NATIONS UNIES TD



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement Distr. GÉNÉRALE

TD/B/COM.2/73 5 janvier 2007

FRANÇAIS

Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes Genève, 8-14 mars 2007 Point 4 de l'ordre du jour provisoire

ÉTABLISSEMENT DE RÈGLES INTERNATIONALES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT: TENDANCES, QUESTIONS NOUVELLES ET INCIDENCES

Note du secrétariat de la CNUCED¹

Résumé

La présente note met en évidence les tendances observées récemment en matière d'accords internationaux d'investissement, avant d'examiner plus particulièrement l'évolution des traités bilatéraux d'investissement, sur lesquels repose l'ensemble de règles internationales établies en matière d'investissement. En se fondant sur l'analyse réalisée, elle traite ensuite des conséquences et des enjeux systémiques de l'élaboration future de règles internationales en matière d'investissement, en particulier pour les pays en développement.

¹ Le présent document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure.

TABLE DES MATIÈRES

			Page				
INT	RODU	JCTION	3				
I.		IDANCES RÉCENTES DES ACCORDS INTERNATIONAUX NVESTISSEMENT	3				
	A.	Accords bilatéraux d'investissement					
	B.	Conventions de double imposition					
	C.	Accords préférentiels de commerce et d'investissement	8				
	D.	Différends entre investisseurs et États	11				
II. É	ÉVOLUTION DES ACCORDS BILATÉRAUX D'INVESTISSEMENT						
	A.	Points communs et différences	13				
	B.	Innovations	14				
		1. Défense des objectifs des politiques publiques	14				
		2. Autres innovations	15				
III.	CON	NSÉQUENCES ET ENJEUX	16				
IV.	PERSPECTIVES						
BIB	LIOG	RAPHIE	21				

INTRODUCTION

- 1. En l'absence d'accord mondial sur l'investissement, la plupart des règles juridiques internationales régissant les relations entre pays d'accueil et investisseurs internationaux ont été élaborées au niveau bilatéral. Cela fait plus de deux siècles qu'existent des instruments internationaux qui établissent des garanties minimales concernant le traitement réservé aux investissements étrangers². Dans la deuxième moitié du XX^e siècle, les accords bilatéraux d'investissement sont devenus les premiers instruments internationaux axés exclusivement sur cet objectif. Compte tenu de leur structure juridique analogue et de la forte augmentation de leur nombre, ils constituent les piliers les plus importants du droit international relatif à l'investissement étranger.
- 2. Les accords bilatéraux consacrés à la promotion et à la protection des investissements des investisseurs de l'une des parties contractantes sur le territoire de l'autre partie contractante remontent à 1959, lorsque le premier instrument de ce type a été signé entre la République fédérale d'Allemagne et le Pakistan. Depuis cette date, leur contenu est resté relativement uniforme et n'a pas beaucoup changé, si ce n'est que des dispositions relatives au traitement national et au règlement des différends entre investisseurs et États ont été rajoutées dans les années 60. Depuis le milieu des années 90, sous l'effet de l'incorporation de dispositions relatives à la protection des investissements dans d'autres accords internationaux d'investissement, en particulier des accords de libre-échange, et du recours croissant à l'arbitrage pour régler les différends entre investisseurs et États, des innovations ont été introduites dans les accords bilatéraux d'investissement, ce qui a eu pour effet d'accroître les différences avec les accords antérieurs
- 3. La présente note met en évidence les tendances récemment observées en matière d'accords internationaux d'investissement, avant d'examiner plus particulièrement les accords bilatéraux d'investissement, sur lesquels repose l'ensemble de règles internationales établies en matière d'investissement. En se fondant sur l'analyse réalisée, elle traite des conséquences et des enjeux systémiques de l'élaboration future de règles internationales en matière d'investissement, en particulier pour les pays en développement.

I. TENDANCES RÉCENTES DES ACCORDS INTERNATIONAUX D'INVESTISSEMENT

4. La tendance, observée au cours des années précédentes, à l'établissement de règles internationales plus nombreuses et plus élaborées en matière d'investissement s'est poursuivie au niveau bilatéral, régional et interrégional en 2005 et en 2006 (données valables pour le premier semestre de l'année). L'évolution de cet ensemble de règles contribue à la création d'un cadre favorable à l'investissement étranger direct (IED). Par ailleurs, compte tenu de la complexité croissante des accords internationaux d'investissement, qui se situent à différents niveaux et revêtent diverses formes, il devient de plus en plus difficile de préserver la cohérence de ces accords et de garantir leur bon fonctionnement.

² Le premier traité d'amitié, de commerce et de navigation signé entre les États-Unis et la France en 1788 contenait des dispositions relatives au traitement réservé à l'investissement étranger.

A. Accords bilatéraux d'investissement

- 5. Soixante-dix nouveaux accords bilatéraux d'investissement ont été conclus en 2005 et 11 autres au cours des six premiers mois de 2006, portant leur nombre total à un nouveau record, soit 2 506 à fin juin 2006 (fig. 1). Dans le même temps, le nombre d'accords conclus a diminué pour la quatrième année consécutive en 2005, et ce ralentissement semble encore plus net en 2006.
- 6. Plus de la moitié des nouveaux accords bilatéraux d'investissement ont été conclus entre pays développés: l'ensemble Belgique-Luxembourg et la Finlande ont été les plus actifs pour la deuxième année consécutive, concluant neuf et cinq nouveaux accords respectivement. L'Allemagne et l'Espagne ont conclu chacune quatre nouveaux accords.

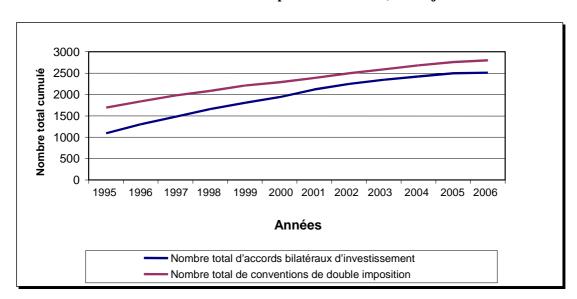


Figure 1. Nombre total d'accords bilatéraux d'investissement et de conventions de double imposition conclus, 1995-juin 2006

Source: CNUCED (www.cnuced.org/iia).

