

LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE ET LES DROITS DE L'HOMME

(Séminaire de Bali – 12-13 juillet 2001)

S. Exc. M. Gilbert GUILLAUME

Président de la Cour internationale de Justice

1. Avant de traiter devant vous de « La Cour internationale de Justice et les droits de l'homme », je souhaiterais en premier lieu exprimer mes remerciements aux organisateurs de ce séminaire pour leur aimable invitation et leur chaleureux accueil.

Il m'a été demandé de traiter devant vous de « La Cour internationale de Justice et les droits de l'homme ». Au premier abord ce sujet m'était apparu comme s'imposant de lui-même dans le cadre du quatrième séminaire informel de l'ASEM sur les droits de l'homme. En effet, la Cour internationale de Justice, organe judiciaire principal des Nations Unies, dispose d'une compétence générale et universelle pour connaître des litiges entre Etats. Elle a de ce fait compétence pour statuer sur les problèmes soulevés par le respect des droits de l'homme en temps de paix comme en cas de conflits armés. Par ailleurs ses décisions sont définitives et obligatoires pour les parties et le Conseil de sécurité tient de l'article 94 de la Charte autorité pour en assurer l'exécution. C'est dire qu'à la compétence générale de la Cour s'ajoutent des possibilités de mise en oeuvre inconnues d'autres juridictions.

A la réflexion cependant, je me suis demandé si ce sujet n'était pas "un faux bon sujet". En effet, la Cour internationale de Justice ne peut être saisie d'une affaire que si les parties y consentent. Or il est bien rare qu'un Etat accepte volontairement de voir contester son action dans le domaine des droits de l'homme. Il est également rare qu'un Etat conteste devant le juge le comportement d'un autre Etat en pareil domaine. Il en résulte que la Cour n'a guère eu l'occasion de statuer sur de tels comportements dans le dispositif de ses jugements et de tenter de les redresser.

L'examen approfondi de la jurisprudence m'a cependant conduit à constater que, dans les motifs de ces mêmes jugements, la Cour a fréquemment été amenée à se prononcer sur le contenu et la portée des droits de l'homme. Les motifs qu'elle a ainsi développés sont parfois le support nécessaire du dispositif, mais présentent aussi dans certains cas le caractère *d'obiter dicta*. Bien plus, c'est fréquemment à travers la procédure des avis consultatifs que la Cour a, notamment sur requête de l'Assemblée générale des Nations Unies, été appelée à préciser le droit en ces domaines.

C'est dire que, finalement, la jurisprudence de la Cour en la matière n'est pas négligeable. C'est dire aussi que sa mise en oeuvre a été autant une affaire d'autorité morale que d'exécution au sens stricte du terme.

*

2. Dès l'entre-deux guerres, la Cour permanente de Justice internationale avait eu à connaître des droits de l'homme en s'interrogeant sur une question redevenue aujourd'hui d'une brûlante actualité : celle des *droits des minorités*.

Dans son avis consultatif du 10 septembre 1923, dans l'affaire des *Colons allemands en Pologne*, elle a estimé que l'égalité garantie par les traités applicables impliquait non seulement que "les termes de la loi évitent d'établir un traitement différentiel", mais encore qu'aucune discrimination de fait ne soit créée à travers un texte d'apparence égalitaire. Elle a par suite censuré la loi polonaise de 1920 qui prévoyait l'expulsion de ses terres "de toute personne occupant une propriété foncière par suite d'un contrat conclu avec l'une des personnes auxquelles s'est substitué le fisc polonais", compte tenu du fait que les personnes ainsi visées par la loi étaient, dans leur immense majorité, des Allemands installés en Pologne avant la première guerre mondiale en vertu de contrats passés alors avec la Prusse¹.

La Cour permanente a le 4 février 1932 adopté une attitude analogue dans l'affaire du *Traitement des nationaux polonais et des autres personnes d'origine ou de langue polonaise dans le territoire de Dantzig*. Elle a censuré à ce titre une mesure "qui se présente comme étant d'une application générale, mais qui était en fait dirigée contre les nationaux polonais et les autres personnes d'origine ou de langue polonaise"².

Une nouvelle étape a été franchie par la Cour permanente dans l'affaire des *Ecoles minoritaires en Albanie*. Dans son avis consultatif du 6 avril 1935, cette dernière a certes confirmé sa jurisprudence antérieure censurant des lois d'apparence neutre, mais discriminant en fait à l'encontre de minorités. Elle a cependant été plus loin. Elle a précisé en effet que :

"L'égalité en droit exclut toute discrimination; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents en vue d'arriver à un résultat qui établisse l'équilibre entre des situations différentes"³.

