



CENTRE D'ÉTUDES
ET DE RECHERCHE
DE L'ÉCOLE MILITAIRE

Le recours à la force armée devant la Cour internationale de justice

Jean-Marie Vignolles
Chercheur associé au CEREM

2007

Centre d'Etudes et de Recherche de l'Ecole Militaire

CEREM - Ecole Militaire – 21, place Joffre – 00445 Armées
Tél. : 01 44 42 45 34 - Fax : 01 44 42 43 84
Internet : secretariat.cerems@wanadoo.f

Sommaire

Introduction	3
1. Une juridiction cadenassée par ses propres spécificités	4
1.1. Les contraintes juridiques	4
1.2. Le refus de comparaître	5
1.2.1. Les incidents aériens de l'après-guerre	5
1.2.2. Les essais nucléaires français	7
1.3. L'absence de consentement à la juridiction obligatoire de la Cour.....	7
1.3.1. Le défaut de consentement.....	7
1.3.2. Les réserves à la juridiction obligatoire	8
1.4. Désistements d'instance ou préférence pour les solutions négociées	9
1.4.1. L'affaire des prisonniers de guerre pakistanais.....	9
1.4.2. L'incident aérien entre l'Iran et les Etats-Unis.....	10
1.4.3. Les actions armées frontalières et transfrontalières en Amérique centrale	10
1.4.4. Les activités armées sur le territoire du Congo	11
2. La justice internationale à l'épreuve des guerres balkaniques	11
2.1. Les bombardements aériens de l'OTAN.....	11
2.1.1. 11. Les faits et la procédure	11
2.1.2. 12. Les motivations de l'incompétence de la CIJ	12
2.1.3. 13. L'épilogue	14
2.2. Accusation de génocide portée par la Bosnie-Herzégovine contre la Yougoslavie	15
2.2.1. Une procédure exceptionnellement longue.....	15
2.2.2. Les attermoissements de la Cour internationale de justice	16
3. Les rares succès d'un bilan globalement décevant.....	17
3.1. L'affaire du Détroit de Corfou	18
3.1.1. La responsabilité albanaise et les réparations	18
3.1.2. La violation du droit international par le Royaume-Uni	19
3.2. L'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua	19
3.2.1. La recevabilité de la demande nicaraguayenne.....	20
3.2.2. La condamnation des États-Unis	20
3.3. L'affaire de la destruction de plateformes pétrolières iraniennes	21
3.4. Les actions armées sur le territoire du Congo	22
Conclusion	23

* *
*

Le recours à la force armée devant la cour internationale de justice

Introduction

Pendant des siècles, la force a été le seul moyen de régler les litiges internationaux puisqu'il faudra attendre 1920¹ pour voir les États s'engager sur une voie différente, celle de la paix par le droit, avec la création, dans le cadre de la Société des Nations à laquelle elle se trouvait rattachée, de la Cour Permanente de Justice Internationale. Un quart de siècle et une guerre mondiale plus tard, le même idéal présida aux négociations de San Francisco qui substituèrent à cette Cour la première juridiction permanente à compétence à la fois universelle et générale², la Cour internationale de justice.

Cette juridiction est étroitement liée à deux principes fondamentaux des Nations unies, dont elle est l'organe judiciaire principal : l'interdiction du recours à la force armée dans les relations entre États, inscrite au paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte³, et son corollaire, le règlement pacifique de ces mêmes différends, consacré au paragraphe 3 du même article⁴. La Charte apporte cependant deux exceptions à l'interdiction de l'emploi de la force, le droit de légitime défense, individuelle ou collective, fixé dans son article 51, et l'action collective qui peut être autorisée par le Conseil de sécurité pour faire face à une menace contre la paix et la sécurité internationales, prévue aux articles 42 et 53.

Pour essayer de résoudre leurs différends, les États ne doivent désormais employer que des moyens pacifiques : l'un d'eux, le règlement judiciaire, n'est qu'une alternative comme une autre, pas forcément la plus adaptée et dont l'efficacité semble d'ailleurs assez limitée, ne serait-ce que parce qu'il suppose toujours l'assentiment des parties, aussi bien en matière contentieuse que consultative.

La Cour internationale de justice dispose en effet d'une double compétence. Elle est amenée à trancher les différends que les États et eux seuls veulent bien lui soumettre, librement, dans l'exercice de leur souveraineté, et peut également être consultée sur toutes les questions juridiques par l'Assemblée générale des Nations unies ou le Conseil de sécurité, comme elle peut l'être, sur des questions juridiques qui se posent dans le cadre de leur activité, par tous les autres organes des Nations unies⁵ ou certaines institutions spécialisées y ayant été autorisées par l'Assemblée.

Depuis sa création, elle n'a rendu que 112 arrêts, dont 36 sur l'emploi de la force armée entre États, mais elle est aujourd'hui beaucoup plus sollicitée qu'avant et près de la moitié des litiges qu'elle traite sont directement liés à cette question de l'emploi de la force qui a fait l'objet de 20 des 45 arrêts rendus depuis 1992.

Pourtant, ses décisions n'éclairent que rarement les relations internationales d'une lumière nouvelle, la justice qu'elle rend relevant davantage de l'arrangement que de la conformité à la règle de droit : la copie du Christ des Andes qui embellit ses locaux du Palais de la Paix de La Haye témoigne d'ailleurs de l'esprit de médiation qui la guide. Lorsque l'Argentine et le Chili acceptèrent volontairement, en mai 1902, l'arbitrage de l'ambassadeur des États-Unis et du roi Édouard VII pour résoudre pacifiquement une querelle frontalière les opposant, les bruits de bottes s'estompèrent et les canons, restés muets, furent alors fondus pour ériger cette statue du Christ, haute de sept mètres, qui fut aussitôt installée à leur frontière.

¹ En réalité, la première expérience du genre date de 1907, avec la création de la Cour de Justice Centraméricaine, une juridiction aux compétences limitées, qui ne concernait que 5 États et dont la portée fut d'autant plus faible qu'elle n'a fonctionné que jusqu'en 1918.

² Les affaires contentieuses illustrent l'universalité de la CIJ, tant au point de vue géographique que matériel. Au 31 juillet 2006, sur les 12 affaires inscrites à son rôle, 4 opposaient des États européens, 4 autres des États latino-américains, 2 des États africains, 1 des États asiatiques et une dernière revêtait un caractère intercontinental. Le champ d'action de la Cour s'est par ailleurs considérablement diversifié puisqu'elle n'est plus simplement saisie, aujourd'hui, de simples différends maritimes ou territoriaux, mais d'un nombre croissant d'affaires nettement plus sensibles comme le droit de légitime défense, l'emploi de la force, les essais nucléaires ou les violations massives des droits de l'homme, y compris le génocide.

³ « Les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations unies ».

⁴ « Les membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales, ainsi que la justice, ne soient pas mises en danger ».

⁵ Le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Commission intérimaire de l'Assemblée générale.

On peut donc se demander si les juges internationaux ne sont pas essentiellement saisis pour le bénéfice politique que peuvent représenter leurs décisions, qu'ils n'ont aucun moyen de faire appliquer mais qui peuvent se révéler des atouts non négligeables dans les négociations diplomatiques. Dès lors, certains États s'emploient à éviter toute condamnation, au besoin en ne comparaisant pas comme le fit par exemple la France dans l'affaire des essais nucléaires en 1973. La Cour, dont la liberté d'action est entravée par la résistance d'États souverains jaloux de leurs prérogatives, ne se déclare donc compétente et ne juge au fond qu'après un examen très minutieux des arguments de droit qui lui sont exposés, et s'évertue ensuite à ne déclarer ni vainqueur ni vaincu.

L'examen de sa jurisprudence relative à l'emploi de la force révèle que de nombreux obstacles, et notamment le consentement obligatoire des États appelés à comparaître, l'empêchent la plupart du temps de trancher au fond, mais qu'elle se montre elle-même parfois très timorée dans les litiges politiques, comme en attestent ceux qui ont suivi l'éclatement de l'ex-Yougoslavie. Elle a pourtant enregistré quelques succès significatifs puisqu'elle s'est déjà clairement prononcée sur le fond de plusieurs affaires majeures et qu'elle affiche aujourd'hui, dans ce domaine sensible, une conception élargie des droits à protéger.

1. Une juridiction cadencée par ses propres spécificités

1.1. Les contraintes juridiques

Deux caractéristiques majeures distinguent la Cour internationale de justice de toutes les autres juridictions, nationales et internationales.

La compétence des juges de La Haye⁶ à l'égard des parties au litige, ou compétence *ratione personae*, ne s'étend en effet qu'aux États membres des Nations unies qui, en signant la Charte, ont également adhéré au Statut de la Cour, « dont il fait partie intégrante »⁷, ainsi qu'à ceux qui ne le sont pas mais qui acceptent leur juridiction en prenant officiellement l'engagement d'exécuter leurs décisions.

D'autre part, les États en cause doivent donner leur consentement, qui va déterminer la compétence des juges à l'égard du différend, ou compétence *ratione materiae*, et qu'ils peuvent exprimer de trois façons différentes, définies par l'article 36 du Statut.

Ils peuvent tout d'abord lui soumettre un litige déterminé selon les deux modalités prévues au 1^{er} paragraphe de cet article, ainsi libellé : « la compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans la Charte des Nations unies ou dans les traités et conventions en vigueur ».

Les parties peuvent donc bilatéralement convenir de saisir la Cour d'un différend déjà existant et de reconnaître sa compétence en l'espèce, en concluant pour cela un compromis, dans lequel il n'y aura ni demandeur ni défendeur. Elles peuvent également lui confier le règlement des litiges nés de l'application ou de l'interprétation de traités ou conventions. C'est en effet devenu une pratique courante que d'insérer, dans les accords internationaux bilatéraux et multilatéraux des dispositions, dites clauses compromissoires, énonçant que les litiges pourront faire l'objet d'un recours à la conciliation, à la médiation ou à l'arbitrage. Certaines peuvent prévoir la saisine de la Cour, soit directement soit après l'échec d'autres modes de règlement : au 31 juillet 2006, environ 180 conventions bilatérales et 130 multilatérales prévoyaient ainsi sa compétence pour trancher les différends nés de leur application ou de leur interprétation.

Enfin, la troisième façon de consentir à la compétence de la Cour est fixée au paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut qui dispose que « les États parties au présent Statut pourront, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de tout autre État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet : a) l'interprétation d'un traité; b) tout point de droit international ; c) la

⁶ Élus pour 9 ans par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité des Nations unies, les 15 juges qui composent la Cour sont renouvelés par tiers tous les 3 ans. Depuis le 6 février 2006, ils sont originaires d'Allemagne, de Chine, des États-Unis, de France, du Japon, de Jordanie, de Madagascar, du Maroc, du Mexique, de Nouvelle-Zélande, de Russie, de la Sierra Leone, de Slovaquie et du Venezuela.

⁷ Article 92 de la Charte.

réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ; d) la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international ».

Les États peuvent donc reconnaître, à l'avance, la juridiction obligatoire de la Cour dans leurs différends avec tout autre État acceptant la même obligation, en déposant une déclaration auprès du Secrétariat général des Nations unies.

Ce système de la clause facultative de juridiction obligatoire n'avait rallié, au 31 juillet 2006, que 67 des 192 États membres de l'ONU⁸, parties au Statut de la Cour, le Royaume-Uni étant par ailleurs le seul membre permanent du Conseil de sécurité à figurer sur cette liste restreinte, sur laquelle on ne trouve ni la Chine, ni les États-Unis, ni la France, ni la Russie : la Chine et la Russie sont restées dans la tradition communiste du refus de cette juridiction internationale, les États-Unis qui avaient signé cette clause à la création de la Cour, l'ont dénoncée en 1985 à l'occasion de leur litige avec le Nicaragua et la France a fait de même en 1974, après la première affaire des essais nucléaires dans le Pacifique.

