure its observance. The provisions of the covered agreements and this Protocol relating to compensation and suspension of concessions or other obligations shall apply in cases where it has not been possible to secure such observance.

ARTICLE 17: ASEAN DSM Fund

1. There shall be established an ASEAN DSM Fund (hereinafter referred to as 'the Fund') for the purposes of this Protocol. The Fund shall be a revolving fund, separate from ASEAN Secretariat's regular budget. The initial sum for the Fund shall be contributed equally by all the Member States. Any drawdown from the Fund shall be replenished by the parties to the dispute in line with the provision of paragraph 3 of Article 14. The ASEAN Secretariat shall be responsible for administering the Fund.

2. The Fund shall be used to meet the expenses of the panels, the Appellate Body and any related administration costs of the ASEAN Secretariat. All other expenses, including legal representation, incurred by any party to a dispute shall be borne by that party.

3. The subsistence allowances and other expenses of the panels and the Appellate Body shall be in accordance with the criteria approved by the AEM on the recommendations of the ASEAN Budget Committee.

ARTICLE 18: Maximum Time-Frame

The total period for the disposal of disputes under this Protocol until the stage contemplated under paragraph 7 of Article 16, shall not exceed 445 days, unless the longer time period under Article 15 applies.

ARTICLE 19: Responsibilities of the Secretariat

1. The ASEAN Secretariat shall have the responsibility of assisting the panels and the Appellate Body, especially on the legal, historical and the procedural aspects of the matters dealt with, and of providing secretarial and technical support.

2. The ASEAN Secretariat shall assist the SEOM to monitor and maintain surveillance of the implementation of the findings and recommendations of the panel and Appellate Body reports adopted by it.

3. The ASEAN Secretariat shall be the focal point to receive all documentations in relation to disputes and shall deal with them as appropriate.

4. The ASEAN Secretariat in consultation with the SEOM shall administratively update the list of covered agreements in Appendix I, as may be required from time to time. The Secretariat shall inform Member States as and when the changes have been made.

ARTICLE 20: Venue for Proceedings

1. The venue for proceedings of the panels and the Appellate Body shall be the ASEAN Secretariat.

2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 above, panel and Appellate Body proceedings, apart from substantive meetings, may be held at any venue which the panels and the Appellate Body consider appropriate in consultation with the parties to the dispute, having regard to the convenience and cost effectiveness of such venue.

ARTICLE 21: Final Provisions

1. This Protocol shall enter into force upon signing.

2. This Protocol shall replace the 1996 Protocol on DSM and shall not apply to any dispute which has arisen before its entry into force. Such dispute shall continue to be governed by the 1996 Protocol on DSM.

3. The provisions of this Protocol may be modified through amendments mutually agreed upon in writing by all Member States.

4. This Protocol shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN, who shall promptly furnish a certified copy thereof, to each ASEAN Member State.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned, being duly authorised thereto by their respective Governments, have signed the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism.

DONE at Vientiane, Lao PDR on 29 November 2004, in a single copy in the English language.

APPENDIX II

WORKING PROCEDURES OF THE PANEL

I. Composition of Panels

1. Panels shall be composed of well-qualified governmental and/or non-governmental individuals, including persons who have served on or presented a case to a panel, served in the Secretariat, taught or published on international trade law or policy, or served as a senior trade policy official of a Member State. In the nomination to the panels, preference shall be given to individuals who are nationals of ASEAN Member States.

2. Panel members should be selected with a view to ensuring the independence of the members, a sufficiently diverse background and a wide spectrum of experience.

3. Nationals of Member States whose governments are parties to the dispute shall not serve on a panel concerned with that dispute, unless the parties to the dispute agree otherwise.

4. To assist in the selection of panelists, the Secretariat shall maintain an indicative list of governmental and non-governmental individuals possessing the qualifications outlined in paragraph 1, from which panelists may be drawn as appropriate. Members may periodically suggest names of governmental and non-governmental individuals for inclusion on the indicative list, providing relevant information on their knowledge of international trade and of the sectors or subject matter of the covered agreements, and those names shall be added to the list upon approval by the SEOM. For each of the individuals on the list, the list shall indicate specific areas of experience or expertise of the individuals in the sectors or subject matter of the covered agreements.

5. Panels shall be composed of three panelists unless the parties to the dispute agree, within ten (10) days from the establishment of the panel, to a panel composed of five panelists. Members shall be informed promptly of the composition of the panel.

6. The Secretariat shall propose nominations for the panel to the parties to the dispute. The parties to the dispute shall not oppose nominations except for compelling reasons.

7. If there is no agreement on the panelists, within twenty (20) days of the decision of the SEOM to establish a panel, at the request of either party, the Secretary-General of ASEAN, in consultation with the SEOM shall, within ten (10) days determine the composition of the panel by appointing the panelists whom the Secretary-General of ASEAN considers most appropriate, and if so relevant, in accordance with any relevant special or

additional rules or procedures of the covered agreed or covered agreements which are at issue in the dispute, after consulting the parties in the dispute. The ASEAN Secretariat shall inform the Member States of the composition of the panel thus formed.

8. Member States shall undertake, as a general rule, to permit their officials to serve as panelists.

9. Panelists shall serve in their individual capacities and not as government representatives, nor as representatives of any organization. Member States shall therefore not give them instructions nor seek to influence them as individuals with regard to matters before a panel.

II. Panel Proceedings

1. In its proceedings the panel shall follow the relevant provisions of this Protocol. In addition, the following working procedures shall apply.

2. The panel shall meet in closed session. The parties to the dispute, and interested parties, shall be present at the meetings only when invited by the panel to appear before it.

3. The deliberations of the panel and the documents submitted to it shall be kept confidential. Nothing in this Protocol shall preclude a party to a dispute from disclosing statements of its own positions to the public. Member States shall treat as confidential information submitted by another Member State to the panel which that Member State has designated as confidential. Where a party to a dispute submits a confidential version of its written submissions to the panel, it shall also, upon request of a Member State, provide a non-confidential summary of the information contained in its submissions that could be disclosed to the public.

4. Before the first substantive meeting of the panel with the parties, the parties to the dispute shall transmit to the panel written submissions in which they present the facts of the case and their arguments.

5. At its first substantive meeting with the parties, the panel shall ask the party which has brought the complaint to present its case. Subsequently, and still at the same meeting, the party against which the complaint has been brought shall be asked to present its point of view.

6. All third parties which have notified their interest in the dispute to the SEOM shall be invited in writing to present their views during a session of the first substantive meeting of the

panel set aside for that purpose. All such third parties may be present during the entirety of this session.

7. Formal rebuttals shall be made at a second substantive meeting of the panel. The party complained against shall have the right to take the floor first to be followed by the complaining party. The parties shall submit, prior to that meeting, written rebuttals to the panel.

8. The panel may at any time put questions to the parties and ask them for explanations either in the course of a meeting with the parties or in writing.

9. The parties to the dispute and any third party invited to present its views in accordance with Article 11 shall make available to the panel a written version of their oral statements.

10. The parties to the dispute shall make available to the panel a written version of their oral statements.

11. In the interest of full transparency, the presentations, rebuttals and statements referred to in paragraphs 5 to 8 shall be made in the presence of the parties. Moreover, each party's written submissions, including any comments on the descriptive part of the report and responses to questions put by the panel, shall be made available to the other party or parties.

12. Any additional procedures specific to the panel.

ANNEXE 9 : Carte de la zone géographique de l'ASEAN

Source : www.iatssforum.jp

BIBLIOGRAPHIE

La bibliographie contient certaines références qui, sans apparaître en note de bas de page, ont été utilisées.

I- DOCTRINE

A. Ouvrages généraux

CARREAU Dominique et **MARRELLA** Fabrizio, *Droit international*, Etudes internationales, Paris, A. Pedone, 11ème édition, 2012.

DAILLIER Patrick, **FORTEAU** Mathias et **PELLET** Alain, *Droit international public*, Paris, L.G.D.J., 8ème éd., 2009.

DIEZ DE VELASCO VALLEJO Manuel, *Les organisations internationales*, Collection Droit International, Economica, 2002.

DUPUY Pierre-Marie et **KERBRAT** Yann, *Droit International Public*, Paris, Dalloz, 11ème édition, 2012.

DUPUY René-Jean (dir.), *Manuel sur les organisations internationales*, l'Académie de droit international de La Haye, 2ème édition, 1998.

DUTHEIL DE LA ROCHERE Jacqueline, *Introduction au droit de l'Union européenne*, Paris, Edition Hachette supérieur, 6ème édition, 2010.

ISAAC Guy et **BLANQUET** Marc, *Droit général de l'Union européenne*, Sirey, 10ème édition, 2012.

KELSEN Hans, « Théorie pure du droit », *Cahiers de philosophie Etre et penser*, Neuchatel, Editions de la Baconnière, 1953.

LAGRANGE Evelyne et **SOREL** Jean-Marc (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, L.G.D.J, 2013.

LOUIS Jean-Victor, *L'ordre juridique communautaire*, Bruxelles, 6ème édition, 1993.

SCHERMERS Henry G. et BLOKKER Niels M., *International Institutional Law : Unity within diversity*, The Hague/London/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 3th revised edition, 1995.

SCHERMERS Henry G. et BLOKKER Niels M., *International Institutional Law : Unity within diversity*, The Hague/London/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 5th revised edition, 2011.

SCHRAEPLER Hans-Albrecht, *Organisations internationales et européennes*, Paris, Economica, 1995.

SIMON Denys, *Le système juridique communautaire,* Collection Droit fondamental, Paris, Presses universitaires de France, 3ème édition mise à jour, 2001.

SUR Serge, *Relations internationales*, Editions Montchrestien, 5è édition, 2009.

VIRALLY Michel, *L'organisation mondiale*, Collection U, Paris, Librairie Armand Colin, 1972.

B. Ouvrages spécialisés, thèses

1. Ouvrages spécialisés

ABI-SAAB Georges, « Cours général de droit international public », RCADI, t. 207, 1987.

ACHARYA Amitav, *Constructing a security community in Southeast Asia : ASEAN and the problem of regional order*, New York, Routledge, 2009.

AKRASANEE Narongchai et RIEGER Hans Christoph (éd.), *Proceedings of a Conference on ASEAN-EEC Economic Relations*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, ASEAN Economic Research Unit, 6-8 August 1981, 1982.

ALMEILDA Paula Wojcikiewicz, *La difficile incorporation et mise en œuvre des normes du Mercosur. Aspects généraux et exemple du Brésil*, Paris, L.G.D.J., 2013.

ALVAREZ José E., *International organizations as law-makers*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

ANANTA Aris, **NURVIDYA ARIFIN** Evi et **SURYADINATA** Leo, *Emerging democracy in Indonesia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2005.

ANTOLIK Michael, *ASEAN and the diplomacy of accommodation*, Armonk, New York, London, M. E. Sharpe, Inc, 1990.

AUFFRAY Danièle et **GUILLERM** Alain (dir.), *L'ASEAN + 3 (Chine, Japon, Corée du Sud) : un espace en voie d'intégration en Asie de l'Est ?*, Paris, Collection Points de vue stratégiques, CIRPES, 2006.

BA Alice D., *(Re)negociating East and Southeast Asia : region, regionalism and the Association of Southeast Asian Nations*, Standford University Press, 2009.

BADIBAKE Thérèse Osenga, *Pouvoir des organisations internationales et souveraineté des États. Le cas de l'Union africaine*, Paris, l'Harmattan, 2010.

BADIE Bertrand et **DEVIN** Guillaume (ss dir.), *Le multilatéralisme : nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, Editions la Découverte, 2007.

BALLEIX Corine, *L'aide européenne au développement*, Paris, La documentation française, 2010.

BESANGER Serge et **SCHULDERS** Guy, *Les relations internationales en Asie Pacifique,* Paris, Editions Alban, 1998.

BLANQUET Marc, *L'article 5 du Traité C.E.E. Recherche sur les obligations de fidélité des États membres de la Communauté*, Bibliothèque de Droit international et communautaire, Paris, L.G.D.J., t. 108, 1994.

BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du sud-est*, Paris, l'Harmattan, 1998.

BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », RCADI, 2010, vol. 347, p. 127, p. 179 et p. 220.

BOURDET Yves, *The economics of transition in Laos : from socialism to ASEAN integration*, Cheltenham, UK ; Northampton, MA : Edward Elgar, Royaume-Uni, 2000.

BOYLE Alan et **CHINKIN** Christine, *The making of international law*, Oxford/New York, Oxford University Press, 2007.

BOYLE Anne-Peter, « Some reflections on the relationship of Treaties and Soft Law », *International and Comparative Law Quarterly*, 1999.

BUTWELL Richard, *Southeast Asia today and tomorrow : problems of political development*, New York/Washington/London, Praeger Publishers, 2ème édition, 1970.

CANAL-FORGUES Éric, *L'institution de la conciliation dans le cadre du GATT : contribution à l'étude de la structuration d'un mécanisme de règlement des différends*, Bruxelles, Bruylant, 1993.

CHACHAVALPONGPUN Pavin (ed.), The road to ratification and implementation of the ASEAN Charter, Report n° 3, ASEAN Studies Centre, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2009.

CHAN Jeffrey Wah Teck, "Status of the work and issues involved" in *Workshop on Life after the Charter, 27-28 July 2009*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2009.

CHARPENTIER Jean, « Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des États », RCADI, 1983-IV, t. 182.

CHEMILLIER-GENDREAU Monique, *La souveraineté sur les archipels Paracels et Spratleys*, Paris, L'Harmattan, 1996.

CHIN Kin Wah et **SURYADINATA** Leo (éd.), *Selected works on Southeast Asia of Michael LEIFER*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2005.

CONSTANTINESCO Vlad, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés européennes. Contribution à l'étude de la nature juridique des Communautés*, Paris, L.G.D.J., 1974.

CORTEN Olivier et **KLEIN** Pierre (éd.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

CROCHET Soizick, *Le Cambodge*, Éd. Karthala, Paris, 1997.