Ce faisant, elle a posé le principe de ce qui devait devenir quelques décennies plus tard la politique d'action positive en faveur des minorités. Elle se présentait ainsi comme jetant les jalons de la fameuse "*affirmative action*" chère aux libéraux américains dans les années 1970.

L'avis de la Cour permanente du 4 décembre 1935 concernant la compatibilité de certains décrets-lois de Dantzig avec la constitution de la ville libre donna enfin à la Cour permanente l'occasion d'affirmer solennellement certains *principes fondamentaux du droit pénal*. S'inspirant des législations nazies de l'époque, la ville de Dantzig avait en effet modifié son code pénal pour préciser que :

"Là où il n'y a pas de dispositions légales expressément applicables, une personne

¹ *Colons allemands en Pologne*, C.P.J.I. série C n° 3, avis consultatif n° 6, vol. I, III (1) et III (2), p. 24.

² C.P.J.I. série A/B n° 44, p. 28.

³ C.P.J.I. série A/B n° 64, p. 19.

peut ... être punie si deux conditions sont réunies : a) l'acte doit mériter un châtement selon l'idée fondamentale d'une loi pénale ; et b) il doit mériter une tel châtement selon le sentiment populaire sain".

La Cour a observé que ces textes permettaient au procureur et au juge de poursuivre et condamner une personne par analogie et qu'ils portaient ainsi atteinte au principe "*nullum crimen, nulla poena sine lege*". Relevant que la constitution de Dantzig avait comme base les droits fondamentaux des individus, elle a souligné que ceux-ci doivent pouvoir "se rendre compte d'avance du caractère licite ou punissable de leurs actes". Elle a par suite censuré la législation pénale en cause comme incompatible avec les principes posés par cette constitution⁴.

3. La Cour internationale de Justice a eu, quant à elle, à traiter de questions plus nombreuses et plus variées relatives aux droits de l'homme.

Elle a eu en premier lieu à se prononcer à plusieurs reprises sur le sens et la portée de la convention des Nations Unies du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du *crime de génocide*. Interrogée par l'Assemblée générale sur les conditions dans lesquelles il était possible de formuler des réserves à cette convention, elle a souligné dans son avis du 28 mai 1951

"l'intention des Nations Unies de condamner et de réprimer le génocide comme 'un crime de droit des gens', impliquant le refus du droit à l'existence de groupes humains entiers, refus qui bouleverse la conscience humaine, inflige de grandes pertes à l'humanité et qui est contraire à la fois à la loi morale et à l'esprit et aux fins des Nations Unies"⁵.

Elle en a déduit que "les principes qui sont à la base de la convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les Etats même en dehors de tout lien conventionnel"⁶.

Plus récemment, la Cour a eu pour la seconde fois à interpréter la convention sur le génocide à l'occasion d'un recours dirigé par la Bosnie-Herzégovine contre la Yougoslavie. Saisie par le Gouvernement de Sarajevo de deux demandes en indication de mesures conservatoires, la Cour a indiqué de telles mesures par ordonnances des 8 avril et 13 septembre 1993⁷. Puis, par arrêt du 11 juillet 1996, elle s'est reconnue compétente pour statuer sur la requête de la Bosnie-Herzégovine. Ce faisant, elle a relevé que, lorsque la convention sur le génocide est applicable, il n'y a pas lieu de rechercher si les actes reprochés ont été commis ou non au cours d'un conflit armé, interne ou international. Elle a ajouté que l'obligation qu'a chaque Etat de prévenir et de réprimer le crime de génocide selon la convention n'est pas limitée territorialement par la convention⁸. Elle a enfin précisé que cet instrument permettait

⁴ C.P.J.I. série A/B n° 65, p. 45 à 57.

⁵ Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951, p. 23.

⁶ Ibid.

⁷ Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, mesures conservatoires, ordonnance du 8 avril 1993, C.I.J. Recueil 1993, p. 3 et 325.

⁸ Arrêt du 11 juillet 1996, par. 31.

d'engager la responsabilité d'un Etat non seulement dans l'hypothèse où cet Etat aurait manqué aux obligations de prévention et de répression prévues au texte, mais encore dans le cas où il aurait lui-même perpétré le crime de génocide⁹. La Cour s'étant aussi reconnue compétente pour connaître du différend qui lui avait été soumis aura à s'interroger ultérieurement sur les conclusions dirigées au fond par la Bosnie-Herzégovine contre la Yougoslavie, comme sur la demande reconventionnelle présentée par la suite par la Yougoslavie contre la Bosnie-Herzégovine.

