

**AFFAIRE DES ACTIVITÉS ARMÉES SUR LE TERRITOIRE DU CONGO
(NOUVELLE REQUÊTE : 2002) (RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE
DU CONGO c. RWANDA) (MESURES CONSERVATOIRES)**

Ordonnance du 10 juillet 2002

Dans une ordonnance en l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo* (nouvelle requête : 2002) (*République démocratique du Congo c. Rwanda*), la Cour a rejeté la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la République démocratique du Congo.

Dans son ordonnance, la Cour a conclu « qu'elle ne dispose pas en l'espèce de la compétence *prima facie* nécessaire pour indiquer les mesures conservatoires demandées par le Congo ». Cette décision a été adoptée par quatorze voix contre deux.

En outre, la Cour a estimé, par quinze voix contre une, que « elle ne saurait accéder à la demande du Rwanda tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle ».

La Cour était composée comme suit : M. Guillaume, Président; M. Shi, Vice-Président; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, M^{me} Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, Elaraby, juges; MM. Dugard, Mavungu, juges ad hoc; M. Couvreur, Greffier.

*
* *

Le texte intégral du dispositif se lit comme suit :

« 94. Par ces motifs,

LA COUR,

1) Par quatorze voix contre deux,

Rejette la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la République Démocratique du Congo le 28 mai 2002;

POUR : M. Guillaume, Président; M. Shi, Vice-Président; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, M^{me} Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, juges; M. Dugard, juge ad hoc;

CONTRE : M. Elaraby, juge, et M. Mavungu, juge ad hoc;

2) Par quinze voix contre une,

Rejette les conclusions de la République Rwandaise tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle de la Cour;

POUR : M. Guillaume, Président; M. Shi, Vice-Président; MM. Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, M^{me} Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, Elaraby, juges; M. Mavungu, juge ad hoc;

CONTRE : M. Dugard, juge ad hoc.

*

* *

M. Koroma, M^{me} Higgins, M. Buergenthal et M. Elaraby, juges, joignent des déclarations à l'ordonnance; MM. Dugard et Mavungu, juges ad hoc, joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle.

*
* *

Rappel des faits

Dans son ordonnance, la Cour rappelle que, par une requête du 28 mai 2002, le Congo avait introduit une instance contre le Rwanda au sujet d'un différend relatif à des « violations massives, graves et flagrantes des droits de l'homme et du droit international humanitaire » qui auraient été commises « au mépris de la "Charte internationale des droits de l'homme", d'autres instruments internationaux pertinents et [de] résolutions impératives du Conseil de sécurité de l'ONU ». La Cour observe que, dans sa requête, le Congo a exposé que « les atteintes graves et flagrantes [aux droits de l'homme et au droit international humanitaire] » dont il se plaint « découlent des actes d'agression armée perpétrés par le Rwanda sur le territoire de la République démocratique du Congo en violation flagrante de la souveraineté et de l'intégrité territoriale [de celle-ci], garantie[s] par les Chartes de l'ONU et de l'OUA ».

La Cour souligne que le Congo a rappelé qu'il avait fait une déclaration reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour conformément au paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de celle-ci, et qu'il a exposé que le Gouvernement rwandais « [s'était] abstenu de toute déclaration dans ce sens ». Il est rappelé que, se référant au paragraphe 1 de l'Article 36 du Statut, le Congo a invoqué, pour fonder la compétence de la Cour, l'article 22 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 7 mars 1966 (dénommée ci-après la « Convention sur la discrimination raciale »), le paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979 (dénommée ci-après la « Convention sur la discrimination à l'égard des femmes »), l'article IX de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948 (dénommée ci-après la « Convention sur le génocide »), l'article 75 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé du 22 juillet 1946 (dénommée ci-après la « Constitution de l'OMS »), le paragraphe 2 de l'article XIV

de la Convention créant une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture du 16 novembre 1945 (dénommée ci-après la « Convention UNESCO ») (ainsi que l'article 9 de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947, « qui concerne également l'UNESCO »), le paragraphe 1 de l'article 30 de la Convention de New York contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 (dénommée ci-après la « Convention contre la torture »), et le paragraphe 1 de l'article 14 de la Convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile du 23 septembre 1971 (dénommée ci-après la « Convention de Montréal »). Le Congo soutient en outre que la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités fonde la compétence de la Cour pour régler les différends nés de la violation des normes impératives (*jus cogens*) en matière de droits de l'homme, telles que reflétées dans un certain nombre d'instruments internationaux.

