

ACTUALITÉS DES TRAVAUX DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

L'honorable Gilbert GUILLAUME*

I. COMPÉTENCES ACCEPTÉES
II. AFFAIRES TRAITÉES PAR LA COUR

A. L'affaire de Lockerbie
B. L'affaire opposant le Salvador au Honduras

La dernière fois que j'ai fait cet exposé, j'ai été amené à montrer que la Cour internationale de justice avait connu un certain renouveau à la fois du côté de l'acceptation de la compétence par les États et du côté des affaires qui nous étaient soumises. Je suis heureux de vous annoncer que cela continue et que tout va bien pour la Cour.

I. Compétences acceptées

Si l'on regarde d'abord du côté des compétences acceptées, je crois qu'il est intéressant de noter que le mouvement en faveur de la clause facultative de juridiction obligatoire du statut continue à se dessiner. Nous avons eu dans les récentes années l'adhésion à cette clause de la Guinée-Bissau, du Zaïre, du Norou, du Surinam, de la Pologne et de l'Espagne. Nous avons eu depuis l'année dernière l'adhésion de Madagascar et de l'Estonie. Ce qui est intéressant, c'est le mouvement qui se dessine en Europe orientale: tant la Pologne que l'Estonie ont fait cette déclaration. Une autre manifestation de cette tendance s'observe dans le fait que certains États ont procédé au retrait de leurs réserves. Un certain nombre d'États d'Europe orientale ont fait certaines clauses de règlement des différends en la matière. À titre d'exemple, l'URSS avait retiré, dès 1989 ses réserves à six conventions. Pour poursuivre sur cette lancée de statistiques, notons que la Tchécoslovaquie a retiré ses réserves à la compétence de la Cour pour vingt conventions, la Hongrie pour quinze, la Mongolie pour onze et la Bulgarie pour neuf.

J'ajouterais que nous avons récemment observé un autre événement fort positif, soit l'entrée en vigueur de l'Accord bilatéral entre l'Autriche et l'Italie qui avait été signé en 1971, et qui avait pour objet la protection des droits des minorités de langue allemande dans la région que l'on appelle le nord des Alpes, le Tyrol Sud, et ce que l'on appelle le sud des Alpes, le Haut-Tadgige. Cet Accord, qui est entré en vigueur en 1992, comporte des compétences assez larges en ce qui concerne la Cour internationale de Justice pour la solution des différends qui pourraient naître.

Voilà les éléments favorables au niveau des compétences. Deux notes de prudence cependant. La première concerne la négociation qui avait été entamée depuis maintenant trois ou quatre ans entre les membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU en vue d'essayer de mettre sur pied une formule permettant d'étendre la compétence de la Cour. Ces négociations ne semblent pas avoir beaucoup progressé et il est évident que l'éclatement de l'Union Soviétique n'a pas été, de ce point de vue, un facteur très favorable à ce progrès.

Deuxième note de précaution, concernant cette fois les négociations au sein de la CSCE pour la mise sur pied de systèmes de règlement des différends, soit par la conciliation, soit par l'arbitrage. Je dirais que les textes actuels ne sont pas parfaite-

ment satisfaisants du point de vue de la Cour internationale de Justice. Il faudrait évidemment éviter que l'Europe mette sur pied des systèmes de conciliation et d'arbitrage qui auraient pour effet d'exclure la Cour. Mais je pense qu'on peut avoir bon espoir que ces textes seront modifiés de manière à ce que ce danger ne se réalise pas. Voilà ce que je voulais dire du point de vue des compétences de la Cour.

II. Affaires traitées par la Cour

Du côté des affaires concrètes, la Cour a connu son maximum d'activité il y a deux ans alors que nous avons douze affaires au rôle, ce qui était un record depuis 1920. Nous en sommes maintenant à huit affaires au rôle. Ce nombre a diminué parce que nous avons eu des désistements, ce qui est toujours la meilleure manière de déterminer un différend, car un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès, c'est bien connu. Sauf pour les avocats plaidants, bien entendu! Mais du point de vue du juge en tout cas, c'est une meilleure formule.

Nous avons donc eu des désistements dans le cas des deux affaires qui opposaient le Nicaragua aux États-Unis d'une part, et au Honduras, d'autre part. Nous avons eu récemment, il y a quinze jours, un désistement de la Finlande dans le procès qu'elle avait engagé contre le Danemark en ce qui concerne les problèmes de liberté de navigation dans les détroits danois. Le Danemark voulait construire des ponts, notamment sur le grand Belt, la Finlande estimait que la construction de ces ponts portait atteinte à la liberté de navigation. C'eût été une très belle affaire à juger, notamment pour la définition des navires et de la liberté de navigation. Mais vous n'aurez pas ces éclaircissements et la doctrine ne pourra pas commenter un arrêt sur cette matière puisqu'il y a eu un arrangement entre les deux pays. Je crois savoir que le Danemark a versé une indemnité à la Finlande qui s'est désistée de son recours.