CROUZATIER Jean-Marie, *Le régime politique du Vietnam*, Transitions politiques en Asie du sud-est, Toulouse, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2014.

DAVIDSON Paul J., *ASEAN : the evolving legal framework for economic cooperation*, Singapore, Times Academic Press, 2002.

DE SACY Alain S., *L'Asie du sud-est, l'unification à l'épreuve*, Librairie Vuibert, 1999.

DÉNÉCÉ Eric, *Géostratégie de la mer de Chine méridionale : et des bassins maritimes adjacents*, Paris/Montréal, L'Harmattan, 1999.

DENT Christopher M., *East Asian regionalism,* London; New York : Routledge, 2008.

DUBOS Olivier, *Les juridictions nationales, juge communautaire : Contribution à l'étude des transformations de la fonction juridictionnelle dans les États membres de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2001.

EWING-CHOW Michael, “Translating the design into a bloc : the Domestic Implementation of the ASEAN Charter” in Sivakant TIWARI (éd.), *ASEAN: Life after the Charter*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2010, pp. 66-88.

FERRETTI Raymond, *La coordination de l’action des organisations internationales au niveau européen*, Bruxelles, Bruylant, 1984.

FOOTER Mary E., *An institutional and normative analysis of World Trade Organization*, 2006.

FORT Bertrand et **WEBBER** Douglas (éd.), *Regional integration in East Asia and Europe: convergence or divergence ?*, London : Routledge, Royaume-Uni, 2006.

FREY Marc, **PRUESSEN** Ronald W., **TAN** Tai Yong (éditeurs), *The transformation of Southeast Asia : international perspectives on decolonization*, Armonk, New York : M.E. Sharpe, 2003.

FRY Gerald W., *The Association of Southeast Asian Nations*, New York : Chelsea House, 2008.

GABAS Jean-Jacques, *Nord-Sud : l’impossible coopération ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

GILQUIN Michel, *La Malaisie*, Editions Karthala, 1996.

GUAN Ang Cheng, *Singapore, ASEAN and the Cambodian confict 1978-1991*, Singapore, National University of Singapore Press, 2013.

HAACKE Jürgen, *ASEAN’s diplomatic and security culture : origins, development and prospects*, Londre/New York, Roudledge Taylor and Francis Group, 2005.

HAFEZ Zakir, *The dimensions of regional trade integration in Southeast Asia*, Transnational Publishers, 2004.

HAGUENAU Catherine, *L’application effective du droit communautaire en droit interne*, Bruxelles, Bruylant, 1995.

HENRY Laurence, *Mutations territoriales en Asie centrale et orientale*, Monde européen et international, Paris, La documentation française, 2008.

HEW Denis, “Introduction” in Denis HEW (éd.), *Roadmap to an ASEAN economic community*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2005.

HUANG Xiaoming, *Politics in Pacific Asia: an introduction*, Palgrave MacMillan, 2009.

Institute of Southeast Asian Studies, *Know your ASEAN*, Singapore, 2ème édition, 2010.

JORGENSEN-DAHL Arnfinn, *Regional organization and order in Southeast Asia*, Hong Kong, Macmillan Press Ltd, 1982.

KERMAREC Bruno, *L'UE et l'ASEAN : mondialisation et intégrations régionales en Europe et en Asie*, Économie et Innovation, Paris/Budapest/Torino, INNOVAL/L'Harmattan, 2003.

KIEFFER Bob, *L'Organisation mondiale du commerce et l'évolution du droit international public*, Larcier, 2008.

KOH Tommy, **MANALO** Rosario G. et **WOON** Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2009.

KOROWICZ Marc-Stanislas, *Organisations internationales et souveraineté des États membres*, Paris, A. Pedone, 1961.

LAGELLE Anaïs, *La flexibilité dans les accords de l'OMC*, Éditions Connaissances et Savoir, 2010.

LAGRANGE Evelyne, *La représentation institutionnelle dans l'ordre international. Une contribution à la théorie de la personnalité morale des organisations internationales*, The Hague/London/New York, Kluwer International Law, 2002.

LASSALLE Déborah, *L'Europe de l'intérêt général*, Publications de l'Institut européen de l'Université de Genève, Editions Academia, 2013.

LE BONTE Christine, *Le Cambodge contemporain : Quelques perspectives de développement compte tenu de la situation politique et économique actuelle ?*, Paris, L'Harmattan, 2007.

LEE Yoong Yoong (éd.), *ASEAN matters ! Reflecting on the ASEAN*, Singapore, World Scientific Publishing Company, 2011.

MARESCEAU Marc, "Bilateral agreements concluded by the European Community", RCADI, vol. 309, 2004, pp. 125-451.

MARGOLIN Jean-Louis, « Le confucianisme et son double : anatomie du débat singapourien sur les valeurs asiatiques », *Mots*, juillet 2001, n° 66, p. 59.

MONTOUSSE Marc et al., *Analyse économique et historique des sociétés contemporaines*, Editions Bréal, 3è édition, 2010.

MULLER Alexander Samuel, *International organizations and their host states : aspects of their legal relationship*, The Hague/Boston : Kluwer Law International, 1995.

MUNTARBHORN Vitit, *The Challenge of law, legal cooperation among ASEAN countries*, Bangkok, Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University, 1986.

MUREAU Anne-Marie, *L'Europe communautaire dans la négociation Nord-Sud. Ambitions, intérêts et réalités*, Genève, Publications de l'Institut universitaire de hautes études internationales, 1992.

NGUYEN Eric, *L'Asie géopolitique. De la colonisation à la conquête du monde*, Paris, Studyrama, 2006.

NGUYEN Hong Thao, *Le Vietnam et ses différends maritimes dans la mer de Bien Dong, mer de Chine méridionale*, Institut du droit économique de la mer de Monaco, Paris, A. Pedone, 2004.

NGUYEN Thi Que et **NGUYEN** Hoang Giap (éd.), *L'adhésion du Vietnam dans l'ASEAN depuis 1995 à ce jour : les succès, les enjeux et les perspectives* (en vietnamien), Hanoi, Maison d'édition de Politique Nationale, 2012.

PACE Virgile, *L'organisation mondiale du commerce et le renforcement de la réglementation juridique des échanges commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2000.

PALMETER David and **MAVROIDIS** Petros C., *Dispute settlement in the World Trade Organization : practice and procedure*, Kluwer Law International, 1999.

PAQUET Emmanuelle, *Réforme et transformation du système économique vietnamien 1979-2002*, Paris, l'Harmattan, 2004.

PEEBLES Gavin et **WILSON** Peter, *Economic growth and developments in Singapore : past and future*, Edward Elgar Publishing, 2002.

PEERENBOOM Randall (éd.), *Asian discourses of rule of law. Theories and implementation of rule of law in twelve Asian countries, France and the U.S.*, Routledge Curzon, Royaume-Uni, 2004.

PESCATORE Pierre, *L'ordre juridique des Communautés européennes*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 1975.

PHAN Duy Hao, *A selective approach to establishing a human rights mechanism in Southeast Asia : the case for a Southeast Asian court of human rights*, Collection Procedural aspects of international law series, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

PITSUWAN Surin, *Future directions for ASEAN, Trends in Southeast Asia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2001.

PORTMANN Roland, *Legal personnality in international law*, Cambridge University Press, 2010.

PRYLES Michael, *Dispute resolution in Asia*, Kluwer Law International, 3è édition, 2006.

RADHIE Teuku Mohammad et **NOBUYUKI** Yasuda, *Law and development study in ASEAN countries*, Japan, Institute of developing countries, 1991.

REINISCH August, *International organizations before national courts*, Cambridge/New York, Cambridge University Press, 2000.

REUTER Paul, « Organisations internationales et évolution du droit » in *L'évolution du droit public. Etudes en l'honneur d'Achille MESTRE*, Paris, Sirey, 1956.

ROBERTS Christopher, *ASEAN's Myanmar crisis : challenges to the pursuit of a security community*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2010.

ROBLES Alfredo C., *The political economy of interregional relations. ASEAN and the EU*, Ashgate Pub Ltd, 2004.

S.F.D.I., *L'élaboration du droit international public*, Colloque de Toulouse, Paris, A. Pedone, 1975.

S.F.D.I., *Les organisations internationales contemporaines : crise, mutation, développement*, Colloque de Strasbourg, Paris, A. Pedone, 1988.

SAROOSHI Dan, *International organizations and their exercise of sovereign powers*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

SCHAUS Annemie, « Article 27. Droit interne et respect des traités » in CORTEN Olivier et KLEIN Pierre (dir.), Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article, t. II, Bruylant, Bruxelles, 2006, pp.1119- 1137.

SCHWOB Jacques, *Les organes intégrés de caractère bureaucratique dans les organisations internationales. Essai de typologie des organes « administratifs » et « exécutifs » des organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 1987.

SEVERINO Rodolfo C., *Southeast Asia in search of an ASEAN Community. Insights from the former Secretary-General,* Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2006.

SHAUN Narine, *Explaining ASEAN : regionalism in Southeast Asia*, Colorado/London, Lynne Rienner Publishers, 2002.

SIDDIQUE Sharon et **KUMAR** Sree (éd.), *The 2nd ASEAN Reader*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2ème édition, 2003.

SIDJANSKI Dusan, *Problèmes actuels d'intégration économique : le rôle des institutions dans l'intégration régionale entre pays en voie de développement*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, 1973.

SINGH Daljit, *Southeast Asian Affairs 2009*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2009.

SORNARAJAH Muthucumaraswamy et **WANG** Jiangyu (éd.), *China, India and the International Economic Order*, Cambridge University Press, 2010.

SOUK-ALOUN Phou-ngeun, *Histoire du Laos moderne : 1930-2000*, Paris, l'Harmattan, 2002.

SUDO Sueo, *The international relations of Japan and South East Asia. Forging a new regionalism*, Routledge, 2002.

SUKRASEP Vinita, *ASEAN in international relations*, Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University, Thailand, 1989.

SURYADINATA Leo, *Elections and politics in Indonesia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2002.

SUSANI Nadine, *Le règlement des différends dans le Mercosur : un système de droit international pour une organisation d'intégration*, Paris, L'Harmattan, 2008.

TARLING Nicholas, *Regionalism in Southeast Asia : to foster the political will*, New York, Routledge, 2006.

THAMBIPILLAI Pushpa et **SARAVANAMUTTU** J., *ASEAN negotiations : two insights*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1985.

TINIO Maria Linda, *Les droits de l'homme en Asie du Sud-est*, Paris, L'Harmattan, 2004.

TOURNIER Abel, *République de l'Union du Myanmar - Bilans annuels de 1983 à 2012*, L'état du monde, La Découverte, 2011.

TRAN Thi Hao, *Une introduction à la connaissance du Vietnam*, Paris, L'Harmattan, 2007.

TRAN Thi Thuy Duong, *Aspects juridiques de la participation des États de l'ASEAN dans l'OMC*, Paris, L'Harmattan, 2008.

WEATHERBEE Donald E. et al., *International relations in Southeast Asia. The struggle for autonomy*, Lanham/Boulder/New York/Toronto/Oxford, Rowman & Littlefield, 2005.

YEUNG May T., **PERDIKIS** Nicholas, **KERR** William A., *Regional Trading Blocs in the global economy. The EU and ASEAN*, Edward Elgar Publishing, 1999.

ZELLENTIN Gerda avec la collaboration de GOORMA-GHTIGH John, *Les missions permanentes auprès des organisations internationales*, tome 4, Bruxelles, Bruylant, 1976.

2. Thèses

JATURON Thirawat, *L'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN) : Etude juridique et institutionnelle*, thèse de doctorat de droit, Université de Paris 2, 1985.

KOESRIANTI K., *The development of the ASEAN trade dispute settlement mechanism: from diplomacy to legalism*, thèse, University of New South Wales, 2005, sur unsworks.unsw.edu.au/fapi/datastream/unsworks:1023/SOURCE02

LE Minh Phieu, *Le Vietnam et le principe de non-discrimination dans le commerce international des services*, thèse de doctorat de droit, Université de Bordeaux, 2011.

NAKORCHAI Paratheep, *L'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)*, thèse de doctorat de droit, Université de Paris 2, 1976.

NGUYEN Tien Vinh, *Les problèmes juridiques de l'intégration des pays en développement au système commercial multilatéral de l'OMC : le cas du Vietnam*, thèse de doctorat de droit, Université de Paris Diderot, 2013.

NGUYEN TRUNG HOANG Anne-Laure, *L'ASEAN dans le système commercial international : une intégration régionale entre conformité et particularismes*, thèse de doctorat de droit, l'Université de Paris 1, 2001.

ROCHA DA SILVA Alice, *L'articulation entre le droit de l'organisation mondiale du commerce et les accords commerciaux régionaux*, thèse de doctorat, Université d'Aix-Marseille, 2012.

TANVANICH Orasa, *The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) : the challenge of regional cooperation*, thesis, University of Oregon, 1984.

VO CONG TRI Jeanne, *Le Vietnam au sein de son environnement régional institutionnel : le lien de coopération avec l'association des nations de l'Asie du Sud-Est*, thèse de doctorat de droit, Université de Nice-Sophia Antipolis, 2000.

VU Thi Thuy Van, *Accès au juge en matière administrative au Vietnam*, thèse de doctorat de droit, Université de Bordeaux, 2013.

C. Dictionnaires

CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, Presses Universitaires de France, 9ème édition mise à jour, 2011.

DEBARD Thierry (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 21ème édition, 2014.

SALMON Jean (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Collection Université francophones, Bruxelles, Bruylant, 2001.

D. Articles, chroniques, contributions, communications

ABI-SAAB Georges, « Eloge du « droit assourdi ». Quelques réflexions sur le rôle de la *soft law* en droit international contemporain » in *Nouveaux itinéraires en droit. Mélanges offerts en hommage de François RIGAUX, Bruxelles,* 1993.

ACHARYA Amitava, « Culture, security, multilateralism : the 'ASEAN Way' and regional order », *Contemporary Security Policy*, vol. 19, n°1, 1998, pp. 58-60.