4. La Cour internationale de Justice s'est par ailleurs, à plusieurs reprises, prononcée sur les *droits des peuples* pris en tant que tels. Les affaires de Namibie lui en donnèrent pour la première fois l'occasion. Dès 1950, la Cour proclama en effet que le mandat confié par la Société des Nations à l'Afrique du Sud sur le Sud-Ouest africain l'avait été dans l'intérêt des habitants du territoire et de l'humanité en général, comme une institution internationale à laquelle était assigné un but international : "une mission sacrée de civilisation"¹⁰. Puis, en 1971, elle constata que l'Afrique du Sud s'était engagée en Namibie "à observer et à respecter, dans un territoire ayant un statut international, les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous sans distinction de race"¹¹. Elle releva que la politique d'*apartheid* pratiquée par l'Afrique du Sud constituait "une violation flagrante des buts et des principes de la Charte" et en conclut à l'illégalité de la présence de l'Afrique du Sud en Namibie.

Cet avis ne touchait que le cas particulier des droits des populations sous mandat. Par la suite, dans l'affaire relative au *Sahara occidental*, la Cour a été conduite à prendre parti de manière plus générale sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes tel que proclamé par le paragraphe 2 de l'article 1 de la Charte des Nations Unies. La Cour a analysé ce droit à la lumière non seulement de la Charte, mais de "l'évolution ultérieure du droit international à l'égard des territoires non autonomes"¹², en a précisé les modalités d'application et a conclu que la décolonisation du Sahara occidental devait être opérée conformément au "principe d'autodétermination grâce à l'expression libre et authentique de la volonté des populations du territoire"¹³.

5. C'est plus fréquemment encore que la Cour internationale de Justice a été amenée à prendre parti dans le domaine du droit humanitaire.

Pour la première fois, dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la Cour a proclamé que les Etats pouvaient être tenus à certaines obligations non seulement en vertu des textes conventionnels, mais du fait de l'existence de "certains principes généraux et bien reconnus, tels que des considérations élémentaires d'humanité, plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre"¹⁴. Elle a en a déduit que l'Albanie aurait dû faire connaître l'existence d'un champ de mines dans le détroit de Corfou et "avertir les navires de guerre britanniques, au moment où ils s'approchaient, du danger imminent auquel les exposait ce champ de mines"¹⁵.

⁹ *Ibid.*, par. 32.

¹⁰ *Statut international du Sud-Ouest africain*, avis consultatif du 11 juillet 1950, C.I.J. Recueil 1950, p. 131.

¹¹ *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.

¹² *Sahara occidental*, avis consultatif du 22 mai 1975, C.I.J. Recueil 1975, p. 30 et suivantes.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Détroit de Corfou*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 21.

¹⁵ *Détroit de Corfou*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 21.

Les *considérations élémentaires d'humanité* ainsi invoquées le seront à nouveau dans plusieurs autres décisions de la Cour, par exemple dans l'arrêt du 24 mai 1980 concernant le *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-unis à Téhéran*¹⁶, ou à l'occasion du minage des ports du Nicaragua par les Etats-Unis¹⁷.

Dans cette dernière affaire la Cour a en outre précisé sa pensée. En effet, elle a estimé que non seulement le comportement des Etats devait "être apprécié en fonction des principes généraux de base du droit humanitaire"¹⁸, mais encore que "*l'article 3 commun aux quatre conventions de Genève* du 12 août 1949 énonce certaines règles devant être appliquées dans les conflits armés ne présentant pas un caractère international"¹⁹. Elle a ajouté que "ces règles constituent aussi, en cas de conflits armés internationaux, un minimum indépendamment de celles plus élaborées qui viennent s'y ajouter pour de tels conflits"²⁰. Elle a par suite condamné les Etats-Unis pour avoir produit et répandu parmi les forces "Contras" un manuel de guérilla encourageant à commettre des actes contraires aux principes ainsi rappelés.

Enfin, dans l'avis rendu le 8 juillet 1996 par la Cour sur la demande de l'Assemblée générale sur la *licéité de l'utilisation des armes nucléaires* par un Etat dans un conflit armé, la Cour a analysé longuement le droit humanitaire applicable en cas de conflit armé pour conclure que l'emploi d'armes nucléaires serait généralement contraire à ce droit, mais qu'en l'état actuel de ce droit elle ne saurait se prononcer dans l'hypothèse où la survie même d'un Etat serait en cause.