Nous avons rendu, par ailleurs, depuis nos dernières réunions, un certain nombre de jugements. (L'activité de la Cour ne consiste pas uniquement à prendre acte des désistements; il consiste aussi à rendre un certain nombre de jugements!) Nous avons rendu jugement dans l'affaire opposant le Guinée-Bissau au Sénégal¹ et qui est déjà un peu ancien. Nous avons rendu un jugement en Chambre dans l'affaire opposant le Honduras au Salvador², et enfin, nous avons rendu un jugement qui a été très largement commenté par la presse surtout en ce qui concerne les mesures conservatoires qu'avaient demandées la Libye contre les États-Unis et le Royaume-Uni dans l'affaire de Lockerbie³.

*Juge à la Cour internationale de Justice.

Revue québécoise de droit international, vol. 7 n° 2, pp. 241-243 (1991-1992) 7 R.Q.D.I. 241-243

1 *Sentence arbitrale du 31 juillet 1989*, arrêt, C.I.J. Recueil 1991, p. 53.

2 *Affaire du différent frontalier terrestre, insulaire et maritime*, arrêt, C.I.J. Recueil 1992, p. 351.

Il est intéressant de voir que dans les huit affaires que nous avons encore maintenant à juger, après ces différentes décisions, il n'y en a aucune qui soit en Chambre. On avait beaucoup commenté dans la fin des années 1980 le rôle des Chambres dans le développement de la compétence de la Cour. Nous avons eu au total quatre Chambres qui se sont prononcées dans quatre affaires. Il n'y a plus aucune affaire en Chambre, de sorte que l'on peut se demander si cette procédure aura l'importance que l'on avait prévue à l'époque. Je reviendrai davantage sur cette question lorsque je discuterai des décisions rendues dans les affaires opposant le Salvador au Honduras ainsi que dans celle de Lockerbie.

A. L'affaire de Lockerbie

On se souviendra qu'il s'agissait du cas d'un avion des Pan American Airlines qui avait été détruit en vol par une explosion au-dessus de l'Écosse le 21 décembre 1988. Après enquête, les autorités britanniques et américaines ont conclu que cette explosion était due à un attentat dans lequel auraient été impliqués les services secrets lybiens. Par voie de conséquence, Washington et Londres ont demandé à Tripoli l'extradition de deux ressortissants lybiens qu'ils accusaient d'avoir joué un rôle dans cet incident. Les autorités lybiennes ont refusé cette extradition en soulignant, d'une part, qu'en vertu de son droit national, la Libye, comme un certain nombre d'autres pays d'ailleurs, n'extradait pas ses nationaux, et, d'autre part, qu'en vertu de la Convention de Montréal sur la lutte contre les interventions illicites contre l'aviation civile⁴ à laquelle la Libye était partie (tout comme les États-Unis et le Royaume-Uni) l'État avait le choix d'ouvrir des poursuites sur son territoire contre les auteurs d'actes de ce type ou d'extrader les intéressés. Les autorités lybiennes soutenaient qu'elles entendaient avoir recours à la première de ces options. Elles demandaient à cet égard, la coopération de Londres et de Washington afin de l'aider à entamer des poursuites judiciaires en Libye. Les autorités britanniques et américaines ont refusé de fournir les informations que demandait la Libye, et c'est dans ce contexte que la Libye qui a entamé une action devant la Cour internationale de Justice contre le Royaume-Uni et les États-Unis pour non-respect des dispositions de la Convention de Montréal.

Pendant que cette procédure se déroulait devant la Cour, une autre procédure se déroulait devant le Conseil de sécurité, saisie par la Grande-Bretagne et par les États-Unis. Cette seconde procédure devait aboutir à la décision du 31 mars 1992 par laquelle le Conseil décidait — on utilisa bien le mot « décision » ce qui est fort significatif, on le notera — qu'entre autre chose, la Libye devait accéder à la demande d'extradition du Royaume-Uni et des États-Unis.

Dans l'intervalle, la Cour avait été saisie d'une demande de mesures conservatoires provenant de la Libye afin que la Cour donne ordre aux États-Unis et au Royaume-Uni de ne rien faire qui puisse porter atteinte au droit qu'avait la Libye, selon elle, de juger les intéressés. La Cour a rejeté la demande de mesures conservatoires libyenne dans son ordonnance du 4 avril 1992 par onze voix contre cinq. Je crois que ce qui est extrêmement important et ce qui n'a pas toujours été bien noté dans les différents commentaires qui ont été faits, c'est de voir qu'il s'agissait bien d'une demande de mesures conservatoires. La décision de la Cour portait sur une procédure exceptionnelle, une procédure d'urgence, et elle ne portait pas sur le fond de l'affaire. C'est

donc dans cette perspective qu'il faut juger la décision rendue et la motivation donnée.