Ce système original est en outre compliqué par les réserves qui, accompagnant la plupart des déclarations, en limitent donc la portée. Les plus importantes visent les litiges pour lesquels un autre mode de règlement pacifique est prévu, l'article 95 de la Charte des Nations unies disposant que rien « n'empêche les Membres de l'Organisation de confier la solution de leurs différends à d'autres tribunaux en vertu d'accords déjà existants ou qui pourront être conclus à l'avenir », ainsi que ceux relevant de la compétence nationale, conformément à l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, selon lequel rien « n'autorise les Nations unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ».

Les réserves émises par les États accentuent donc la condition de réciprocité qui est attachée aux déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour, dont la compétence est du coup limitée aux seuls différends qui n'ont été exclus par aucune des parties.

À ces contraintes procédurales s'ajoutent bien entendu les incidents qui, comme devant les tribunaux nationaux, influent sur le déroulement des affaires.

C'est notamment le cas lorsque le défendeur ne se présente pas, ce qui n'empêche pas la procédure de suivre son cours mais les juges internationaux sont alors obligés d'examiner préalablement le bien-fondé des faits ou des points de droit invoqués par le demandeur.

Le défendeur peut également soulever des exceptions préliminaires afin d'empêcher la Cour de se prononcer sur le fond, en faisant valoir qu'elle n'est pas compétente ou que la requête du demandeur est irrecevable : dans ce cas, la procédure du fond est suspendue, la Cour devant d'abord se prononcer sur ces exceptions.

La jurisprudence de la Cour ne manque pas d'exemples dans lesquels elle s'est déclarée incompétente ou a évité de statuer, ce qui nuit au rôle qu'elle pourrait jouer dans les relations internationales. Elle n'en porte cependant pas l'entière responsabilité parce que les États eux-mêmes ne sont pas exempts de reproches en la matière.

1.2. Le refus de comparaître

Dans les premières années d'application de la Charte, la Cour fut maintes fois saisie alors qu'aucun titre de compétence n'était valablement invoqué devant elle.

1.2.1. Les incidents aériens de l'après-guerre

Ce fut notamment le cas à l'occasion des nombreuses requêtes que les États-Unis lui présentèrent en moins de cinq ans, dans le cadre de plusieurs autres incidents aériens les ayant opposé, entre 1951 et 1954, à l'Union soviétique. Elle déclina en effet sa compétence dans l'affaire du traitement en Hongrie d'un avion des États-Unis⁹, ainsi que dans celles des incidents aériens des 7 octobre 1952¹⁰,

⁸ Rapport annuel de la Cour internationale de justice, 1^{er} août 2005 – 31 juillet 2006.

⁹ Après la détention en Hongrie, le 19 novembre 1951, d'un de leurs appareils C47 et de son équipage, qui sera jugé par les Soviétiques pour activités d'espionnage, les Américains qualifieront le différend de « différend juridique mettant en jeu l'interprétation du traité de paix signé à Paris le 10 février 1947 » (ordonnance du 12 juillet 1954).

¹⁰ Après la destruction d'un appareil B29 de reconnaissance par l'aviation soviétique au large d'Hokkaido, les Américains contestèrent la souveraineté de l'Union soviétique sur la zone et sa compétence à procéder à des interceptions aériennes, qui plus est en violation des règles internationales du droit aérien (ordonnance du 14 mars 1956).

10 mars 1953¹¹, 4 septembre¹² et 17 novembre 1954¹³, parce que les États défendeurs, invités sur le fondement du 1^{er} paragraphe de l'article 36 de son Statut à venir régler le différend devant elle, refusèrent systématiquement de comparaître. Elle raya donc ces litiges de son rôle.

Il convient toutefois d'observer que dans plusieurs de ces affaires, le contentieux débordait largement la question de la simple destruction d'appareils militaires. Dans leur requête du 25 juillet 1958 relative à l'incident aérien du 4 septembre 1954, les Américains contestaient ainsi le droit de l'URSS « à pouvoir en droit international étendre unilatéralement ses limites territoriales dans l'espace aérien international au-dessus des eaux de la mer du Japon, au-delà [...] de (s) côte (s) des terres sous occupation soviétique dans cette zone. Sont en outre mises en jeu [...] la nature des droits, prérogatives et pouvoirs du gouvernement des États-Unis en vue de faire voler des avions militaires dans l'espace aérien international situé au-dessus de la mer du Japon ».

Ils rappelaient de même, dans leur requête du 26 mai 1955 relative aux incidents similaires des 7 octobre 1952 et 7 novembre 1954, que « le différend d'ordre juridique (en question) met en jeu d'importantes questions de droit international. Au nombre de ces dernières figurent la validité de la prétention du gouvernement soviétique à la souveraineté sur les îles Hebomai, située au large de Hokkaido, Japon, et, à ce propos, l'interprétation du traité de paix avec le Japon signé à San Francisco le 8 septembre 1951 ».

Autrement dit, les Américains profitaient de l'occasion pour soulever, au niveau international, la question de l'occupation illégale, par les troupes soviétiques, des îles situées au nord du Japon. Ils relevaient « qu'à la date du 7 octobre 1952 et avant cela, des forces militaires du gouvernement soviétique accompagnées de leur équipement militaire se trouvaient effectivement dans l'île de Yuri [...] et occupaient des positions voisines dans les îles Hebomai. Mais cette présence, tant à l'origine que par la suite, et plus particulièrement après la date à laquelle a été conclu le traité de paix entre les Puissances alliées et le Japon, soit le 28 avril 1952, n'était nullement fondée au regard du droit international ou de la morale », le gouvernement du Japon ayant lui-même « déclaré officiellement que les îles Hebomai et Shikotan demeuraient sous la souveraineté japonaise et n'étaient pas visées par la désignation 'îles Kouriles' figurant au traité de paix (*de Yalta*) ».

Dans une note adressée par Washington à Moscou le 25 septembre 1954, les États-Unis renchérisaient en déclarant que « l'appropriation unilatérale et l'occupation ininterrompue des îles Hebomai, ainsi que le fait d'y avoir exercé leur souveraineté, ainsi que les actes du 7 octobre 1952, ont été exécutés par le gouvernement soviétique dans le but et aux fins de harceler le peuple japonais [...] de sa défense avec l'assistance du gouvernement des États-Unis et d'intimider le gouvernement et le peuple japonais ». Les Soviétiques répondirent à ces accusations en soutenant qu'ils avaient ainsi riposté à l'occupation illégale du Japon par les Américains...

Il est intéressant de remarquer que les États-Unis, qui n'ont donc pas hésité, à cette époque, à saisir la Cour internationale de justice pour des actes d'emploi de la force, allaient curieusement adopter une position diamétralement opposée quelques décennies plus tard.

Le 9 avril 1984 en effet, le Nicaragua, nous y reviendrons, déposa une requête contre eux en les accusant d'avoir armé plus de 10 000 mercenaires et dirigé leurs attaques contre des objectifs humains et économiques à l'intérieur du pays. Les Américains ont alors soutenu que la Cour n'était pas compétente pour en connaître, en assurant que les allégations du Nicaragua relatives à un usage illicite de la force armée relevaient de la compétence du Conseil de sécurité des Nations unies auquel l'article 24 de la Charte confère « la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale », et qui dispose même, en vertu de l'article 51 portant sur le droit de légitime défense, d'une compétence exclusive en la matière.

Ils ont par ailleurs relevé que le processus de Contadora¹⁴, auquel participait le Nicaragua, correspondait parfaitement aux prescriptions de l'article 52 de la Charte, qui confie également à des

¹¹ Après la destruction d'un F86, au-dessus du territoire de l'Allemagne de l'Ouest, par la chasse tchécoslovaque, Washington accusa Prague d'avoir violé l'espace aérien allemand et les règles internationales du droit aérien (ordonnance du 14 mars 1956).

¹² Après la destruction d'un appareil de patrouille maritime P2B par la chasse soviétique au-dessus de la mer du Japon, les Américains contestèrent la souveraineté de l'Union soviétique sur la zone et sa compétence à procéder à des interceptions aériennes, qui plus est en violation des règles internationales du droit aérien (ordonnance du 9 décembre 1958).

¹³ Faits similaires à ceux mentionnés au renvoi 10, supra (ordonnance du 7 octobre 1959).

accords ou organismes régionaux la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationale.

La Cour, après avoir indiqué que la responsabilité principale et non exclusive du Conseil de sécurité en matière d'emploi de la force n'empêchait nullement deux procédures d'être menées en parallèle, nota dans son arrêt du 26 novembre 1984, non sans pertinence, « que les États-Unis tiennent aujourd'hui que, du fait du prétendu conflit armé en cours entre les deux États, la question ne pourrait être soumise à la Cour internationale de justice mais devrait être renvoyée au Conseil de sécurité alors que, dans les années cinquante, ils ont saisi la Cour de sept affaires mettant en cause des attaques armées de l'aviation militaire d'autres États contre des avions militaires des États-Unis [...] Les États-Unis n'ont pas contredit l'argument du Nicaragua suivant lequel ils se sont alors effectivement adressés à la Cour plutôt qu'au Conseil de sécurité ».

1.2.2. Les essais nucléaires français

Le 9 mai 1973, l'Australie et la Nouvelle-Zélande introduisirent chacune une instance contre la France au sujet de la légalité des essais nucléaires atmosphériques qu'elle avait réalisés, en 1966, 1967, 1968, 1970, 1971 et 1972, à Mururoa, en Polynésie, en établissant la compétence de la Cour notamment sur l'article 36 de son Statut.

Une semaine plus tard, le 16 mai, la France demanda que l'affaire soit radiée du rôle car elle estimait que la Cour n'était pas compétente en l'espèce, qu'elle ne pouvait accepter sa juridiction et, en conséquence, qu'elle n'avait pas l'intention de comparaître.

Malgré cela, la Cour évita prudemment de statuer, peut-être parce que le litige touchait au domaine sensible de la Défense nationale, que l'État mis en cause était l'un des membres permanents du Conseil de sécurité et qu'elle ne voulait pas discréditer sa propre action, pour savoir qu'elle n'avait aucun moyen d'imposer à Paris une décision qui lui serait éventuellement défavorable.

Avant même d'analyser les questions de compétence et de recevabilité, la Cour décida alors de déterminer l'existence même d'un différend. Considérant que plusieurs déclarations faites par Paris, en 1974, constituaient « un engagement [...] à l'égard de la communauté internationale », qu'elle se trouvait donc « en présence d'une situation où l'objectif du demandeur a été effectivement atteint, du fait que [...] la France a pris l'engagement de ne plus procéder à des essais nucléaires en atmosphère dans le Pacifique Sud », la Cour en conclut qu'aucune autre action n'était nécessaire et dit, dans ses deux arrêts du 20 décembre 1974, « que la demande [de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie] est désormais sans objet et qu'il n'y a pas lieu à statuer ».

De nombreux États développés lui reprochèrent une certaine politisation et se montrèrent dès lors réticents à s'adresser à elle pour des litiges à connotation politique.

1.3. L'absence de consentement à la juridiction obligatoire de la Cour

La Cour s'est par ailleurs souvent déclarée incompétente parce que les défendeurs, comme ce fut le cas pour la Bulgarie dans son litige avec Israël, n'avaient pas donné leur consentement à sa juridiction obligatoire, ou parce qu'ils en avaient limité la portée en émettant des réserves, ce que fit l'Inde face au Pakistan.

