

ROMANIAN **JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW**

ISSN 2559 – 3846

**L'œuvre de la CIJ à la Veille de Son 70e Anniversaire.
Son Rôle dans la Réalisation des Buts et Principes des
Nations Unies**

Philippe COUVREUR

RJIL No. 17/2017

Pages 8-25

Article / Articles

L'œuvre de la CIJ à la Veille de Son 70^e Anniversaire. Son Rôle dans la Réalisation des Buts et Principes des Nations Unies

Philippe COUVREUR¹

Greffier de la Cour Internationale de Justice

I. Introduction

La Cour internationale de Justice (CIJ) fut créée en 1945, en vertu de la Charte des Nations Unies et du Statut qui lui est annexé, pour constituer l'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies. Mais il est possible de faire remonter la véritable date de naissance de la Cour de La Haye plus avant, en 1920, lorsque fut inscrit à l'article 14 du Pacte de la Société des Nations le principe de la création d'une Cour permanente de Justice internationale (CPJI) appelée à connaître « de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront » et à donner aussi, selon le vœux du Président Wilson, « des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisir[ait] » le Conseil ou l'Assemblée de la Société.

Compte tenu du lien de continuité historique et juridique qui existe entre les deux Cours, on ne saurait célébrer le soixante-dixième anniversaire de la séance inaugurale officielle de la CIJ, tenue le 18 avril 1946, sans mettre en perspective l'œuvre de la CIJ avec celle accomplie par sa devancière. A cet égard, on ne peut non plus manquer de souligner que la décision de la Roumanie d'accepter aujourd'hui la compétence obligatoire de la Cour actuelle, en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut, s'inscrit dans la

¹ Le présent texte fait suite à une intervention de l'auteur lors de la conférence, marquant l'acceptation par la Roumanie de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice, qui s'est tenue à Bucarest le 29 mai 2015. L'auteur souhaite remercier les organisateurs de cette conférence, et tout spécialement M. le Ministre des affaires étrangères, S.E. M. Bogdan Aurescu, pour leur aimable invitation. Le texte publié ici reprend certains développements, déjà publiés par l'auteur dans « La Corte Internacional de Justicia: su contribución al Derecho Internacional », in José Martín y Pérez de Nanclares (coord.), *España y la práctica del Derecho internacional*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Escuela Diplomática, 2014, p. 145. Que le responsable de cette dernière publication soit également remercié ici pour avoir donné son aimable autorisation à cette reprise. Les opinions exprimées dans le présent article sont strictement personnelles.

droite ligne du soutien apporté par la Roumanie à la Cour permanente de Justice internationale dès le début des années 1920.¹

La Cour permanente a été à tous égards une pionnière. Elle fut un maillon essentiel vers l'affermissement progressif du règlement judiciaire. La création de la CPJI a en effet donné corps aux espoirs, jusqu'alors frustrés ou inaboutis, d'établir un mode de règlement juridictionnel des différends entre Etats radicalement nouveau et plus performant, établi sur une base permanente et ouvert en principe à tous les Etats.

Avec l'établissement de la Cour permanente, une solution a notamment été trouvée aux problèmes éminemment délicats de la composition de l'institution et du mode d'élection de ses membres, problèmes auxquels s'étaient heurtés les précédents projets d'établissement d'une juridiction internationale permanente, en particulier de la Cour de justice arbitrale de 1907. A l'issue de nombreux débats au sein du Comité de juristes chargé d'élaborer le Statut de la future Cour permanente, il fut décidé de confier l'élection des juges à l'Assemblée et au Conseil de la SDN à partir d'une liste de personnes présentées par les groupes nationaux de la Cour permanente d'arbitrage (CPA). Ce compromis permettait à la fois de satisfaire le principe de l'égalité des Etats, représentés au sein de l'Assemblée, et de dissiper la crainte des grandes puissances d'avoir à se soumettre aux décisions d'une Cour dont la composition ne tiendrait pas compte de la prépondérance de leurs intérêts et de leurs responsabilités, telle que reflétée au sein du Conseil. Le rôle attribué aux groupes nationaux de la CPA est un reliquat de la proposition du président du Comité, le Baron Descamps, qui tendait à leur confier l'élection des Juges, proposition contre laquelle s'était élevé le membre français, M. de Lapradelle, qui considérait qu'il eût été impossible d'ignorer les nouveaux organes mis en place par le Pacte. Le mode d'élection devait également garantir l'indépendance et les plus hautes qualifications individuelles des juges ainsi que l'universalité de la Cour, les personnes appelées à en faire partie devant assurer dans l'ensemble, selon le Statut, « la

¹ Membre de la Société des Nations, la Roumanie a ratifié le protocole de signature du Statut de la CPJI le 8 août 1921. La Roumanie a signé la disposition facultative le 8 octobre 1930 et l'a ratifiée le 9 juin 1931.