- 7. Le nombre de pays en développement participant au réseau d'accords bilatéraux d'investissement a continué d'augmenter, ces pays étant parties à 71 des 81 nouveaux accords signés. Le nombre d'accords Sud-Sud a néanmoins diminué, passant de 28 en 2004 à 24 seulement entre janvier 2005 et juin 2006.
- 8. La tendance à la renégociation des traités existants s'est aussi poursuivie: elle a concerné au moins 14 accords bilatéraux d'investissement entre janvier 2005 et juin 2006. La Chine a notamment renégocié six accords signés respectivement avec l'ensemble Belgique-Luxembourg, la République tchèque, le Portugal, la Fédération de Russie, la Slovaquie et l'Espagne. L'Allemagne a renégocié des accords bilatéraux d'investissement avec l'Égypte et le Yémen. La Chine a confirmé qu'elle était le deuxième pays dans le monde à avoir signé le plus grand nombre d'accords bilatéraux d'investissement. L'ensemble Belgique-Luxembourg figurait pour la première fois parmi les 10 premiers signataires d'accords bilatéraux d'investissement (fig. 2).

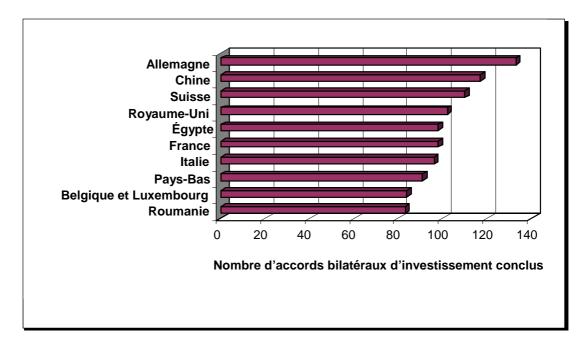


Figure 2. Les 10 premiers signataires d'accords bilatéraux d'investissement, juin 2006

Source: CNUCED (<u>www.unctad.org/iia</u>).

- 9. Les pays européens (à l'exception de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants CEI) sont ceux qui ont conclu le plus grand nombre d'accords bilatéraux d'investissement, 49 nouveaux accords ayant été signés entre janvier 2005 et juin 2006.
- 10. Pendant la même période, les pays africains ont conclu 24 accords de ce type, portant ainsi le total des accords signés par les pays de cette région à 663 à fin juin 2006 (tableau 1). Les pays les plus actifs ont été la Tunisie, avec trois nouveaux accords, suivie du Congo, de la République démocratique du Congo, de l'Égypte et du Soudan, pays qui ont conclu deux nouveaux accords chacun.
- 11. Les pays asiatiques ont conclu 35 accords bilatéraux d'investissement entre janvier 2005 et juin 2006, portant le total des accords signés par les pays d'Asie et d'Océanie à 1 007 à fin juin 2006 (tableau 1). L'Afghanistan a conclu son deuxième accord en 2005 (avec l'Allemagne); la Chine a été le pays le plus actif dans la région, avec 11 nouveaux accords signés. La Thaïlande et la République de Corée ont conclu quatre nouveaux accords chacune.
- 12. Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont aussi été très actifs au cours de ces 18 mois, 15 nouveaux accords ayant été conclus. Le Mexique a été le pays de la région le plus actif, en signant quatre nouveaux accords avec l'Australie, l'Islande, le Panama et l'Espagne. L'Uruguay a revu son accord avec les États-Unis, qui datait de 2004 et qui était le premier accord que les États-Unis avaient négocié en s'inspirant de leur nouvel accord type. Le nombre total d'accords signés par des pays d'Amérique latine et des Caraïbes s'établissait à 466 à fin juin 2006 (tableau 1).

13. Les pays d'Europe du Sud-Est et de la CEI ont signé 18 accords entre janvier 2005 et juin 2006. L'ex-Serbie-et-Monténégro a montré l'exemple en concluant cinq nouveaux accords avec Chypre, la Jamahiriya arabe libyenne, la Suisse, l'Égypte et la Lituanie. Le nombre total d'accords conclus par les pays de la région a été porté à 674 (tableau 1).

Tableau 1. Accords internationaux d'investissement conclus – par régions et total cumulé, 2005-juin 2006

Dácian	Accords bilatéraux d'investissement		Conventions de double imposition		Autres accords	
Région	2005- juin 2006	Nombre total	2005- juin 2006	Nombre total	2005- juin 2006	Nombre total
Asie et Océanie	35	1 007	53	985	18	95
Amérique latine et Caraïbes	15	466	13	326	10	67
Afrique	24	663	25	444	4	36
Europe du Sud-Est et CEI	18	674	39	588	0	34
Pour mémoire						
Pays développés	50	1 516	45	2 118	16	136
Pays en développement	71	1 889	78	1 629	26	197
Sud-Sud	24	648	35	409	9	89
Pays les moins avancés	18	401	5	184	3	36ª

Source: CNUCED.

<u>Note</u>: Certains accords ont été comptabilisés plusieurs fois (par exemple les accords conclus entre les pays d'Afrique et d'Asie ont été inclus dans les *deux* régions). Le nombre d'accords conclus dans chaque catégorie est donc inférieur à la somme des chiffres indiqués plus haut.

14. Pour ce qui est des groupes de pays, les accords signés entre pays développés et pays en développement continuent d'être les plus nombreux. Si tel était le cas de la quasi-totalité des accords antérieurs, un nombre croissant d'accords sont désormais conclus entre deux pays en développement (fig. 3). Au cours des cinq dernières années, la part de ces accords a pratiquement doublé (de 14 % à 26 %).

^a Comprend des accords conclus par des groupes régionaux dont un ou plusieurs membres sont des PMA.

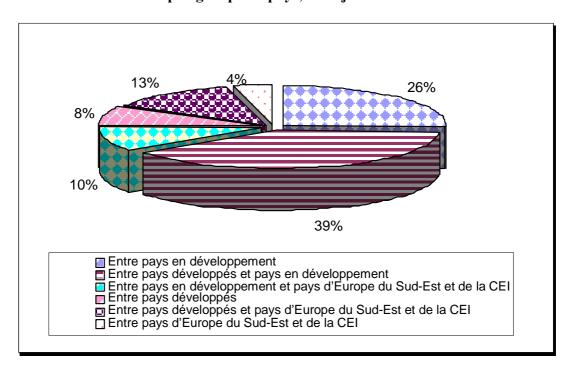


Figure 3. Nombre total d'accords bilatéraux d'investissement conclus par groupe de pays, à fin juin 2006

Source: CNUCED (www.unctad.org/iia).