La Cour rappelle que le Congo avait présenté une demande en indication de mesures conservatoires le même jour que son introduction d'instance.

Raisonnement de la Cour

Dans son ordonnance la Cour souligne tout d'abord qu'elle « est profondément préoccupée par le drame humain, les pertes en vies humaines et les terribles souffrances que l'on déplore dans l'est de la République démocratique du Congo à la suite des combats qui s'y poursuivent ». En gardant « présents à l'esprit les buts et principes de la Charte des Nations Unies, ainsi que les responsabilités qui lui incombent, en vertu de ladite Charte et du Statut de la Cour, dans le maintien de la paix et de la sécurité », la Cour « estime nécessaire de souligner que toutes les parties à des instances devant elle doivent agir conformément à leurs obligations en vertu de la Charte des Nations Unies et des autres règles du droit international, y compris du droit humanitaire ». Elle considère qu'elle « ne saurait trop insister sur l'obligation qu'ont le Congo et le Rwanda de respecter les dispositions des Conventions de Genève du 12 août 1949 et du premier protocole additionnel à ces conventions, en date du 8 juin 1977, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, instruments auxquels ils sont tous deux parties ».

La Cour rappelle ensuite qu'elle « n'a pas automatiquement compétence pour connaître des différends juridiques entre États » et que « l'un des principes fondamentaux de son Statut est qu'elle ne peut trancher un différend entre des États sans que ceux-ci aient consenti à sa juridiction ». Elle ajoute que, en présence d'une demande en indication de mesures conservatoires, point n'est besoin pour la Cour, avant de décider d'indiquer ou non de telles mesures, de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire; toutefois, la Cour ne peut indiquer de mesures conservatoires sans que sa compétence en l'affaire ait été établie *prima facie*.

Compétence de la Cour

Au sujet de sa compétence, la Cour observe que, conformément au paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut, le Congo (alors Zaïre) a, par déclaration en date du 8 février 1989, reconnu la juridiction obligatoire de la Cour à l'égard de tout État acceptant la même obligation; qu'en revanche le Rwanda n'a pas fait une telle déclaration; qu'en conséquence la Cour ne doit examiner sa compétence *prima facie* que sur la base des traités et conventions invoqués par le Congo en vertu du paragraphe 1 de l'Article 36 du Statut qui dispose que « 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 ».

La Convention contre la torture

La Cour note que le Congo est partie à ladite convention depuis 1996, mais que le Rwanda a indiqué qu'il n'était pas partie et n'avait jamais été partie à la Convention. La Cour constate qu'il en est bien ainsi.

La Convention sur la discrimination raciale

La Cour note d'abord que tant le Congo que le Rwanda sont parties à la Convention sur la discrimination raciale, mais que l'instrument d'adhésion du Rwanda à la Convention comporte une réserve qui se lit comme suit : « La République rwandaise ne se considère pas comme liée par l'article 22 [clause compromissoire] de ladite convention ». Elle note également que, dans l'instance, le Congo a contesté la validité de cette réserve. La Cour observe que la Convention sur la discrimination raciale interdit les réserves incompatibles avec son objet et son but; qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 20 de la Convention « une réserve [est] considérée comme rentrant dans [cette catégorie] si les deux tiers au moins des États parties à la Convention élèvent des objections »; que tel n'a pas été le cas s'agissant de la réserve formulée par le Rwanda; que cette réserve n'apparaît pas incompatible avec l'objet et le but de la Convention; et que le Congo n'a pas présenté d'objection à ladite réserve lorsqu'il a accédé à la Convention. La Cour conclut que la réserve du Rwanda est applicable *prima facie*.