La Roumanie avait accepté, pour une durée de 5 ans, la compétence de la Cour « sous réserve des matières soumises à une procédure spéciale ou à convenir [et] de la faculté pour la Roumanie de soumettre le différend préalablement à tout recours à la Cour, au Conseil de la Société des Nations », et « à l'exception *a*) des questions de fond ou de procédure pouvant amener directement ou indirectement la discussion de l'intégrité territoriale actuelle et des droits souverains de la Roumanie, y compris ceux sur ses ports et sur ses voies de communication ; *b*) des différends relatifs à des questions qui, d'après le droit international, relèvent de la juridiction intérieure de la Roumanie ». La déclaration fut renouvelée une fois, le 4 juin 1936, pour une durée de 5 ans.

représentation des grandes civilisations et des principaux systèmes juridiques du monde » (article 9 du Statut). La première composante fut ajoutée par le Comité de juristes ; la seconde simplement empruntée aux Conventions de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux de 1899 et 1907. Comme le souligna le Comité de juristes, c'était « à [ces] condition[s] seulement que, dans la Société universelle des Nations, la Cour permanente de Justice internationale serait vraiment une Cour du Monde ». Les solutions ainsi trouvées en 1920 ont globalement répondu aux attentes, ce dont a témoigné leur maintien sans changement dans le Statut de la CIJ en 1945 (le nombre de juges titulaires étant toutefois passé de onze à quinze en 1931, ce qui fut formellement confirmé dans le Statut révisé de 1936).

Il en est allé de même s'agissant de la question de la juridiction obligatoire de la Cour. On sait que le Conseil et l'Assemblée de la SDN jugèrent contraire au Pacte, et en conséquence rejetèrent, la proposition du Comité de juristes visant à établir la compétence obligatoire de la CPJI pour connaître des différends juridiques entre Etats parties à son Statut. La solution de rechange fut d'ouvrir autant que se pouvait la compétence ratione materiae de la Cour en offrant à ces Etats la faculté de lui conférer une compétence obligatoire, par la voie de déclarations générales, à l'égard de toutes ou certaines catégories de différends d'ordre juridique, sur une base de réciprocité. Cette solution consacrée à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour permanente a été reprise en substance en 1945 dans le Statut de la présente Cour. Les auteurs du Statut de la CPJI avaient par ailleurs veillé à ce que la Cour puisse aussi connaître de toutes les affaires que les parties désireraient lui soumettre sur la base des clauses compromissaires, contenues dans les traités de paix, qui renvoyaient la solution de différends sur telle ou telle question à la compétence obligatoire de la Cour.

Enfin, c'est dans le Statut de la Cour permanente de Justice internationale que furent identifiées les différentes sources du droit international qu'il reviendrait à la Cour d'appliquer. La liste de ces sources figure, sans modification, à l'article 38 du Statut de la Cour actuelle. L'apport de la création de la CPJI fut, sur ce point, d'établir l'existence, outre des conventions et de la coutume internationale, des principes généraux de droit. La reconnaissance de cette source du droit visait à pallier le risque, pour la juridiction permanente, de se trouver dans l'incapacité de régler certains litiges, au cas où celle-ci aurait dû se confiner à une application stricte des sources de droit international jusqu'alors généralement admises (conventions et coutume). Le Comité de juristes, chargé de l'élaboration du Statut de la Cour en 1920, précisa à cette occasion la distinction qu'il y avait lieu de faire entre le recours à l'équité en l'absence de règles de droit applicables, et le recours aux « principes généraux de droit » comme véritable source de droit

positif. Les débats menés au sein de ce Comité mirent en effet en lumière que le juge pouvait appliquer de tels principes sans faire œuvre de création législative. La reconnaissance des principes généraux de droit complétait ainsi la liste des moyens à la disposition du juge pour remplir sa mission. L'article 35 de l'avant-projet du Comité de juristes proposait toutefois une hiérarchisation des sources du droit international, reléguant au troisième plan les principes généraux de droit. La Cour devait, selon le Comité, tenter de régler les différends portés devant elle en appliquant, en premier lieu, les conventions internationales, puis les coutumes internationales et, dans l'hypothèse où le différend ne pourrait toujours pas être résolu, les principes généraux de droit. L'obligation, pour la Cour, de procéder selon cet ordre successif fut écartée lors de l'adoption du Statut par l'Assemblée. En outre, bien que le recours à l'équité n'eût pas été prévu par le Comité de juristes, l'Assemblée décida, à l'issue d'un bref débat, d'ajouter à l'article 38 du projet de Statut, relatif aux sources de droit applicables par la Cour, l'alinéa suivant: «La présente disposition ne porte pas atteinte à la faculté pour la Cour, si les parties sont d'accord, de statuer *ex aequo et bono*». L'objet de cet ajout était de donner à la disposition un caractère plus souple.

C'est en partie du fait des solutions qui ont été trouvées, sur les différents points qui viennent d'être mentionnés, que la Cour permanente de Justice internationale a été à même de remplir très largement les objectifs poursuivis par l'institution d'une juridiction internationale permanente : offrir aux Etats une enceinte de règlement impartial de leurs différends, accessible à tout moment et efficace, qui jouisse d'une autorité incontestée garantissant à la fois la plus grande sécurité juridique pour les Etats y ayant recours et le développement d'une jurisprudence cohérente et respectée.

La Cour permanente, dont le Statut était entré en vigueur le 1^{er} septembre 1921, après qu'une majorité d'Etats Membres de la S.d.N. l'eût ratifié, a fonctionné effectivement pendant dix-huit ans, depuis son entrée en fonction en 1922 jusqu'en 1940, avant d'être formellement dissoute en 1946. L'expérience accumulée à un rythme soutenu, en un laps de temps aussi bref, a été fondatrice, en dépit d'un contexte politique de plus en plus délicat.