1.3.1. Le défaut de consentement

Le 16 octobre 1957, Israël déposa devant la justice internationale une requête en raison de la destruction d'un de ses avions, le 27 juillet 1955, par la défense antiaérienne bulgare.

Pour établir la compétence de la Cour, Israël invoquait la déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire signée par la Bulgarie en 1921, en même temps que le protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale et le paragraphe 5 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de justice, ainsi libellé : « les déclarations faites en application de l'article 36 du Statut de la Cour permanente de justice internationale pour une durée qui n'est pas encore expirée seront considérées, dans les rapports entre parties au présent Statut, comme comportant acceptation de la

¹⁴ Les 8 et 9 janvier 1983, le Panama, le Mexique, le Venezuela et la Colombie formulèrent sur l'île de Contadora une déclaration proposant le règlement pacifique des différends qui affectaient la région centraméricaine et que les organisations internationales étaient impuissantes à apaiser.

juridiction obligatoire de la Cour internationale de justice pour la durée restant à courir d'après ces déclarations et conformément à leurs termes ».

Pour justifier l'application de cette dernière disposition à la déclaration bulgare de 1921, Israël invoquait que la Bulgarie, admise aux Nations unies le 14 décembre 1955, était le même jour devenue partie au Statut de la Cour internationale de justice. La Bulgarie, quant à elle, contestait que ce paragraphe ait transféré l'effet de sa déclaration à la juridiction de la Cour internationale de justice.

La Cour constata que cette disposition statutaire ne pouvait s'appliquer à la Bulgarie qu'à partir de son admission aux Nations unies, soit le 14 décembre 1955 : or, à cette date, la déclaration de 1921 n'était plus en vigueur en raison de la dissolution de la Cour permanente de Justice internationale, prononcée en 1946.

Elle nota par ailleurs que la Bulgarie, en étant admise aux Nations unies, acceptait certes toutes les dispositions du Statut et notamment son article 36, mais que cela ne constituait pas pour autant un consentement à sa juridiction obligatoire, qui ne pouvait être donné valablement que conformément au paragraphe 2 du même article. Dans son arrêt du 26 mai 1959, elle se déclara par conséquent incompétente.

1.3.2. Les réserves à la juridiction obligatoire

L'affaire du litige ayant opposé l'Inde et le Pakistan, après la destruction d'un aéronef pakistanais par la chasse indienne, le 10 août 1999, illustre parfaitement l'impuissance de la Cour face à la spécificité des exceptions préliminaires.

Le 21 septembre 1999, le Pakistan déposa une requête en fondant la compétence de la Cour sur les paragraphes 1 et 2 de l'article 36 de son Statut, ainsi que sur les déclarations par lesquelles les deux Parties avaient reconnu sa juridiction obligatoire.

Par lettre du 2 novembre 1999, l'Inde présenta des exceptions préliminaires à cette compétence, en rappelant notamment les réserves qu'elle avait formulées aux alinéas 2 et 7 du 1^{er} paragraphe de sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour, déposée le 15 septembre 1974.

Elle fit en effet savoir que le Pakistan, membre du Commonwealth, n'était pas en droit d'invoquer la juridiction de la Cour parce qu'en étaient exclus, dans l'alinéa 2, « tous les différends mettant en cause l'Inde et tout État qui est ou a été membre du Commonwealth des nations » et, dans l'alinéa 7, « les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application d'un traité multilatéral, à moins que toutes les parties au traité ne soient également parties à l'affaire dont la Cour est saisie ou que le gouvernement indien n'accepte spécialement la juridiction de la Cour ».

Les juges rappelèrent que leur juridiction n'existe que dans les termes où elle a été acceptée, confirmèrent que les États peuvent assortir leurs déclarations d'acceptation de réserves et reconnurent, dans leur arrêt du 21 juin 2000, que les motifs pour lesquels l'Inde souhaitait limiter la portée *rationae personae* de l'acceptation de sa juridiction, quels qu'ils aient pu être, s'imposaient à eux.

Le Pakistan étant membre du Commonwealth, ils retinrent la réserve de l'Inde, conclurent en conséquence qu'ils n'avaient pas compétence pour connaître de la requête pakistanaise exposée sur le fondement du paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut et, de là, qu'ils n'avaient pas à examiner l'exception de l'Inde contenue à l'alinéa 7 du 1^{er} paragraphe de sa déclaration.

La Cour admit pareillement qu'elle n'avait pas compétence pour connaître de la requête fondée sur la base du 1^{er} paragraphe de l'article 36 de son Statut selon lequel « la compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettent, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus par la Charte des Nations unies », parce qu'aucun des articles de la Charte invoqués par le Pakistan ne contient de clause spécifique lui conférant juridiction obligatoire.

Elle fit observer, à ce sujet, que l'article 1^{er} des accords de Simla du 2 juillet 1972¹⁵ en vertu duquel « les deux pays sont résolus à régler leurs différends de façon pacifique par voie de négociations

¹⁵ Accords par lesquels l'Inde et le Pakistan s'engagent à régler la question du Cachemire dans un cadre bilatéral.

bilatérales, ou par tous autres moyens pacifiques dont ils pourront convenir », correspondait à l'engagement des deux États de régler leurs litiges par des moyens qu'ils choisiront d'un commun accord, mais ne constituait pas pour autant une obligation de les lui soumettre.

Elle expliqua qu'il y avait une distinction fondamentale entre la question de l'acceptation, par un État, de sa juridiction, et la compatibilité de certains actes avec le droit international : la compétence de la Cour exige le consentement et doit être préalablement établie avant qu'elle n'apprécie la compatibilité des actes avec le droit, en examinant le fond.

Enfin, après avoir répété que son absence de juridiction ne dispense pas les États de leur obligation de régler leurs différends par des moyens pacifiques dont le choix leur appartient, conformément à l'article 33 de la Charte des Nations unies, la Cour rappela que cette obligation avait été précisée, pour l'Inde et le Pakistan, par les accords de Simla, et que « la détermination des deux pays de mettre en œuvre » cet accord avait été réaffirmée par la déclaration de Lahore, le 21 février 1999.

1.4. Désistements d'instance ou préférence pour les solutions négociées

Les cas de désistement dans des affaires susceptibles d'être justiciables sont assez fréquents parce que la seule obligation des États de régler pacifiquement leurs différends vaut non seulement avant la tentative de règlement judiciaire mais également pendant.

Du coup, les parties préfèrent s'entendre sur une solution négociée plutôt que de s'engager dans une procédure judiciaire longue, à l'issue incertaine et politiquement stérile. En voici trois exemples assez récents.

1.4.1. L'affaire des prisonniers de guerre pakistanais

Ce litige est particulièrement intéressant parce qu'il était directement lié à un conflit en cours, celui qui allait du reste aboutir à la sécession du Bangladesh.

Le 11 mai 1973, le Pakistan déposa une requête contre l'Inde au sujet d'un litige relatif à des accusations de génocide porté contre 195 prisonniers de guerre pakistanais qu'elle détenait et dont le Bangladesh, qui s'estimait victime d'actes de génocide de la part des forces armées pakistanaises, demandait qu'ils lui soient remis afin de les juger.

Afin que le rapatriement de ces prisonniers, déjà entamé, ne soit pas interrompu à cause des accusations de génocide portées contre certains d'entre eux, et qu'ils ne soient pas livrés au Bangladesh pour y être jugés tant que la Cour n'aurait pas statué sur la requête visant sa juridiction exclusive en la matière, le Pakistan formula, deux jours plus tard, une demande en indication de mesures conservatoires¹⁶.

L'Inde assura quant à elle, dans un courrier du 23 mai 1973, qu'elle refusait de consentir à cette compétence.

En réalité, les deux pays poursuivaient activement leurs négociations sur les conditions de libération des prisonniers pakistanais, en échange desquels l'Inde espérait obtenir du Pakistan, notamment, qu'il reconnaisse l'État du Bangladesh. Le 11 juillet 1973, Islamabad demanda à la Cour « de différer la suite de l'examen de la demande en indication de mesures conservatoires afin de faciliter les négociations », une demande que les juges assimilèrent, par ordonnance du 13 juillet 1973, à un abandon, l'urgence inhérente à une telle demande n'étant manifestement plus avérée.

Il ne leur appartenait plus, dès lors, qu'à statuer sur leur compétence, préalablement à l'examen du fond.

¹⁶ Prévue par l'article 41 du Statut et les articles 73 à 76 du Règlement de la Cour, l'indication de mesures conservatoires permet de protéger les droits qui font l'objet de la requête initiale lorsqu'un péril immédiat les menace : c'est, en quelque sorte, l'équivalent de la procédure de référé des tribunaux de droit interne. La Cour doit examiner dans l'urgence cette demande de mesures conservatoires, alors qu'elle se déclarera peut-être incompétente, ultérieurement, pour juger l'affaire : elle se contente donc, dès sa saisine, de procéder à un examen *prima facie* (à première vue) de sa compétence et ne prononce pas de mesures conservatoires si elle estime manifeste son incompétence au fond.

Le critère prépondérant de l'urgence a été défini comme la probabilité qu'une action préjudiciable aux droits de l'une ou de l'autre partie sera commise avant qu'un arrêt définitif ne soit rendu, le préjudice envisagé devant être irréparable, c'est-à-dire qui ne saurait être réparé par le versement d'indemnités ou de toute autre prestation matérielle.

Or, le 14 décembre 1973, Islamabad leur fit part « de négociations avec le gouvernement indien ayant abouti à la conclusion d'un accord signé à New Delhi le 28 août 1973 » et les pria donc, en vue de faciliter des négociations ultérieures, de prendre acte de son désistement. Ce qu'ils firent par ordonnance dès le lendemain, en rayant l'affaire du rôle.

1.4.2. L'incident aérien entre l'Iran et les Etats-Unis

Le 17 mai 1989, l'Iran déposa une requête contre les États-Unis après la destruction en vol, le 3 juillet 1988, d'un Airbus A-300B de la compagnie Iran Air par deux missiles tirés par le croiseur *USS Vincennes* et qui avait provoqué le décès des 290 passagers et membres d'équipage.

Dans une lettre datée du 8 août 1994, les deux pays informèrent conjointement la Cour qu'ils avaient « entamé des négociations qui pourraient aboutir à un règlement total et définitif de l'affaire » et la prièrent par conséquent de bien vouloir « renvoyer sine die l'ouverture de la procédure orale » dont elle avait fixé la date au 12 septembre suivant.

Dans un autre courrier du 22 février 1996, ils lui notifièrent qu'ils étaient convenus de se désister de l'instance parce qu'ils étaient parvenus « à un arrangement amiable complet et définitif pour ce qui est de tous les différends, divergences de vues, demandes, demandes reconventionnelles et questions que suscite ou peut susciter, directement ou indirectement, la présente instance, ou qui sont directement ou indirectement liés ou associés à celle-ci ».

Par ordonnance du 22 février 1996, la Cour prit acte de leur désistement et raya l'affaire de son rôle.

1.4.3. Les actions armées frontalières et transfrontalières en Amérique centrale

Cette affaire est en réalité étroitement liée à l'action que le Nicaragua avait lancée en 1984 contre les États-Unis. La Cour, en effet, venait tout juste de condamner Washington, le 27 juin 1986 (voir dernière partie), que le Nicaragua introduisait simultanément deux requêtes, le 28 juillet 1986, contre le Honduras et le Costa Rica, en raison des activités armées auxquelles des bandes se livraient sur son territoire, à partir de ces deux pays.

Le 21 mars 1988, il déposa également une demande en indication de mesures conservatoires contre le Honduras, qu'il retira cependant dix jours plus tard à peine.