B. Conventions de double imposition

- 15. Soixante-dix huit nouvelles conventions de double imposition ont été conclues en 2005 et 41 au cours des six premiers mois de 2006, portant leur nombre total à 2 799 à fin juin 2006 (fig. 1). Au cours de ces 18 mois, la Turquie a été le pays le plus actif, concluant huit nouveaux accords, suivie du Maroc et de l'Espagne, avec sept nouveaux accords chacun.
- 16. Les pays africains ont conclu 25 nouvelles conventions entre janvier 2005 et juin 2006, portant leur nombre total pour la région à 444 (tableau 1). Outre le Maroc, les pays les plus actifs ont été l'Afrique du Sud, l'Égypte et les Seychelles.
- 17. Les pays asiatiques ont été particulièrement actifs pendant la période considérée, en concluant 53 nouvelles conventions, ce qui a porté leur nombre total pour la région à 985 à fin juin 2006. La Turquie est arrivée en tête avec huit conventions, suivie de l'Inde et du Pakistan, qui ont signé cinq nouvelles conventions chacun.
- 18. Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont conclu 13 nouvelles conventions entre janvier 2005 et juin 2006, portant leur nombre total à 326 à fin juin 2006. Le Chili a été le pays le plus actif de la région pour la deuxième année consécutive, en signant trois nouvelles conventions.

TD/B/COM.2/73 page 8

- 19. Les pays d'Europe du Sud-Est et de la CEI ont conclu 39 conventions entre janvier 2005 et juillet 2006, portant leur nombre total à 588. La Croatie a été le pays le plus actif de la région, en concluant cinq nouveaux accords, tandis que l'Azerbaïdjan et la Serbie-et-Monténégro en ont conclu quatre nouveaux chacun.
- 20. Environ 31 % de toutes les conventions conclues en 2005 et au cours des six premiers mois de 2006 l'ont été entre pays en développement, alors que 21 % l'ont été entre pays développés et pays en développement. Il s'agit d'une évolution importante car, auparavant, les conventions étaient surtout signées entre pays développés et pays en développement. Les conventions auxquelles sont uniquement parties des pays développés représentaient 11 % seulement du nombre total (contre 29 % fin 2004).
- 21. La répartition régionale des conventions conclues avant la fin juin 2006 (par groupe de pays) est restée plus ou moins stable par rapport à 2004 (fig. 4). Près de 40 % d'entre elles ont été conclues entre pays en développement et pays développés. Toutefois, la part des conventions signées entre pays développés est relativement plus élevée que celle des accords bilatéraux conclus entre ces mêmes pays, ce qui peut s'expliquer par le fait que le risque de double imposition est plus élevé dans ces pays que le risque politique.

C. Accords préférentiels de commerce et d'investissement

22. La tendance, observée les années précédentes, à l'établissement de règles internationales en matière d'investissement dans le cadre d'accords préférentiels de commerce et d'investissement s'est poursuivie en 2005 et au cours du premier semestre 2006, quoique à un rythme plus lent qu'en 2004³. L'augmentation de ce type d'accord est due en partie à la volonté politique d'un nombre croissant de pays de resserrer leur coopération économique. Ceux-ci préfèrent donc adopter un instrument international d'une portée plus large qui régit simultanément le commerce et l'investissement (et parfois aussi d'autres domaines). Du point de vue de la promotion de l'investissement, les pays d'accueil peuvent aussi considérer que l'adoption de dispositions en matière de protection dans un cadre juridique plus large est un moyen de mieux attirer les investisseurs potentiels.

³ Ces accords peuvent prendre différents noms: accords de libre-échange, accords de partenariat économique (APE), accords régionaux d'intégration économique ou accords-cadres de coopération économique. Pour une analyse détaillée, voir CNUCED (2006a).

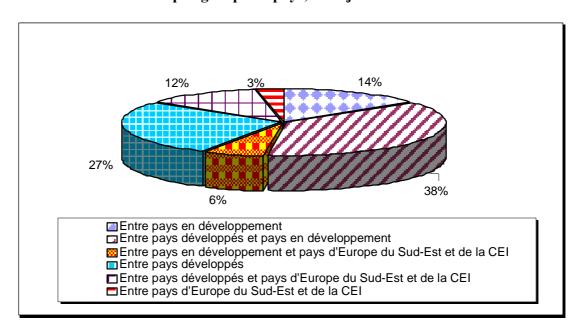


Figure 4. Nombre total de conventions de double imposition conclues par groupe de pays, à fin juin 2006

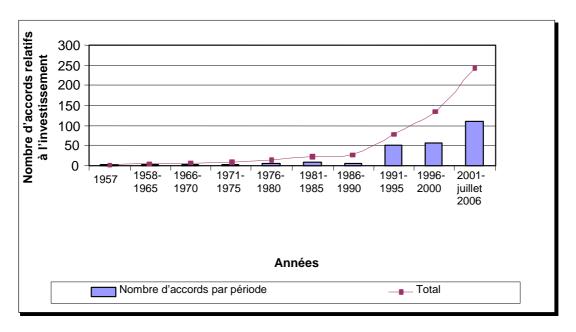
Source: CNUCED.

- 23. Outre le commerce et l'investissement, les accords préférentiels de commerce et d'investissement peuvent porter sur les services, la propriété intellectuelle, la concurrence, le travail, l'environnement, les marchés publics, l'entrée temporaire de personnes pour affaires et la transparence. Ce large éventail de domaines atteste de la préférence pour une approche intégrée des questions interdépendantes lors de l'élaboration de règles internationales en matière d'investissement (CNUCED, 2006a).
- 24. Entre janvier 2005 et juillet 2006, 26 nouveaux accords préférentiels de commerce et d'investissement, auxquels étaient parties 39 pays, ont été conclus, portant leur nombre total à 244 à fin juin 2006 (fig. 5). Parmi les régions en développement, les pays d'Asie ont été les plus actifs, avec 38 % du nombre total d'accords conclus à fin juin 2006, suivis par l'Amérique latine (26 %) et par l'Afrique et les pays d'Europe du Sud-Est et de la CEI (14 % pour chaque région). En tout, les pays en développement étaient parties à 79 % de ces accords tandis que les pays développés n'ont participé qu'à 54 % d'entre eux. Les accords Sud-Sud ont aussi été plus nombreux, leur total s'établissant à 89 à fin juin 2006 (tableau 1).
- 25. Si le nombre total d'accords préférentiels de commerce et d'investissement est relativement peu élevé par rapport à celui des accords bilatéraux d'investissement (moins de 10 %), il a pratiquement doublé au cours des cinq dernières années. En outre, au 1^{er} juillet 2006, au moins 68 accords, auxquels étaient parties 106 pays, étaient en cours de négociation, ce qui laisse penser que le nombre de ces accords augmentera plus rapidement dans un avenir proche.
- 26. Parmi les accords préférentiels de commerce et d'investissement conclus en 2005 et début 2006, les plus importants étaient l'accord de libre-échange entre la République de Corée et Singapour, l'accord de partenariat économique entre le Japon et la Malaisie, l'accord de

coopération économique globale entre l'Inde et Singapour et les accords de libre-échange entre les États-Unis d'une part et l'Oman, le Pérou et la Colombie d'autre part. Ces accords contiennent notamment des obligations contraignantes pour les parties contractantes en matière d'admission et de protection de l'investissement étranger. La portée des engagements relatifs à la protection de l'investissement est comparable à celle des accords bilatéraux d'investissement, notamment en matière de règlement des différends.