La première Cour de La Haye et ses membres ont notamment jeté les bases d'une véritable procédure judiciaire internationale, en puisant à la fois dans la pratique de l'arbitrage international et dans les principes généraux dégagés des systèmes judiciaires de droit interne. Les travaux conduits pour la préparation du premier Règlement de la Cour, en 1922, comme lors de ses révisions successives, demeurent aujourd'hui encore autant de références bien souvent incontournables pour interpréter et appliquer les textes actuellement en vigueur. A la faveur de dispositions initialement peu détaillées dans son Règlement, la Cour permanente a également développé de

manière empirique certaines de ses procédures, comme par exemple en matière consultative. Le professeur Démètre Negulesco, d'abord juge suppléant (1922), puis juge titulaire (1931) à la CPJI, a consacré un cours demeuré célèbre, à l'Académie de droit international de La Haye, à l'évolution de cette procédure.¹ Plus encore, la pratique procédurale suivie par la Cour permanente en certaines matières pourrait surprendre, aujourd'hui, par sa grande modernité.² A cet égard aussi, la procédure devant la CPJI était caractérisée par une remarquable célérité, alors même que la Cour ne siégeait pas en permanence, et cela à une époque qui ne connaissait bien sûr ni les facilités de communication ni les moyens technologiques d'aujourd'hui. La durée moyenne d'une procédure sur le fond, depuis le dépôt de l'acte introductif d'instance jusqu'au prononcé de la décision finale, se situait entre douze et dix-huit mois. Les délais de la procédure écrite étaient particulièrement brefs, avec une moyenne d'un mois et demi pour le dépôt de chaque pièce par les Parties, sans nuire pour autant à la qualité des exposés. La procédure orale se déroulait en outre dans des délais rapprochés, le plus souvent quelques semaines après la clôture de la procédure écrite ; les conseils et avocats plaidaient sans texte et le temps de préparation des répliques était extrêmement bref.

Fait tout aussi remarquable, mais parfois négligé, la Cour permanente a été un rouage particulièrement utile et efficace dans le premier essai d'organisation politique universelle qu'a constitué la Société des Nations. Elle a connu de vingt-neuf procès entre Etats, et a donné vingt-sept avis consultatifs. Sur l'ensemble de la période durant laquelle elle a été en activité (1922-1940), la CPJI a ainsi prononcé, en moyenne, entre 3 et 4 arrêts ou avis consultatifs par an. Par comparaison, un tel rythme n'a été atteint que très récemment, depuis le milieu des années 2000, par la Cour internationale de Justice.

Au-delà d'un strict bilan comptable, la CPJI a surtout participé efficacement au règlement de situations et de différends issus de la première Guerre Mondiale. Sur la base des traités de paix de 1919, qui avaient lié le maintien de la paix au règlement judiciaire des différends, la Cour permanente a connu de nombreuses questions découlant des transferts territoriaux opérés par ces traités. Cette tâche importante représenta près de la moitié des affaires portées devant la Cour, soit 14 affaires sur un total de

¹ D. Negulesco, « L'évolution de la procédure des avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale », *R.C.A.D.I.* 1936, vol. 57, pp. 5-96.

² Ph. Couvreur, « Regards sur la Cour permanente de Justice internationale » in *The Global Community. Yearbook of International Law and Jurisprudence Global Trends: Law, Policy & Justice Essays in Honour of Professor Giuliana Ziccardi Capaldo*, New York, Oxford University Press USA, 2013, pp. 101-115.

29, et plus de la moitié des avis consultatifs, soit 19 avis sur 27. Nombre des décisions de la Cour permanente ont ainsi porté sur certaines conséquences concrètes du règlement de la paix de 1919/1920, touchant par exemple aux biens de particuliers ou aux droits de minorités nationales. On doit également souligner, dans ce contexte, le fréquent recours à la fonction consultative de la Cour permanente par le Conseil de la SDN. Il était de pratique courante pour celui-ci, de sa propre initiative ou à la demande des Etats intéressés,¹ de saisir la Cour de demandes d'avis consultatifs afin de pouvoir plus aisément résoudre des questions ou différends juridiques dont il était saisi. Le Conseil imposait ensuite très souvent, par la voie politique, la solution identifiée dans l'avis. Le contraste est assez net avec la pratique du Conseil de sécurité, qui n'a sollicité qu'une seule fois, depuis 1946, un avis consultatif de la Cour internationale de Justice.

Il n'est par ailleurs nul besoin de rappeler ici l'importante contribution apportée par la Cour permanente sur le fond même du droit international, en clarifiant, dans ses décisions, maintes règles fondamentales de ce droit : que l'on songe notamment à sa jurisprudence, en matière de droit des traités ou concernant l'engagement de la responsabilité des Etats, à laquelle la Cour actuelle continue de se référer fréquemment. Les jalons posés par la Cour permanente ont ainsi sans aucun doute répondu à l'espoir qui pouvait être placé dans l'institution d'une juridiction permanente à compétence générale et à projection universelle, mieux à même, que ne l'étaient jusqu'alors les tribunaux arbitraux, d'assurer l'édification d'une jurisprudence cohérente, et donc de combler les aspirations des Etats à plus de prévisibilité et de sécurité juridique.