La Convention sur le génocide

La Cour note d'abord que tant le Congo que le Rwanda sont parties à la Convention sur le génocide, mais que l'instrument d'adhésion du Rwanda comporte une réserve formulée comme suit : « La République rwandaise ne se considère pas comme liée par l'article IX [clause compromissoire] de ladite convention ». Elle note également que, dans l'instance, le Congo a contesté la validité de cette réserve. La Cour observe « que les droits et obligations consacrés par la Convention sont des droits et obligations *erga omnes* », mais que, comme elle a déjà eu l'occasion de le souligner, « l'opposabilité *erga omnes*

d'une norme et la règle du consentement à la juridiction sont deux choses différentes ». Elle ajoute que le seul fait que des droits et obligations *erga omnes* seraient en cause dans un différend ne saurait donner compétence à la Cour pour connaître de ce différend. La Cour prend ensuite note du fait que la Convention sur le génocide n'interdit pas les réserves; que le Congo n'a pas présenté d'objection à la réserve du Rwanda lorsque celle-ci a été formulée; et que ladite réserve ne porte pas sur le fond du droit, mais sur la seule compétence de la Cour. La Cour constate que ladite réserve n'apparaît dès lors pas contraire à l'objet et au but de la Convention.

La Convention de Vienne sur le droit des traités

La Cour considère que l'article 66 (clause compromissaire) de la Convention de Vienne sur le droit des traités invoquée par le Congo doit être lu en conjonction avec l'article 65 intitulé « Procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application d'un traité ». Elle observe qu'en l'état le Congo ne soutient pas qu'un différend, qui n'aurait pu être réglé en suivant la procédure prévue à l'article 65 de la Convention de Vienne, l'opposerait au Rwanda au sujet d'un conflit entre un traité et une norme impérative de droit international; et que l'article 66 n'a pas pour objet de permettre que les procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation de la Convention de Vienne sur le droit des traités soient substituées aux mécanismes de règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de traités déterminés, notamment lorsque la violation de ces traités est alléguée.

La Convention sur la discrimination à l'égard des femmes

La Cour note d'abord que tant le Congo que le Rwanda sont parties à la Convention sur la discrimination à l'égard des femmes. Elle considère ensuite qu'au stade de la procédure sur la demande d'indication de mesures conservatoires le Congo n'a pas apporté la preuve que ses tentatives en vue d'entamer des négociations ou d'engager une procédure d'arbitrage avec le Rwanda ont visé l'application de l'article 29 (clause compromissaire) de la Convention sur la discrimination à l'égard des femmes. Elle relève que le Congo n'a pas davantage précisé quels seraient les droits protégés par cette convention qui auraient été méconnus par le Rwanda et qui devraient faire l'objet de mesures conservatoires. La Cour constate qu'en conséquence les conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par l'article 29 de la Convention, ne semblent pas avoir été remplies *prima facie*.

La Constitution de l'OMS

La Cour note d'abord que tant le Congo que le Rwanda sont parties à la Constitution de l'OMS et qu'ils sont ainsi l'un et l'autre membres de cette Organisation. La Cour considère toutefois qu'au stade de la procédure sur la

demande en indication de mesures conservatoires, le Congo n'a pas apporté la preuve que les conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par l'article 75 de la Constitution de l'OMS, ont été remplies; et qu'au surplus un premier examen de ladite Constitution fait apparaître que son article 2, invoqué par le Congo, met des obligations à la charge non des États membres mais de l'Organisation.

La Convention UNESCO

La Cour relève que le Congo invoque, dans sa requête, l'article premier de la Convention et soutient que « par le fait de la guerre, la République démocratique du Congo est aujourd'hui incapable de remplir ses missions au sein de l'UNESCO... » Elle prend note du fait que tant le Congo que le Rwanda sont parties à la Convention UNESCO. La Cour considère toutefois que le paragraphe 2 de l'article XIV (clause compromissaire) n'envisage la soumission de différends relatifs à la Convention UNESCO, aux conditions prévues par cette disposition, qu'en matière d'interprétation de ladite convention; que tel n'apparaît pas être l'objet de la requête du Congo; et que celle-ci n'apparaît donc pas entrer dans les prévisions dudit article.