Figure 5. Augmentation des accords préférentiels de commerce et d'investissement, 1957-juillet 2006

(Nombre)

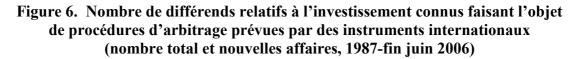


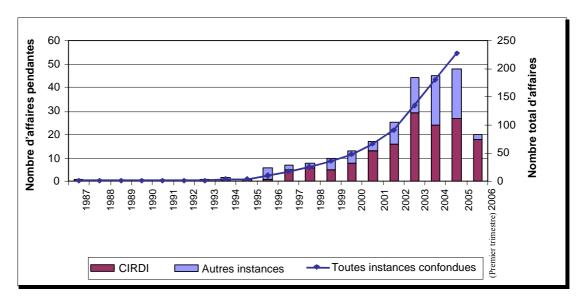
Source: CNUCED.

- 27. D'autres accords préférentiels de commerce et d'investissement signés en 2005 et au premier semestre 2006 n'établissent qu'un cadre de coopération entre les parties contractantes. Un exemple est l'accord-cadre sur la coopération économique globale entre l'ANASE et la République de Corée. Celui-ci prévoit des formes et des domaines précis de coopération en vue de promouvoir l'investissement, établit un cadre institutionnel de suivi des questions relatives à l'investissement et définit un calendrier pour le lancement de négociations futures sur la libéralisation et/ou la protection de l'investissement. Un autre exemple est l'accord-cadre sur le commerce et l'investissement conclu entre les États-Unis et le Cambodge, qui met en place un cadre institutionnel, sous la forme d'un conseil chargé de recenser les possibilités d'investissement et d'examiner l'opportunité de conclure des accords plus concrets dans le domaine du commerce et de l'investissement.
- 28. Ces diverses catégories d'accord offrent aux pays un large éventail d'options pour promouvoir et protéger les flux d'investissements internationaux en fonction de leur niveau de développement économique.

D. Différends entre investisseurs et États

29. Le nombre de différends connus entre investisseurs et États faisant l'objet de procédures de règlement prévues par des instruments internationaux a augmenté, 50 nouvelles plaintes ayant été déposées en 2005 et 20 autres au premier semestre de 2006. Le total cumulé de ces affaires a ainsi atteint un nouveau record, soit 248 à fin juin 2006 (fig. 6)⁴. L'augmentation observée en 2005 est la plus forte jamais enregistrée, mais le chiffre de 2006 semble indiquer un ralentissement. Sur un total de 248 affaires, 156 ont été portées devant le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI). D'autres plaintes ont été déposées au titre du Règlement d'arbitrage de la CNUDCI (65), auprès de la Chambre de commerce de Stockholm (18), auprès de la Chambre de commerce international (4) et auprès d'une instance d'arbitrage ad hoc (4). Les autres affaires ont été portées devant le Centre régional du Caire pour l'arbitrage commercial international. Si les sentences arbitrales ont en général aidé à clarifier le sens et la teneur de certaines dispositions, des décisions incohérentes ont aussi été adoptées au cours des dernières années, ce qui a créé des incertitudes. Par exemple, des tribunaux d'arbitrage sont arrivés à des conclusions opposées concernant la portée des procédures de règlement des différends entre investisseurs et États, les conséquences juridiques de la clause générale, le respect de périodes de réflexion et la portée de la clause NPF⁵.





Source: CNUCED.

⁴ Ce nombre n'inclut pas les affaires où l'une des parties a déclaré son intention de saisir une instance d'arbitrage, mais n'a pas encore engagé de procédure (déclaration d'intention); si ces affaires donnaient lieu à un arbitrage, le nombre d'affaires pendantes augmenterait d'autant.

⁵ Voir CNUCED (2005a); Schreuer (2006) (concernant les sentences arbitrales pertinentes).

- 30. Au moins 61 gouvernements dont 37 de pays en développement, 14 de pays développés et 10 d'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants ont été parties à des procédures d'arbitrage prévues par des accords d'investissement. L'Argentine a fait l'objet de 42 plaintes, dont 39 étaient liées, du moins en partie, à la crise financière du pays. En 2003, le nombre de plaintes déposées contre l'Argentine a atteint un record (20). Le Mexique arrivait second avec 18 plaintes, dont la plupart relevaient de l'ALENA et quelques-unes avaient été déposées au titre de divers accords bilatéraux d'investissement. Les États-Unis et la République tchèque faisaient aussi l'objet d'un nombre important de plaintes (11 chacun), suivis par le Canada (9), l'Inde (9), l'Équateur (8), l'Égypte (8), la République de Moldova (8), la Pologne (7), la Roumanie (7) et la Fédération de Russie (7).
- 31. Un nombre important de sentences et de décisions ont été rendues en 2005 et au premier semestre 2006⁶. Elles interprètent des éléments clefs de la protection de l'investissement tels que le principe d'un traitement juste et équitable⁷, le traitement minimal au titre du droit international⁸, la protection et la sécurité intégrales⁹, la portée du principe NPF¹⁰, le sens de l'expression «dans des circonstances similaires» en rapport avec le principe de non-discrimination¹¹, la question de l'expropriation¹², l'effet de la clause générale¹³, la notion de «contrôle effectif» et le sens de la clause d'admission selon laquelle l'investissement étranger est autorisé sous réserve du droit du pays d'accueil¹⁴. D'autres sentences rendues en 2005 ont porté sur la définition de l'«investissement» et la période de réflexion préalable à l'ouverture de la procédure d'arbitrage¹⁵.

⁶ Voir aussi CNUCED (à paraître, 2005b).

⁷ Eureko B.V. c. Pologne, sentence partielle, 19 août 2005; Noble Ventures Inc. c. Roumanie, CIRDI, affaire n° ARB/01/11, sentence, 12 octobre 2005; et Azurix c. République argentine, CIRDI, affaire n° ARB/01/12, sentence, 2006.

⁸ Methanex c. État-Unis, CNUDCI, sentence finale, 3 août 2005.

⁹ Eureko B.V. c. Pologne, sentence partielle, 19 août 2005.

¹⁰ Plama Consortium Limited c. Bulgarie, CIRDI, affaire nº ARB/03/24, décision sur la compétence, 8 février 2005; et *Telenor Mobile Communications AS* c. *République de Hongrie*, CIRDI, affaire nº ARB/04/15, sentence, 13 septembre 2006.