Témoin de la confiance qu'inspirait la CPJI aux Etats, et plus largement de l'engouement pour le règlement juridictionnel des différends sous ses différentes formes à la même époque, le nombre d'Etats ayant souscrit à la déclaration d'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour permanente atteignit un record au milieu des années 1930 : quarante-deux Etats, sur un ensemble de cinquante-cinq Etats membres de la Société des Nations ou

¹ Comme on le sait, la Roumanie a été en partie à l'origine de la demande d'avis consultatif adressée à la Cour permanente au sujet de la *Compétence de la Commission européenne du Danube (1927)* et relative au différend qui s'était fait jour sur ce point entre la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Roumanie. La voie consultative constitua une alternative à l'introduction d'une affaire contentieuse entre la Roumanie et les Etats parties à la Convention de 1856 ayant établi la Commission du Danube.

On rappellera par ailleurs que la Roumanie avait souhaité être entendue dans la procédure consultative relative à l'*Acquisition de la nationalité polonaise*, mais que le délai fixé pour cette audition avait été jugé trop court par la Roumanie et qu'il n'avait pas été possible de le prolonger compte tenu du souhait du Conseil que la question fût résolue rapidement, *Série B, n°7*, p. 9.

signataires du Protocole établissant la CPJI, soit plus de 70 % d'entre eux, étaient liés par la déclaration facultative à la date du 15 juin 1935 ; à titre de comparaison, à ce jour seuls 35 % des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies (72 Etats, avec à présent la Roumanie, sur 193) ont fait une telle la déclaration. Des centaines de traités conclus à la même époque contenaient des clauses compromissaires prévoyant la juridiction de la Cour.

Naturellement, la crise des années 1930, l'effondrement de la Société des Nations et le cataclysme mondial qui s'en est suivi ont pu conforter les sceptiques qui ne voyaient dans l'institutionnalisation de la justice internationale qu'un doux rêve d'utopistes, inapte à résoudre les plus graves crises internationales. La CPJI avait néanmoins fait la preuve de l'utilité du règlement judiciaire, à côté des autres méthodes, arbitrales ou diplomatiques, de solution des litiges internationaux. Et dès les premiers projets d'édification d'une nouvelle organisation internationale, à la fin de la seconde Guerre Mondiale, l'idée de rétablir une juridiction internationale permanente, sous la même forme ou sous une nouvelle, ne fut jamais remise en cause.

De fait, en dépit de la rupture, historique et juridique, représentée par la création de l'Organisation des Nations Unies en lieu et place de la défunte Société des Nations, le Statut de la CIJ a été établi sur la base de celui de sa devancière (article 92 de la Charte) et une continuité a été assurée entre les deux Cours, comme en témoignent, par exemple, les articles 36, paragraphe 5,¹ et 37² du nouveau Statut. La page qui a été tournée en 1945, dans l'évolution des relations internationales comme dans l'organisation du maintien de la paix et de la sécurité internationales, a toutefois placé la Cour face à un monde profondément transformé et devant des réalités institutionnelles nouvelles. Avec l'entrée en fonction de la nouvelle Cour, en 1946, un nouveau chapitre de l'histoire de la Cour de La Haye s'est ouvert.

*
* *

¹ « 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 juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice pour la durée restant à courir d'après ces déclarations et conformément à leurs termes. »

² « Lorsqu'un traité ou une convention en vigueur prévoit le renvoi à une juridiction que devait instituer la Société des Nations ou à la Cour permanente de Justice internationale, la Cour internationale de Justice constituera cette juridiction entre les parties au présent Statut. »

Depuis 1946, la CIJ a rendu¹ 118 arrêts et donné vingt-sept avis consultatifs. Elle a su s'adapter aux évolutions majeures des relations internationales. Sa composition s'est diversifiée pour lui permettre de mieux refléter l'accroissement massif du nombre d'Etats de la communauté internationale. La Cour était au service de cinquante-et-un Etats à sa création. Elle est actuellement la Cour de cent-quatre-vingt-treize justiciables. Les questions dont la Cour a eu à connaître ont rapidement dépassé le cadre européen dans lequel la Cour permanente de Justice internationale était principalement confinée. L'examen du rôle de la Cour révèle l'universalité véritable du recours à ses services pour le règlement des différends internationaux. Près de 90 Etats, provenant de toutes les régions du monde, ont été parties à des affaires devant la Cour. Elle a ainsi connu à la fois de différends qui concernaient des Etats d'une même région (européens (plus d'une trentaine), africains (près d'une vingtaine), latino-américains (près d'une quinzaine), ou asiatiques (une dizaine)), et de différends de caractère mixte ou « intercontinental » (une quarantaine).

Il n'est pas possible, dans les limites de la présente contribution, de retracer toute l'histoire de l'activité judiciaire de la CIJ en près de soixante-dix ans. Cette histoire n'est nullement linéaire, et la nature des questions qui ont été soumises à la Cour, comme la société internationale, a évolué au cours du temps. L'anniversaire que l'on s'apprête à célébrer fournit néanmoins l'occasion de faire un bilan, nécessairement sommaire et certainement incomplet, du rôle qu'a joué la Cour internationale de Justice, dans l'accomplissement de ses fonctions judiciaires, au service des buts et principes des Nations Unies.

II. La CIJ et les Buts des Nations Unies : Maintien de la Paix et de la Sécurité Internationales et Règlement Pacifique des Différends

En tant qu'organe principal des Nations Unies, la Cour est une partie prenante dans la réalisation du premier des buts de l'Organisation, à savoir le maintien de la paix et de la sécurité internationales par le règlement pacifique, conformément aux principes de la justice et du droit international, des différends de caractère international (article 1^{er}, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies). Le rôle qu'a joué la Cour à cet égard a néanmoins varié tout au long de son histoire. Ainsi, s'agissant des débuts de la nouvelle Cour, il y a lieu de rappeler le contexte politique de guerre froide et de coexistence plus ou moins pacifique comme un facteur explicatif du rare recours au règlement judiciaire des différends.