AEKAPUTRA Prasit, « Report on the ASEAN Economic Cooperation and Integration », *European Yearbook of International Economic Law*, 2011, pp.375–386.

AGGARWAL Vinod K. and CHOW Jonathan T., "The perils of consensus: How ASEAN's meta-regime undermines economic and environmental cooperation", *Review of International Political Economy*, vol. 17, issue 2, May 2010, pp. 262–290.

BAFOIL François, « Repenser les identités régionales par les élargissements. Une comparaison UE/ASEAN », *Revue française de science politique*, 2013, n°1, vol. 63, pp. 75-92.

BARDONNET Daniel, "Quelques observations sur le recours au règlement juridictionnel des différends interétatiques" in *Theory of International Law at the threshold of the 21st century. Essays in honour of Krzysztof SKUBISZEWSKI*, The Hague/London/Boston, Kluwer Law International, 1996, pp. 738-786

BASTID-BURDEAU Geneviève, « Quelques remarques sur la notion de droit dérivé en droit international » in *Droit du pouvoir, pouvoir du droit. Mélanges offerts à Jean SALMON*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 161-175.

BENCHIKH Madjid, « Souveraineté des États, droits des peuples à l'autodétermination et droits humains » in AKANDJI-KOMBE Jean-François (ss. dir.), *L'homme dans la société internationale. Mélanges en hommage au professeur Paul TAVERNIER*, Bruxelles, Larcier, 2013, pp. 3-31.

BERTHOUD Paul, « Les aspects commerciaux du Nouvel Ordre Economique International » in DUPUY René-Jean (éd.), *Le Nouvel Ordre Economique International. Aspects commerciaux, technologiques et culturels*, Colloque de La Haye, 23-25 octobre 1980, Académie de Droit International de La Haye, pp. 21–38.

BERTRAND Christine, « La nature juridique de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) », RGDIP, 1998, n° 2, pp. 365-406.

BERTRAND Romain, « Regards sur la *Reformasi* : la saga Syaukani. Scandales environnementaux, affairisme partisan et pouvoir militaire au Kalimantan Est (Indonésie) » in Michel CAMAU et Gilles MASSARDIER, *Démocraties et autoritarismes : fragmentation et hybridation des régimes*, Paris/Aix-en-Provence, Institut d'études politiques, Éditions Karthala, 2009, pp. 185-186.

BLUMANN Claude, « Objectifs et principes en droit communautaire » in *Le droit de l'Union européenne en principes. Liber amicorum en l'honneur de Jean RAUX*, Rennes, Editions Apogée, 2006, pp. 39-67.

BOISSEAU DU ROCHER Sophie :

- « L'Asie du sud-est et l'ASEAN face à des nouveaux défis » in *Nouvelle géopolitique de l'Asie*, Ellipses, 2005, p. 87.
- « Quel avenir pour l'ASEAN ? Entre impuissance et nécessité », *Etude*, Asia Centre Conference Series, Institut d'Etudes de Sciences Politiques de Paris, consulté sur http://www.centreasia.eu

BOURDET Yves, « Perestroïka au Laos. Performances et perspectives de l'économie laotienne », *Tiers-Monde*, 1992, vol. 33, n° 129.

BRAIBANTI Ralph, « The Southeast Asia Collective Defense Treaty », *Pacific Affairs*, vol. 30, n°4, décembre 1957, p. 321-341.

BUI Ngoc Son, « The Introduction of Modern Constitutionalism in East Asian Confucian Context: The Case of Vietnam in the Early Twentieth Century », *National Taiwan University Law Review*, 2012, vol. 7, n° 2, pp. 423-462.

CABALLERO-ANTHONY Mely :

- "The ASEAN Charter : an opportunity missed or one that cannot missed?" in SINGH Daljit et THAN Tin Maung Maung (éd.), *Southeast Asian affairs 2008*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapour, 2008.
- "Mechanism of dispute settlement : the ASEAN experience", *Contemporary Southeast Asia*, vol. 20, n°1, April 1998, p. 59.

CABANIS André et **MARTIN** Michel-Louis, « Droits et libertés dans les nouvelles constitutions d'Asie du sud-est francophone : espace de convergence », *RFDC*, 1995, n° 24, pp. 319-342.

CAPIE David et **EVANS** Paul, "The *ASEAN way*" in SIDDIQUE Sharon et KUMAR Sree (éds.), *The 2nd ASEAN Reader*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2nd edition, 2003, pp. 46-51.

CHACHAVALPONGPUN Pavin, "On the record", interviewé le 1 mail 2012 par Charlie LANCASTER, consulté le 5 mai 2012 sur http://www.sea-globe.com/Regional-Affairs/on-the-record.html

CHALERMPALANUPAP Termsak, "Institutional reform : one Charter, three Communities, many challenges" in EMMERSON Donald K. (edited by), *Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia : hard choices*, Standford : The Walter H. Shorenstein Asia Pacific Research Center, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2008.

CHANCEL Claude, **PIELBERG** Éric-Charles et **TELLENNE** Cédric, *L'autre monde géopolitique de l'Asie méridionale et orientale*, Paris, P.U.F., 2005, p. 364 et s.

CHAUMONT Charles M., « La signification du principe de spécialité des organisations internationales », in *Problèmes de droit des gens. Mélanges offerts à ROLIN Herin*, Paris, A. Pedone, 1964.

CHAUMETTE Anne-Laure, « La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (chronique n° 1 - Les ordres juridiques des organisations d'intégration latino-américaines) », *Annuaire Français de Droit International*, vol. 51, 2005, pp. 633-673.

CHESTERMAN Simon, "Does ASEAN exist ? The Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person", *SYBIL*, 2008, pp. 199-211.

CHIN David Soon Siong, « Trade dispute settlement within ASEAN », *ASEAN Matters: Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, National University of Singapore, Singapore, 2011, pp. 109-112.

CHIOU Yi-Hung, « Unraveling the logic of ASEAN's decision-making : theoretical analysis and case examination », *Asian Politics and Policy*, vol. 2, n°3, July-September 2010, pp. 371-393.

CLEMENT Aurélien, « La Thaïlande, une tradition politique militaire », article publié le 6 juillet 2008 sur http://asiesudest.wordpress.com/2008/07/06/la-thailande-une-tradition-politique-militaire/

COCKERHAM Geoffrey B., « Regional integration in ASEAN : institutional design and the ASEAN Way », *East Asia*, 2010, pp. 165-185.

COLLINS Alan, "A people-oriented ASEAN : A door ajar or closed for civil society organizations ? ", *Contemporary Southeast Asia*, 2008, vol. 30, n°2, pp. 313-331.

CROUZATIER Jean-Marie, "Avatar de Manou. Les résistances culturelles à la réception des droits de l'homme dans les sociétés asiatiques » in *Pouvoir et libertés. Etudes offertes à Jacques MOURGEON*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 357-389.

CULOT Henri, « OMC et accords régionaux : les relations entre les mécanismes de règlement des différends » in REMICHE Bernard et RUIZ-FABRI Hélène (dir.), *Le commerce international entre bi et multilatéralisme*, Droit-Economie international, Bruxelles, Larcier, pp.233-256.

D'ASPREMONT Jean, "International Law in Asia: The Limits to the Western Constitutionalist and Liberal Doctrines", *Asian Yearbook of International Law*, vol. 13, 2008, pp. 89-111.

DAILLIER Patrick, **BENLOLO-CARABOT** Myriam, **SUSANI** Nadine et **VAURS-CHAUMETTE** Anne-Laure, « La jurisprudence des tribunaux des organisations d'intégration latino-américaines (chronique n° 1 - Les ordres juridiques des organisations d'intégration latino-américaines) », AFDI, vol. 51, 2005. pp. 633-673.

DANA Thierry, « L'Asie du sud-est. Unité et enjeu » in Fondation RES PUBLICA, *L'Asie du sud-est entre ses géants*, colloque du 21 novembre 2007, disponible sur http://www.fondation-res-publica.org

DAVID Eric, « Le différend insulaire Malaisie/Singapour », in *Le procès international*, *Liber amicorum COT Jean-Pierre*, Bruylant, 2009, pp. 77-94.

DAVIDSON J. Paul :

- "The ASEAN Way and the role of law in ASEAN economic cooperation", *Singapore Yearbook of International Law*, 2004, vol. 4, pp. 165-176.
- "ASEAN : the legal framework for its trade relations", *International Journal*, vol XLIX, n°3, Summer 1994, note 11, pp. 588-612.

DECAUX Emmanuel, « La forme et la force obligatoire des codes de bonne conduite », *Annuaire Français de Droit International*, 1983, pp. 81-97.

DEHAUSSY Jacques et **ASCENSIO** Hervé, « Actes unilatéraux et action normative des organisations internationales », *J.Cl. Droit international*, Cote : 11, 2005.

DERON Francis, « Querelles de vieilles pierres entre Cambodge et Thaïlande », *Le Monde* du 7 juillet 2007.

DESIERTO Diane A., "ASEAN's constitutionalization of international law : challenges to evolution under the new ASEAN Charter", *Columbia Journal of Transnational Law*, 2011, vol. 49, n° 2, pp. 268-320.

DOBELLE Jean-François, « Le droit dérivé de l'OACI et le contrôle du respect de son application », *Annuaire Français de Droit International*, vol. 49, 2003, pp. 453-491.

DONOVAN D.K., « Joint UN-Cambodia efforts to establish a Khmer Rouge Tribunal », *Harvard International Law Journal*, vol. 44, 2003, pp. 551-576.

DORVIDAL Jérôme, « Nature et intensité des conflits dans l'aire géostratégique de l'Australasie (1949-1999) » in DOMERGUE-CLOAREC Danielle et COPPOLANI Antoine (dir.), *Des conflits en mutation : de la guerre froide aux nouveaux conflits. Essai de typologie : de 1947 à nos jours*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2003.

FINES Francette, « L'application uniforme du droit communautaire dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes » in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle. Etudes en l'honneur de Jean Claude GAUTRON*, Paris, A. Pedone, 2004, pp. 333-347.

FLAESCH-MOUGIN Catherine, "Typologie des principles de l'Union européenne" in *Le droit de l'Union européenne en principes. Liber amicorum en l'honneur de Jean RAUX*, Rennes, Editions Apogée, 2006, pp. 99-152.

FLATTERS Frank, "Vietnam and AFTA: By Choice or Obligation?", Projet de Développement des Nations Unies "Promoting Vietnam's Integration with ASEAN-VIE 95/015", 26 septembre 1997.

FOLSOM Ralph H., "ASEAN as a regional economic group - a comparative lawyer's perspective", réimpression dans *Malaya Law Review*", 1983, University of San Diego Law School, pp. 203-224.

FORSYTHA Peter, **KINGB** John et **RODOLFO** Cherry Lyn, "Open Skies in ASEAN", *Journal of Air Transport Management*, 2006, n° 12, pp. 143-152.

FORTUNA ANWAR Dewi, "ASEAN and Indonesia : some reflections", *Asian Journal of Political Science*, vol. 5, n° 1, juin 1997, pp. 20-34.

FRIEDMANN Wolfgang, « Les organisations régionales dans la structure internationale contemporaine » in *Les organisations régionales internationales*, Faculté internationale pour l'enseignement du droit comparé, Strasbourg, Ed. Montchrestien, 1971, p. 1255.

FUNSTON John, "ASEAN and the principle of non-intervention - Practice and prospects ", *Trends in Southeast Asia*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, n°5, March 2000, pp. 1-25.

GATES Carolyn L. and **THAN** Mya, « ASEAN enlargement : an introductory overview » in GATES Carolyn L. and THAN Mya (éd.), *ASEAN enlargement : impacts and implications*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2001, pp. 17-25.

GELARD Patrick, « L'influence des philosophies et des religions orientales sur le droit » in *Du droit interne au droit international. Le facteur religieux et l'exigence des droits de l'homme. Mélanges Raymond GOY*, Université de Rouen, 1998, pp. 193-198.

GINSBURG Tom, "Eastphalia and Asian Regionalism", *University of California Davis Law Review*, vol. 44, n° 3, February 2011, pp .859-877.

GRARD Loïc, « L'Union européenne, sujet de droit international », *RGDIP*, 2006, pp. 337-372.

GUILHOT Laëtitia, « L'impact de la crise de 1997 sur l'ASEAN+3 : les apports de l'Économie Politique Internationale », *Mondes en développement*, n° 147, 2009, pp. 123-138.

GUILLAUME Gilbert, « Jus cogen et souveraineté » in *L'État souverain dans le monde d'aujourd'hui. Mélanges en l'honneur de Jean-Pierre PUISSOCHET*, Paris, A. Pedone, 2008, pp. 127-136.

GYNGELL Allan, "Looking outwards: ASEAN's external relations" in BROINOWSKI Alison (éd.), *Understanding ASEAN*, Macmillan Publishers Limited, 1982, pp. 115-143.

HAMID Abdul Ghafur et **KHIN** Maung Sein, "Judicial application of international law in Malaysia : an analysis", consulté sur le site http://www.malaysianbar.org.my/

Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Pratiques de bonne gouvernance pour la protection des droits de l'homme*, New York/Genève, 2007.

HENRY Laurence, "The ASEAN way and Community integration: two different models of regionalism", *European Law Journal*, vol. 13, n°6, November, 2007, pp. 857-879.

HEW Denis,

- « Introduction" in HEW Denis, *Brick by brick. The building of an ASEAN Economic Community*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2007, pp. 1-12.

- "Towards an ASEAN Economic Community by 2015" in *The ASEAN Community. Unblocking the Roadblocks*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2008, pp. 15-29

HLAING Kyaw Yin, "ASEAN's pariah : insecurity and autocracy in Myanmar (Burma)" in EMMERSON Donald K. (ed.), *Hard choices : Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2009, pp. 151-190.

HOANG Anh Tuan, "ASEAN Dispute Settlement : Implications for Vietnam and an expanded ASEAN", *Contemporary Southeast Asia*, 1996, vol. 18, n° 1, pp. 61-80.