La Cour, dans un arrêt du 20 décembre 1988, eut d'abord à se prononcer sur les exceptions soulevées par le Honduras. Elle déclara la requête nicaraguayenne recevable et retint sa compétence, qu'elle estimait tenir de l'article XXXI du Pacte de Bogota¹⁷ sans avoir, dès lors, à s'interroger sur celle que les déclarations d'acceptation de sa juridiction obligatoire faites par les parties auraient éventuellement pu lui conférer.

Un accord intervenu entre les parties le 12 décembre 1989 fut notifié aux juges internationaux le lendemain. Le 11 mai 1992, le Nicaragua les informa qu'il renonçait à faire valoir l'ensemble de ses droits, pour tenir compte de « l'accord extrajudiciaire visant à favoriser leurs relations de bon voisinage » auquel il était parvenu avec le Honduras, qui confirma, trois jours plus tard, qu'il ne s'opposait pas à ce désistement. La Cour en prit par conséquent acte, par ordonnance datée du 27 mai suivant, et raya l'affaire de son rôle.

L'issue du litige opposant le Nicaragua au Costa Rica et qui fut la même, s'était quant à elle dessinée beaucoup plus tôt. Après la signature au Guatemala, le 7 août 1987, des accords d'Esquipulas avec le Costa Rica et les trois autres pays d'Amérique centrale, El Salvador, le Guatemala et le Honduras, pour promouvoir durablement la paix et la démilitarisation de la région, le Nicaragua avait en effet demandé à la justice internationale de rayer l'affaire de son rôle, ce qu'elle avait fait par ordonnance, le 19 août 1987.

¹⁷ Adopté en 1948, lors de la Neuvième Conférence internationale américaine, le Pacte de Bogota est un traité de règlement pacifique des litiges, signé par 21 États américains. Son article XXXI est ainsi libellé : « Conformément au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de justice, les Hautes Parties contractantes en ce qui concerne tout autre État américain déclarent reconnaître comme obligatoire de plein droit, et sans convention spéciale tant que le présent traité restera en vigueur, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique surgissant entre elles et ayant pour objet, 1) l'interprétation d'un traité 2) toute question de droit international [...] ».

1.4.4. Les activités armées sur le territoire du Congo

Le 23 juin 1999, le Congo introduisit trois requêtes contre le Burundi, l'Ouganda et le Rwanda, en raison « des actes d'agression armée » que ces trois pays avaient perpétrés sur son territoire, « en violation flagrante de la Charte des Nations unies et de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine ».

Il affirmait que l'invasion des troupes burundaises, ougandaises et rwandaises, le 2 août 1988, constituait « une violation de sa souveraineté et de son intégrité territoriale » ainsi qu'une « menace pour la paix et la sécurité en Afrique centrale en général et particulièrement dans la région des Grands Lacs ». Reprochant également au Burundi, à l'Ouganda et au Rwanda « des violations du droit international humanitaire et des violations massives des droits de l'homme », le Congo demandait à la Cour de reconnaître que ces trois pays s'étaient rendus coupables d'un acte d'agression, qu'ils avaient violé les conventions de Genève de 1949 ainsi que leurs protocoles additionnels de 1977 et de dire que leurs forces armées devaient « quitter sans délai » son territoire.

Le 19 octobre 1999, le Burundi et le Rwanda soulevèrent, lors d'une réunion à La Haye, des exceptions à la compétence de la Cour et à la recevabilité de la requête congolaise, poussant ainsi les juges à considérer, par ordonnance du 21 octobre 1999, qu'ils devaient d'abord se prononcer sur ces deux points avant de statuer sur le fond.

Les négociations conduites entre les capitales conduisirent cependant le Burundi et le Rwanda à leur faire savoir, par lettres datées du 15 janvier 2001, qu'ils souhaitaient se désister de l'instance : la Cour en prit acte par ordonnance du 30 janvier 2001 et raya ces deux affaires de son rôle.

Les pourparlers entamés entre Kinshasa et Kigali aboutiront d'ailleurs, le 30 juillet 2002, à un accord signé à Pretoria par lequel le Rwanda s'engageait à retirer ses troupes du Congo en échange du désarmement, du regroupement et du rapatriement des groupes de rebelles hutu rwandais - les anciennes milices « Interahamwé » - qui, opposés aux autorités de Kigali, s'y étaient repliés.

Un accord similaire sera conclu entre le Congo et le Burundi, Bujumbura acceptant de retirer ses troupes et Kinshasa de veiller à ce qu'aucun groupe rebelle burundais n'utilise son territoire comme base arrière.

En revanche, le litige opposant la République démocratique du Congo à l'Ouganda fut maintenu au rôle de la Cour, faute d'accord entre les parties. Les deux capitales, pourtant, finiront par s'entendre, en septembre 2002, sur le retrait des troupes ougandaises du Congo, mais l'Ouganda ne respectera pas ses engagements et le différend sera donc jugé par la Cour, le 19 décembre 2005. Nous reviendrons sur cet arrêt parce qu'il compte parmi les succès les plus probants de justice internationale qui condamna fermement l'Ouganda et, à un degré moindre, le Congo.

2. La justice internationale à l'épreuve des guerres balkaniques

2.1. Les bombardements aériens de l'OTAN

2.1.1. Les faits et la procédure

Les décisions d'incompétence de la Cour les plus récentes se rapportent à la campagne de bombardements aériens menée, du 24 mars au 9 juin 1999, par l'OTAN¹⁸ contre la République fédérale de Yougoslavie (RFY), peu après l'échec des négociations de Rambouillet sur le Kosovo et que les Occidentaux avaient motivée par l'urgence humanitaire de la situation des Albanais qui y étaient alors « sous la botte de l'armée et de la police serbe »¹⁹.

¹⁸ Qui n'avait pas sollicité l'aval du Conseil de sécurité de l'ONU, par peur du veto de la Russie, ce qui fera dire à certains que l'ONU a été « l'autre victime du Kosovo ». La Russie proposera d'ailleurs, mais vainement, une résolution du Conseil de sécurité pour condamner cette intervention.

¹⁹ Le Monde du 17 décembre 2004, « La Cour internationale de justice a débouté Belgrade de sa plainte contre huit États membres de l'OTAN », par Stéphanie Maupas.

Le 29 avril 1999, la RFY déposa donc devant la Cour des requêtes introductives d'instance contre les 10 pays ayant participé à ces bombardements, l'Allemagne, la Belgique, le Canada, l'Espagne, les États-Unis, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni, ainsi que des demandes en indication de mesures conservatoires priant la Cour d'ordonner à ces pays de « cesser immédiatement de recourir à l'emploi de la force » et de « s'abstenir de tout acte constituant un recours ou une menace de recours à la force » contre elle²⁰.

Dans ses requêtes, la République yougoslave demandait à la Cour de constater la violation d'un ensemble d'obligations internationales (ne pas recourir à l'emploi de la force armée dans les rapports entre États, respecter les droits fondamentaux de la personne humaine et la liberté de navigation fluviale sur les cours d'eau internationaux), mais également de plusieurs règles du droit des conflits armés (ne pas utiliser certaines armes interdites, protéger les populations civiles et les biens de caractère civil en temps de guerre ou protéger l'environnement) et, enfin, de l'interdiction du génocide, un mot qu'elle évitait d'ailleurs d'employer, curieusement, puisqu'elle invoquait l'obligation « de ne pas soumettre intentionnellement un groupe national à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique ».

Elle fondait la compétence de la Cour, pour les dix pays en cause, sur l'article IX de la convention des Nations unies du 9 décembre 1948 relative à la prévention et la répression du crime de génocide, qui présentait l'avantage de lier l'ensemble des défendeurs et de comporter une clause de juridiction obligatoire de la Cour ainsi formulée : « les différends entre les Parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un État en matière de génocide [...] seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une partie au différend ».

Elle appuyait par ailleurs ses requêtes visant l'Allemagne, les États-Unis, la France et l'Italie sur le paragraphe 5 de l'article 38 du Règlement de la Cour, et celle concernant les six autres pays, la Belgique, le Canada, l'Espagne, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni, sur le paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut.

2.1.2. Les motivations de l'incompétence de la CIJ

La Cour écarta d'abord les deux requêtes qui visaient les États-Unis et l'Espagne.

Elle releva en effet, dans le litige opposant la RFY aux États-Unis, que ceux-ci avaient émis une réserve « claire et sans ambiguïté » quand ils avaient ratifié, le 25 novembre 1988, la Convention sur le génocide des Nations unies, en subordonnant sa compétence, pour l'application de l'article IX de cette convention, à leur « consentement express ». Elle fit observer que cette convention n'interdisait pas les réserves, que la RFY n'avait pas en son temps présenté d'objection à celle émise par les États-Unis et que l'article précité ne saurait par conséquent fonder sa compétence pour connaître du litige les opposant.

La Cour retint les mêmes arguments au bénéfice de l'Espagne qui avait déposé, lors de son adhésion à la Convention sur le génocide, le 13 septembre 1968, une réserve « touchant la totalité de l'article IX » qui ne pouvait donc constituer aucune base de sa compétence, même *prima facie* (à première vue).

Se déclarant incompétente dans ces deux affaires, elle ordonna, dans ses ordonnances du 2 juin 2000, leur retrait du rôle pour estimer que, « dans un système de juridiction consensuelle, maintenir au rôle général une affaire sur laquelle il apparaît certain que la Cour ne pourra se prononcer au fond ne participerait assurément pas d'une bonne administration de la justice ».

Dans les huit autres dossiers, les défendeurs ne manquèrent pas de souligner l'amalgame fait par la République fédérale de Yougoslavie entre l'emploi de la force armée, véritable objet du différend les mettant aux prises, et la notion de génocide qui, introduite par le biais du titre de compétence de la Cour, alimentait à dessein la thèse yougoslave du complot islamique international contre les Serbes ce qui, compte tenu de l'actualité concomitante au Kosovo, était particulièrement osé et détestable.

L'accusation de génocide ne sera cependant pas retenue en raison de l'absence d'élément d'intention génocidaire. La Cour considéra en effet, en des termes du reste identiques pour les huit affaires, «

²⁰ La CIJ a sagement refusé de prononcer ces mesures conservatoires, pour être parfaitement consciente de ne disposer d'aucun moyen coercitif lui permettant de faire appliquer sa décision de cessation des hostilités, si elle les prononçait.

que la caractéristique essentielle du génocide est la destruction intentionnelle d'un 'groupe national, ethnique, racial ou religieux' [...], que le recours ou la menace du recours à l'emploi de la force par un État ne sauraient en soi constituer un acte de génocide au sens de l'article II de la Convention sur le génocide et [...] qu'il n'apparaît pas au présent stade de la procédure que les bombardements qui constituent l'objet de la requête yougoslave comportent effectivement l'élément d'intentionnalité dirigé contre un groupe comme tel ». Dès lors, elle ne s'estima pas en mesure de conclure, dans ses huit ordonnances du 2 juin 2000, que les actes imputés aux défendeurs par la Yougoslavie étaient « susceptibles d'entrer dans les prévisions de la Convention sur le génocide » et, partant, que son article IX ne constituait pas une base sur laquelle sa compétence pourrait *prima facie* être fondée.

Le stratagème de la République yougoslave fut également perceptible le 26 avril 1999 lorsqu'elle déposa, pour essayer de tirer profit de la clause du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour, une déclaration facultative de juridiction obligatoire de la Cour, datée de la veille, qui répondait à celles faites par la Belgique, le Canada, l'Espagne, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni, et par laquelle elle entendait limiter cette juridiction aux « différends, surgissant ou pouvant surgir après la signature de la présente déclaration, qui ont trait à des situations ou à des faits postérieurs à ladite signature ». Or, les bombardements de l'OTAN, qui dataient le litige opposant les parties, avaient commencé le 24 mars 1999 : en tentant ainsi de limiter l'intervention de la Cour aux seules attaques aériennes postérieures au 25 avril 1999, la RFY cherchait en réalité à l'empêcher d'enquêter sur ses propres agissements au Kosovo avant le 25 avril 1999, qui avaient eux-mêmes motivé l'intervention militaire de l'aviation de l'OTAN.