¹ La situation en mai 2015.

C'est essentiellement à travers la clarification et le renforcement du droit des Nations Unies que la Cour a apporté, dans un premier temps, sa contribution aux objectifs de l'Organisation. Dans une séquence unique d'avis consultatifs, la Cour a par exemple confirmé que l'Organisation des Nations Unies était revêtue de la personnalité juridique internationale, pouvait demander des réparations et disposait, pour accomplir sa mission, de pouvoirs implicites, en sus des pouvoirs qui lui étaient expressément conférés.¹ Elle a interprété et précisé les conditions d'admission d'un Etat aux Nations Unies et la compétence de l'Assemblée générale à cet égard.² Elle a affirmé en outre que les contributions calculées par l'Assemblée générale s'imposent aux Etats Membres, qui doivent verser leur quote-part, y compris pour couvrir les dépenses qui résultent d'opérations de maintien de la paix.³ Elle a également souligné le pouvoir du Conseil de sécurité d'adopter des décisions obligatoires pour tous les Etats membres des Nations Unies,⁴ et reconnu la force normative des résolutions de l'Assemblée générale.⁵

Ces avis consultatifs ont contribué au renforcement de l'Organisation de façon non-négligeable. La Cour participait de la sorte au règlement pacifique des différends, en qualité d'organe des Nations Unies, en œuvrant de manière à ce que les autres organes puissent atteindre les buts visés par la Charte avec le plus d'efficacité possible. Cet aspect de l'activité de la Cour n'a pas été délaissé ultérieurement, comme en ont témoigné les procédures consultatives relatives à la *Licéité de l'emploi ou de la menace de l'arme nucléaire*,⁶ ou aux *Conséquences de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*.⁷ Les vœux fréquemment exprimés que les organes des Nations Unies recourent plus souvent à la fonction consultative n'ont toutefois pas produit les effets escomptés. Cela est particulièrement vrai

¹ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1949, p. 174.

² *Conditions de l'admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies (article 4 de la Charte)*, C.I.J. Recueil 1948, p. 57 ; *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies*, C.I.J. Recueil 1950, p. 4.

³ *Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte)*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1962, p. 151.

⁴ *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 16.

⁵ *Sahara occidental, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1975, p. 4.

⁶ *Licéité de l'emploi ou de la menace de l'arme nucléaire, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 226.

⁷ *Conséquences de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 130.

s'agissant du Conseil de sécurité, qui, comme il a déjà été rappelé, n'a saisi la Cour que d'une seule demande d'avis consultatif, il y a plus de quarante ans.¹

Pour ce qui est de sa compétence contentieuse, les grandes crises internationales qui posaient des problèmes de sécurité immédiats ont, pendant des années, largement échappé à l'examen de la Cour faute, chez les États, d'une volonté politique de la saisir des aspects juridiques de ces problèmes. Quoi qu'il en soit, lorsque la Cour a été saisie, elle a joué pleinement son rôle.

Jusque dans les années 1970, les arrêts rendus concernaient essentiellement des questions de délimitation territoriale et de protection diplomatique. A cet égard, la contribution de la Cour à réalisation des buts des Nations Unies était de nature plutôt préventive. En effet, les questions de territoire ou de traitement des étrangers et de leurs biens sont, à l'évidence, à la source de nombreux conflits. Les arrêts de la Cour qui tranchaient ces questions ont été exécutés par les parties sans difficulté particulière. Les différends en cause étaient ainsi définitivement réglés et les parties étaient satisfaites. La contribution de la Cour à la prévention des conflits, si elle n'était pas spectaculaire, n'en était pas moins efficace et effective, que ce soit en résolvant ce type de différends ou, plus généralement, en développant le droit international, comme il sera exposé un peu plus loin.

Un changement important est survenu à la veille des années 1980, lorsque la Cour a commencé à connaître de différends faisant planer des menaces plus immédiates à la paix et à la sécurité internationales. Les affaires du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* (1979-1980), des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (1984-1986), et l'affaire du *Différend frontalier* (1983-1986), qui faisait suite à la « guerre de Noël » entre le Burkina Faso et le Mali, ont donné l'occasion à la Cour d'exercer ses fonctions judiciaires dans des situations de crise internationale aigüe. La Cour a notamment affirmé que le recours parallèle à des modes de règlement politique ne faisait pas obstacle à ce qu'elle remplisse ses fonctions. Elle a ainsi clarifié les relations qu'entretiennent les divers modes de règlement pacifique des différends en mettant en exergue leur caractère complémentaire. En outre, elle a souligné que, dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationale, l'article 24 de la Charte conférait au Conseil une responsabilité principale, mais non exclusive. La Cour a ainsi déclaré que « [a]lors que l'article 12 la Charte interdit expressément à l'Assemblée générale de faire une recommandation au sujet d'un différend ou d'une situation à l'égard desquels

¹ *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, C.I.J. Recueil 1971, p. 16.

le Conseil remplit ses fonctions, ni la Charte ni le Statut n'apportent de restriction semblable à l'exercice des fonctions de la Cour».¹

La Cour a en outre, dans ce contexte, été appelée à indiquer des mesures conservatoires d'une portée étendue, y compris d'ordre militaire, comme ce fut le cas dans l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/Mali)*. Elle a, par la suite, expressément déclaré la nature obligatoire de telles mesures.²