La Convention de Montréal

La Cour prend note du fait que tant le Congo que le Rwanda sont parties à la Convention de Montréal. Elle observe toutefois que le Congo n'a demandé à la Cour l'indication d'aucune mesure conservatoire en rapport avec la sauvegarde des droits qu'il estime tenir de la Convention de Montréal; et qu'il n'y a dès lors pas lieu pour la Cour, au stade de la procédure sur la demande en indication de mesures conservatoires, de se prononcer, même *prima facie*, sur sa compétence au regard de ladite convention ou sur les conditions préalables pour fonder la compétence de la Cour aux termes de cette dernière.

Conclusions

La Cour constate qu'il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'elle ne dispose pas en l'espèce de la compétence *prima facie* nécessaire pour indiquer les mesures conservatoires demandées par le Congo.

*

Elle ajoute toutefois que les conclusions auxquelles elle est parvenue au terme de la procédure sur la demande en indication de mesures conservatoires ne préjugent en rien la compétence de la Cour pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même, et qu'elles laissent intact le droit du Gouvernement congolais et du Gouvernement rwandais de faire valoir leurs moyens en la matière. En l'absence d'incompétence manifeste, la Cour estime qu'elle ne saurait accéder à la demande du Rwanda tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle.

La Cour rappelle enfin « qu'il existe une distinction fondamentale entre la question de l'acceptation par un État de la juridiction de la Cour et la compatibilité de certains actes avec le droit international; la compétence exige le consentement; la compatibilité ne peut être appréciée que quand la Cour examine le fond, après avoir établi sa compétence et entendu les deux parties faire pleinement valoir leurs moyens en droit ».

Elle rappelle que les États, qu'ils acceptent ou non la juridiction de la Cour, demeurent en tout état de cause responsables des actes contraires au droit international qui leur seraient imputables; qu'ils sont en particulier tenus de se conformer aux obligations qui sont les leurs en vertu de la Charte des Nations Unies; que le Conseil de sécurité a adopté de très nombreuses résolutions concernant la situation dans la région, en particulier les résolutions 1234 (1999), 1291 (2000), 1304 (2000), 1316 (2000), 1323 (2000), 1332 (2000), 1341 (2001), 1355 (2001), 1376 (2001), 1399 (2002) et 1417 (2002); que le Conseil de sécurité a, à maintes reprises, exigé que « toutes les parties au conflit mettent fin... aux violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire »; qu'il a notamment rappelé « à toutes les parties les obligations qui leur incomb[ai]ent en ce qui concerne la sécurité des populations civiles conformément à la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949 », et qu'il a ajouté que « toutes les forces présentes sur le territoire de la République démocratique du Congo [étaient] responsables de la prévention des violations du droit international humanitaire commises sur le territoire qu'elles contrôlent ». La Cour tient par ailleurs à souligner la nécessité pour les Parties à l'instance d'user de leur influence pour prévenir les violations graves et répétées des droits de l'homme et du droit international humanitaire encore constatées récemment.

Déclaration du juge Koroma

M. Koroma a voté en faveur de l'ordonnance en tant qu'elle vise, de son point de vue, à remédier à certains motifs de préoccupation qui sont au cœur de la requête.

Se référant aux allégations et arguments avancés par chacune des Parties, il fait observer qu'il ressort clairement des informations communiquées à la Cour que de sérieuses menaces pèsent en effet sur les populations de la région concernée : leur vie, notamment, est en danger.

M. Koroma n'ignore pas que la Cour a subordonné l'indication de mesures conservatoires à certains critères : pour qu'elle puisse accéder à une demande en ce sens, doivent notamment avoir été constatés une compétence *prima facie* ou potentielle, un caractère d'urgence, et le risque qu'un préjudice irréparable soit causé si une ordonnance n'est pas rendue à cet effet. Toutefois, il estime que ces critères doivent être appréciés à la lumière de l'Article 41, qui autorise la Cour à « indiquer », si elle estime que les *circonstances* l'exigent, quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises, et à la

lumière du rôle que joue la Cour dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, notamment la sécurité des êtres humains et le droit à la vie.