HOLLIS Duncan B., " Chapter one. A comparative approach to Treaty Law and Practice", in LEIGH Monroe et BLAKESLEE Merritt R. (éd.), *National Treaty Law and Practice : France, Germany, India, Switzerland, Thailand, United Kingdom*, American Society of International Law, 1995.

HSU Locknie, "Different Approaches to Dispute Resolution under ASEAN" in *ASEAN-Canada Forum 2008*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2010, pp. 87-106.

ISSA-SAYEGH Joseph, « L'ordre juridique de l'Union économique et monétaire Ouest Africaine et l'intégration juridique africaine » in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle. Etudes en l'honneur de Jean-Claude GAUTRON*, Paris, A. Pedone, 2004, pp. 663-679

JACKSON John H., « Status of Treaties in Domestic Legal Systems : A Policy Analysis », *American Journal of International Law*, vol. 86, n° 2, April 1992, pp. 310-340.

KAHLER Miles, « Legalization as strategy : the Asia-Pacific case", *International Organizations*, vol. 54, 2000, pp. 549-571.

KATSUMATA Hiro, "Why is ASEAN diplomacy changing ? From "non-interference" to "open and frank discussions"", *Asian Survey*, vol. XLIV, n°2, March/April, 2004, p. 237-254.

KENEVAN Peter et **WINDEN** Andrew, « Flexible free trade : the ASEAN Free Trade Area», *Harvard International Law Journal*, vol. 34, 1993, pp. 224-240.

KEOHANE Robert O., **MORAVCSIK** Andrew et **SLAUGHTER** Anne-Marie, "Legalized Dispute Resolution : Interstate and Transnational", *International Organization*, vol. 54, n° 3, Summer 2000, pp. 457-488.

KEVA Silja, “Human rights and Burma/Myanmar in the ASEM dialogue”, in Bart GAENS (éd.), *Europe-Asia Interregional Relations : a decade of ASEM*, Edition Ashgate, 2008, pp. 79-81.

KIM Shee Poon, « Singapore and ASEAN : 1967-1997 », *Asian Journal of Political Science*, vol. 5, n° 1, juin 1997, pp. 68-86.

KITTICHAISAREE Kriangsak, “Effectuation of international law in the municipal legal order of Thailand”, *Asian Year Book of International Law*, vol. 4, 1995, pp. 171-184.

KLEIN Pierre, “Chapitre 22. Les compétences et pouvoirs de l’organisation internationale » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, L.G.D.J, 2013, pp. 714-734.

KOH Tommy :

« L’ASEAN a-t-elle encore un rôle ? » (traduit en français par Benoît KREMER), *Politique étrangère*, n° 1, 1999, pp. 127-132.

“The negotiating process” in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2009, pp. 47-68.

KOHEN Marcelo G., « L’article 2, paragraphe 1 » in COT Jean-Pierre, PELLET Allain et FORTEAU Mathias, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2005, pp. 406-410.

KURUS Bilson :

- “Understanding ASEAN: Benefits and Raison d’Etre”, *Asian Survey*, vol. 33, n° 8, August, 1993, pp. 819-831.

- « The ASEAN triad : national interest, consensus-seeking and economic cooperation », *Contemporary Southeast Asia : a quarterly journal of international and strategic affairs,* Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, vol. 16, n°4, March 1995, pp. 404-420.

LAZATIN Victor P., “ Chapter 10. The Philippines”, in Michael PRYLES (ed.), *Dispute resolution in Asia*, Kluwer Law International, 3è édition, 2006, pp. 307-353.

LI Michael Z.F., “Air transport in ASEAN : Recent developments and implications”, *Journal of Air Transport Management*, n° 4, 1998, pp. 135-144.

LI-ANN Thio, “The impact of internationalization on domestic governance : gender egalitarianism and the transformative potential of CEDAW”, *Singapore Journal of International and Comparative Law*, issue 1, 1997, pp. 299-306.

LIM Chin Leng, « Public International Law before the Singapore and Malaysian Courts », *Singapore Year Book of International Law*, issue 8, 2004, pp. 243-281.

LINTON Suzannah, « Putting Cambodia’s Extraordinary Chambers into context », *Singapore Year Book of International Law*, issue 11, 2007, pp. 195-259.

LOUIS Jean-Victor, « La primauté du droit de l’Union, un concept dépassé ? » in *Mélanges Jean Paul JACQUE*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 443-461.

MACE Gordon, « Quelles institutions pour l’ALENA » in BRUNELLE Dorval et DEBLOCK Christian (dir.), *L’ALENA : le libre-échange en défaut*, Editions Fides, 2004, pp. 133-158.

MANIN Philippe, « La Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales », *Annuaire Français de Droit International*, tome XXXII, 1986, pp. 454-473.

MARTINES Francesca, « Direct Effect of International Agreements of the European Union», *The European Journal of International Law*, vol. 25, n° 1, 2014, pp. 129-147.

MASAFUMI Iida, “ASEAN attempting to strengthen cohesiveness”, *East Asian Strategic Review*, The National Institute for Defense Studies, Japan, 2001, pp. 71-91.

MÉGRET Frédéric, « L’étatisme spécifique du droit international », *Revue québécoise de droit international*, vol. 24, n°1, 2011, pp. 105-129.

MEHDI Rostane, « L’exécution nationale du droit communautaire. Essai d’actualisation d’une problématique au cœur des rapports de systèmes » in *Mélanges en hommage à Guy ISAAC. 50 ans de droit communautaire*, Toulouse, Presses de l’Université des Sciences Sociales, t. 2, 2004, pp. 615-637.

MILLS Karen, « Chapter 6. Indonesia », in PRYLES Michael (ed.), *Dispute resolution in Asia*, Kluwer Law International, 3è édition, 2006.

Ministère des Affaires Etrangères vietnamien, *La Charte de l'ASEAN et les actes d'application : les questions juridiques* (en vietnamien), Hanoï, 2010.

MONACO Riccado, « Le caractère constitutionnel des actes institutifs d'organisations internationales » in *La Communauté internationale. Mélanges offerts à Charles ROUSSEAU*, Paris, A. Pedone, 1974.

MUNRO James, "Why states create international human rights mechanisms : the ASEAN intergovernmental Commission on human rights and democratic lock-in theory", *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law* , vol. 10, issue 1, 2009, pp. 16-17.

MURRAY Philomena et **MOXON-BROWNE** Edward, « The European Union as a template for regional integration ? The case of ASEAN and its Committee of Permanent Representatives », *Journal of Common Market Studies*, 2013, vol. 51, n°3, pp. 522-537.

Nations Unies, *Annuaire de la CIJ 2003-2004*.

NESADURAI Helen E. S., "ASEAN and regional governance after the Cold War : from regional order to regional community ?", *The Pacific Review*, Mars 2009, vol. 22, n°1, pp. 91-118.

NIGOUL Claude et **TORRELLI** Maurice, « La Communauté européenne face au nouvel ordre international : aspects commerciaux », in DUPUY René-Jean (éd.), *Le nouvel ordre économique international : aspects commerciaux, technologiques et culturels : colloque, La Haye, 23-25 octobre 1980*, The Hague, Hague Academy of International Law, 1981.

NORODOM Anne-Thida, « Chapitre 10. Les droits et obligations statutaires du membre, leur protection et leur sanction » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir), *Droit des organisations internationales*, Paris, L.G.D.J, p. 326-349.

OSMAN PATRA Pengiran Dato Paduka, "Heart Labour" in KOH Tommy, MANALO Rosario G. et WOON Walter (éd.), *The making of the ASEAN Charter*, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2009, pp. 47-68.

PEOU Sorpong, "Cambodia : after the killing fields" in FUNSTUN John (ed.), *Government and politics in Southeast Asia*, Singapore, Institute of Southeast Asia Studies, 2001, pp. 36-73.

PESCATORE Pierre, *«* Les relations extérieures des Communautés européennes. Contribution à la doctrine de la personnalité des organisations internationales *», RCADI,* tome II, 1961, pp. 1-244.

PETERS Anne, « Chapitre 7. L'acte constitutif de l'organisation internationale » in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, L.G.D.J, 2013, pp. 201-245.

PHAM Van Nghien, « La transition au Vietnam : problèmes et perspectives », dans LE Van Cuong et MAZIER Jacques, *L'économie vietnamienne en transition : les facteurs de la réussite*, Paris ; Montréal (Québec), l'Harmattan, 1998, pp. 55-74.

PHOTINI Pazartzis, « Tribunaux pénaux internationalisés : une nouvelle approche de la justice pénale (inter)nationale ? », *Annuaire Français de Droit International*, vol. 49, 2003, p. 647.

PLUMMER Michael G. et **WIGNARAJA** Ganeshan, « Integration strategies for ASEAN : alone, together, or together with neighbors ? », in *Economic Series*, n° 92, novembre 2007.

POISSONNIER Ghislain, « Préah Vihéar : le temple de la discorde », *Journal de Droit International (Clunet)*, n° 1, Janvier 2011 ;

QUISUMBING Purificacion V., "International Dispute Settlement in ASEAN Context", in ANAND Ram Prakash, *Cultural factors in international relations*, New Delhi, Abhinav Publications, 1981, pp. 267-286.

RENOUF Yves, « Les mécanismes d'adoption et de mise en œuvre du règlement des différends dans le cadre de l'OMC sont-ils viables ? », *Annuaire Français de Droit International*, XL, 1994, pp. 776-791.

ROESSLER Frieder, « Evolution du système de règlement des différends du GATT/de l'OMC, in SFDI, *La réorganisation mondiale des échanges*, Colloque de Nice, Paris, A. Pedone, 1996.

ROUCOUNAS Emmanuel, « L'application du droit dérivé des organisations internationales dans l'ordre juridique interne » in EISEMANN Pierre-Michel (dir.), *L'intégration du droit international et communautaire dans l'ordre juridique national. Etude de la pratique en Europe*, Kluwer Law International, 1996, pp. 39-49.

ROUQUE Alexis, « Ambitions et limites de L'ASEAN. : le cas de la zone de libre échange (Asia Free Trade Area) » in CROUZATIER Jean-Marie (dir.), *Mutations du droit public en Asie du sud-est : influences extérieures et adaptations*, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2001, pp. 99-138.

RUIZ FABRI Hélène :

- « Is there a case - legally and politically - for Direct Effect of WTO Obligations ? », *The European Journal of International Law*, vol. 25, n° 1, 2014, pp. 151-173.

- « Le droit dans les relations internationales », *Politique étrangère*, n°3-4, 2000, pp. 659-672.

SALMON Jean

- "L'article 2 (commentaire général)" in COT Jean-Pierre, PELLET Alain, FORTEAU Mathias, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2005, pp. 383-397.

- « Quelques observations sur les lacunes du droit international public », *RBDI*, 1967-2, p. 442.

SANTULLI Carlo, « Retour à la théorie de l'organe commun. Réflexions sur la nature juridique des organisations internationales à partir du cas de l'ALBA et de la CELAC, comparées notamment à l'Union européenne et à l'O.N.U », *Revue Générale de Droit International Public*, n° 3, vol. 116, 2012, pp. 565-578.

SARAVANAMUTTU Johan, « ASEAN in Malaysian Foreign Policy Discourse and Practice, 1967-1997 », *Asian Journal of Political Science*, vol. 5, n° 1, juin 1997, pp. 35-51.

SEVERINO Rodolfo C., "Institutional development in ASEAN" in *The Global Economic Crisis. Implications for ASEAN*, Report n°10, ASEAN Studies Center, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2010.

SIM Edmund W., "The Outsourcing of Legal Norms and Institutions by the ASEAN Economic Community", *The Indonesian Journal of International and Comparative Law*, vol. 1, n°1, 2014, pp. 314-331.

SIMON Denys, « Les fondements de l'autonomie du droit communautaire » in S.F.D.I., *Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*, Paris, A. Pedone, 2000, pp. 207-249.

SNITWONGSE Kusuma, "Thailand and ASEAN : thirty years on", *Asian Journal of Political Science*, vol. 5, n° 1, juin 1997, pp. 88-90.

SOLIDUM Estrella D., "Regional cooperation and ASEAN : The Philippine experience", *Asian Journal of Political Science*, vol. 5, n° 1, juin 1997, p. 58 et s.

SOULIER Gérard, « Quand disparaît la Communauté, reste le droit communautaire » in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle. Etudes en l'honneur de Jean-Claude GAUTRON*, Paris, A.Pedone, 2004, pp. 513-528.

STEINER Silke et WEISS Friedl, « Transparence as an element of good governance in the practice of the WTO » in Sharif BHUIYAN, Philippe SANDS et Nico SCHRIJVER (éds.), *International law and developing countries : essays in honour of Kamal HOSSAIN*, Leiden, Koninklijke Brill NV, 2014, pp. 262-287.

STOREY Ian :

- "Maritime security in Southeast Asia : two cheers for regional cooperation", *Southeast Asian Affairs 2009*, Singapore, Institute of Asian Southeast Studies, 2009, pp. 52-54.

- « The institutionalization of ASEAN-China relations. Managing the South China Sea dispute » in EMMERS Ralf (éd.), *ASEAN and the institutionalization of East Asia*, Londres, Routledge, 2012.

TAI Bernard K.M., "Can we do anything about the unimplemented ASEAN agreements?" in LEE Yoong Yoong (ed.), *ASEAN Matters! Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, World Scientific, 2014.

TAN Eugene K.B., "The ASEAN Charter as "legs to go places" : Ideational norms and pragmatic legalism in community building in Southeast Asia", *Singapore Yearbook of International Law*, vol. 12, 2008, pp. 171-198.

TAN Lay Hong, « Will ASEAN economic integration progress beyond a Free Trade Area ? ", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 53, octobre 2004, pp. 949-951.

TAN Mely G., "Unity in Diversity : Ethnic Chinese and nation-building in Indonesia" in, *Ethnic relations and nation-building in Southeast Asia - the case of the ethnic chinese*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2004, p. 20-44.