¹¹ Methanex c. États-Unis, CNUDCI, sentence finale, 3 août 2005.

¹² Ibid.

¹³ Impreglio S.p.A. c. République islamique du Pakistan, CIRDI, affaire nº ARB/03/3, décision sur la compétence, 22 avril 2005; Eureko B.V. c. Pologne, sentence partielle, 19 août 2005; Noble Ventures Inc. c. Roumanie, CIRDI, affaire nº ARB/01/11, sentence, 12 octobre 2005.

¹⁴ Aguas del Tunari c. République de Bolivie, CIRDI, affaire nº ARB/02/3, décision sur la compétence, 21 octobre 2005.

¹⁵ Consorzio Groupement L.E.S.I. c. Algérie, CIRDI, affaire nº ARB/03/8, sentence, 10 janvier 2005; Bayindir Insaat Turizm Ticaret Ve Sanayi A.S. c. République islamique du Pakistan, CIRDI, affaire nº ARB/03/29, décision sur la compétence, 14 novembre 2005.

II. ÉVOLUTION DES ACCORDS BILATÉRAUX D'INVESTISSEMENT

32. Malgré l'augmentation récente des accords préférentiels de commerce et d'investissement, les accords bilatéraux d'investissement sont de loin les instruments juridiques internationaux les plus nombreux à avoir été signés pour promouvoir et protéger l'investissement étranger. Ceux conclus à la fin des années 90 conservent une structure et des dispositions de fond comparables à celles des accords antérieurs (CNUCED, à paraître b). Toutefois, le fait que la plupart de ces accords traitent fondamentalement des mêmes questions ne veut pas dire pour autant que les motivations sous-jacentes soient les mêmes, que tous les accords octroient le même degré de protection aux investissements ou que leur évolution a été homogène au cours des 10 dernières années. Au contraire, l'augmentation spectaculaire des accords bilatéraux d'investissement au cours de la période considérée a donné lieu à une plus grande diversité d'approches concernant certains aspects de leurs dispositions de fond. Un petit nombre d'accords ont innové de manière importante. Cette évolution s'est aussi traduite dans les chapitres relatifs à l'investissement des accords de libre-échange et d'autres accords d'intégration économique (CNUCED, 2006a).

A. Points communs et différences

- 33. Parmi les éléments fondamentaux que l'on retrouve dans la plupart des accords bilatéraux d'investissement figurent les dispositions relatives à l'entrée et à l'établissement des investissements, à un traitement juste et équitable, au traitement national et au traitement NPF, à l'expropriation et à l'indemnisation, au transfert de fonds et au règlement des différends, aussi bien entre parties contractantes qu'entre une partie contractante et un investisseur les accords négociés au cours des 10 dernières années ont adopté diverses approches concernant des aspects particuliers de la promotion et de la protection des investissements. Deux grands accords types peuvent être distingués.
- 34. Confirmant une tendance qui existait déjà au milieu des années 90, la majorité écrasante des accords bilatéraux d'investissement négociés au cours des 10 dernières années s'inspirent du modèle traditionnel de l'«admission». Ces accords ne s'appliquent à l'investissement que lorsque celui-ci a été admis dans le pays d'accueil conformément aux lois et réglementations nationales. Au sein de ce groupe d'accords, des différences importantes existent concernant le degré de précision de plusieurs obligations clefs s'appliquant aux investissements établis. Quelques accords offrent une protection relativement restreinte à l'investissement étranger. Par exemple, ils n'octroient pas le traitement national, même lorsque l'investissement a été admis conformément aux lois et réglementations du pays d'accueil. Dans d'autres accords de ce type, des principes tels que la liberté des transferts de fonds, voire le traitement juste et équitable, ont été assujettis à la législation nationale, réduisant ainsi le caractère contraignant des obligations découlant desdits accords.

¹⁶ Il est difficile de définir dans le détail les caractéristiques types d'un accord bilatéral d'investissement. Pour une analyse plus poussée, voir CNUCED (1998).

- 35. Une autre catégorie relativement restreinte d'accords impose aux parties contractantes des règles plus strictes. Ces accords visent à la fois la libéralisation et la protection de l'investissement. Outre qu'ils s'appliquent aux investissements avant et après leur établissement, ils comportent des engagements sur des questions qui ne sont pas souvent traitées par les instruments internationaux s'inspirant du modèle de l'«admission» telles que les contraintes d'exploitation, les cadres supérieurs et, plus récemment, la transparence. Il s'agit des accords négociés par les États-Unis depuis les années 80, par le Canada après le milieu des années 90 et par le Japon depuis le début du siècle. Au cours des 10 dernières années, ces pays ont signé plus de 40 nouveaux accords octroyant un traitement national et un traitement NPF avant l'établissement des investissements. Toutefois, ces accords sont encore très minoritaires étant donné que pendant la période considérée, ils ont été plus d'un millier à avoir été négociés.
- 36. Si la majorité écrasante des accords bilatéraux d'investissement continuent de reprendre les dispositions classiques des accords antérieurs, un nombre croissant d'entre eux intègrent de nouveaux éléments (voir la section B ci-après). Malgré cette évolution, il existe une tendance claire au renforcement des principales dispositions de fond de ces accords, qui est favorisée par la jurisprudence croissante relative à leur interprétation, même si les sentences arbitrales n'ont pas toujours été cohérentes.

B. Innovations

37. Comme il est dit plus haut, si la plupart des accords bilatéraux d'investissement ont une structure et des dispositions de fond analogues, des nouveautés importantes sont apparues au cours des deux dernières années. À l'exception de la première catégorie ci-après (défense des objectifs des politiques publiques), tous les autres types d'innovation sont essentiellement circonscrits à quelques pays, à savoir le Canada, la Colombie, les États-Unis, le Japon et la République de Corée.

1. Défense des objectifs des politiques publiques

38. En toile de fond du débat en cours sur l'équilibrage des droits et des obligations des investisseurs et des pays d'accueil, les pays sont de plus en plus nombreux à souligner que dans leur accord bilatéral d'investissement, la protection de l'investissement ne doit pas se faire au détriment d'autres préoccupations publiques légitimes. À cette fin, les exceptions générales aux instruments internationaux sont de plus en plus courantes, garantissant ainsi au pays d'accueil le droit d'adopter des réglementations – même lorsque leurs dispositions sont incompatibles avec les obligations découlant d'accords bilatéraux d'investissement. Outre les secteurs «traditionnels» où de telles exceptions sont caractéristiques des accords conclus depuis de nombreuses années, à savoir la fiscalité et l'intégration économique régionale¹⁷, les accords sont plus nombreux à exclure de leur champ d'action – entièrement ou partiellement – les mesures adoptées par les pays d'accueil dans des domaines aussi divers que l'ordre public et la sécurité, la protection de la santé, la sûreté et les ressources naturelles, la diversité culturelle et les mesures prudentielles relatives aux services financiers. Ces exceptions clarifient l'échelle des valeurs dans les politiques élaborées par les parties contractantes et subordonnent la protection de l'investissement à ces autres objectifs clefs.