De l'avis de M. Koroma, la Cour, à défaut de pouvoir faire droit à la demande, en l'absence de compétence *prima facie*, a néanmoins eu raison de se déclarer, aux paragraphes 54, 55, 56 et 93 de l'ordonnance, profondément préoccupée par le drame humain, les pertes en vies humaines et les terribles souffrances que l'on déplore dans l'est de la République démocratique du Congo à la suite des combats qui s'y poursuivent. C'est également à bon droit que la Cour a souligné que les États, qu'ils acceptent ou non sa juridiction, demeurent en tout état de cause responsables des actes contraires au droit international qui leur seraient imputables et sont tenus de se conformer aux obligations qui sont les leurs en vertu de la Charte des Nations Unies et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

M. Koroma conclut en relevant que, si un différend devait justifier l'indication de mesures conservatoires, ce serait bien celui-là. À son avis, toutefois, bien que la Cour n'ait pas, en l'absence de certains éléments, été en mesure de donner suite à la demande, elle ne s'en est pas moins acquittée des obligations qui lui incombent dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales et de l'obligation de prévenir l'aggravation du différend, par les déclarations incidentes (*obiter dicta*) qu'elle a faites aux paragraphes susmentionnés. La position adoptée par la Cour ne peut apparaître que constructive, tout en ne préjugant pas le fond de l'affaire. Il s'agit d'une position d'ordre judiciaire, et il est de l'intérêt de toutes les parties concernées d'entendre l'appel lancé par la Cour.

Déclaration du juge Higgins

M^{me} Higgins n'est pas d'accord avec l'un des motifs invoqués par la Cour au paragraphe 79 de son ordonnance.

M^{me} Higgins rappelle qu'il est bien établi dans la jurisprudence en droit international humanitaire que, pour établir la compétence sur le fond, le requérant n'est pas tenu de préciser quelles dispositions du traité invoqué par lui pour fonder la compétence ont, selon lui, été violées. Voir, par exemple, les conclusions du Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Jennon Stephens c. Jamaïque* (Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, supplément n° 40*, doc. A/51/40); l'affaire *B.d.B. et al c. les Pays-Bas* (Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-quatrième session, supplément n° 40*, doc. A/45/40); et de nombreuses autres affaires. Il n'y a a fortiori aucune raison pour que la Cour internationale de Justice, en examinant le point de savoir si elle dispose ou non d'une compétence *prima facie* pour indiquer des mesures conservatoires, invoque un critère plus strict. C'est plutôt à la Cour elle-même, conformément à la pratique habituelle, qu'il devrait revenir de voir si les prétentions formulées par le Congo dans sa demande et les faits allégués par lui peuvent constituer *prima facie* des violations de l'une quelconque des clauses de la Convention sur l'élimination

de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'instrument qui, selon le Congo, fournit une base à la compétence de la Cour sur le fond.

Cependant, étant d'accord avec les autres éléments du paragraphe 79 et avec les conséquences juridiques qui en découlent, M^{me} Higgins a voté en faveur de l'ordonnance.

Déclaration du juge Buergenthal

Tout en approuvant la décision de la Cour, M. Buergenthal ne peut souscrire au libellé des paragraphes 54 à 56 et 93 de l'ordonnance de la Cour. Il n'est pas opposé aux idées nobles exprimées dans ces paragraphes, mais estime que la Cour n'a pas compétence pour connaître des questions qui y sont traitées, dès lors qu'elle a décidé qu'elle ne dispose pas de la compétence *prima facie* pour indiquer les mesures conservatoires sollicitées.

De l'avis de M. Buergenthal, la mission de la Cour est de se prononcer sur des questions qui relèvent de sa compétence et non d'exprimer des sentiments personnels ou de formuler des observations, d'ordre général ou particulier, qui, bien que traduisant certes de « bons sentiments », n'ont pas leur place dans la présente ordonnance.

M. Buergenthal souligne que « les responsabilités qui ... incombent [à la Cour], en vertu de [la] Charte [de l'ONU] ... dans le maintien de la paix et de la sécurité », et que la Cour invoque au paragraphe 55, ne revêtent pas un caractère général. Elles se limitent strictement à l'exercice de ses fonctions judiciaires dans des affaires qui relèvent de sa compétence. Ainsi, lorsque la Cour, alors qu'elle ne dispose pas de la compétence requise, fait des déclarations comme celles qui figurent au paragraphe 55 par exemple, et qui se lisent comme le préambule d'une résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité des Nations Unies, elle n'agit pas comme un organe judiciaire.