TOOHEY Lisa, « When 'failure' indicates success : understanding trade disputes between ASEAN members », in BUCKLEY Ross P., HU Richard Weixing, ARNER Douglas W., *East Asian economic integration : law, trade and finance,* Edward Elgar, Cheltenham, 2011, pp. 150-182.

TAY Simon S.C. :

- "The ASEAN Charter : between national sovereignty and the region's constitutional moment", *SYBIL*, 2008, vol. 12, pp. 151-170.

- "The Singapore legal system and international law: influence or interference", in Kevin TAN (dir.), *The Singapore Legal System*, 2002, 2ème édition, Singapore University Press.

TÉNÉKIDÈS Georges, « Homogénéité et diversité des régimes politiques au sein des organisations internationales » in *Mélanges SÉFÉRIADÈS*, l'École Supérieure de Sciences Politiques «Panteios» d'Athènes, Athènes, 1961, p. 996.

THOMAS DELIC Isabelle, "L'ASEAN, regroupement régional et accords commerciaux au titre de l'OMC", in GARCIA Thierry et TOMKIEWICZ Vincent (dir.), *L'OMC et les sujets de droits*, Colloque de Nice des 24 et 25 juin 2009, Université Nice Sophia Antipolis, Bruylant, 2011.

TRONE John, "International Law as Domestic Law in the Philippines", *International Trade and Business Law Annual*, n°265, volume 7, 2002, pp. 265-275.

TRUYOL Y SERRA Antonio, « Cours général de droit international public », RCADI 1981-IV, tome 173, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff, 1992.

VAN DER DONCKT Charles, « Espace maritimes et potentialités conflictuelles en Asie de l'Est : le repérage des principaux différends » in Gérard HERVOUET (dir.), *Asie-Pacifique: les nouveaux espaces de coopération et de conflits*, Fondation pour les études de défense nationale, 1991, pp. 125-147.

VIRALLY Michel :

- "La notion de fonction dans la théorie de l'organisation internationale" in *Le droit international en devenir. Essais écrits au fil des ans*, Paris, P.U.F. 1990, p. 274-275.

- « Définition et classification des organisations internationales : approche juridique » in ABI-SAAB Georges (dir.), *Le concept d'organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980, p. 52 et s.

WANG Jiangyu, "The international legal personality of ASEAN and the legal nature of the China-ASEAN FTA", in WONG John, KEYUAN Zou et HUAQUN Zeng (éd.), *China-ASEAN relations. Economic and Legal dimensions*, New Jersey, World Scientific, 2006.

WEIL Prosper, « Vers une normativité relative en droit international ? », *RGDIP*, t. 86, n° 1, 1982, pp. 5-47.

II- LÉGISLATION ET AUTRES SOURCES DOCUMENTAIRES

A. Conventions internationales

- Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.
- Convention de Vienne du 14 mars 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, Doc. A/CONF.67/16.
- Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales.

B. Droit de l'ONU

- Charte de l'ONU, San Francisco, 26 juin 1945.
- Assemblée générale de l'O.N.U, *Déclaration et du Programme d'action de Vienne*, adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, paragraphe 37.
- Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux aussi dénommé résolution 1514 de l'Assemblée générale de l'O.N.U datant du 14 décembre 1960.
- Résolution 2131 (XX) adoptée le 21 décembre 1965 par l'Assemblée générale de l'O.N.U, intitulée « Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des États et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté ».
- Résolution 2625(XXV) du 24 octobre 1970 relative aux principes du droit international touchant aux relations amicales et à la coopération entre les États conformément à la Charte de l'O.N.U.

- Résolution 61/44 adoptée le 4 décembre 2006 par l'Assemblée Générale de l'ONU en ce qui concerne le statut d'observateur de l'ASEAN auprès de l'O.N.U.

- Résolution de l'Assemblée Générale de l'ONU adoptée le 13 mai 2003, qui figure à la section V des Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément no 49 et rectificatif, A/RES/57/228 B.

- Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite 2001, Documents officiels de l'Assemblée générale, 56ème session, Supplément n° 10 (A/56/10).

C. Droit de l'OMC

- GATT de 1947.

- Accord de 1994 instituant l'OMC.

- Accord sur la mise en œuvre de l'Article VI de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce de 1994 (Accord anti-dumping de l'OMC).

- Accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

- Accord de l'évaluation de douane.

- Accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

- Accord de l'OMC sur les marchés publics de 1994.

- Document de l'OMC sur le 1er examen des politiques commerciales du Cambodge, qui a eu lieu les 1 et 3 novembre 2011, WT/TPR/S/253.

- Document de l'OMC sur le 5ème examen des politiques commerciales de la Malaisie qui a eu lieu les 25 et 27 janvier 2010, WT/TPR/S/225.

- Document de l'OMC sur le 5ème examen des politiques commerciales de Singapour, qui a eu lieu les 14 et 16 juillet 2008, WT/TPR/S/202.

- Document de l'OMC sur le 2ème examen des politiques commerciales de Brunei, qui a eu lieu les 25 et 27 février 2008, WT/TPR/S/196.

- OMC, *États-Unis - Article 301-310 de la loi de 1974 sur le commerce extérieur* (Plainte des Communautés européennes) Rapport du Groupe spécial, Doc. WT/DS152/R, 1999.

- OMC, Affaire Malaisie - *Prohibition d'importations de polyéthylène et le polypropylène*, WT/DS1/1.

D. Droit de l'Union européenne

1. Traités et accords

a. Traités

- Traité de Lisbonne de 2007.

- Traité de Lisbonne sur l'Union européenne.

- Traité de Lisbonne sur le fonctionnement de l'Union européenne.

b. Accords

- Acte unique européen de 1986.

2. Règlements

- Règlement n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012, appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil, J.O.U.E. n° L 303 du 31 octobre 2012.

3. Décisions, décisions-cadres

- Décision 2012/308/PESC du Conseil du 26 avril 2012 relative à l'adhésion de l'Union européenne au traité d'amitié et de coopération en Asie du Sud-est, J.O.U.E, L 154 du 15 juin 2012.

E. Les actes constitutifs des autres organisations internationales

- Charte de l'Organisation des États américains en 1948.
- Charte de 2008 de l'Organisation de la Conférence Islamique.
- Statut de l'UNESCO de 1945.
- Acte constitutif de l'Union africaine du 11 juillet 2000.
- Acte final d'Helsinki du 1er août 1975 sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).
- Protocole de 2002 d'Olivos du Marché commun du Sud.
- Déclaration AG/DEC. 28 (XXXII-O/02) de l'Organisation des États américains adoptée lors de la quatrième séance plénière de l'Assemblée générale du 4 juin 2002.
- Charte de l'Association pour la coopération régionale en Asie du sud adoptée le 8 décembre 1985.

F. Droit de l'ASEAN

1. Traités

- Charte de l'ASEAN

2. Accords

- Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est du 24 février 1976.
- Déclaration de Concorde du 24 février 1976.
- Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.
- Protocole du 4 juillet 1989 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.

- Protocole du 22 juillet 1992 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création du Secrétariat de l'ASEAN.
- Protocole du 23 juillet 1997 portant modification de l'Accord du 24 février 1976 relatif à la création de l'ASEAN.
- Premier protocole du 15 décembre 1987 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976.
- Second protocole du 25 juillet 1998 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976.
- Troisième protocole du 23 juillet 2010 portant modification du Traité d'Amitié et de Coopération en Asie du sud-est de 1976.
- Accord-cadre du 28 janvier 1992 sur le renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN.
- Accord du 28 janvier 1992 relatif au tarif préférentiel effectif commun pour la mise en œuvre de la zone de libre-échange (Accord CEPT).
- Protocole du 15 décembre 1995 portant modification de l'Accord-cadre du 28 janvier 1992 sur le renforcement de la coopération économique au sein de l'ASEAN.
- Protocole du 15 décembre 1995 portant modification de l'Accord du 28 janvier 1992 sur le tarif préférentiel effectif commun pour la mise en œuvre de la zone de libre-échange de l'ASEAN.
- Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.
- Accord-cadre du 7 octobre 1998 sur la zone d'investissement de l'ASEAN.
- Protocole du 7 octobre 1998 sur les procédures de notification.
- Protocole du 20 novembre 1996 relatif au mécanisme de règlement des différends.
- Accord sur la douane de l'ASEAN de 1997.
- Protocole du 30 septembre 1999 relatif aux arrangements spéciaux concernant les produits sensibles et hautement sensibles.

- Protocole du 23 novembre 2000 relatif à la mise en œuvre flexible des engagements concernant la liste des produits temporairement exclus en vertu du Protocole CEPT.

- Protocole du 25 novembre 2000 relatif à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord du 28 janvier 1992 relatif au tarif préférentiel effectif commun concernant la liste d'exclusion temporaire.

- Mémorandum d'accord sur libéralisation des services de fret aérien, conclu en septembre 2002.

- Protocole du 2 septembre 2003 portant modifications de l'Accord-cadre du 15 décembre 1995 relatif aux services.

- Protocole du 31 janvier 2003 portant modification concernant des délais de mise en œuvre de l'accord CEPT dans le domaine d'élimination des droits de douane.

- Protocole du 3 septembre 2004 portant modification du Protocole du 30 septembre 1999 relatif aux arrangements spéciaux concernant les produits sensibles et hautement sensibles.

- Protocole du 29 novembre 2004 relatif au mécanisme renforcé de règlement des différends économiques.

- Accord-cadre du 29 novembre 2004 sur l'intégration des secteurs prioritaires.

- Traité relatif à l'entraide judiciaire mutuelle en matière criminelle entre les membres de l'ASEAN, signé le 29 novembre 2004 et a pris effet juridique au Vietnam, Brunei et en Malaisie.

- Accord du 9 décembre 2005 sur la reconnaissance mutuelle des services d'ingénierie (*ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services*).

- Accord-cadre du 25 juillet 2006 sur l'exemption du visa.

- Accord du 8 décembre 2006 sur la reconnaissance mutuelle des services d'infirmière (*ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services*).

- Convention de 2007 de l'ASEAN sur le terrorisme.

- Protocole du 23 août 2007 relatif à l'examen spécial pour le riz et le sucre.
- Accord du 19 novembre 2007 sur la reconnaissance mutuelle des services d'architecte (*ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services*).
- Accord-cadre du 19 novembre 2007 sur la reconnaissance mutuelle des arpenteurs (*ASEAN Framework Arrangement for the Mutual Recognition of Surveying Qualifications*).
- Accord du 26 février 2009 sur le commerce des marchandises, entré en vigueur en mai 2010.
- Accord du 26 février 2009 sur l'investissement global de l'ASEAN, entré en vigueur en avril 2012.
- Accord du 26 février 2009 sur la reconnaissance mutuelle des professionnels de santé (*ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Medical Practitioners*).
- Accord du 26 février 2009 sur la reconnaissance mutuelle des dentistes (*ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Dental Practitioners*).
- Accord du 26 février 2009 sur la reconnaissance mutuelle des services de comptable (*ASEAN Mutual Recognition Arrangement Framework on Accountancy Services*).
- Protocole du 20 mai 2009 sur la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre capitales de l'ASEAN.
- Protocole du 20 mail 2009 sur la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre les sous-régions de l'ASEAN.
- Protocole du 20 mai 2009 sur la troisième et quatrième liberté illimitée des droits de trafic entre les capitales de l'ASEAN.
- Protocole du 20 mail 2009 sur la troisième, la quatrième et la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre les points désignés au ASEAN.
- Protocole du 20 mai 2009 sur la troisième, la quatrième et la cinquième liberté illimitée des droits de trafic entre tous les points des aéroports internationaux de l'ASEAN.

- Protocole du 25 octobre 2009 relatif aux privilèges et immunités de l'ASEAN.
- Protocole de 2010 annexé à la Charte visant à mettre en œuvre des articles relatifs au règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la Charte.
- Protocole du 28 octobre 2010 portant modification du Protocole du 23 août 2007 relatif à l'examen spécial pour le riz et le sucre.
- Accord sur la douane de l'ASEAN le 30 mars 2012.
- Accord de 2012 sur la circulation des personnes naturelles.
- Accord du 2 avril 2012 entre l'ASEAN et le Gouvernement indonésien relatif au siège et aux privilèges et immunités du Secrétariat de l'ASEAN.
- Accord de coopération de 1980 entre la CEE et les membres de l'ASEAN.
- Accord de coopération de 1981 entre le Canada et les membres de l'ASEAN.
- Accord de coopération du 12 septembre 1998 entre l'ASEAN et l'UNESCO.
- Accord-cadre du 16 septembre 2001 sur le partenariat économique plus étroit entre les dix membres de l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.
- Accord-cadre du 5 novembre 2002 sur la coopération économique globale entre les dix membres de l'ASEAN et la Chine.
- Accord du 8 octobre 2003 sur le partenariat économique global entre les dix membres de l'ASEAN et le Japon.
- Accord-cadre du 8 octobre 2003 sur la coopération économique globale entre les dix membres de l'ASEAN et l'Inde.
- Accord-cadre du 13 décembre 2005 sur la coopération économique globale entre les dix membres de l'ASEAN et la Corée du sud.
- Mémorandum d'accord du 2 janvier 2002 entre le Secrétariat de l'ASEAN et celui de la Commission économique et sociale de l'O.N.U pour l'Asie et le Pacifique.

- Mémorandum d'accord du 21 avril 2005 entre le Secrétariat de l'ASEAN et celui de l'Organisation de coopération de Shanghai.
- Mémorandum d'accord du 18 janvier 2006 entre le Secrétariat de l'Organisation de Coopération Economique et celui de l'ASEAN.
- Accord de coopération du 20 mars 2007 entre le Secrétariat de l'ASEAN et le Secrétariat de l'OIT.
- Mémorandum d'accord du 27 septembre 2007 entre l'ASEAN et l'ONU.
- Accord-cadre de coopération du 17 décembre 2013 entre l'ASEAN et l'UNESCO.