Depuis 1986, cette tendance à voir portées devant la Cour des différends juridiques à haute densité politique s'est confirmée. La Cour a ainsi été saisie d'affaires relatives à certains des conflits parmi les plus graves de la dernière décennie, que ce soit la crise des grands lacs, en Afrique, ou les guerres en ex-Yougoslavie. Dans les affaires relatives aux *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)* et de l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie et Monténégro)*, notamment, la Cour est non seulement intervenue de manière urgente pour faire entendre la voix du droit, alors même qu'étaient commises sur le terrain des atrocités, mais également à l'issue de ces conflits, pour établir la responsabilité juridique des Etats concernés, et ouvrir ainsi la voie à la restauration de relations amicales entre les Parties.

Par ailleurs, la Cour a été saisie de nombreux différends, qui, pour ne pas concerner directement ou formellement l'usage de la force, n'en étaient pas moins susceptibles d'y mener, ou s'étaient cristallisés dans un contexte d'incidents armés, comme ce fut le cas encore récemment dans le Caucase,³ et en Asie, à l'occasion des vives tensions créées entre le Cambodge et Thaïlande en 2011 par la question du *Temple de Préah Vihéar*. Dans cette dernière affaire, relative à l'interprétation de son arrêt au fond de 1962, la

¹ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, p. 22, par. 40. V. aussi *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, pp. 433-434, par. 93.

L'article 12 se lit comme suit :

«1. Tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande. (...) ».

² *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 506, par. 109.

³ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011, p. 70.

Cour a indiqué des mesures conservatoires sans précédent, en imposant le retrait des forces armées des deux Parties d'une zone démilitarisée à cheval sur leurs territoires respectifs, définie par la Cour elle-même.¹

L'élargissement du champ opérationnel de la Cour ne l'a bien entendu pas empêchée de développer, en parallèle, sa jurisprudence dans ses domaines d'activité plus traditionnels. Ainsi, s'agissant des différends territoriaux, elle a confirmé et précisé, dans de nombreuses décisions ultérieures, les principes fondamentaux arrêtés dans son arrêt *Burkina Faso/Mali*, par exemple en ce qui concerne les relations entre « titres » et « effectivités ». ² Pour ce qui est des délimitations maritimes, elle a réconcilié les critères « équidistance/circonstances spéciales » (mer territoriale) et « principes équitables/circonstances pertinentes » (plateau continental et zone économique exclusive) et jeté les bases d'une véritable « méthode ordinaire » de délimitation : ³ l'arrêt rendu dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine)*, adopté à l'unanimité et sans aucune opinion ou déclaration, est à cet égard exemplaire. ⁴ Enfin, la Cour a eu l'occasion de revisiter, à l'aune du droit contemporain, les critères d'exercice de la protection diplomatique qu'elle avait dégagés dans l'affaire de la *Barcelona Traction*. ⁵

¹ *Demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 en l'affaire du Temple de Préah Vihear (Cambodge c. Thaïlande) (Cambodge c. Thaïlande), mesures conservatoires, ordonnance du 18 juillet 2011, C.I.J. 2011, p. 537.* Les tensions à l'origine de l'indication de cette mesure avaient été par ailleurs préalablement portées devant le Conseil de sécurité, qui avait fait une déclaration à la presse à ce sujet («sur la situation à la frontière entre le Cambodge et la Thaïlande») en février 2011.

² *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant)), C.I.J. Recueil 1992, p. 350 ; Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie), arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 625 ; Différend frontalier (Bénin/Niger), arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 90 ; Souveraineté sur Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks et South Ledge (Malaisie/Singapour), arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 12 ; Différend Frontalier (Burkina Faso/Niger), arrêt, C.I.J. Recueil 2013, p. 44.*

³ *Délimitation maritime dans la région située entre le Groenland et Jan Mayen (Danemark c. Norvège), arrêt, C.I.J. Recueil 1993, p. 38 ; Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 40 ; Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria; Guinée Équatoriale (intervenant)), arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 303 ; Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine), arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 61 ; Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie), arrêt, C.I.J. Recueil 2012, p. 624.*

⁴ *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine), arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 61.*

⁵ *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 651, par. 21 ; p.655, par. 34 ; et p. 658, paras. 43 et 44.*

III. La CIJ et les Principes des Nations Unies : le Renforcement et le Développement de la Primauté du Droit à l'Échelle Internationale

Au-delà de la participation directe de la Cour à la réalisation des buts de l'Organisation des Nations Unies, la jurisprudence que la Cour a développée en près de soixante-dix ans d'existence, au fil de l'évolution des besoins de la société internationale, a contribué de manière unique à l'affirmation et au renforcement du droit dans les relations internationales. Pour reprendre une terminologie devenue très en vogue ces dernières années, la Cour a rempli, et continue de remplir, un rôle irremplaçable dans la « promotion de l'état de droit » au plan international.¹ Celui-ci peut être apprécié, brièvement, à la lumière de trois piliers essentiels de l'état de droit au niveau international.