S'agissant du paragraphe 56, M. Buergenthal pense que le fait que cette déclaration soit impartiale en ce qu'elle est adressée aux deux Parties à l'affaire ne justifie pas davantage sa place dans l'ordonnance que si elle n'avait été adressée qu'à une seule des Parties. Elle n'a pas sa place dans l'ordonnance, d'abord parce que la Cour n'a pas compétence en l'espèce pour appeler les États parties à respecter les Conventions de Genève ou les autres instruments et principes juridiques mentionnés dans ledit paragraphe. Ensuite, étant donné que la demande en indication de mesures conservatoires de la République démocratique du Congo visait à ce que le Rwanda mette un terme à certaines activités pouvant être considérées comme des violations des Conventions de Genève, la déclaration de la Cour telle que formulée au paragraphe 56 pourrait être perçue comme conférant une certaine crédibilité à cette prétention. Cette dernière conclusion est confortée par le libellé du paragraphe 93, qui est très proche du libellé que la Cour aurait très probablement employé si elle avait indiqué les mesures conservatoires sollicitées. Le fait que le paragraphe vise les deux Parties est sans pertinence car la Cour, en des circonstances analogues, a indiqué des mesures

conservatoires formulées de manière similaire en les adressant aux deux Parties, bien que seule l'une d'entre elles les ait sollicitées.

M. Buergenthal estime que les déclarations de la Cour, en particulier celles qui figurent aux paragraphes 56 et 93, pourraient être interprétées, qu'il s'agisse là de l'intention de la Cour ou non, comme conférant une crédibilité aux faits allégués par la partie qui sollicite les mesures conservatoires. À l'avenir, ces déclarations pourraient par ailleurs inciter les États à présenter des demandes en indication de mesures conservatoires en sachant que, même s'ils ne seraient pas en mesure de remplir la condition préalable de l'établissement de la compétence *prima facie* de la Cour, ils obtiendraient de la Cour que celle-ci se prononce d'une manière qui pourrait être interprétée comme un appui à la demande soumise contre l'autre partie.

Déclaration du juge Elaraby

1. M. Elaraby a voté contre le rejet de la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la République démocratique du Congo, principalement parce qu'il estime que la Cour, conformément à son Statut et à sa jurisprudence actuelle, devrait en principe faire droit à une demande en indication de mesures conservatoires, dès qu'il est établi, d'une part, que les conditions d'urgence sont satisfaites, et, d'autre part, qu'un préjudice irréparable peut être causé aux droits de l'une ou des deux Parties au différend. M. Elaraby estime que la Cour, en vertu de l'Article 41 de son Statut, jouit d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour indiquer des mesures conservatoires. Il ressort de sa jurisprudence que si la Cour, auparavant, s'attachait rigoureusement à établir sa compétence avant d'exercer les pouvoirs prévus à l'Article 41 de son Statut, elle a progressivement, quoique graduellement, considéré que l'existence d'une base *prima facie* à sa compétence constituait le seuil lui permettant d'exercer lesdits pouvoirs. Or, selon M. Elaraby, cette évolution n'est pas prise en compte dans l'ordonnance.

2. M. Elaraby est convaincu que les deux paragraphes de l'Article 41, d'après l'interprétation qu'il leur donne, confèrent à la Cour un vaste pouvoir discrétionnaire pour décider quelles circonstances justifient l'indication de mesures conservatoires. La mention du Conseil de sécurité souligne l'importance du lien qui existe entre la Cour et le Conseil en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. En outre, le Statut ne prévoit pas de conditions supplémentaires pour que la Cour puisse exercer son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires. En réalité, il n'est pas nécessaire, à ce stade précoce de la procédure, que la compétence de la Cour soit établie.

3. M. Elaraby estime que la Convention de Montréal aurait dû être considérée comme un instrument fournissant une base *prima facie* adéquate à la compétence de la Cour pour indiquer des mesures conservatoires.

4. M. Elaraby pense qu'au vu des circonstances de l'affaire, il est nécessaire de protéger d'urgence les droits et les intérêts de la République démocratique du Congo.