3. Actes règlementaires

- Règles de procédures des comités de l'ASEAN auprès des pays tiers et des organisations internationales adoptées le 20 juillet 2010.
- Règles de procédures du Comité des Représentants Permanents adoptées en 2010.
- Règles et procédures financières du Secrétariat adoptées en 2010.
- Règles visant à autoriser aux agents du Secrétariat de représenter l'ASEAN à conclure des transactions juridiques régies par les lois nationales adoptées en 2010.
- Règles de procédure relatives à la conclusion d'accords internationaux par l'ASEAN adoptées en 2011.
- Règles de procédures relatives à l'interprétation de la Charte de l'ASEAN adoptées en 2012.
- Règles de procédure relatives à l'admission de nouveaux membres.
- Règles du 2 avril 2012 relatives aux procédures pour l'interprétation de la Charte de l'ASEAN.
- Règles de procédure sur la conclusion des accords internationaux par l'ASEAN.

4. Déclarations, rapports

- ASEAN Declaration on the Elimination of Violence Against Women of 2004.
- ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children, 29 November 2004.
- ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers of 2007.
- Déclaration de Cebu de 2007.
- Déclaration de Bangkok du 8 août 1967.
- Déclaration de l'ASEAN des droits de l'homme.
- Déclaration du 27 novembre 1971 relative à la zone de paix, de liberté et de neutralité en Asie du sud-est.
- Déclaration de Bangkok du 15 décembre 1995 adoptée au Sommet de l'ASEAN des 14 et 15 décembre 1995.
- Déclaration de Concorde du 24 février 1976 (Sommet de l'ASEAN).
- Déclaration de Singapour du 28 janvier 1992(Sommet de l'ASEAN).
- Déclaration de Concorde du 7 octobre 2003(Sommet de l'ASEAN).
- Déclaration de Cha-Am Hua Hin sur la création de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme du 23 octobre 2009.
- Déclaration de l'ASEAN sur les droits de l'homme, signée le 18 novembre 2012.
- Déclaration de Kuala Lampur du 12 décembre 2005 sur l'élaboration d'une Charte de l'ASEAN.
- Déclaration de Cebu sur l'accélération de l'instauration de la Communauté de l'ASEAN en 2015.
- Déclaration du 27 novembre 1971 sur la zone de paix, de liberté et de neutralité en Asie du sud-est.

- Déclaration n° 17 relative à la primauté, J.O.U.E, C 326/346 du 26 octobre 2012.
- Declaration on the Commitments for Children in ASEAN of 2001.
- Declaration of the Advancement of Women in the ASEAN Region of 1988.
- Discours d'ouverture de Monsieur SAVETSILA Acm Siddhi, Ministre des Affaires Etrangères thaïlandais à la 18ème Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de l'ASEAN du 7 juillet 1985.
- Discours d'ouverture de Monsieur DHANABALAN Suppiah, Ministre des Affaires Etrangères singapourien à la 17ème Conférence des ministres des Affaires Etrangères de l'ASEAN du 9 juillet 1984.
- Discours de clôture de Monsieur GOH Chok Tong, premier ministre singapourien, au 5ème Sommet à Bangkok, 1995.
- Opening Statement by H. E. Mr. S. DHANABALAN, Foreign Minister of the Republic of Singapore at the 15th ASEAN Ministerial Meeting", Singapore, 14 juin 1982, p. 419.
- Opening Statement by H.E. Mr DHANABALAN Suppiah, Foreign Minister of the Republic of Singapore at the 17th ASEAN Ministerial Meeting, Indonesia, 9 July 1984.
- Discours d'ouverture de Monsieur HUSSEIN Tun Abdul Razak Bin, Vice premier minister malaisien à la 3ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 16 et 17 décembre 1969
- Discours d'ouverture de Monsieur DHANABALAN Suppiah, Ministre des Affaires Etrangères singapourien à la 15ème Conférence ministérielle de l'ASEAN du 14 juin 1982.
- Discours du Secrétaire général de l'ASEAN du 5 février 2011:
- ASEAN Secretariat, Statements by the ASEAN Foreign Ministers at ASEAN Ministerial Meetings 1967-1987, Jakarta, 1987.
- Annual Report (2010-2011).

- ASEAN Secretariat, Statements by the ASEAN Foreign Ministers at ASEAN Ministerial Meetings 1967-1987, Jakarta, 1987

- Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter, December 2006

5. Communiqués joints et communiqués de presse

- 15ème Sommet de l'ASEAN à Bangkok des 14 et 15 décembre 1995

- Communiqué joint de la 6ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 16 et 18 avril 1973.

- Communiqué de presse du 11 décembre 1992 de la 3ème réunion du Conseil ministériel de l'AFTA pour la mise en œuvre de l'accord CEPT.

- Communiqué de presse de la conférence informelle des ministres des Affaires Etrangères de l'ASEAN des 13 et 14 juillet 1972.

- Communiqué joint de la 9ème Conférence ministérielle de l'ASEAN 24-26 juin 1976.

- Communiqué joint de la 19ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 23 et 28 février 1986.

- Communiqué joint de la 19ème Conférence ministérielle de l'ASEAN du 23 au 28 février 1986.

- Communiqué joint de la 26ème Conférence des ministres des Affaires Etrangères de l'ASEAN des 24 et 25 juillet 1993.

- Communiqué joint de la 3ème Conférence des chefs de gouvernements de l'ASEAN des 14 et 15 décembre 1987.

- Communiqué de presse de la 5ème Conférence du Conseil ministériel de la zone de libre-échange de l'ASEAN du 21 septembre 1994.

- Communiqué de presse de la 25ème Conférence des ministres de l'Economie de l'ASEAN des 7 et 8 octobre 1993.

- Communiqué joint de la 4ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 12 et 13 mars 1971.

- Communiqué joint de la 9ème Conférence ministérielle de l'ASEAN, 24-26 juin 1976.
- Communiqué joint de la 15ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 14 et 16 juin 1982.
- Communiqué joint de la 32ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 23 et 24 July 1999.
- Communiqué joint de la 33ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 24 et 25 juillet 2000.
- Communiqué joint de la 34ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 23 et 24 juillet 2001.
- Communiqué joint de la 35ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 29 et 30 juillet 2002.
- Communiqué joint de la 36ème Conférence ministérielle de l'ASEAN des 16 et 17 juin 2003.
- Communiqué de presse de la CIJ n° 2013/33 du 11 novembre 2013.
- Communiqué de presse CIJ/605 du 17 décembre 2002
- Communiqué de la 39ème Conférence des ministres des Affaires Etrangères de l'ASEAN du 25 juillet 2006.
- ASEAN Secretariat, *Media Release ASEAN Leaders sign ASEAN Charter*, 20 November 2007, consulté sur : http://www.aseansec.org/21085.htm
- Communication du 19 novembre 2007 de la présidence de l'ASEAN sur la Birmanie.

6. Plans d'action

- ASEAN Plan of Action for Children of 1993.
- *ASEAN Vision 2020* du 15 décembre 1997.
- Plan d'action de 2008 visant à la réalisation de la Communauté politico-sécuritaire *(ASEAN Political-Security Community Blueprint).*

- Plan d'action de 2008 visant à mettre en œuvre la Communauté économique de l'ASEAN (*ASEAN Economic Community Blueprint of 2008*).

- Programme d'action de Vientiane 2004-2010, adopté le 29 novembre 2004.

G. Droit birman

Constitution birmane de 2008.

H. Droit brunéien

Constitution brunéienne de 1959 (amendée en 2011).

I. Droit cambodgien

1. Constitution

- Constitution cambodgienne de 1993.

J. Droit indonésien

- Constitution indonésienne de 1993 (amendée en 2001).

K. Droit laotien

1. Constitution

- Constitution laotien de 2003.

2. Lois

- Ordonnance présidentielle de 2009 relative à la conclusion, l'accession et l'exécution des traités internationaux.

L. Droit malaisien

- Constitution de 1957 de la Malaisie.

M. Droit philippin

1. Constitution

- Constitution de 1987 des Philippines.

2. Lois

- Executive Order n° 161 du 9 janvier 2003 on temporarily suspending the application of the tariff reduction schedule on petrochemical resins and certain plastic products under the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area.

N. Droit singapourien

Constitution de singapourienne de 1965 (amendée en 1999).

O. Droit thaïlandais

Constitution de 2007 de la Thaïlande.

P. Droit vietnamien

1. Constitution

- Constitution vietnamienne de 1992 (amendée en 2013).

2. Lois

- Code civil vietnamien de 1995.
- Code civil vietnamien de 2005.
- Code maritime vietnamien de 1992.
- Loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et à leur mise en œuvre.
- Loi sur les institutions de crédit de 1997.
- Loi sur l'entreprise des assurances de 2000.
- Loi sur la construction de 2003.

- Loi sur la comptabilité de 2003.
- Loi sur les chemins de fer de 2005.
- Loi sur le tourisme de 2005.
- Loi sur le commerce de 2005.
- Loi sur l'investissement de 2005.
- Loi sur l'entreprise de 2005.
- Loi sur les valeurs de bourse de 2006.
- Loi sur l'entreprise de l'immobilier de 2006.
- Loi sur le cinématographe de 2006.
- Loi sur l'aviation civile de 2006.
- Loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, l'adhésion aux traités internationaux et leur mise en œuvre, l'article 6, paragraphe 2.
- Loi n°41/2005/QH11 du 14 juin 2005 relative à la conclusion, à l'adhésion aux traités internationaux et à leur mise en œuvre : « Les traités internationaux doivent être conformes à la Constitution ».
- Ordonnance de 1993 relative aux privilèges et immunités des représentations diplomatiques.
- Ordonnance sur la médecine vétérinaire de 1993.
- Ordonnance sur l'exercice privé de profession médicale et pharmaceutique de 1993.
- Ordonnance sur la publicité de 2001.
- Ordonnance sur les postes et télécommunications de 2002.

3. Décrets et circulaires

- Résolution n°71/2006/QH11 de l'Assemblée Nationale ratifiant le protocole sur l'accession du Vietnam à l'Accord instituant l'OMC.

- Décret sur l'exercice indépendant de l'audit de 2004.

III- SITES INTERNET

A. ASEAN

http://www.ASEAN.org

ASEAN Foundation: http://www.aseanfoundation.org/

ASEAN Inter-Parliamentary Assembly: http://www.aipasecretariat.org/

ASEAN Market Research: http://www.aseanmarketresearch.com/index.html

ASEAN-UN Strive for Closer Cooperation: http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-united-nations-aims-closer-cooperation

Composition des trois Conseils communautaires au lien http://www.asean.org/asean/asean-structure/asean-community-councils et du Conseil de coordination au lien http://www.asean.org/asean/asean-structure/asean-community-councils (composition de janvier 2013, sites accédés le 30 octobre 2013).

Dialogue Coordinationship: http://www.asean.org/asean/external-relations/asean-dialogue-coordinator

Keynote address by Prime Minister Goh Chok Tong at the ASEAN Business and Investment Summit 6 October 2003, Bali, Indonesia, http://www.asean.org/15155.htm

Listes des comités de l'ASEAN auprès des tiers, consultée le 6 octobre 2013 sur le site http://www.asean.org/asean/asean-structure/item/asean-committees-in-third-countries-and-international-organisations-actc

Non-Tariff Barriers : http://www.ASEAN.org/communities/ASEAN-economic-community/item/non-tariff-barriers

www.ASEANsec.org/Ratification.pdf (à jour en mai 2011, accédé le 20 octobre 2012).

http://www.aseansec.org/3635.htm

B. Organisation Mondiale du Commerce

Module de formation au système de règlement des différends : Chapitre 2: http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c2s1p1_f.htm

Module de formation au système de règlement des différends : Chapitre 6: http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c6s2p1_f.htm

Module de formation au système de règlement des différends : Chapitre 11 : http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c11s1p1_f.htm

Module de formation au système de règlement des différends : Chapitre 12 : http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/disp_settlement_cbt_f/c12s3p1_f.htm

Nouvelles 2012 - Le Conseil général approuve l'accession du Laos, l'ultime étape sera la ratification : http://www.wto.org/french/news_f/news12_f/acc_lao_26oct12_f.htm

Règlement des différends : Affaire DS371 : http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds371_f.htm

C. Autres

"Australia and ASEAN - Challenges and Opportunities", 1984, http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate_Committees?url=fadt_ctte/completed_inquiries/pre1996/ausASEAN/index.htm

ALIAS Siti Aliza Binti, *Malaysia's Country Report for Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, consulté sur le site internet : www.cil.nus.edu.sg

AFTA and a customs union", article paru sur *The Jakarta Post*, sur http://www.thejakartapost.com/news/2000/11/28/afta-and-a-customs-union.html

Ambassade d'Indonésie en France: http://www.amb-indonesie.fr

AZIZ Sari and **YUSRAN** Ranyta**,** *Indonesia Country Report for the Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, p. 11, rapport consulté sur le site internet du Centre of International Law, National University of Singapore: www.cil.nus.edu.sg

Banque Mondiale : http://donnees.banquemondiale.org/income-level/UMC

Banque Mondiale : http://donnees.banquemondiale.org/incom-level/LMC

CHASOMBAT Sorayut, *Treaty-Making Process in Thailand under Article 190 of the Constitution B.E. 2550*, 2012, consulté sur le site internet : http://caishenli.files.wordpress.com/2012/05/treaty-making-process-under-article-190.pdf

CIJ : http://www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5&p2=1&p3=1&sp3=a

DAVENPORT Tara, *Singapore's Country Report for Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, consulté sur le site internet : www.cil.nus.edu.sg

DUFF-BROWN Beth, « Ouverture du sommet annuel de l'ASEAN », *La Presse Canadienne*, 20 novembre 2007, source consultée le 20 novembre 2007 sur http://global.factiva.com/aa/defaulf.aspx?pp=Print&hc=Publication

EGRETEAU Renaud, *Birmanie : l'armée referme le jeu politique*, Les études n° 114, mars 2005, Centre d'études et de recherches internationales, Institut de Sciences Politiques de Paris. Source : www.ceri-sciencespo.com/publica/etude/etude114.pdf

EWING-CHOW Michael, *The ASEAN Economic Community after the ASEAN Charter Trading Bloc or Blocked ?*, p. 7 sur www.asil.org/ASEANevent/EwingChowPresentation.ppt.