La Cour estima donc qu'il lui suffisait, pour apprécier sa compétence dans les affaires opposant la RFY à la Belgique, au Canada, aux Pays-Bas et au Portugal, de déterminer si le litige avait surgi avant ou après le 25 avril 1999.

Considérant « qu'il est constant que les bombardements en cause ont commencé le 24 mars 1999 et se sont poursuivis, de façon continue, au-delà du 25 avril 1999 », que le différend d'ordre juridique a donc surgi entre la RFY et les membres de l'OTAN « bien avant le 25 avril 1999 », que « des différends distincts n'ont pu naître par la suite à l'occasion de chaque attaque aérienne » et que « la Yougoslavie n'établit pas que des différends nouveaux, distincts du différend initial, aient surgi entre les Parties après le 25 avril 1999 », la Cour réduisit à néant le titre de compétence que la RFY avait cherché à se constituer.

Elle conclut, dans ses ordonnances du 2 juin 1999 concernant ces quatre pays, que les déclarations faites par les Parties conformément au paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut ne constituaient pas une base légale sur laquelle sa juridiction pourrait *prima facie* être fondée, ce qui était juridiquement très contestable.

En effet, la Belgique, le Canada, les Pays-Bas et le Portugal avaient déclaré accepter sa juridiction, sans la moindre réserve, aussi la rencontre de leurs consentements avec celui de la République fédérale de Yougoslavie aurait-elle normalement dû suffire pour fonder sa compétence : pourtant, « par un tour de passe-passe et profitant d'un manque d'habileté de la Yougoslavie »²¹, elle préféra s'esquiver.

Elle aboutit à la même conclusion dans l'affaire mettant aux prises la RFY et le Royaume-Uni, après avoir retenu la réserve émise par celui-ci dans sa déclaration du 1^{er} janvier 1969 formulée au titre du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, selon laquelle Londres exclut de la compétence de la Cour « les différends à l'égard desquels toute autre partie en cause a accepté la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice uniquement en ce qui concerne lesdits différends ou aux fins de ceux-ci, ou lorsque l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour au nom d'une autre partie au différend a été déposée ou ratifiée moins de douze mois avant la date du dépôt de la requête par laquelle la Cour est saisie du différend ». Les juges rejetèrent donc la demande en indication de mesures conservatoires formulée par Belgrade pour considérer qu'elle n'avait opposé aucune argumentation à la réserve britannique et que sa déclaration n'avait effectivement pas été faite dans le délai prescrit de 12 mois.

²¹ Revue internationale et stratégique, n° 36, décembre 1999, « Guerre et paix au Kosovo : le droit international dans tous ses états », par Franck Latty.

Enfin, la Cour se déclara incompétente sur la base du paragraphe 5 de l'article 38 de son Règlement, invoqué par la RFY dans ses actions contre l'Allemagne, la France et l'Italie, et qui prévoit que « lorsque le demandeur entend fonder la compétence de la Cour sur un consentement non encore donné ou manifesté par l'État contre lequel la requête est formée, la requête est transmise à cet État. Toutefois elle n'est pas inscrite au rôle général de la Cour et aucun acte de procédure n'est effectué tant que l'État contre lequel elle est formée n'a pas accepté la compétence de la Cour aux fins de l'affaire ».

La Cour, en l'absence manifeste de consentement de ces trois pays, jugea que cette base juridique était inopérante.

En fin de compte, il ressort des ordonnances du 2 juin 1999 que la Cour internationale de justice n'a tiré les conséquences de son incompétence que dans deux des dix instances engagées par la RFY, celles visant l'Espagne et les États-Unis, puisqu'elle a maintenu les huit autres à son rôle après avoir estimé que les conclusions auxquelles elle était parvenue ne préjugeaient « en rien de sa compétence pour connaître du fond ».

La procédure était ainsi ouverte au dépôt d'exceptions préliminaires, portant sur sa compétence et sur la recevabilité des requêtes de la RFY, par les huit États toujours concernés, qui ne s'en priveront d'ailleurs pas, le 4 juillet 2000 pour l'Italie et le Royaume-Uni, le lendemain pour les six autres.

2.1.3. L'épilogue

Dans leurs huit arrêts du 15 décembre 2004 qui mirent un terme à la procédure, les juges de La Haye relevèrent leur incompétence après avoir statué sur le droit de la République fédérale de Yougoslavie - dont ils avait préalablement constaté qu'elle était officiellement devenue, le 4 février 2003, la « Serbie-et-Monténégro » - d'accéder à la Cour en vertu du premier puis du second paragraphe de l'article 35 de son Statut.

Les défendeurs contestaient en effet son droit à ester devant la Cour parce qu'elle ne remplissait pas, au moment du dépôt de ses requêtes, le 29 avril 1999, les conditions posées au 1^{er} paragraphe de l'article 35 du Statut. Les juges devaient donc déterminer si le demandeur, à ce moment-là, était ou non partie au Statut de la Cour, et donc s'il remplissait les conditions fixées par les articles 34 et 35 du Statut pour l'accès à la Cour.

Indiquant que la Serbie-et-Monténégro était bien un État mais qu'elle n'était cependant devenue membre de l'Organisation des Nations unies que le 1^{er} novembre 2000, les juges en conclurent qu'au moment du dépôt de ses requêtes elle « n'était pas membre de l'Organisation des Nations unies ni, dès lors, en cette qualité, partie au Statut de la Cour internationale de justice » et, par voie de conséquence, que celle-ci ne lui était pas ouverte sur la base du 1^{er} paragraphe de l'article 35 de son Statut.

Les défendeurs impugnaient également le droit de Belgrade d'y accéder sur la base du paragraphe 2 du même article, en vertu duquel « les conditions auxquelles [la Cour] est ouverte aux autres États [à savoir les États non parties au Statut] sont, sous réserve des dispositions particulières des traités en vigueur, réglées par le Conseil de sécurité et, dans tous les cas, sans qu'il puisse en résulter pour les parties aucune inégalité devant la Cour », en soutenant que la mention « traités en vigueur » visait uniquement les traités qui l'étaient à la date d'effet du Statut de la Cour, c'est-à-dire le 24 octobre 1945.

S'appuyant sur le 1^{er} paragraphe de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, selon lequel un traité doit être interprété de bonne foi, suivant le sens de ses termes, du contexte et de son objet, les juges firent certes valoir que la mention précitée pouvait être interprétée comme visant aussi bien les traités qui étaient en vigueur au 24 octobre 1945 que ceux qui l'étaient à la date d'introduction de l'instance dans une affaire où ces traités sont invoqués, mais notèrent surtout qu'il aurait été « incompatible avec l'objet essentiel du texte que de permettre qu'à l'avenir les États non parties au Statut puissent avoir accès à la Cour par la simple conclusion d'un traité spécial, multilatéral ou bilatéral, contenant une disposition à cet effet ».

Retenant que la référence du paragraphe 2 de l'article 35 aux « dispositions particulières des traités en vigueur » ne s'appliquait qu'aux traités conclus avant l'entrée en vigueur du Statut, il en conclurent donc que, « même à supposer que la Serbie-et-Monténégro ait été partie à la Convention sur le génocide à la date pertinente, le paragraphe 2 de l'article 35 ne lui donne pas pour autant accès à la Cour, sur la base de l'article IX de cette convention puisque celle-ci n'est entrée en vigueur que le 12 janvier 1951, après le Statut ».

Dans deux affaires, la Serbie-et-Monténégro invoqua également deux titres de compétence de la Cour fondés sur d'anciens traités d'avant-guerre, en l'occurrence l'article 4 de la Convention de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage conclue le 25 mars 1930 avec la Belgique, et l'article 4 du Traité de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation signé le 11 mars 1931 avec les Pays-Bas.

Les juges rappelèrent succinctement et en des termes identiques que la thèse de Belgrade reposait sur le 1^{er} paragraphe de l'article 35 du Statut et qu'il importait donc peu de savoir si la Convention de 1930 pourrait fournir ou non une base de sa compétence. Ils s'interrogèrent ensuite plus longuement sur la question de savoir si cette convention, conclue avant l'entrée en vigueur du Statut, pouvait être considérée comme « un traité en vigueur » aux fins du paragraphe 2 de l'article 35, et donc fournir un fondement d'accès à la Cour.

Après avoir noté que les conditions relatives au transfert de juridiction entre la Cour permanente et la Cour internationale de justice sont régies par l'article 37 du Statut, que cet article ne peut être invoqué que dans les affaires qui lui sont soumises par les parties à son Statut, c'est-à-dire sur la base du paragraphe 1^{er} de l'article 35 et non sur celle du paragraphe 2, qu'il était établi que le demandeur n'était pas partie à ce Statut au moment de ses requêtes contre la Belgique et les Pays-Bas, les juges de La Haye tirèrent la conclusion que « l'article 37 ne peut ouvrir la Cour à la Serbie-et-Monténégro en vertu du paragraphe 2 de l'article 35 », sur la base de la Convention de 1930 et du traité de 1931, que ces instruments aient été ou non en vigueur le 29 avril 1999.

Bien que la Cour internationale de justice se soit déclarée incompétente et que sa décision ait satisfait les États visés, la Serbie-et-Monténégro n'est pas sortie perdante de l'affaire puisque le retrait de sa plainte était l'une des conditions à son entrée dans le partenariat pour la paix de l'OTAN, une obligation qui était désormais remplie.

En revanche, les conséquences de cette décision furent particulièrement perceptibles dans l'issue d'une autre affaire, particulièrement sensible pour Belgrade.

2.2. L'accusation de génocide portée par la Bosnie-Herzégovine contre la Yougoslavie

Cette affaire, dont le dénouement n'est intervenu que très récemment, le 26 février 2007 exactement, est le dernier exemple des hésitations de la justice internationale dans un conflit important, à l'occasion d'une procédure jalonnée de multiples péripéties.

Le 20 mars 1993 en effet, la Bosnie-Herzégovine porta plainte contre Belgrade pour « violation de la Convention sur le génocide » de 1948, dans l'espoir de faire cesser le « nettoyage ethnique » commis à l'encontre des Croates et des musulmans pendant une guerre qui fera finalement plus de 200 000 victimes, en invoquant l'article IX de cette convention comme fondement de compétence de la Cour.

2.2.1. Une procédure exceptionnellement longue

Dans sa première ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue le 8 avril 1993, la Cour se reconnut compétente *prima facie* sur la seule base de cet article IX, ce qui lui interdisait d'indiquer d'autres mesures que celles tendant à protéger les droits prévus par ce texte.

Elle se borna, par conséquent, à inviter la Yougoslavie à « prendre immédiatement toutes les mesures en son pouvoir afin de prévenir la commission du crime de génocide » et, en particulier, « à veiller à ce qu'aucune des unités militaires, paramilitaires ou unités armées irrégulières [...] ne commette le crime de génocide [...], qu'un tel crime soit dirigé contre la population musulmane de Bosnie-Herzégovine ou contre tout groupe national, ethnique, racial ou religieux ». Les deux parties étaient également priées « de ne prendre aucune mesure [...] qui soit de nature à aggraver ou étendre le

différend existant sur la prévention et la répression du crime de génocide, ou à en rendre la solution plus difficile ».