Ce que la Cour a dit, c'est essentiellement ceci : le Conseil de sécurité a pris une décision, une décision de nature obligatoire en vertu de l'article 25 de la Charte des Nations Unies. Cette décision enjoint la Libye à extraditer les deux personnes en cause. La Libye, les États-Unis et le Royaume-Uni, en tant que membres de l'organisation des Nations Unies, sont dans l'obligation d'appliquer cette décision. C'est donc dans le contexte précis des faits que je viens d'énoncer qu'il faut comprendre la décision de la Cour, décision qui concernait, je le rappelle une ordonnance de mesures provisoires. La Cour réservait donc sa décision quant au fond du litige.

Cette affaire soulève des questions de droit difficiles. Ces questions sont, en gros, au nombre de trois. Première question : la Cour a-t-elle compétence pour contrôler par voie d'exception la légalité des décisions du Conseil de sécurité? La Libye argumentait que le Conseil de sécurité a agi illégalement. La Cour a-t-elle compétence pour se prononcer sur ce point? Deuxième question : dans la mesure où la Cour aurait compétence, doit-elle s'assurer non seulement de la conformité des décisions du Conseil de sécurité avec la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité devant être une autorité constituée qui doit agir conformément à la Charte. Troisième question, la Cour doit-elle aussi s'assurer que le Conseil de sécurité ait agi conformément au droit international général, soit au niveau du *jus cogens*, si on admet ce concept, soit au niveau du droit international conventionnel ou coutumier? Le Conseil de sécurité est-il tenu de respecter le droit international ou est-ce que, agissant dans le cadre du chapitre 7 et de son pouvoir de décision afin d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité, il peut ou non ordonner des mesures qui, à première vue, seraient contraires au droit international mais qui l'emporteraient sur les autres règles du droit international du fait des compétences que lui donnent la Charte et de l'article 103 de la Charte?

Toutes ces questions n'ont pas été tranchées dans l'arrêt de la Cour et celle-ci aura peut-être à les trancher au fond. Mais pour l'instant elles ne le sont pas, la Cour ayant dit clairement qu'à ce stade de la procédure, elle estime *prima facie* que les obligations résultant de l'article 25 de la Charte, s'étendent à la décision contenue dans la résolution 748 et que les obligations des parties à cet égard prévalent sur leurs obligations en vertu de tout autre accord international. Mais ceci est jugé *prima facie* et le paragraphe suivant ajoute que la Cour n'a pas à se prononcer définitivement sur les faits juridiques de la résolution 748 du Conseil de sécurité, et qu'elle le fera si nécessaire à une date ultérieure. Nous nous attendions à ce qu'après ce jugement, les parties nous demandent de statuer rapidement au fond. La Libye nous a demandé un délai d'un an et demi pour le dépôt de son mémoire. Les États-Unis et le Royaume-Uni ont demandé un délai identique pour le dépôt de leur propre mémoire, ce qui fait que l'affaire ne sera pas en état avant au moins trois ans. Cela indique que l'intérêt essentiel du demandeur réside peut-être plus au niveau de la demande de l'indication de mesures provisoires et que sur le fond cet intérêt est allé apparemment plus loin.

B. L'affaire opposant le Salvador au Honduras

La deuxième affaire que je vais aborder est celle opposant le Salvador au Honduras, et pour laquelle la Cour a rendu un jugement le 11 septembre 1992⁵. Cette affaire, qui avait pour objet la délimitation des frontières terrestres et maritimes entre les deux États, était en Chambre. Il s'agit d'un jugement très long : il fait plus de trois cents pages.

⁵ Voir *supra*, note 2.

³ Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992, C.I.J. Recueil 1992, p.3.

⁴ Convention pour les actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Convention de Montréal) du 23 septembre 1971 (1972) 76 R.G.D.I.P. 303.

En ce qui concerne la frontière terrestre, je n'entrerai pas dans les détails, parce qu'il s'agit d'une affaire extrêmement complexe. Je voudrais par contre préciser que la frontière terrestre a été déterminée entre les deux pays sur la base de l'*uti possidetis* qui était la base du droit acceptée par les deux États. Il fallait donc en principe rechercher quelles étaient les limites des circonscriptions administratives espagnoles avant 1821 pour en déduire les frontières entre le Salvador et le Honduras. Ceci étant dit, vous vous imaginez bien que les limites des circonscriptions administratives espagnoles avant 1821 n'étaient pas faciles à déterminer, ne serait-ce que parce que les circonscriptions administratives espagnoles avaient la mauvaise habitude de ne pas être les mêmes pour les différents types d'activités. Ainsi, nous nous sommes trouvés devant des problèmes techniquement délicats.