FULLER Thomas, "Wary neighbors turn into partners in a quickly developing Southeast Asia", *The New York Times*: http://www.nytimes.com/2012/07/06/world/asia/asean-nations-become-more-integrated.html?_r=2

HAMID Abdul Ghafur et **KHIN** Maung Sein, "Judicial application of international law in Malaysia : an analysis", consulté sur le site internet : http://www.malaysianbar.org.my/

Haut-Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU, « ASEAN human rights declaration should maintain international standards », An Open Letter from the Coordination Committee of the Special Procedures of the Human Rights Council on the draft ASEAN Human Rights Declaration, 16 novembre 2012, sur le site de l'ONU

IBAÑEZ Mayla Fermina A., *Philippine Country Report for the Centre of International Law Research Project on International Maritime Crimes*, 2011, rapport consulté sur le site internet du Centre of International Law, National University of Singapore : www.cil.nus.edu.sg

JAOTODY Marie-Anitha, « La culture militariste en Thaïlande », article publié le 10 juillet 2008 sur http://asiesudest.wordpress.com/2008/07/10/la-culture-militariste-en-thailande/

JUWANA Hikmahanto et **AZIZ** Sari, "ASEAN's legal personality", disponible sur http://www.thejakartapost.com/news/2010/08/26/asean's-legal-personality.html.

LEE Kim Chew, "Air fares: Further talks next month", *The Singapore Straits Times*, 23 March 1979 sur http://newspapers.nl.sg/Digitised/Article/straitstimes19790323.2.148.aspx;

LIM Chin Leng, « Singapore and international law », consulté sur le site internet www.singaporelaw.sg

MANYIN Mark E., **GARCIA** Michael John et **MORRISON** Wayne M., "U.S. Accession to ASEAN's Treaty of Amity and Cooperation (TAC)", May 5, 2009, Congressional Research Service, sur le site internet : http/: www.crs.gov

ONU, Le projet de résolution n° S/13027 du 15 janvier 1979 sous forme de Télégramme daté du 3 janvier 1979, adressé au Président du Conseil de sécurité par le Kampuchéa démocratique et le Projet de résolution n° S/13162 du 16 mars 1979 sur la situation en Asie du Sud-est et ses incidences sur la paix et la sécurité internationales (différend frontalier entre la Chine et le Viet Nam) sur le site internet : http://www.un.org/fr/documents/sc_vetos.shtml

PHAN Duy Hao, « Treaty- making and the status of treaties in ASEAN member states : an overview », p. 11, *Workshop on the promulgation of laws and regulations in ASEAN member states*, Jakarta, 23-24 April 2014, sur le site internet : http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2014/04/Presentation-Hao-Duy-Phan-ASEAN-Regional-Workshop-Apr2014.pdf

Reuters, *Singapore, Malaysia resolve 20-year land, water disputes*, disponible sur http://in.reuters.com/article/2010/05/24/idINIndia-48742020100524

REYEST Alejandro, «'Splendid' is the world », *Asiaweek*, 25 juillet 2000, disponible sur http://www.asiaweek.com/asiaweek/intelligence/2000/07/25

SEVERINO Rodolfo C., "ASEAN Way and the Rule of Law" in ASEAN Secretariat (éd.), *ASEAN Today and Tomorrow. Selected speeches of Rodolfo C. SEVERINO, Secretary-General of the Association of Southeast Asian Nations*, disponible sur le site internet de l'ASEAN : http://www.asean.org

SIM Edmun, « Malaysian Prime Minister makes major ASEAN institutional proposals", sur http://aseanec.blogspot.com/

SIMANUNGKALIT Ernesto, "Judicial review of ASEAN Charter?", article publié le 13 mai 2011 dans *The Jakarta Post*, disponible sur le site internet : http://www.thejakartapost.com/news/2011/05/13/judicial-review-asean-charter.html

The Jakarta Post, "Thailand postpones ASEAN Summit over crisis", article paru le 2 décembre 2008 sur le site internet: http://www.thejakartapost.com

UNESCO, *Temple de Preah Vihear, Cambodge* sur http://whc.unesco.org/fr/activites/756/

UNCTAD/CNUCED http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx

VAUGHN Bruce, *Indonesia: Domestic Politics, Strategic Dynamics, and American Interests*, CRS Report for USA Congress, 7 août 2009, p. 9, Congressional Research Service, disponible sur le site internet: http:// www.fas.org/sgp/crs/row/RL32394.pdf

http://www.worldpopulationstatistics.com/indonesia-population-2013/

http://www.worldpopulationstatistics.com/vietnam-population-2013/

http://www.worldpopulationstatistics.com/philippines-population-2013/

http://www.singstat.gov.sg/statistics/latest_data.html#14

http://www.statistiques-mondiales.com/population_par_pays.htm

http://www.statistiques-mondiales.com/population_par_pays.htm

http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD

http://fr.mapsofworld.com/flags/asean-flag.html

http://www.dof.gov.ph/afmm/asp/history_710.asp

http://faqthailande.free.fr/forum/viewtopic.php?t=630

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/birmanie/presentation-de-la-birmanie/

http://laos.luangprabang.free.fr/geographie/ethnies.htm

http://www.rfi.fr/asie-pacifique/20130303-malaisie-violences-propagent-province-sabah

http://www.reuters.com/article/2013/10/09/us-asia-summit-haze-idUSBRE99807920131009

www.khmer-network.com

www.iatssforum.jp

IV- TABLE DE JURISPRUDENCE

A. Cour Internationale de Justice/Cour Permanente de Justice Internationale

- C.P.J.I., arrêt du 7 septembre 1927, *Lotus*, Série A, n° 10, p. 18.
- C.P.J.I., avis du 8 décembre 1927, *Compétence de la Commission européenne du Danube entre Galatz et Braïla*, Série B, n° 14, p. 64.
- C.P.J.I., avis consultatif du 3 mars 1928, *Compétence des tribunaux de Dantzig*, Série B, n°15, 1927.
- C.I.J, avis consultatif sur *la réparation des dommages subis au service des Nations Unies du 11 avril 1949*, Rec. 1949, p. 178.
- C.I.J., arrêt du 15 juin 1962, *Temple de Préah Vihéar* (Cambodge c/ Thaïlande), Rec. 1962, p. 6.
- C.I.J., avis consultatif du 8 juillet 1996, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Rec. 1996.
- C.I.J., arrêt du 17 décembre 2002, *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie c. Malaisie)*, Rec. 2002, p. 625.
- C.I.J., arrêt du 11 novembre 2013, *Demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 en l'affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande)*, Rec. 2013, p. 281.

B. Juridictions de l'Union européenne

1. CJCE

- CJCE, aff. 26/62 du 5 février 1963, *Van Gend & Loos c/Administration fiscal néerlandaise*, Rec., 1963.
- CJCE, aff. 6/64 du 15 juillet 1964, *Costa c/ENEL*, Rec., 1964.
- CJCE, arrêt du 4 avril 1968, *Fink-Frucht*, aff. 27/67, Rec., 341, p. 330.

- CJCE, arrêt du15 janvier 1986, *Hurd*, aff. 44/84, Rec. 29, p. 82
- CJCE, aff. 294/83 du 23 avril 1986, *Parti écologiste « Les Verts » c/ Parlement européen*, Rec. 1986.
- CJCE, avis 1/91 du 14 décembre 1991, *Accord sur la création de l'Espace économique européen*, Rec., I-6079.

2. CJUE

- CJUE, aff. C-550/9 du 29 juin 2010, aff. *E et F*, point. 44.
- CJUE, Ordonnance du 18 avril 2013, aff. C-413/11, *Germanwings GmbH c/ Thomas Amend*, pt. 16.

3. Tribunal

- Tribunal de l'UE, aff. T-455/08 du 24 mars 2011, aff. *Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH c/ Commission*, point. 55.

INDEX

A

actes unilatéraux, 246, 249, 252, 257, 258, 259, 260, 261, 262
actions concertées, 69, 70
ASEAN way
  conception, 2
  notion, 4
  origine, 2, 5

C

capacité conventionnelle, 171
Communauté économique, 30, 100, 101, 105, 106, 111
Communauté politico-sécuritaire, 101, 102, 104, 186
Communauté socioculturelle, 111, 112
consensus inversé, 225, 232, 233, 234, 354
consultations informelles, 131, 213, 214, 215, 216, 217, 219, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 232, 236
coopération renforcée, 334, 338, 340
création de l'ASEAN, 22, 23, 27, 53, 57, 204

D

devoir de coopération, 322, 323, 324, 325, 334, 343
droit de l'OMC, 274, 278
droit de l'ONU, 268

E

effet direct, 284, 286, 288, 290
élargissement, 22, 66, 94, 196, 253
États de l'ASEAN
  conflit maritime, 10
  conflits territoriaux, 7
  économie dirigée par l'État, 14
  économies de marché, 14
  litige, 7, 8
  niveau démographique, 12
  niveau géographique, 12
  plan économique, 12
  plan juridique, 19
  plan politique, 15
  pluralité ethno-religieuse, culturelle et linguistique, 19
  querrelles maritimes, 8
Extrême Orient, 2, 31

F

fonctionnaires de l'ASEAN, 205, 206

I

intérêts communs, 130, 131, 132, 189, 226
interprétation de la Charte, 187, 195, 250

J

jus cogen, 272, 273

L

L'extension de l'ASEAN, 61, 65
Le suivi et le contrôle, 348, 351
légation active, 172
légation passive, 171

M

mise en œuvre flexible, 114, 257, 334, 335, 337

N

normes d'origine externe, 266
normes d'origine interne, 245, 246

O

objectifs économiques, 74, 76, 105
objectifs sécuritaires et politiques, 53
obligation de transparence, 325, 327
ordre juridique de l'ASEAN, 245, 248, 266
organes intergouvernementaux principaux de l'ASEAN, 187
  Comité des représentants permanents, 191, 192
  Commission des droits de l'homme, 193
  Conseil communautaire, 185
  Conseil de coordination, 186
  hauts fonctionnaires nationaux, 189
  organes ministériels sectoriels, 188
  Sommet, 181, 182

P

personnalité juridique
  personnalité juridique internationale, 24, 155, 158, 159, 163, 201
  personnalité juridique interne, 157
politisation, 357, 362, 365
primauté, 292, 294, 295, 299, 306, 310, 316
principe de l'égalité souveraine, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 236
principe de la bonne gouvernance, 147
principe de non-intervention, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 137, 138, 139, 140, 146, 224, 227
principe du gouvernement constitutionnel, 144, 145
principe du règlement pacifique des différends, 126, 140
procédures d'adhésion, 67
protection des droits de l'homme, 103, 114, 115, 136, 147, 148, 150, 193, 194, 271

R

recours interne, 289, 290, 330, 331, 333
règlement des différends, 355, 356, 357, 362, 363, 365, 367, 369
retreat, 215, 217, 218, 219, 220

S

Secrétariat, 195, 196, 202
spécificités culturelles, 263
système de dialogue de l'ASEAN avec les tiers, 79, 84

V

votes à la majorité, 229
  vote à la majorité des deux tiers, 229
  vote à la majorité simple, 229

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Section 1. L'*ASEAN way* 2

§ 1. La conception de l'*ASEAN way* 4

§ 2. Les origines de *l'ASEAN way* 5

A. Les origines d'ordre géographique et historique 6

B. Les origines liées aux particularités des États membres de l'ASEAN 11

§ 3. *L'ASEAN way* et l'évolution de l'ASEAN 21

A. L'évolution de l'ASEAN 21

1. La création de l'ASEAN et son élargissement 22

2. L'évolution institutionnelle de ASEAN depuis 1967 24

B. La dimension de l'ASEAN way dans la construction de l'ASEAN 26

Section 2. La place du droit en Extrême Orient 31

A. La place du droit dans les États membres de l'ASEAN 31

B. L'approche des États de l'ASEAN sur la place du droit dans les relations internationales 34

Section 3. La place du droit dans les organisations internationales 38

§ 1. Les rapports dialectiques entre l'organisation internationale et l'État 38

A. L'autonomie de l'organisation internationale fondée sur l'acte constitutif 38

B. La résistance de l'État à l'autonomie de l'organisation internationale 41

§ 2. L'évolution du droit international 42

PREMIÈRE PARTIE. LES ÉVOLUTIONS DU CADRE AXIOLOGIQUE DE L'ASEAN 47

CHAPITRE 1. LA DIVERSIFICATION DES OBJECTIFS DE L'ASEAN 51

Section 1. L'ASEAN comme instrument d'accomplissement des objectifs individuels des États membres 52

§ 1. Les objectifs sécuritaires et politiques : les objectifs initiaux 53

A. Les origines de la création de l'ASEAN 53

1. La préoccupation des menaces extérieures sur la sécurité en Asie du sud-est. 53

a. Le souci du développement du communisme en Asie du sud-est 54

b. La préoccupation de l'intervention américaine et de ses alliés étrangers... 55

2. Le rapprochement des États en Asie du sud-est 57

B. Le rôle de l'ASEAN dans la promotion des intérêts politiques des États membres 60
1. L'extension de l'ASEAN : une stratégie pragmatique 61
a. Des critères minimaux d'adhésion 61
b. Des procédures d'adhésion légères 66
2. Les positions et actions concertées de l'ASEAN en tant que groupe dans les domaines de la sécurité collective 69
§ 2. L'affirmation des objectifs économiques 73
A. De 1970 à 1992 : une priorité accordée aux relations commerciales extérieures des membres de l'ASEAN 74
1. L'émergence d'une politique collective des pays membres sur le plan des relations commerciales extérieures 74
a. Les facteurs externes déclenchant l'action commune des membres de l'ASEAN sur le plan économique extérieur 74
i) L'émergence du Tiers-monde sur la scène internationale 75
ii) Les implications de l'entrée du Royaume-Uni dans la C.E.E. en 1972 . 77
b. Le système de dialogue de l'ASEAN avec les tiers : un mécanisme de coordination des positions des États membres 79
i) Le cadre formel 79
ii) Le cadre informel 82
2. Une faible coopération économique intra-régionale 84
B. Depuis 1992 : une priorité accordée à l'intégration économique intra-régionale 87
1. Les causes du changement d'orientation de l'ASEAN 87
a. L'évolution du contexte géopolitique et économique mondial dans les années 90 87
b. L'évolution du contexte sécuritaire et politique en Asie du sud-est 89
i) Le rétablissement de la paix au Cambodge 89
ii) La normalisation des relations diplomatiques entre l'ASEAN et le Vietnam 90
2. L'intégration économique intra-régionale parallèle au développement des relations commerciales des membres avec les tiers 94
a. L'intégration économique intra-ASEAN visant à s'orienter vers l'extérieur 94

b. Le développement accru des relations commerciales des membres avec les pays tiers 96