Estimant que le défendeur avait violé l'ensemble de ces mesures, la Bosnie-Herzégovine déposa, le 27 juillet 1993, une deuxième demande en indication de mesures conservatoires, ce qui n'était encore jamais arrivé dans l'histoire de la Cour.

Considérant que « la situation dangereuse qui prévaut actuellement exige non pas l'indication de mesures conservatoires s'ajoutant à celles qui ont été indiquées par l'ordonnance du 8 avril, mais la mise en oeuvre immédiate et effective de ces mesures », les juges se contentèrent, dans leur ordonnance du 13 septembre suivant, de réaffirmer ces mesures après avoir estimé que les nouvelles demandes de la Bosnie-Herzégovine n'entraient pas dans son champ d'intervention.

Le 26 juin 1995, la Yougoslavie présenta alors de très longues exceptions préliminaires portant sur la recevabilité de la requête et sur les compétences de la Cour pour connaître de l'affaire.

Dans son arrêt du 11 juillet 1996, la Cour rejeta celles portant sur sa compétence *ratione personae*. Elle constata d'abord que la Bosnie Herzégovine était devenue membre des Nations unies le 22 mai 1992, date à laquelle elle était d'office devenue partie à la Convention sur le génocide ouverte, en vertu de son article XI, à « tout membre des Nations unies » et, en tout état de cause, qu'elle en était partie à la date du dépôt de sa requête, le 20 mars 1993, peu important qu'elle ait accédé à l'indépendance le 6 mars 1992 ou que sa notification de succession d'États fût datée du 29 décembre de la même année.

Les juges, qui devaient par ailleurs s'assurer, pour apprécier leur compétence *ratione materiae* sur la base de l'article IX de la Convention sur le génocide, de l'existence d'un différend entre les parties, estimèrent, contrairement aux affirmations de Belgrade selon lesquelles le différend était de nature interne et non internationale, que l'obligation de chaque État à prévenir et réprimer le crime de génocide n'est pas limitée territorialement par la Convention de 1948 et que le champ d'application de son article IX n'exclut aucune forme de responsabilité d'État.

La Yougoslavie, enfin, contestait la recevabilité de la requête, d'une part parce qu'elle se référait à des événements survenus dans le cadre d'une guerre civile et qu'il n'existait donc aucun différend international sur lequel la Cour devrait se prononcer et, d'autre part, parce que le président bosniaque n'avait pas qualité pour ester devant elle.

Ayant déjà constaté, nous l'avons dit, l'existence d'un différend entrant dans les prévisions de l'article IX de la Convention sur le génocide, la Cour ne reçut pas cette exception d'irrecevabilité, pas plus que celle relative au président bosniaque dont elle souligna qu'au moment du dépôt de la requête, il avait déjà été reconnu, et notamment par l'Organisation des Nations unies, comme chef d'État de la Bosnie-Herzégovine au nom de laquelle il était donc habilité à agir.

La Yougoslavie demanda reconventionnellement à la Cour, le 22 juillet 1997, de juger que la Bosnie-Herzégovine était « responsable des actes de génocide commis contre les Serbes de Bosnie-Herzégovine », et de dire que « l'obligation de punir les personnes responsables » de ces actes pesait sur elle. Jugeant que ces demandes étaient « en connexité directe avec l'objet des demandes de la Bosnie-Herzégovine », et qu'elles reposaient « sur des faits de même nature », la Cour les déclara par conséquent recevables, par ordonnance du 17 décembre 1997.

Le dernier rebondissement de cette très longue procédure intervint en 2001, lorsque Belgrade se désista de ses demandes reconventionnelles, ce dont la Cour prit acte le 13 septembre. La voie était enfin libre pour ce véritable « défi historique »²² qu'était le jugement de la Serbie, premier État à comparaître devant la justice internationale pour répondre d'un crime de génocide.

2.2.2. Les attermolements de la Cour internationale de justice

Le Monténégro ayant accédé à l'indépendance le 3 juin 2006, la Cour devait d'abord identifier le défendeur et conclut qu'il s'agissait seulement de la Serbie, avant de rappeler que sa compétence était uniquement fondée sur l'article IX de la Convention sur le génocide et qu'elle ne pouvait donc se

²² El Pais du 28 février 2006, « Prouver la responsabilité de la nation serbe est un défi historique ».

prononcer que sur les violations des obligations imposées par ce texte à l'exclusion, par exemple, des obligations du droit international visant la protection des droits de l'homme dans un conflit armé.

Dans son arrêt du 26 février 2007, lue par la Présidente Rosalyn Higgins, la plus haute instance judiciaire des Nations unies débouta la Bosnie-Herzégovine de sa plainte.

Les juges firent observer que pour être qualifiés de génocidaires les actes devaient être accompagnés de l'intention de détruire, en tout ou partie, le groupe protégé, et insistèrent sur la distinction entre « génocide » et « nettoyage ethnique » qui, lui, pouvait être constitué par le déplacement forcé d'un groupe de personnes d'une région donnée. Ils précisèrent en outre que le groupe devait être défini par des caractéristiques positives - nationales, ethniques, religieuses, raciales - et en rejetèrent donc la définition négative que le défendeur avançait, celle de « population non serbe », pour retenir, comme groupe concerné, celui des musulmans de Bosnie.

La Cour exposa ensuite très longuement et en détail ses conclusions sur les atrocités alléguées. Elle considéra comme établi par des preuves irréfutables, en ce qui concernait le « meurtre de membres protégés », que des meurtres massifs avaient été perpétrés au cours du conflit, sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine, mais affirma qu'elle n'était pas convaincue que ces actes avaient été accompagnés de l'intention spécifique de détruire, en tout ou partie, le groupe des musulmans de Bosnie. Elle admit que ces actes étaient peut-être des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité mais qu'elle n'était pas compétente pour en juger.

Elle considéra en revanche que le massacre, par les Serbes, de plus de 8 000 musulmans à Srebrenica, en juillet 1995, après la prise de cette enclave bosniaque qui était pourtant sous protection des Casques bleus des Nations unies, était bien un génocide, mais que la Serbie, bien qu'elle se soit gardée d'intervenir, n'en était ni responsable ni complice.

Elle admit que l'intention spécifique des forces serbes de détruire, à Srebrenica, le groupe protégé avait été établie de façon concluante, mais que leurs actes ne pouvaient cependant être « directement attribués » à la Serbie parce qu'aucune preuve n'établissait qu'ils avaient été accomplis par des « personnes ou entités » dépendant d'elle, ni qu'ils l'avaient été sur ses instructions ou directives, ni qu'elle avait le contrôle effectif des opérations au cours desquelles ils avaient été commis.

Les juges internationaux ne retinrent pas davantage la complicité de la Serbie, faute d'avoir pu prouver qu'elle avait eu pleinement conscience que « le soutien militaire et financier considérable » qu'elle avait fourni aux Serbes bosniaques responsables du massacre servirait à commettre un génocide.

S'appuyant sur plusieurs rapports émanant notamment des Nations unies et de la CIA, la justice internationale ne cacha pas, en revanche, que la Serbie ne pouvait rien ignorer « du climat haineux qui régnait entre les Serbes de Bosnie et les musulmans de la région de Srebrenica » et qui allait conduire au génocide, mais qu'elle n'avait néanmoins rien fait pour l'empêcher en dépit de l'« influence certaine » que son ex-président, Slobodan Milosevic, exerçait sur les génocidaires - même s'il ne les contrôlait pas - et qu'elle avait donc manqué à son « obligation de moyen ».

Nonobstant, elle refusa tout dédommagement financier à la Bosnie, jugeant que ce n'était pas « la forme appropriée de compensation », et estima que la réparation la plus adaptée était une déclaration indiquant que la Serbie ne s'était pas conformée aux obligations que lui imposait la Convention sur le génocide : ainsi, « la reconnaissance du génocide de Srebrenica restera un symbole »²³ sans coupable.

3. Les rares succès d'un bilan globalement décevant

L'examen de tous ses arrêts révèle que la Cour internationale de justice, qui s'est finalement très peu prononcée au fond, compte cependant quelques succès significatifs, notamment dans les affaires du Détroit de Corfou, des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua, des Plateformes pétrolières iraniennes et des Actions armées sur le territoire du Congo, qui ont respectivement opposé le Royaume-Uni à l'Albanie, le Nicaragua aux Etats-Unis, l'Iran aux Etats-Unis et le Congo à l'Ouganda.

²³ Le Figaro du 27 février 2007, « Srebrenica, un génocide sans coupable ».

3.1. L'affaire du Déroit de Corfou

Le 22 octobre 1946, deux contre-torpilleurs britanniques, le *Saumarez* et le *Volage*, qui s'étaient engagés dans les eaux territoriales albanaises du Déroit de Corfou avec deux croiseurs, heurtèrent des mines dont l'explosion provoqua de graves dégâts et le décès de 44 officiers et marins.

Le Royaume-Uni informa aussitôt Tirana de son intention de procéder au déminage de la zone des incidents, et la République populaire d'Albanie lui répondit, le 31 octobre 1946, qu'elle ne donnerait son consentement qu'à condition que cette opération ait lieu en dehors de ses eaux territoriales. Baptisée « Retail », la campagne de déminage se déroula néanmoins dans les eaux territoriales albanaises, les 12 et 13 novembre 1946, sous la protection d'une importante force de guerre, et aboutit à la découverte de 22 mines allemandes amarrées.

Dans le même temps, Londres portait l'affaire devant le Conseil de sécurité des Nations unies qui recommanda aux deux gouvernements, par une résolution adoptée le 9 avril 1947, « de soumettre immédiatement » leur différend à la Cour internationale de justice. Le Royaume-Uni déposa alors, le 22 mai 1947, une requête dans laquelle il demandait à la Cour de juger que la République populaire d'Albanie était internationalement responsable des incidents du 22 octobre 1946 et qu'elle en devait réparation.

Considérant que le Royaume-Uni n'avait pas respecté la recommandation du Conseil de sécurité en s'adressant à la Cour seul et sans accord avec elle, l'Albanie exprima des réserves et demanda aux juges internationaux, le 2 juillet 1947, de déclarer la requête britannique irrecevable, tout en se disant prête à se présenter devant elle et à accepter sa juridiction.

Par arrêt du 25 mars 1948, cette exception d'irrecevabilité fut rejetée au motif que le courrier albanais du 2 juillet 1947 comportait « une acceptation volontaire, indiscutable, de la juridiction de la Cour », qui ne pouvait s'entendre « que comme une renonciation à faire valoir ultérieurement une exception d'irrecevabilité fondée sur un prétendu vice de forme de la requête », et se déclarèrent par conséquent compétents.

Les parties lui demandèrent alors, dans un compromis conclu entre elles le même jour, de se prononcer d'une part sur l'éventuelle responsabilité de Tirana dans les événements du 22 octobre 1946 et les réparations corrélatives, et d'autre part sur la violation du droit international par Londres, à travers l'action de sa marine le jour des événements précités puis lors des opérations de déminage.

3.1.1. La responsabilité albanaise et les réparations

La Cour rendit son jugement le 9 avril 1946. Sur le premier point, elle constata tout d'abord que les navires britanniques avaient heurté des mines dans les eaux territoriales albanaises, dans un chenal qui avait été déminé en octobre 1944, que l'existence d'une route sûre dans ce chenal avait par conséquent été annoncée le mois suivant, que des vérifications avaient été faites en janvier puis en février 1945, et que les incidents avaient eu lieu précisément à l'endroit où fut découvert, trois semaines plus tard, un champ de mines récemment mouillé et composé de mines allemandes du même type.

La Cour retint ensuite que le mouillage de ce champ de mines n'avait pu échapper à la connaissance des autorités albanaises qui exerçaient sur leurs eaux territoriales une surveillance jalouse favorisée par la configuration géographique, le déroit étant dominé par des hauteurs fournissant d'excellents points d'observation.