¹⁷ Pour une analyse approfondie de la question, voir CNUCED (2005c).

- 39. La multiplication des exceptions générales ne correspond pas à une évolution régionale, mais bien à une *tendance mondiale* (CNUCED, à venir b). Cependant, certains pays insistent davantage sur la défense de certains objectifs que d'autres¹⁸.
- 40. Au lieu d'avoir recours à des exceptions générales, d'autres accords ont adopté une approche positive soit dans le préambule soit dans des dispositions du texte principal de l'accord afin de renforcer les engagements des parties contractantes de préserver certaines valeurs, essentiellement la protection de la santé, la sécurité, l'environnement et la promotion des droits du travail internationalement reconnus. Bien que cette méthode ait des effets juridiques différents de l'exception générale, elle manifeste la même volonté politique des parties contractantes de ne pas faire passer la protection de l'investissement avant d'autres objectifs importants des politiques publiques. Une fois encore, cette évolution *ne se réduit pas à des pays ou des régions en particulier* (CNUCED, à venir b).

2. Autres innovations

- 41. Un groupe restreint d'accords bilatéraux d'investissement contient d'autres innovations en ce qui concerne l'élaboration de règles en matière d'investissement. L'évolution normative a porté sur plusieurs domaines: clarification de certaines dispositions; promotion d'une plus grande transparence; amélioration de la transparence et de la prévisibilité de la procédure de règlement des différends.
- 42. *i)* Clarification de certaines dispositions: Si la plupart des accords bilatéraux d'investissement comportent encore des dispositions très générales sur le traitement juste et équitable et l'expropriation, des accords récemment conclus par le Canada et les États-Unis se sont démarqués de cette tendance et développent plus en détail le contenu de certaines dispositions fondamentales. Un exemple est la révision du texte de diverses obligations de fond. Les nouveaux accords types signés par ces deux pays, qui font suite aux difficultés techniques d'application du chapitre relatif à l'investissement de l'ALENA et aux nombreux différends entre investisseurs et États auxquels les deux pays ont été parties, comprennent des dispositions plus détaillées et développent l'interprétation des normes de protection, en particulier concernant le traitement minimum conforme au droit international et l'expropriation indirecte. En outre, ils comportent des annexes qui définissent des lignes directrices et des critères précis visant à déterminer au cas par cas s'il y a réellement eu expropriation indirecte.
- 43. *ii) Transparence*: Les accords récemment conclus par les États-Unis et le Canada traitent explicitement de la question de la transparence. La raison d'être et la teneur des obligations y relatives ont progressivement évolué. Outre la tendance à la concevoir comme l'obligation d'échanger des informations entre parties contractantes, la transparence est considérée dans ce type d'accord comme un engagement réciproque entre le pays d'accueil et l'investisseur.

¹⁸ Par exemple, l'exception culturelle ne se retrouve pratiquement que dans les accords négociés par le Canada et la France.

De plus, elle est étendue au processus national d'élaboration des lois, en vue d'autoriser les investisseurs et d'autres personnes intéressées à y participer 19.

44. *iii) Règlement des différends entre investisseurs et États*: Les accords récemment conclus par le Canada et les États-Unis ont pour autre caractéristique d'innover considérablement dans le domaine du règlement des différends entre investisseurs et États. Ils prévoient notamment une plus grande transparence dans les procédures d'arbitrage, des audiences publiques, la publication des documents juridiques connexes et la possibilité pour les représentants de la société civile de témoigner en tant qu'*amicus curiae* auprès des tribunaux d'arbitrage. D'autres nouvelles clauses définissent de manière détaillée une procédure de règlement des différends qui s'inspire davantage du droit et qui est plus prévisible et méthodique à ses différentes étapes²⁰. L'accord conclu entre les États-Unis et l'Uruguay (2005) prévoit non seulement une procédure spéciale visant, aux premières étapes du règlement des différends, à rejeter les plaintes infondées, mais aussi la possibilité de mettre en place un mécanisme d'appel afin d'appliquer le droit international de manière plus cohérente et rigoureuse dans les sentences arbitrales.

III. CONSÉQUENCES ET ENJEUX

- 45. L'augmentation spectaculaire du nombre d'accords bilatéraux d'investissement a débouché sur une grande uniformité de ces instruments en ce qui concerne *leur structure et leurs dispositions de fond*. À part la distinction traditionnelle entre accords assortis ou dépourvus d'engagements en matière de libéralisation, il n'existe pas de divergence importante quant aux éléments fondamentaux qui devraient être contenus dans un accord bilatéral d'investissement et à la teneur de ses principales dispositions. Toutefois, malgré ce consensus relativement large, le tableau brossé est beaucoup moins homogène lorsque l'on regarde en détail certaines dispositions des accords conclus. À cet égard, on peut dire à juste titre que les différences se sont accrues au cours des dernières années. Si certaines d'entre elles portent sur le fond des dispositions, d'autres n'ont trait qu'à leur formulation, avec des variantes qui revêtent une importance secondaire mais qui ont parfois de grandes conséquences.
- 46. Quelques évolutions majeures ont eu lieu dans les domaines suivants: élargissement de la protection de l'investissement, importance accrue accordée aux objectifs clefs de la politique publique en tant que contrepoids à la protection de l'investissement, clarification de certaines dispositions des instruments internationaux, plus grande transparence et élaboration de règles plus précises concernant le règlement des différends entre investisseurs et États.
- 47. Le renforcement des dispositions fondamentales des accords bilatéraux d'investissement devrait contribuer à faciliter l'établissement de règles internationales en matière d'investissement et à donner aux investisseurs étrangers une meilleure idée de ce qu'ils peuvent raisonnablement attendre des pays d'accueil en matière de protection de leurs investissements. La plus grande

¹⁹ Ces obligations en matière de transparence ne sont pas sujettes aux dispositions relatives au règlement des différends entre investisseurs et États, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas exécutoires à la demande des investisseurs.

²⁰ L'accord type canadien, par exemple, comporte même des formulaires types pour toute demande de dérogation.

diversité des modalités de ces accords s'explique par la latitude dont les pays souhaiteraient bénéficier en choisissant leurs partenaires et en adaptant chaque accord à leur situation, à leurs objectifs de développement et aux préoccupations publiques. En outre, des règles plus élaborées peuvent aider à préciser sur le plan juridique les droits et obligations et à combler les lacunes existant dans le traitement général de l'investissement étranger.