*Opinion individuelle de M. Dugard,
juge ad hoc*

Dans son opinion individuelle, M. Dugard partage la position adoptée par la Cour dans son ordonnance, selon laquelle le Congo n'est pas parvenu à démontrer qu'il existait, *prima facie*, une base sur laquelle la compétence de la Cour pourrait être fondée; aussi la demande en indication de mesures conservatoires du Congo doit-elle être rejetée. M. Dugard est néanmoins en désaccord avec l'ordonnance de la Cour lorsqu'elle prévoit que l'affaire ne doit pas être rayée du rôle.

M. Dugard estime qu'une affaire devrait être rayée du rôle de la Cour lorsqu'il n'existe aucune possibilité raisonnable que le demandeur puisse à l'avenir établir la compétence de la Cour à l'égard du différend qui est soumis à celle-ci sur la base des traités déjà invoqués à cet effet, au motif que, dans ces conditions, il y a absence manifeste de compétence – il s'agit-là du critère retenu par la Cour dans des décisions antérieures aux fins de rayer une affaire de son rôle.

L'examen des traités invoqués par le Congo pour fonder la compétence de la Cour en l'affaire amène M. Dugard à conclure que ceux-ci ne peuvent manifestement pas servir à cette fin. Il est donc d'avis que l'affaire aurait dû être rayée du rôle.

M. Dugard craint que, à la suite de la décision prise par la Cour en 2001 dans l'affaire *LaGrand*, selon laquelle une ordonnance en indication de mesures conservatoires est juridiquement contraignante, un risque existe que la Cour soit saisie d'un très grand nombre de demandes en indication de telles mesures. La Cour devrait, pour prévenir un abus de cette procédure, adopter une démarche stricte concernant les demandes pour lesquelles il n'existe manifestement pas de base de compétence, en procédant à la radiation de telles affaires du rôle de la Cour.

M. Dugard approuve les observations d'ordre général formulées par la Cour sur la situation tragique qui prévaut dans l'est du Congo. Il insiste sur le fait que ces observations, dans lesquelles la Cour déplore les souffrances des populations de l'est du Congo dues au conflit dans la région et appelle les États à agir conformément au droit international, sont adressées à la fois au Rwanda et au

Congo, et ne préjugent en rien les questions dont la Cour est saisie.

*Opinion individuelle de M. Mavungu,
juge ad hoc*

M. Mavungu approuve dans ses grandes lignes l'ordonnance de la Cour. Cependant, il est d'avis que la haute juridiction aurait pu prescrire des mesures conservatoires malgré l'étroitesse des bases de la compétence de la Cour, en raison de la nature du différend.

Son opinion aborde deux questions principales : le fondement de la compétence de la Cour et les conditions d'indication de mesures conservatoires. S'agissant de la première question, il note que la République démocratique du Congo a présenté plusieurs moyens de droit pour établir la compétence de la Cour : la déclaration congolaise d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour de février 1989, des clauses compromissaires et des normes *jus cogens*. Il est des moyens invoqués par le demandeur qui ne pouvaient pas fonder la compétence de la Cour : la déclaration congolaise de 1989, l'acte constitutif de l'UNESCO de 1946 et la Convention contre la torture de 1984. De jurisprudence constante de la Cour, sa compétence ne peut être établie que sur la base du consentement des États.

En revanche, il estime que la compétence de la Cour pouvait être fondée *prima facie* au regard des clauses compromissaires contenues dans la Constitution de l'OMS, la Convention de Montréal de 1971 et la Convention sur la discrimination à l'égard des femmes de 1979. La réserve formulée par la République du Rwanda à la clause de juridiction prévue à l'article IX de la Convention contre le génocide de 1948 serait contraire à l'objet et au but de ladite convention.

Conformément à l'Article 41 du Statut et à l'article 73 du Règlement de la Cour, ainsi qu'au regard de la jurisprudence bien établie de celle-ci, les mesures conservatoires sont tributaires de plusieurs facteurs : l'urgence, la préservation des droits des parties, la non-aggravation du différend et la compétence *prima facie*. En l'espèce, les conditions auraient été remplies; cela aurait dû amener la Cour à prescrire quelques mesures conservatoires.