Relevant que l'Albanie aurait dû avertir les navires britanniques, lors de leur approche, de l'existence de ce champ de mines mais qu'elle s'en était abstenue, la Cour en conclut que sa responsabilité internationale était engagée dans le désastre du 22 octobre 1946 et qu'il y avait donc lieu de lui faire supporter les dommages subis par le Royaume-Uni.

Elle précisa toutefois qu'elle n'était pas encore en mesure de chiffrer ces réparations parce que l'Albanie n'avait pas indiqué les sommes qu'elle contestait et que le Royaume-Uni n'avait pas fourni les preuves appuyant ses prétentions.

La compétence de la Cour à statuer non sur le principe des réparations mais sur leur montant était du reste contestée par l'Albanie qui soutiendra, dans une lettre datée du 29 juin 1949, que « conformément au compromis signé [...] le 25 mars 1948 [...] la Cour devait examiner uniquement la question de savoir si l'Albanie était obligée ou non de payer les réparations des dommages causés aux navires de guerre britanniques dans l'incident du 22 octobre 1946, et le compromis ne prévoyait pas qu'elle aurait le droit de fixer les réparations ».

Les juges se borneront à constater, dans un arrêt du 15 décembre 1949, que leur compétence à statuer sur le montant des préjudices était établie par l'arrêt du 9 avril 1949 et sa force de chose jugée, qui obligeait le gouvernement albanais pour le règlement du différend, conformément aux dispositions de l'article 60 de son Statut.

3.1.2. La violation du droit international par le Royaume-Uni

En ce qui concerne la seconde question, les juges indiquèrent que le Détroit de Corfou rentrait dans la catégorie des voies maritimes internationales où le passage ne saurait être interdit en temps de paix, par un État côtier, même si l'Albanie aurait pu réglementer celui des navires de guerre, sans l'interdire ni de l'assujettir à une autorisation spéciale, en raison des revendications territoriales de la Grèce sur une partie du territoire albanais riverain du Détroit.

Ils en conclurent que le passage de la marine de guerre britannique dans les eaux albanaises, le 22 octobre 1946, n'était que l'expression d'un droit qui ne pouvait lui être refusé et par conséquent, que le Royaume-Uni n'avait pas violé, ce jour-là, la souveraineté de l'Albanie.

En revanche, ils estimèrent le contraire pour les opérations de déminage des 12 et 13 novembre 1946, effectuées contre la volonté du gouvernement albanais et que Londres ne pouvait justifier ni par l'exercice du droit de passage innocent, ni par son désir de s'assurer rapidement la possession de moyens de preuve avant que les autres mines ne soient enlevées par les auteurs du mouillage ou les autorités albanaises.

La Cour considéra que l'action de la marine de guerre britannique, qui avait essuyé plusieurs attaques au cours des mois précédents, n'était pas « une démonstration de force destinée à assurer une pression politique sur l'Albanie », mais constata néanmoins la violation de la souveraineté de l'Albanie, « cette constatation par la Cour constituant en elle-même une satisfaction appropriée ».

Cette affaire restera à jamais le premier exemple de condamnation, par la Cour internationale de justice, d'une intervention armée sur le territoire d'un État souverain, quand bien même certains seraient tentés de minorer l'action de la justice internationale sous prétexte que ce litige entre un pays occidental et un pays communiste n'aurait pu être réglé que parce qu'il « se rapportait à la liquidation du second conflit mondial et non à la période immédiatement postérieure »²⁴.

Il n'en reste pas moins que dans son arrêt du 9 avril 1949, la Cour condamna fermement Londres en affirmant, en réponse à sa théorie selon laquelle sa marine n'était intervenue sur le territoire albanais, les 12 et 13 novembre 1946, que pour s'assurer de la possession de moyens de preuve destinés à la justice internationale, qu'elle ne pouvait « envisager le prétendu droit d'intervention que comme la manifestation d'une politique de force, politique qui, dans le passé, a donné lieu aux abus les plus graves et qui ne saurait, quelles que soient les déficiences de l'organisation internationale, trouver aucune place dans le droit international ».

3.2. L'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua

Le 9 octobre 1984, le Nicaragua déposa devant la Cour internationale de justice une requête contre les Etats-Unis, auxquels il imputait la responsabilité d'activités militaires et paramilitaires se déroulant sur son territoire et dans les eaux au large de ses côtes, qu'il abonda d'une requête en indication de mesures conservatoires.

²⁴ Revue Etudes internationales, n°2, juin 1994, « La Cour internationale de justice comme instrument de paix par le droit », par Nathalie Ros.

3.2.1. *La recevabilité de la demande nicaraguayenne*

La Cour eut tout d'abord à se prononcer, dans son arrêt du 24 novembre 1984, sur sa compétence et la recevabilité de la requête du Nicaragua, que les Etats-Unis contestaient. Après s'être déclarée compétente pour connaître du litige, la Cour étudia la recevabilité de la demande nicaraguayenne, en réduisant à néant les 5 raisons pour lesquelles les Etats-Unis estimaient qu'elle ne l'était pas.

La première tenait, selon eux, au fait que le Nicaragua n'avait pas cité certains États dont ils estimaient la présence et la participation indispensables pour le règlement des questions soulevées dans sa requête. La Cour rappela que la seule règle en vigueur était qu'elle devait se prononcer obligatoirement pour les parties et les États qui, s'estimant impliqués, avaient introduit une instance devant elle.

Les Américains estimaient, en second lieu, que la question soulevée concernait une menace contre la paix et relevait donc du Conseil de sécurité des Nations unies puisqu'elle mettait en cause l'emploi de la force. La Cour examina ce motif en même temps que le troisième, fondé sur la place qu'elle-même tenait dans le système des Nations unies eu égard, notamment, aux effets qu'une instance introduite devant elle aurait sur l'exercice du droit naturel de légitime défense prévu à l'article 51 de la Charte des Nations unies.

Les juges assurèrent que rien ne les empêchait d'en connaître et que les deux procédures pouvaient être menées parallèlement pour être complémentaires, le Conseil ayant des attributions politiques et eux-mêmes des fonctions purement judiciaires. La plainte ne concernant pas un conflit armé en cours entre les parties mais un différend exigeant une solution pacifique, ils estimèrent donc que l'affaire n'était pas un cas dont seul le Conseil de sécurité pouvait connaître, conformément aux dispositions du chapitre VII de la Charte des Nations unies.

Les États-Unis objectèrent également que la fonction judiciaire ne permettait pas de faire face aux situations de conflit armé en cours : de leur point de vue, l'emploi de la force dans de telles circonstances ne présentait pas les caractéristiques se prêtant à l'application de la procédure judiciaire, qui doit reposer sur des faits juridiquement pertinents. La Cour fit remarquer que les arrêts de fonds se bornent à faire droit aux conclusions des parties qui auront été étayées par des preuves suffisantes des faits juridiquement pertinents, qu'il appartient aux plaideurs de rapporter.

Enfin, les Américains estimaient que la requête du Nicaragua était incompatible avec les consultations de Contadora auquel ce pays était partie, toutes les procédures pour résoudre le différend n'ayant pas été épuisées.

Les juges écartèrent cet argument en concluant qu'il n'y avait aucune obligation d'épuisement des procédures régionales de négociation, préalablement à leur saisine, ni que le processus de Contadora les empêchait d'examiner la requête du Nicaragua.

Une fois cet arrêt prononcé, les États-Unis qui demeuraient « fermement convaincus que la Cour n'a pas compétence pour connaître du différend et que la requête nicaraguayenne du 9 avril 1984 est irrecevable », décidèrent donc de ne pas comparaître devant la Cour, dès lors obligée, pour pouvoir statuer, de respecter les exigences de l'article 53 de son Statut lui imposant de s'assurer, dans ce cas, que les conclusions de la partie comparante étaient « fondées en fait et en droit ».

3.2.2. *La condamnation des États-Unis*

Dans les motivations de son arrêt du 27 juin 1986, qui seraient trop longues à détailler puisqu'elles représentent plusieurs dizaines de pages, la Cour a clairement reconnu la responsabilité des Américains dans le litige soumis par le Nicaragua.

Elle a en effet établi que le gouvernement américain avait initié la pose de mines dans plusieurs ports nicaraguayens, sans avertir la navigation internationale de leur présence, que des agents américains avaient participé à la préparation et au soutien d'opérations lancées contre certaines installations pétrolières du Nicaragua, que les États-Unis avaient effectué, de notoriété publique, des opérations militaires avec le Honduras, près de la frontière entre ce pays et le Nicaragua, qu'ils avaient également largement financé et organisé l'une des composantes majeures de la force armée *contra*, et qu'ils étaient incontestablement responsables d'avoir soutenu l'opposition armée au Salvador, en lui fournissant des armes, même si elle pensait que le Nicaragua avait certainement procédé à des attaques militaires transfrontalières contre le Honduras et le Costa Rica.

Cet arrêt donna surtout l'occasion à la Cour de préciser les contours de la notion délicate de l'« agression armée », qui conditionne l'exercice du droit de légitime défense, puisqu'elle considéra qu'il fallait entendre par là, non seulement l'action de forces armées régulières à travers une frontière intercontinentale, mais également « l'envoi par un État ou en son nom de bandes ou de groupes armés, de forces irrégulières ou de mercenaires qui se livrent à des actes de force armée contre un autre État d'une gravité telle qu'ils équivalent » (entre autres) à une véritable agression armée accomplie par les forces régulières, « ou [au] fait de s'engager de manière substantielle dans une telle action ».

Les juges indiquèrent que cette description, qui reprenait la définition de l'agression figurant à la résolution 3314 de l'Assemblée générale des Nations unies, pouvait être considérée comme l'expression du droit international coutumier et, en conséquence, que le droit de légitime défense, s'il ne s'appliquait pas à des actes commis par des acteurs non étatiques, devait l'être, en revanche, à l'envoi, par un État, de bandes armées sur le territoire d'un autre pays si cette opération était telle, « par ses dimensions et ses effets, qu'elle aurait été qualifiée d'agression armée et non de simple incident de frontière si elle avait été le fait de forces armées régulières ».

S'agissant des violations des droits de l'homme au Nicaragua invoqués par les États-Unis, les juges ont considéré que si les États-Unis pouvaient porter leur propre appréciation sur la situation, « l'emploi de la force ne saurait être la méthode appropriée pour assurer le respect de ces droits, qui est normalement prévue dans les instruments applicables dans ce domaine ».

La condamnation, très ferme, de l'intervention américaine armée sur le territoire du Nicaragua, État souverain, se retrouve dans 14 des 16 points du dispositif de l'arrêt du 27 juin 1986.

En effet, après avoir rejeté la justification de légitime défense avancée par Washington, la Cour a notamment décidé que les États-Unis, « en entraînant, armant, équipant, finançant et approvisionnant les forces *contras*, et en encourageant, appuyant et assistant de toute autre manière des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, ont, à l'encontre de la République du Nicaragua, violé l'obligation que leur impose le droit international coutumier de ne pas intervenir dans les affaires d'un autre État », qu'ils ont, « par certaines attaques en territoire nicaraguayen en 1983-84 [...] ainsi que par les actes d'intervention impliquant l'emploi de la force [...] violé l'obligation que leur impose le droit international coutumier de ne pas recourir à la force contre un autre État », qu'ils ont, « en ordonnant ou en autorisant le survol du territoire nicaraguayen [...] violé l'obligation que leur impose le droit international de ne pas porter atteinte à la souveraineté d'un autre État », qu'ils ont, « en posant des mines dans les eaux intérieures ou territoriales de la République du Nicaragua au cours des premiers mois de 1984 [...] violé les obligations que leur impose le droit international coutumier de ne pas recourir à la force contre un autre État, de ne pas intervenir dans ses affaires, de ne pas porter atteinte à sa souveraineté et de ne pas interrompre le commerce maritime pacifique », et qu'« en produisant en 1983 un manuel intitulé [...] et en le répandant parmi les forces *contras*, ils ont encouragé celles-ci à commettre des actes contraires aux principes généraux du droit humanitaire ».