- 48. Toutefois, l'évolution des négociations portant sur ces accords donne aussi à penser qu'une nouvelle tendance se dessine en matière d'élaboration de règles internationales sur l'investissement. Outre les différentes approches de la libéralisation de l'investissement adoptées, ces accords peuvent aussi désormais être différenciés en fonction de leur degré de complexité. Il convient toutefois de noter que les accords dont la structure est plus élaborée sont encore relativement minoritaires. En outre, ces accords peuvent, dans une certaine mesure, sembler différents sur le papier alors qu'ils ne le sont pas réellement car ils ont pour but de se démarquer de manière notable des accords «traditionnels», voire de les contredire. Ces accords plus complexes se «limitent» plutôt à définir explicitement ce que les parties contractantes aux accords traditionnels attendent implicitement lorsqu'elles concluent un accord. Tout cela laisse penser que les différences constatées sont moins grandes que celles qui séparent les accords qui comportent des engagements en matière de libéralisation de ceux qui en sont dépourvus.
- 49. Toutefois, la plus grande diversité des accords bilatéraux d'investissement et des autres accords internationaux d'investissement pose de nouveaux problèmes sur le plan de la cohérence. Le risque d'incohérence est particulièrement grand pour les pays en développement qui manquent de compétences et dont le pouvoir de négociation est insuffisant en matière d'élaboration de règles sur l'investissement et qui peuvent être menés à suivre des accords types divergents pour leurs négociations avec leurs partenaires (CNUCED, 2006b). Par le passé, les pays en développement ont déjà conclu différents types d'accords bilatéraux d'investissement, selon que leurs partenaires pays développés à économie de marché excluaient ou n'excluaient pas les obligations préalables à l'établissement de l'investissement. L'apparition récente d'accords bilatéraux d'investissement plus complexes accroît les risques d'incohérence.
- 50. Un exemple est le recours plus fréquent aux clauses d'exception dans les accords bilatéraux d'investissement récemment signés. Il s'ensuit que les mesures adoptées par un pays en développement pour protéger certaines valeurs publiques (par exemple la sécurité nationale ou l'environnement) pourraient ne pas être assujetties aux règles de certains accords bilatéraux d'investissement tandis qu'elles le seraient dans d'autres accords de ce type (ou d'autres accords internationaux d'investissement). Une autre illustration est l'interprétation du traitement minimal international conforme aux principes du droit international coutumier dans les accords bilatéraux d'investissement récemment conclus par le Canada et les États-Unis. Même si ces clauses interprétatives ne sont censées préciser que le contenu des dispositions sans apporter des modifications de fond, elles peuvent néanmoins avoir un impact décisif sur l'arbitrage. Les tribunaux peuvent ainsi arriver à des conclusions différentes s'agissant de la légalité de mesures fondamentalement identiques adoptées par un pays d'accueil, selon que l'accord bilatéral d'investissement pertinent contient ou non une déclaration interprétative.
- 51. Il reste à voir si l'on assistera à un rapprochement progressif des différents accords types, ce qui dépendra dans une grande mesure de l'évolution des différends en matière d'investissement. C'est à la lumière de l'expérience acquise dans ce domaine que le Canada et les États-Unis ont récemment modifié leurs accords. Si les pays sont de plus en plus nombreux à

être impliqués dans des différends et s'ils estiment que les tribunaux d'arbitrage disposent d'une trop grande latitude dans l'interprétation des dispositions des accords conclus, ils pourraient décider de suivre l'exemple du Canada et des États-Unis. Cependant, il se peut aussi que l'augmentation considérable des sentences arbitrales débouche sur un renforcement de la jurisprudence qui rendrait l'issue des futurs arbitrages plus prévisible et plus acceptable, l'adoption de déclarations interprétatives dans ces accords devenant alors moins nécessaire (CNUCED, à venir a).

- 52. Pour l'instant, le principe NPF consacré dans la plupart des accords bilatéraux d'investissement pourrait contribuer à accroître la cohérence entre les différents accords. Il pourrait, du moins en principe, garantir qu'un investissement provenant d'un pays partie à un accord qui octroie une protection des investissements «moins étendue» bénéficiera d'un traitement non moins favorable que celui réservé à un investissement provenant d'un pays partie à un accord qui prévoit une protection des investissements «plus étendue». Le principe NPF pourrait donc avoir pour effet d'uniformiser la protection accordée aux investisseurs de nationalité différente.
- 53. L'application du principe NPF à des accords bilatéraux d'investissement dont le degré de complexité est différent peut s'avérer difficile. D'une part, elle supposerait que la disposition la plus élaborée d'un accord deviendrait applicable. Cela serait le cas, par exemple, si un accord octroyait aux investisseurs étrangers des droits supplémentaires en matière de transparence ou de règlement des différends. D'autre part, un accord plus complexe pourrait abaisser le niveau de protection des investissements prévu par d'autres accords, ce qui pourrait rendre la disposition pertinente inapplicable²¹. Cette cohérence découlant de l'application de la clause NPF pourrait rendre vains les efforts des parties contractantes visant à différencier leur accord d'autres accords. Il convient aussi de faire observer que la portée et l'effet de la clause NPF sont devenus incertains compte tenu de certaines sentences contradictoires récemment adoptées²².
- 54. Un autre enjeu des négociations sur de futurs accords bilatéraux d'investissement tient au fait qu'un nombre croissant de pays en développement deviennent des exportateurs de capitaux. En conséquence, ces pays ne souhaitent pas seulement se ménager une latitude suffisante pour réglementer les entrées d'IED. Ils s'efforcent aussi d'obtenir pour leurs investisseurs une large protection à l'étranger. Il peut s'avérer difficile de concilier ces deux types d'intérêts potentiellement antagoniques.
- 55. L'adoption croissante par certains pays de nouvelles mesures visant l'IED, notamment la renationalisation d'industries nationales et la réapparition des préoccupations en matière de sécurité nationale et de souveraineté, pose aussi problème. Il s'agit de savoir comment

²¹ Par exemple, si un accord bilatéral d'investissement A comprenait l'obligation sans réserve d'octroyer un traitement juste et équitable et qu'un accord bilatéral d'investissement B stipulait que ce traitement ne correspondait qu'au traitement minimal international, la clause NPF de ce dernier accord pourrait l'emporter sur cette disposition restrictive. Le résultat pourrait être identique si un accord comportait une exception particulière et si les autres accords n'en comportaient pas.