6. Dans tous les cas ainsi évoqués, la Cour a pris parti sur diverses questions touchant aux droits de l'homme qui lui étaient posées plus ou moins directement. Mais il est aussi des hypothèses dans lesquelles elle s'est prononcée alors qu'elle n'y était nullement invitée. L'exemple le plus caractéristique à cet égard a été fourni par l'affaire de la *Barcelona Traction* où, sans nécessité aucune, la Cour a précisé qu'

"Une distinction essentielle doit ... être établie entre les obligations des Etats envers la Communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat dans le cadre de la protection diplomatique. Par leur nature même, les premières concernent tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés ; les obligations dont il s'agit sont des obligations *erga omnes*"²¹.

Il en est ainsi par exemple "de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide, mais aussi des principes et des règles concernant les *droits fondamentaux de la personne humaine*, y compris la protection contre la pratique de l'esclavage et la discrimination raciale"²². Le

¹⁶ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, p. 42 et 43.

¹⁷ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt du 27 juin 1986, C.I.J. Recueil 1986, p. 112.

¹⁸ *Ibid.*, p. 129 et 148.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Barcelona Traction, Light and Power, Limited*, arrêt du 5 février 1970, C.I.J. Recueil 1970, p. 32, par. 33.

²² *Ibid.*, p. 33, par. 34.

droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est de même un droit opposable *erga omnes* comme la Cour l'a jugé dans l'affaire du Timor oriental²³.

7. Au total, la jurisprudence de la Cour internationale de Justice comme celle de sa devancière, la Cour permanente, a contribué puissamment au progrès des droits de l'homme au cours du XX^e siècle. Cette contribution a cependant été le fait beaucoup plus de la motivation des avis et jugements rendus que de leur dispositif. Aussi leur mise en oeuvre résulte plus souvent de l'influence de ces décisions sur l'évolution du droit que de leur exécution au sens strict du terme.

8. Dans cette dernière perspective, il convient de noter dès l'abord que les décisions de la Cour sont le plus souvent exécutées de manière spontanée, sans difficulté majeure.

Seules trois décisions ont soulevé des problèmes réels d'application. Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, l'Albanie a pendant de longues années refusé de régler l'indemnité attribuée par la Cour au Royaume Uni. Toutefois un accord est finalement intervenu entre les deux Parties le 8 mai 1992. En 1972, dans l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries (Royaume Uni c. Islande)*, les solutions retenues par la Cour ont rapidement été dépassées par l'évolution du droit de la mer et n'ont de ce fait pas été mises en application par l'Islande. Enfin, dans le différend ayant opposé le Nicaragua et les Etats-Unis, le jugement de la Cour du 27 juin 1986 n'a été que partiellement exécuté et l'affaire ne s'est conclue par un désistement du Nicaragua qu'après un changement dans la direction politique à Managua et une réorientation des relations entre les deux pays. Sous ces réserves, l'analyse conduit à une conclusion sans ambiguïté : dans la plupart des cas les décisions de la Cour et notamment celles statuant sur les droits de l'homme, ont été respectées et appliquées.

*

9. Cependant la mise en oeuvre des décisions de la Cour n'est pas seulement une question d'exécution, c'est également une question d'influence. Ceci est particulièrement vrai dans le domaine à l'étude où, comme nous l'avons vu, nombre de décisions sont plus intéressantes par leurs motifs que par leur dispositif.

A cet égard, le bilan est, là encore, encourageant. C'est ainsi que les positions prises par la Cour en ce qui concerne la portée des réserves à la convention sur le génocide ont influencé la rédaction des articles 19 et suivants de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969. Les avis rendus sur l'apartheid dans l'affaire de la Namibie ou sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans le cas du Sahara occidental, ont finalement été acceptés de tous. Le concept d'obligation "*erga omnes*" retenu dans l'arrêt sur la *Barcelona Traction* fait maintenant partie du droit positif. Il est aujourd'hui largement admis que l'article 3 commun aux quatre conventions de Genève énonce des règles élémentaires d'humanité applicable dans tous les conflits armés, quels qu'en soient les protagonistes.

*

10. Au terme de cet exposé, une dernière constatation s'impose. La Cour, en qualifiant

²³ *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, arrêt du 30 juin 1995, C.I.J. Recueil 1995, p. 102.

certaines obligations conventionnelles d'obligations coutumières, puis en faisant de ces obligations des obligations *erga omnes*, a cherché à imposer à tous les Etats des normes minimales inspirées des considérations élémentaires d'humanité qu'elle avait déjà invoquées dans l'affaire du *Détroit de Corfou*. Elle a donné de la sorte un contenu concret à ces considérations. Ce faisant, elle a jeté les bases d'un droit coutumier universel qui, sans remettre en cause le droit conventionnel, s'impose à tous. Loin des querelles doctrinales sur le "*jus cogens*", elle a ainsi, de manière pragmatique, tenté de faire progresser les droits de l'homme et y est largement parvenu.