Les juges internationaux décidèrent donc que les Américains « avaient l'obligation de mettre immédiatement fin et de renoncer à tout acte constituant une violation des obligations juridiques susmentionnées » avant de rappeler aux deux parties, dans son dernier point, l'obligation leur incombant de rechercher une solution pacifique à leurs différends, conformément au droit international.

3.3. L'affaire de la destruction de plateformes pétrolières iraniennes

Le 2 novembre 1992, l'Iran déposa une requête contre les États-Unis en raison de la destruction de trois de ses installations pétrolières off-shore par la marine de guerre américaine, le 19 octobre 1987 et le 18 avril 1988, en soutenant que ces événements constituaient des violations manifestes du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires signé le 15 août 1955 entre Washington et Téhéran.

Les Américains soulevèrent une exception préliminaire, la Cour n'étant pas, selon eux, compétente car le traité de 1955 ne s'appliquait pas au cas d'emploi de la force.

La Cour rechercha par conséquent si les violations alléguées par l'Iran au traité de 1955 figuraient ou non dans les prévisions de ce traité et si le litige, par conséquent, était ou pas de sa compétence *ratione materiae*.

Elle retint que le traité de 1955 ne contenait aucune disposition excluant expressément certaines matières de sa compétence et que les questions relatives à l'emploi de la force en faisaient par conséquent partie.

Elle nota que la destruction des plateformes pétrolières iraniennes pouvait avoir un effet sur les exportations de pétrole de Téhéran et qu'elle portait ainsi atteinte à la liberté de commerce garanti par le 1^{er} paragraphe de l'article X du traité, qu'elle était dès lors source d'un différend portant sur l'interprétation de cet article qui rentrait dans les prévisions de la clause compromissoire du paragraphe 2 de l'article XXI dudit traité selon laquelle « tout différend qui pourrait s'élever entre les parties quant à l'interprétation ou à l'application du présent traité [...] sera porté devant la Cour internationale de justice », et donc qu'elle était compétente pour en connaître.

Par arrêt du 12 décembre 1996, elle rejeta l'exception soulevée par les États-Unis et se déclara compétente.

En réponse, les États-Unis formulèrent une demande reconventionnelle portant sur « les actions menées par l'Iran dans le golfe Persique en 1987 et 1988, qui comportaient des actions de mouillage de mines et d'autres attaques contre des navires battant pavillon des États-Unis ou appartenant à ceux-ci ».

Le 16 octobre 1987 en effet, le pétrolier koweïtien Sea Isle City, qui avait fait l'objet d'une nouvelle immatriculation aux États-Unis, avait été touché par un missile et cette agression avait provoqué, trois jours plus tard, l'attaque américaine contre le complexe pétrolier iranien de Reshadat. De même, l'attaque des infrastructures de Nasr et Salman avait été lancée quatre jours après que le navire de guerre Samuel B. Roberts eut heurté une mine dans le golfe Persique, le 14 avril 1988.

Par arrêt du 6 novembre 2003, la Cour décida certes que les actions armées américaines contre les installations pétrolières iraniennes n'étaient justifiées, en tant que mesure nécessaire à la protection des intérêts vitaux des États-Unis, ni par le traité de 1955, ni par le droit de légitime défense, mais qu'elles « ne sauraient être considérées comme ayant porté atteinte à la liberté de commerce du pétrole » entre les parties, parce qu'elles étaient à ce moment-là en réparation et hors d'usage et qu'elles n'avaient donc pu générer aucun commerce de pétrole entre l'Iran et les États-Unis.

Elle débouta par ailleurs Washington de ses demandes reconventionnelles au motif que les preuves de la responsabilité de l'Iran n'avaient pas été rapportées, ni pour le tir du missile ayant touché le pétrolier koweïtien, ni pour le mouillage de la mine particulière qui avait endommagé le navire de guerre américain, en faisant remarquer, à ce sujet, que la navigation dans le golfe Persique était à l'époque très risquée en raison de la guerre qui faisait rage entre l'Iran et l'Irak.

3.4. Les actions armées sur le territoire du Congo

Cette affaire qui, nous l'avons vu, avait été maintenue devant la Cour parce que les parties n'étaient convenues d'aucun accord, contrairement à ce qui s'était passé dans les litiges opposant le Congo au Burundi et au Rwanda, constitue l'exemple le plus récent de la condamnation d'un État par la justice internationale.

La Cour considéra tout d'abord que les actions militaires menées par l'Ouganda n'étaient pas justifiées par l'exercice du droit de légitime défense dont il se prévalait.

L'Ouganda soutenait en effet que le président congolais Laurent-Désiré Kabila l'avait invité en mai 1997, dès son accession au pouvoir, à déployer ses forces dans la partie orientale du Congo pour l'aider à sécuriser une région frontalière particulièrement instable, puis qu'il avait rompu cette alliance au printemps 1998, ce qui avait placé alors ses troupes dans une situation intenable en raison des menaces d'attaques que les forces congolaises faisaient peser sur elles.

Il prétendait avoir alors été contraint, à cause de cette « grave menace » et en « faisant usage de son droit souverain de légitime défense », de s'emparer, le 11 septembre 1988, d'un certain nombre de points stratégiques du Congo, notamment de ses aérodromes et ports fluviaux stratégiques du Nord et de l'Est. La Cour rejeta cet argument parce que le dossier prouvait d'abord que le président congolais, dans une déclaration officielle du 28 juillet 1998, avait mis fin à la présence de toutes les forces militaires étrangères dans son pays, et ensuite qu'il avait accusé l'Ouganda, lors du sommet des chefs d'État qui s'était tenu à Victoria Falls les 7 et 8 août 1998, d'avoir envahi son territoire, ce qui signifiait, à n'en pas douter, que le consentement de la République démocratique du Congo à la présence des troupes ougandaises avait été retiré au plus tard le 8 août, date de la clôture du sommet. La toile de fond du différend était, bien entendu, l'accaparement sauvage des richesses de l'Est du Congo que l'Ouganda, au même titre que le Burundi et, surtout, le Rwanda, traitait « comme un arrière-pays dont il s'agit d'exploiter les ressources minières »²⁵.

Dans son arrêt du 19 décembre 2005, la Cour déclara qu'« en se livrant à des actions militaires à l'encontre de la République démocratique du Congo sur le territoire de celle-ci, en occupant l'Ituri et en soutenant activement, sur les plans militaire, logistique, économique et financier, des forces irrégulières qui opéraient sur le territoire congolais », l'Ouganda avait « violé le principe du non recours à la force dans les relations internationales et le principe de non-intervention ».

Elle lui reprocha ensuite d'avoir « violé les obligations lui incombant en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme et au droit humanitaire international », « par le comportement de ses forces armées, qui ont commis des meurtres et des actes de torture [...] à l'encontre de la population civile congolaise [...], ont entraîné des enfants soldats, ont incité au conflit ethnique [...] et pour n'avoir pas, en tant que puissance occupante, pris de mesures visant à respecter et à faire respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire dans le district d'Ituri [...] ».

Enfin, elle dit que « par les actes de pillage et d'exploitation des ressources naturelles congolaises commis par les membres des forces armées ougandaises sur le territoire de la République démocratique du Congo, et par son manquement aux obligations lui incombant [...] d'empêcher les actes de pillage et d'exploiter les ressources naturelles congolaises, la République de l'Ouganda a violé les obligations qui sont les siennes, en vertu du droit international, envers la République démocratique du Congo », et qu'elle a donc « l'obligation de réparer le préjudice causé ».

La Cour accueillit néanmoins l'une des deux demandes reconventionnelles formulées par la République de l'Ouganda.

Elle accusa en effet la République démocratique du Congo d'avoir « violé les obligations lui incombant, en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, envers la République de l'Ouganda », « par le comportement de ses forces armées, qui ont attaqué l'ambassade de l'Ouganda à Kinshasa et soumis à de mauvais traitements des diplomates et d'autres personnes dans les locaux de l'ambassade, ainsi que des diplomates ougandais à l'aéroport international de Ndjili, et pour n'avoir pas assuré à l'ambassade et aux diplomates ougandais une protection efficace ni empêché la saisie d'archives et de biens ougandais dans les locaux de l'ambassade de la République de l'Ouganda », et qu'elle avait donc « l'obligation de réparer le préjudice causé ».

Conclusion

Depuis quelques années, l'activité de la Cour internationale de justice s'est indéniablement intensifiée, notamment parce qu'un nombre élargi d'États ont accepté à l'avance sa juridiction. Le regain d'intérêt qu'elle suscite doit cependant être relativisé, non seulement parce que beaucoup d'États Parties à son Statut n'ont pas encore franchi le pas, mais également parce que les déclarations restent très souvent assorties de multiples réserves qui en limitent la portée et, enfin, parce que son efficacité, mesurée à l'aune de sa jurisprudence relative à l'emploi de la force armée, reste modeste.

²⁵ Le Monde diplomatique, décembre 1999, « La République démocratique du Congo dépecée par ses voisins », par Colette Braeckman.

La justice internationale se trouve en réalité confrontée à des évolutions importantes de l'arbitrage institutionnel et à un manque évident de moyens.

La Cour, si elle reste la seule juridiction à caractère universel ayant une compétence générale, côtoie désormais une multitude de juridictions internationales spécialisées que les États peuvent choisir de saisir, en cas de différend. C'est par exemple le cas de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de Montego Bay, dont certaines compétences, depuis 1982, concurrencent directement les siennes²⁶, mais aussi du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), créé en 1993, de celui mis sur pied l'année suivante pour le Rwanda (TPIR), ou encore de la Cour pénale internationale, née en 1998 à La Haye²⁷, autant de juridictions qui sont certes chargées de juger des individus accusés de graves violations du droit international humanitaire, et non des États, mais qui peuvent néanmoins être amenées, à cette occasion et par voie d'exception, à se prononcer sur des questions directement incluses dans le champ de compétence de la Cour internationale de justice. De plus, certains droits tels ceux de la mer, de l'environnement ou de l'homme apparaissent aujourd'hui tellement particuliers que les règles du droit international, selon de nombreux spécialistes de ces matières, ne leur seraient pas applicables : la jurisprudence par exemple développée sur les règles d'interprétation des traités, il y a quelques années, par différentes juridictions régionales comme la Cour de Strasbourg, divergeait du droit international général.

Au-delà du chaos que peuvent engendrer la prolifération des juridictions internationales, l'intervention concomitante de plusieurs d'entre elles sur un même litige et leurs éventuelles dissonances jurisprudentielles, la Cour internationale de justice est avant tout bloquée par ses propres spécificités juridiques qui l'empêchent généralement de trancher au fond et, surtout, par l'absence de moyens lui permettant de faire appliquer ses décisions, ce qui explique la réticence des opinions publiques à son égard.

* *
*

²⁶ En matière de délimitation des espaces maritimes notamment.

²⁷ Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, créé en 2002, n'est pas une juridiction pénale internationale *ad hoc*, puisqu'il siège, à la différence du TPIY et du TPIR qui sont respectivement implantés à La Haye et à Arusha, dans le pays où les crimes ont été commis : il fait partie du système juridique sierra-leonais, même si ses 8 juges sont des juges internationaux.