Pour définir ce qu'était l'*uti possidetis*, nous avons également tenu compte de la situation de fait. C'est-à-dire que nous avons tenu compte de la situation de fait acceptée par les parties immédiatement au lendemain de leur indépendance et pendant les deux premiers tiers du 19^e siècle, non pas pour nous appuyer sur des effectivités, mais plutôt en estimant que le fait d'une reconnaissance portant sur une période assez longue constituait un élément de preuve à la base de l'*uti possidetis* tel qu'il existait en 1821. C'est sur cette base qu'a donc été opérée la délimitation de la frontière terrestre. Il y avait six zones, et la délimitation a été faite à l'unanimité dans cinq cas et par quatre voix contre une dans l'autre. Si l'on observe les surfaces géographiques faisant l'objet du litige, on constate qu'elles ont été à peu près équitablement distribuées entre les deux États.

La question suivante concernait le statut juridique des îles du Golfe de Fonseca, golfe bordant le Salvador, le Honduras et le Nicaragua. La décision de la Cour a attribué ces îles tantôt au Honduras, tantôt au Salvador. La dernière question faisant l'objet du litige, et la question la plus délicate, concernait la détermination de la situation juridique du Golfe lui-même. L'affaire était plus délicate pour deux raisons. D'abord, en raison du fait qu'en plus des deux parties au litige, un troisième État riverain, le Nicaragua, est intervenu à l'instance sans en être une partie techniquement parlant. Ensuite, en raison du fait qu'il existait un arrêt rendu à ce sujet entre le Salvador et le Nicaragua par la Cour de Justice Centre-américaine en 1917, et qu'il fallait donc tenir compte de cette donnée.

La Cour, par quatre voix contre une, et une opinion dissidente du vice-président, a jugé ceci : premièrement, sur trois milles de large, le long des côtes des trois États concernés, les eaux du Golfe sont soumises à la souveraineté exclusive de ces États; par contre, chacun des autres États y jouit du droit de passage inoffensif. Il s'agit là d'une solution très originale, c'est-à-dire de la reconnaissance d'un droit de passage inoffensif dans des eaux intérieures, et non pas dans des eaux territoriales. Cette solution est apparue à la Cour comme étant la consécration de la pratique suivie depuis 1821, donc sorte d'*uti possidetis* maritime. C'est la première fois que l'on observe ce concept d'*uti possidetis* maritime. Quant au surplus, c'est-à-dire la zone s'étendant au-delà de cette bande côtière de trois milles, les eaux du Golfe de Fonseca doivent être considérées comme étant soumises à la souveraineté conjointe des trois États. C'est un *condominio*, résultant encore une fois de l'*uti possidetis*.

Troisièmement le Golfe a été considéré du point de vue du droit de la mer comme une baie historique. Ainsi, en deçà de la ligne de base qui clos le Golfe, il s'agit bien d'eaux intérieures, qui sont tantôt des eaux intérieures propres à chaque État, dans la limite des trois milles, tantôt d'eaux intérieures collectives en ce qui concerne le *condominium*. Comme il s'agit d'une baie historique, la ligne de fermeture du Golfe constitue, de l'avis de la Cour, la ligne de base des mers territoriales à établir sur le

Pacifique au-delà de cette ligne de fermeture. Ensuite, parce qu'il fallait également délimiter en mer, nous avons dit que sur cette ligne de fermeture qui allait d'une pointe à une autre, sur la distance de trois milles de chaque côté, les eaux intérieures du Salvador et du Nicaragua se projetaient vers le large en eaux territoriales, plateaux continentaux, zones économiques et que les droits à mers territoriales, plateaux continentaux et zones économiques sur la partie centrale, celle qui correspondait au *condominium*, et bien les droits à établir ces zones en haute mer étaient des droits collectifs des trois États sous réserve des accords qu'ils pourraient conclure entre eux pour éventuellement partager cette zone.

Il s'agit là d'une solution de compromis qui a très bien été acceptée par les Parties (surtout pour le Honduras, puisqu'elle lui donne un accès sur le Pacifique) et qui a l'avantage d'être compatible avec le jugement qu'avait rendu la Cour Centre-américaine en 1917. Sa seule faiblesse lui vient du fait que le Nicaragua n'étant pas partie à l'instance, l'arrêt n'a pas l'autorité de la chose jugée vis-à-vis ce pays. Ceci étant dit, la décision n'a pas été critiquée du côté nicaraguaéen pour l'instant et on peut donc espérer qu'elle constituera un règlement définitif de ce vieux litige.