En *premier* lieu, toutes les activités de la Cour sont orientées vers la promotion de l'état de droit en ce sens qu'elles visent à assurer le respect du droit et de la justice dans la société internationale. Les prononcés de la Cour offrent à cet égard, en de nombreuses matières, une référence pouvant servir, s'agissant tant des Etats que des organisations internationales, à « guider leurs activités et conférer certitude et légitimité à leurs actions ».² On a déjà rappelé plus haut le concours apporté par la Cour, à travers ses avis consultatifs, à l'affirmation de la prééminence du droit comme instrument d'un fonctionnement efficace des organisations internationales ; comme elle l'a dit dans le premier avis consultatif qu'elle a rendu, « le caractère politique d'un organe ne peut jamais le soustraire à l'observation des dispositions conventionnelles qui le régissent, lorsque celles-ci constituent des limites à son pouvoir ou des critères à son jugement ».³

En exerçant sa compétence contentieuse, la Cour a, de plus, précisé nombre de principes essentiels du droit international, tels qu'ils sont notamment inscrits dans la Charte des Nations Unies. On pense naturellement aux apports particulièrement marquants de la jurisprudence de la Cour en matière d'interdiction du recours à la force et de légitime défense. Dans la toute première affaire contentieuse dont elle a été saisie, celle du *Détroit de Corfou*, la Cour a affirmé que la politique de force « qui, dans le passé, a donné lieu aux abus les plus graves ... ne saurait, quelles que soient les déficiences présentes de l'organisation internationale, trouver aucune place dans le droit

¹ *Déclaration de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international*, 24 septembre 2012, A/RES/67/1.

² Cf. la résolution précitée, par. 2.

³ *Conditions de l'admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies (Charte, art. 4), avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1948, p. 64.

international»¹. Dans son arrêt de 1986 en l'affaire relative aux *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, la Cour a eu l'occasion d'examiner en détail les règles internationales en la matière, et a pu ainsi déterminer leur caractère coutumier et préciser les conditions du recours à la légitime défense.² Elle a confirmé ces règles dix ans plus tard dans le cadre de son avis consultatif concernant la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*.³ La Cour a encore été appelée à se pencher sur des questions relatives à l'emploi de la force et à la légitime défense dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*⁴, dans la procédure consultative afférente aux *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*,⁵ ainsi que dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*.⁶

On doit également évoquer ici la jurisprudence de la Cour en matière de droits de l'homme, dont le respect et le développement figurent parmi les buts des Nations Unies (article 1, paragraphe 3, et article 55 de la Charte). Bien que la compétence de la Cour soit limitée à des différends inter-étatiques et à des questions juridiques intéressant principalement les activités des organisations internationales, elle a été amenée à souligner en diverses occasions l'importance des droits fondamentaux de la personne humaine,⁷ et à sanctionner effectivement leur existence et leur portée au plan international.⁸ La contribution de la Cour à la réalisation concrète de la

¹ *Détroit de Corfou, fond, arrêt*, C.I.J. Recueil 1949, p. 35.

² *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt*, C.I.J. Recueil 1986, pp. 92-94.

³ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), pp. 244-247, paras. 40-48.

⁴ *Plates-formes pétrolières, (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt*, C. I. J. Recueil 2003, pp. 180-183, paras. 37-42.

⁵ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 194, par. 139.

⁶ *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt*, C.I.J. Recueil 2005, pp. 223-227, paras. 148-165.

⁷ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, arrêt*, C.I.J. Recueil 1970, p. 32, par. 34 ; *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1971, p. 57, par. 131, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 199, par. 157.

⁸ Concernant, par exemple, le caractère impératif de l'interdiction de la torture, v. *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal), arrêt*, C.I.J. Recueil 2012, p. 457, par. 99.

protection des droits des individus a été notamment illustrée par les affaires *LaGrand* et *Avena*, dans lesquelles elle a reconnu que l'article 36 de la convention de Vienne sur les relations consulaires conférait directement des droits aux individus (sans toutefois se prononcer sur leur nature de « droits de l'homme »), et que l'Etat pouvait les faire valoir devant la Cour parallèlement à la violation de ses droits propres.¹ L'affaire *Ahmadou Sadio Diallo* a également donné l'occasion à la Cour de mesurer l'extension contemporaine du champ d'application de la protection diplomatique, laquelle, « à l'origine limité[e] aux violations alléguées du standard minimum de traitement des étrangers, s'est étendu[e] par la suite pour inclure notamment les droits de l'homme internationalement garantis ».²

Il serait possible de se référer encore aux décisions de la Cour touchant au droit de la décolonisation, au droit international humanitaire, ou encore au droit international de l'environnement. Dans ces différentes branches du droit international, la Cour a été conduite à souligner et à sanctionner certaines des valeurs qui sont au cœur des préoccupations de la communauté internationale.

La contribution de la Cour à la promotion de l'état de droit peut, en *deuxième* lieu, se mesurer dans l'influence qu'a exercée sa jurisprudence sur le développement du droit international. En remplissant sa mission d'application du droit international, la Cour a souvent joué un rôle important dans la cristallisation de nouvelles normes du droit international. L'influence de la Cour a été particulièrement manifeste dans la définition des principes applicables en matière de délimitation du plateau continental et de la zone économique exclusive. La Cour a également joué un rôle central dans l'établissement et le développement des principes présidant à l'engagement et à la mise en œuvre de la responsabilité internationale des Etats. Dans ces deux domaines, en particulier, les travaux de codification ont largement bénéficié de la jurisprudence de la Cour et des solutions dégagées par cette dernière à l'occasion de différends qui lui avaient été soumis. Et naturellement, la Cour a aussi, à son tour, pu trouver dans les grandes codifications menées à bien dans le courant du XXe siècle certains des principes et règles dont elle a confirmé la valeur juridique coutumière.