²² Voir CNUCED (à venir a, 2005d).

ces nouvelles tendances pourraient influer sur les futurs accords bilatéraux d'investissement en particulier et sur l'élaboration de règles dans les accords internationaux d'investissement en général. Un renforcement des dispositions des instruments internationaux pourrait être préconisé, mais les pays pourraient aussi être davantage réticents à contracter des obligations qui restreignent leur souveraineté sur les ressources naturelles ou qui ont des incidences sur d'autres secteurs d'importance stratégique.

IV. PERSPECTIVES

- 56. L'élaboration de règles internationales en matière d'investissement pose des problèmes particuliers aux pays en développement. D'où la nécessité croissante d'effectuer des travaux de recherche et d'analyse sur les orientations ainsi que de renforcer les capacités de ces pays afin de les aider à évaluer les conséquences de différentes options avant de contracter de nouveaux accords, à connaître les obligations susceptibles d'en découler et à honorer les engagements pris. Il est aussi indispensable d'analyser de manière rigoureuse l'évolution des accords internationaux d'investissement de manière à s'attaquer aux problèmes découlant de leur incohérence systémique, et de contribuer à la formation d'un consensus au niveau international sur les principaux problèmes relatifs au développement. À cette fin, il faut notamment étudier de manière plus approfondie les nouvelles tendances concernant la prise en compte de principes internationalement reconnus dans l'élaboration de règles en matière d'investissement et identifier les éléments communs.
- Ce thème pourrait être examiné plus avant grâce à la création d'un groupe d'experts permanent de la CNUCED sur les accords internationaux d'investissement et le développement, qui se pencherait sur les questions systémiques touchant l'élaboration de règles internationales en matière d'investissement. Ce groupe pourrait notamment: i) suivre et étudier l'essor rapide des accords internationaux d'investissement, y compris l'évolution de la jurisprudence relative aux différends en matière d'investissement; ii) recenser les principaux points communs et principales différences entre les accords internationaux d'investissement; iii) analyser les incidences des problèmes systémiques de l'ensemble disparate que constituent ces accords, y compris les incohérences; iv) accorder une attention particulière aux conséquences de ces problèmes pour le développement; et v) faciliter la coopération multilatérale concernant l'adoption de mesures internationales en matière d'investissement. Conformément aux recommandations concertées que la Commission a adoptées à sa dixième session, «la CNUCED devrait servir de *cadre principal* dans le système des Nations Unies pour ce qui est des guestions liées aux accords internationaux d'investissement et continuer de permettre à toutes les parties intéressées de mieux comprendre ces questions et leurs aspects relatifs au développement [...]» (non souligné dans le texte)²³. En outre, le Groupe de personnalités de la CNUCED et les États membres à l'occasion de l'examen à mi-parcours ont préconisé la création de groupes d'experts permanents²⁴.

²³ Voir TD/B/COM.2/71 du 24 mars 2006, par. 8.

²⁴ Voir Groupe de personnalités de la CNUCED (2006), par. 62 et recommandation n° 14; et CNUCED (2006), par. 32 h).

TD/B/COM.2/73 page 20

58. Ce groupe d'experts permanent pourrait permettre d'échanger des données d'expérience et des points de vue sur les questions susmentionnées et contribuer à l'élaboration d'instruments internationaux visant à accompagner l'élaboration de règles sur l'investissement aux niveaux bilatéral, sous-régional et interrégional. À long terme, il pourrait contribuer à l'examen éventuel d'approches multilatérales du système international d'investissement et de sa contribution au développement, question évoquée dans les recommandations formulées dans les rapports du Groupe de personnalités de la CNUCED et de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation²⁵.

* * *

²⁵ Voir OIT 2004.

BIBLIOGRAPHIE

- Organisation internationale du Travail (OIT) (2004). *Rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation* (Genève: OIT), disponible à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/public/french/fairglobalization/report/index.htm.
- Robinson, Patrick (1998). «Criteria to test the development friendliness of international investment agreements», *Transnational Corporations*, vol. 7, no 1 (avril 1998), p. 83 à 89.
- Schreuer, Christoph (2006). «Diversity and harmonization of treaty interpretation in investment arbitration», *Transnational Dispute Management*, vol. 3, n° 2 (avril), p. 1 à 56.
- Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (à paraître a). «Latest developments in investor-State dispute settlement», *IIA Monitor*, nº 4 (UNCTAD/WEB/ITE/IIT/2006).
- CNUCED (à paraître b). *Bilateral Investment Treaties 1995-2005: Trends in Investment Rulemaking* (New York et Genève; Nations Unies), publication des Nations Unies.
- CNUCED (2006a). *Investment Provisions in Economic Integration Agreements* (New York et Genève: Nations Unies) publication des Nations Unies, CNUCED/ITE/IIT/2005/10.
- CNUCED (2006b). «Developments in international investment agreements in 2005», *IIA Monitor*, n° 2 (CNUCED/WEB/ITE/IIA/2006/7).
- CNUCED (2006c). Rapport du Conseil du commerce et du développement sur la troisième partie de sa vingt-troisième session extraordinaire (Examen à mi-parcours), vol. I (Genève: Nations Unies), document des Nations Unies TD/B(S-XXIII)/7 (vol. I), 11 octobre.
- CNUCED (2005a). Coopération Sud-Sud dans le domaine des accords internationaux d'investissement. Études de la CNUCED sur les politiques d'investissement international au service du développement (New York et Genève: Nations Unies), publication des Nations Unies, numéro de vente F.05.II.D.26.
- CNUCED (2005b). *Investor-State Disputes Arising from Investment Treaties: A Review. Études de la CNUCED sur les politiques d'investissement international au service du développement* (New York et Genève: Nations Unies), publication des Nations Unies, numéro de vente E.06.II.D.1.
- CNUCED (2005c). The REIO Exceptions in MFN Treatment Clauses. Études de la CNUCED sur les politiques d'investissement international au service du développement (New York et Genève: Nations Unies), publication des Nations Unies, numéro de vente E.05.II.D.1.
- CNUCED (2005d). «Latest developments in investor-State dispute settlement», *IIA Monitor*, nº 4 (UNCTAD/WEB/ITE/IIT/2005/2).

TD/B/COM.2/73 page 22

- CNUCED (2002). «Rapport de la Réunion d'experts sur l'expérience d'approches bilatérales et régionales de la coopération multilatérale dans le domaine des investissements internationaux à long terme, en particulier l'investissement étranger direct» (Genève: Nations Unies), document des Nations Unies TD/B/COM.2/EM.11/3.
- CNUCED (1998). *Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s* (New York et Genève: Nations Unies), publication des Nations Unies, numéro de vente E.98.II.D.8.
- CNUCED, Groupe de personnalités (2006). Renforcer le rôle et l'impact de la CNUCED en matière de développement (Genève: Nations Unies).