Section 2. L'émergence de nouveaux objectifs de l'ASEAN 98

§ 1. L'instauration d'une Communauté politico-sécuritaire 101

A. La Communauté politico-sécuritaire de l'ASEAN : un mécanisme de coopération commun 101

B. Les implications de la Communauté politico-sécuritaire sur le système institutionnel de l'ASEAN 104

§ 2. L'instauration d'une Communauté économique 104

A. Le marché unique comme moyen de la construction de la Communauté économique 105

1. Une zone de libre-échange plus poussée 106

2. Une zone de libre-échange ouverte aux tiers 109

B. Les implications de l'instauration du marché unique 110

§ 3. L'instauration d'une Communauté socioculturelle 111

CHAPITRE 2. L'AMBIGUÏTÉ DES PRINCIPES DE L'ASEAN 113

Section 1. Le renforcement des principes visant à préserver la souveraineté de l'État 116

§ 1. Le principe de l'égalité souveraine des États 116

A. L'évolution du principe de l'égalité souveraine 117

B. Les effets du principe de l'égalité souveraine sur l'autonomie réelle de l'ASEAN 119

§ 2. Le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États 121

A. Le principe de non-intervention dans les rapports entre les États membres et dans ceux entre ces derniers et l'ASEAN 122

1. Le principe de non-intervention dans les rapports entre les États membres .. 122

2. Le principe de non-intervention dans les rapports entre les membres et l'ASEAN 124

a. Un principe ambigu 124

i) La notion d'ingérence dans la pratique de l'ASEAN 124

ii) L'échec des tentatives destinées à la modération du principe de non-intervention 126

b. Une consécration timide par la Charte des principes visant l'assouplissement du principe de non-intervention 129

i) Le principe de la responsabilité collective des États membres dans le maintien de la paix régionale 130

ii) Le principe de consultation renforcée sur les affaires affectant sérieusement les intérêts communs des États membres 130

iii) La clause de « flexibilité » 132

iv) Le principe du respect de la Charte de l'ONU, des règles de droit international des droits de l'homme et de droit humanitaire international auxquels ont souscrit les États membres 134

B. Le principe de non-intervention dans les rapports entre l'ASEAN et les tiers . 137

§ 3. Le principe du règlement pacifique des différends 140

Section 2. Une volonté de reconnaître des principes de la démocratie 144

§ 1. Le principe du gouvernement constitutionnel 145

§ 2. Le principe de la bonne gouvernance 146

§ 3. La promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales 148

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE 153

DEUXIÈME PARTIE. LA CONSÉCRATION DE L'ASEAN COMME ORGANISATION DE COOPÉRATION INTERÉTATIQUE 155

CHAPITRE 1. LA RECONNAISSANCE TARDIVE DE LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE DE L'ASEAN 157

Section 1. La personnalité juridique de l'ASEAN dans les ordres juridiques nationaux 158

§ 1. L'absence de la personnalité juridique interne de l'ASEAN avant l'entrée en vigueur de la Charte 158

§ 2. La personnalité juridique interne de l'ASEAN après l'entrée en vigueur de la Charte 159

Section 2. La personnalité juridique internationale de l'ASEAN 161

§ 1. L'émergence de la personnalité juridique internationale de l'ASEAN avant l'adoption de la Charte 161

§ 2. La personnalité juridique internationale de l'ASEAN après l'entrée en vigueur de la Charte 164

A. La capacité limitée de conclure des accords internationaux 164

1. Une réelle capacité conventionnelle avec les États membres 164

2. Une capacité formelle de conclure des accords internationaux avec les tiers 165

a. Les incohérences de la Charte sur la capacité de conclure des accords internationaux avec les tiers 165
b. La place prépondérante des États dans les procédures de conclusion d'accords internationaux..... 168
i) La pré-négociation..... 168
ii) La négociation 169
iii) La décision de conclusion de l'accord 170
B. L'exercice de la capacité de représentation internationale 171
1. Le droit de légation passive considérablement développé 171
2. Le droit de légation active pleinement assuré par les États membres 172
Conclusion du Chapitre 1..... 176
CHAPITRE 2. DES ORGANES DOMINÉS PAR LES ÉTATS..... 177
Section 1. Une organisation menée essentiellement par les organes interétatiques 178
§ 1. Le Sommet en tant qu'instance de direction..... 179
A. L'organisation et le fonctionnement..... 180
B. Les fonctions renforcées 181
§ 2. Les conseils ministériels 183
A. Les conseils des trois Communautés 183
B. Le Conseil de coordination 184
§ 3. Les organes ministériels sectoriels..... 185
§ 4. Le Comité des représentants permanents..... 187
A. Le Comité permanent : le prédécesseur du Comité des représentants permanents 188
B. L'organisation et les fonctions du Comité des représentants permanents 189
§ 5. La Commission des droits de l'homme 190
Section 2. Le Secrétariat : un organe administratif peu indépendant..... 191
§ 1. Les missions volontairement réduites du Secrétariat..... 193
A. Le rôle de coordination et de relais de l'information 194
1. La mission de transmission entre l'ASEAN et les organes interétatiques 194
2. La chaîne de communication entre l'ASEAN et les États membres..... 196
3. Le relais de communication entre l'ASEAN et les tiers 196
B. Le rôle de facilitation et de suivi de la mise en œuvre du droit de l'ASEAN .. 197
§ 2. Un Secrétariat de taille modeste et ayant peu de ressources..... 198

A. Un budget restreint 198
B. Un effectif limité 199
§ 3. Une prépondérance nationale affirmée dans le recrutement de personnels 201
A. Les règles d'ordre substantiel 201
1. Le recrutement des fonctionnaires en détachement 202
2. La règle de rotation par ordre alphabétique 203
3. La règle de répartition équitable 204
B. Les règles d'ordre procédural 205
1. La désignation nationale du candidat 205
2. La nomination par les organes interétatiques 206
CHAPITRE 3. LA PRÉSERVATION DE LA SOUVERAINETÉ NATIONALE DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL 208
Section 1. La pratique des consultations informelles comme principe de base pour la recherche de positions communes 209
§ 1. L'importance décisive des consultations informelles 210
A. Des consultations informelles sous diverses formes et à tous les niveaux 210
B. Des consultations informelles pour adopter les décisions sur tout sujet 214
C. Les raisons de la préférence de la pratique des consultations informelles 216
§ 2. Les enjeux de la pratique des consultations informelles dans la formation de la volonté propre de l'ASEAN 219
A. La complexité de la pratique des consultations informelles 219
B. L'opacité de la pratique des consultations informelles 221
Section 2. La méfiance face aux règles de la procédure décisionnelle 222
§ 1. L'absence de valeur pratique des règles de la procédure décisionnelle prévues dans les accords spécifiques 222
A. Le vote à l'unanimité 222
B. Les votes à la majorité 223
1. Le vote à la majorité des deux tiers en tant que procédure subsidiaire 224
2. Le vote à la majorité simple en tant que procédure autonome 224
C. Le consensus inversé 227
§ 2. La consécration ambigüe des votations par la Charte 229
Conclusion du Chapitre 3 233
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE 234

TROISIÈME PARTIE. L'ÉMERGENCE D'UN ORDRE JURIDIQUE DE L'ASEAN 236

CHAPITRE 1. LE SYSTÈME NORMATIF DE L'ASEAN 240

Section 1. Les normes d'origine interne : une hiérarchisation amorcée 240

§ 1. Le droit originaire 241

A. La Charte en tant qu'acte constitutif 242

1. L'autorité de la Charte dans l'ordre juridique aséanien : une prescription limitée 243

2. Le contrôle de la conformité à la Charte 247

a. Le contrôle interne réalisé par les organes interétatiques à caractère politique 247

b. Le contrôle externe sollicité par les États membres 249

B. La Charte en tant que traité-cadre 249

§ 2. Les actes unilatéraux 252

A. Les actes visant à régir le fonctionnement de l'ASEAN : un pouvoir normatif autonome 254

B. Les actes destinés aux États membres : l'incertitude d'un pouvoir normatif externe 256

§ 3. Les actes conventionnels conclus sous les auspices de l'ASEAN 260

Section 2. Les normes d'origine externe 261

§ 1. Le droit de l'ONU et le droit international général 263

A. La reconnaissance du droit de l'ONU et du droit international général 263

B. L'articulation entre le droit de l'ASEAN et le droit onusien et le droit international général 264

§ 2. Le droit de l'OMC 269

A. L'insertion intensive du droit de l'OMC dans l'ordre juridique aséanien 269

B. L'articulation entre le droit de l'ASEAN et le droit de l'OMC 272

Conclusion du Chapitre 1 275

CHAPITRE 2. LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE L'ASEAN PAR LES ÉTATS MEMBRES 277

Section 1. L'articulation de l'ordre juridique de l'ASEAN avec les ordres juridiques nationaux 278

§ 1. L'effet direct et la primauté du droit de l'ASEAN 278

A. L'effet direct du droit de l'ASEAN 279

1. Le silence de la Charte sur l'effet direct du droit de l'ASEAN 281
2. L'effet direct du droit de l'ASEAN consacré par les actes conventionnels ... 283
B. La primauté du droit de l'ASEAN 287
§ 2. Les différentes solutions retenues par les dix États membres 289
A. Le Vietnam 290
1. La compétence de ratification des traités 290
2. L'effet direct des traités 291
3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales 293
B. Le Laos 295
1. La compétence de ratification des traités 295
2. L'effet direct des traités 296
3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales 297
C. Le Cambodge 297
1. La compétence de ratification des traités 297
2. L'effet direct des traités internationaux 298
3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales 299
D. Les Philippines 300
1. La compétence de ratification des traités 300
2. L'effet direct des traités 301
3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales 302
E. L'Indonésie 303
1. La compétence de ratification des traités 303
2. L'effet direct des traités 303
3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales 305
F. La Thaïlande 307
1. La compétence de ratification des traités 307
2. L'effet direct des traités 308
3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales 309

G. Brunei, Singapour, la Malaisie et la Birmanie 310
1. La compétence de ratification des traités 310
2. L'effet direct des traités 312
3. La résolution des conflits entre les règles nationales et les règles internationales 312
Conclusion de la Section 1 315
Section 2. Le rôle ambigu des États dans la mise en œuvre du droit de l'ASEAN 318
§ 1. Le devoir de coopération des États membres 319
A. Une obligation active 319
B. Une obligation au-delà d'une simple obligation de bonne foi 320
1. L'obligation de transparence encadrée par les normes de l'OMC 321
2. L'obligation de prévoir des voies de recours interne 326
§ 2. Un devoir variable 330
A. Le principe de mise en œuvre flexible du droit de l'ASEAN 331
B. La coopération renforcée 334
Conclusion du Chapitre 2 338
CHAPITRE 3. LE RÔLE RÉDUIT DE L'ASEAN DANS LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE SES NORMES 341
Section 1. Les limites des mécanismes et mesures d'exécution 344
§ 1. Une multitude d'organes participant à l'exécution du droit de l'ASEAN 344
§ 2. Le suivi et le contrôle peu efficaces 345
A. Le faible pouvoir d'assistance du Secrétariat à la mise en œuvre du droit de l'ASEAN 346
B. Le suivi et le contrôle par les organes interétatiques eux-mêmes 348
Section 2. Le règlement des différends : un système contraignant simplement virtuel 350
§ 1. La priorité accordée aux moyens et mécanismes diplomatiques traditionnels .. 351
A. La priorité des moyens et mécanismes diplomatiques traditionnels fortement soulignée 351
B. L'impact des moyens et mécanismes diplomatiques sur la crédibilité du mécanisme de règlement des différends 354
1. Le marchandage potentiel dans le règlement des différends 354
2. La politisation du règlement des différends 359

§ 2. La non-exclusivité du mécanisme de règlement des différends de l'ASEAN ... 362
A. Une priorité accordée au recours au système de règlement des différends de l'OMC ... 362
B. Les conséquences de la non-exclusivité du mécanisme de règlement des différends sur l'autonomie du droit de l'ASEAN ... 365
1. L'« externalisation » des fonctions de l'ASEAN ... 365
2. L'intégrité et l'autorité du droit de l'ASEAN mises en danger par le libre choix du for ... 370
CONCLUSION DU CHAPITRE 3 ET DE LA TROISIEME PARTIE ... 373
CONCLUSION GÉNÉRALE ... 375
ANNEXES ... 379
ANNEXE 1 : Charter of the ASEAN ... 381
ANNEXE 2 : Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms ... 411
ANNEXE 3 : Rules of Procedure for the Conclusion of International Agreements by ASEAN ... 435
ANNEXE 4 : Rules of procedure for the interpretation of the ASEAN Charter ... 439
ANNEXE 5 : Instrument of Incorporation of the Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit to the Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms ... 443
ANNEX 6: Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit ... 447
ANNEXE 7 : ASEAN Human Rights Declaration ... 449
ANNEXE 8 : ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism ... 457
ANNEXE 9 : Carte de la zone géographique de l'ASEAN ... 475
BIBLIOGRAPHIE ... 477
INDEX ... 525
TABLE DES MATIÈRES ... 527