Enfin, et *troisièmement*, au-delà du respect et du développement du droit international, la Cour a une responsabilité particulière de veiller à la cohérence et à l'unité du droit international, composantes certainement tout aussi essentielles de l'édification d'une société internationale fondée sur le

¹ *LaGrand* (Allemagne c. États-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 494, par. 77; *Avena et autres ressortissants mexicains* (Mexique c. États-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2004, p. 36, par. 40.

² *Ahmadou Sadio Diallo* (République de Guinée c. République démocratique du Congo), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2007, p. 599, par. 39.

droit. Sa nature singulière de plus haute juridiction mondiale et son universalité imposent à la Cour un tel devoir. La CIJ est ainsi non seulement l'organe judiciaire principal des Nations Unies, mais également comme elle l'a elle-même indiqué, « l'organe du droit international »,¹ dont les décisions et la jurisprudence sont revêtues d'une autorité et d'une légitimité particulières. Ses arrêts comme ses avis consultatifs constituent un instrument unique pour connaître le droit et un guide pour son application. La tâche de la Cour a cependant évolué en ce domaine depuis 1945, compte tenu tant de la complexité croissante de la société internationale que de la multiplication des organisations et autres instances investies de missions de production et d'application du droit. La jurisprudence récente de la CIJ témoigne à cet égard de sa préoccupation de tenir compte de la création de nouveaux organes juridictionnels, tant à l'échelle internationale que régionale, qui ont pu être appelées à interpréter et appliquer les règles dont elle-même doit également connaître. Dans son avis consultatif sur les *Conséquences de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la Cour a ainsi eu l'occasion d'examiner les vues du Comité des droits de l'homme quant à l'exercice par les Etats de leur compétence hors de leur territoire national, et de conclure, dans le même sens que le Comité, que les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'appliquent aux Etats dans une telle hypothèse.² Par ailleurs, dans ses arrêts relatifs à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie)* et (*Croatie c. Serbie*), la Cour s'est référée aux observations du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie concernant, entre autres, l'intention spécifique de détruire en tout ou en partie le groupe visé qui est requise pour qualifier le crime de génocide (*dolus specialis*).³ A cet égard, dans l'arrêt *Croatie c. Serbie*, la Cour s'est encore référée aux vues dudit Tribunal en ce qui concerne le critère à appliquer pour admettre la preuve indirecte d'une intention génocidaire en procédant par voie de déduction.⁴ Dans un contexte différent, en l'affaire *Ahmadou Sadio Diallo*, la Cour a aussi été amenée à se référer aux décisions d'autres juridictions internationales, et en particulier à la jurisprudence des principaux

¹ *Détroit de Corfou*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 35.

² *Conséquences de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 179, par. 109.

³ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2007, p. 121, par. 188 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, arrêt du 3 février 2015, par. 142.

⁴ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, arrêt du 3 février 2015, par. 148.

organes juridictionnels régionaux de droits de l'homme (la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme) relative aux conditions d'expulsion des étrangers.¹

Sans jamais abdiquer son propre jugement et la mission qui lui est spécifiquement assignée, la Cour est de la sorte en mesure d'assurer que les progrès du droit dans la société internationale ne se fassent pas au prix d'une plus grande instabilité et insécurité juridiques : pour reprendre les termes de la Cour, « [i]l en va de la nécessaire clarté et de l'indispensable cohérence du droit international ; il en va aussi de la sécurité juridique, qui est un droit pour les personnes privées bénéficiaires des droits garantis comme pour les Etats tenus au respect des obligations conventionnelles ».²

IV. Conclusion

Le bilan très sommaire qui vient d'être dressé appellerait sans doute de tracer quelques perspectives d'avenir pour la Cour internationale de Justice. Sans s'y aventurer, il est néanmoins possible de formuler deux courtes observations en forme de prolongement à ce bilan.

Tout d'abord, l'exercice de sa fonction par la juridiction internationale permanente repose toujours sur le consentement des Etats, lequel implique le respect et l'exécution immédiate, pleine et entière des décisions de la Cour dans les affaires auxquelles ces Etats sont parties. Aussi doit-on se réjouir que l'absence de caractère à strictement parler « exécutoire » des décisions de la Cour — qui n'empêche pas la possible intervention du Conseil de sécurité en vertu de l'article 94, paragraphe 2, de la Charte —, n'ait quasiment jamais eu de répercussions, en pratique, sur la bonne exécution de ses décisions par les Etats concernés. Cette preuve de l'efficacité de la juridiction internationale, et donc de la réalité de sa contribution au respect effectif de l'état de droit au niveau international, doit être soulignée.

Ensuite, le succès d'une juridiction internationale repose sur la confiance des Etats dans la capacité de celle-ci de mener à bien sa mission avec célérité, économie et efficacité. La CIJ a, de ce point de vue aussi, donné la preuve qu'elle était en mesure de répondre aux aspirations des Etats, en réformant régulièrement ses méthodes de travail et en adaptant son fonctionnement aux nouvelles réalités, pour faire face à une charge de travail et à une complexité de celui-ci en constante augmentation au cours du temps.

¹ *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, pp. 664-667, paras. 67-74.

² *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 664, par. 66.

Ce double constat confirmerait, s'il en était besoin, le bilan de santé positif d'une institution judiciaire qui fête ses soixante-dix années d'existence.