

## OPINION INDIVIDUELLE DE SIR LOUIS MBANEFO

[Traduction]

Je suis d'accord en général avec les raisons exposées dans l'arrêt de la Cour, mais j'ai l'impression qu'une grande partie de l'argumentation de l'arrêt touchant les trois premières exceptions préliminaires concerne le fond du différend. La Cour, au stade actuel, est essentiellement saisie de la question de compétence. La forme sous laquelle les requêtes des demandeurs et les exceptions préliminaires du défendeur sont présentées rendent malaisé, pour la Cour, d'éviter d'aborder le fond de l'affaire. J'estime nonobstant qu'il convient de mettre surtout en relief les éléments de l'argumentation se rapportant essentiellement à la question de compétence; et l'opinion que je donne ici a pour but de compléter le raisonnement de la Cour relatif aux première, deuxième et troisième exceptions préliminaires.

Ces exceptions du défendeur sont exposées dans ses conclusions définitives en ces termes:

*Premièrement*, le Mandat pour le Sud-Ouest africain n'a jamais été, ou en tout cas n'est plus depuis la dissolution de la Société des Nations, « un traité ou une convention en vigueur » au sens de l'article 37 du Statut de la Cour, la présente conclusion visant:

- a) ledit accord de Mandat dans son ensemble, y compris l'article 7, et
- b) en tout cas l'article 7 même;

*Deuxièmement*, ni le Gouvernement de l'Éthiopie, ni le Gouvernement du Libéria ne sont « un autre Membre de la Société des Nations », ainsi que l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain l'exige pour qu'il y ait *locus standi*;

*Troisièmement*, le conflit ou désaccord que les Gouvernements de l'Éthiopie et du Libéria prétendent exister entre eux et le Gouvernement de la République sud-africaine n'est pas, eu égard à sa nature et à sa teneur, un « différend » comme il est prévu à l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain, et cela plus particulièrement en tant qu'aucun intérêt concret des Gouvernements de l'Éthiopie et/ou du Libéria ou de leurs ressortissants n'est en cause ou n'est affecté en l'espèce.

Pour traiter de la question de compétence, je crois préférable de commencer par l'examen de la situation qui a précédé la dissolution de la Société. La première question qui vient à l'esprit, dès lors, est la suivante: la Cour permanente de Justice internationale aurait-elle été compétente en l'affaire soumise actuellement à la Cour? Si oui, en vertu de l'article 37 du Statut de la Cour internationale de Justice

cette compétence a été transférée à la présente Cour, étant admis que le Mandat, y compris l'article 7, est toujours en vigueur.

La compétence de la Cour permanente de Justice internationale découle de l'article 36 du Statut de cette Cour, dont le premier paragraphe est le suivant :

« La compétence de la Cour s'étend à toutes affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur. »

La Cour permanente aurait été compétente si le Mandat qui contient l'article 7 sur lequel les demandeurs fondent leur droit d'ester devant la Cour était un traité ou une convention en vigueur. Le défendeur déclare dans ses conclusions finales que le Mandat n'a jamais été un traité ou convention et que, s'il a jamais été un traité ou convention, il n'est plus en vigueur depuis la dissolution de la Société des Nations. Je pense, comme la Cour, que le Mandat est et a toujours été un traité ou convention en vigueur et j'expliquerai plus tard comment je suis venu à cette conclusion. Étant admis, par conséquent, que le Mandat était un traité ou convention en vigueur lorsque la Cour permanente de Justice internationale a été dissoute, l'article 37 a transféré à la présente Cour la juridiction que la Cour permanente tenait ou aurait tenu de l'article 7 du Mandat.

Le paragraphe 1 de l'article 35 du Statut de la présente Cour dispose que la Cour est ouverte à tous les États parties au Statut de la Cour internationale et, en vertu de l'article 93 de la Charte des Nations Unies, tous les Membres des Nations Unies sont *ipso facto* parties au Statut de la Cour internationale de Justice. Le paragraphe 2 traite des conditions auxquelles la Cour est ouverte aux autres États, mais nous n'avons pas à en tenir compte puisque l'Éthiopie et le Libéria, ainsi que le défendeur, sont Membres des Nations Unies et par conséquent parties au Statut de la présente Cour. Il s'ensuit que, si, en vertu de l'article 37, la Cour est compétente aux termes de l'article 7 du Mandat, les demandeurs pour pouvoir paraître devant elle doivent être Membres des Nations Unies, ce qui est effectivement le cas. L'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice contient les mêmes dispositions que l'article 36 du Statut de la Cour permanente cité plus haut.

Les demandeurs fondent leur droit à se présenter devant la Cour sur l'article 7 du Mandat et sur l'article 37 du Statut de la Cour internationale de Justice, eu égard à l'article 80, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies.

L'article 80, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies n'est pas une clause de juridiction; c'est essentiellement une clause d'interprétation et, à ce titre, il est sans effet sur la question de compétence.

Les premières questions importantes que la Cour est donc appelée à trancher au sujet de la première exception préliminaire sont de savoir si le Mandat était un traité ou convention et, dans l'affirma-

tive, s'il était encore en vigueur après la dissolution de la Société des Nations et, en ce cas, si l'article 7 a survécu en même temps.

Ces questions sont posées en substance aux paragraphes 1 et 2 des réclamations des demandeurs exposées dans leurs requêtes respectives. Cè sont des questions qu'en tout cas la Cour devra trancher pour s'assurer elle-même qu'elle est compétente pour accueillir ces demandes et le fait qu'elles sont comprises dans les réclamations soumises à la Cour ne fait que souligner leur importance à cet égard. L'inclusion de ces questions comme partie des réclamations ne donne pas en soi compétence à la Cour pour connaître des affaires. La compétence de la Cour doit être démontrée indépendamment des requêtes qui lui sont soumises.

*Traité ou convention en vigueur*

Dans ses conclusions, le défendeur affirme, au sujet de la première exception, que le Mandat pour le Sud-Ouest africain n'a jamais été, ou en tout cas n'est plus depuis la dissolution de la Société des Nations, un « traité ou convention en vigueur » au sens de l'article 37 du Statut de la Cour. Cette conclusion est avancée à l'égard de l'ensemble de l'accord de Mandat, y compris l'article 7, et en tout cas à l'égard de l'article 7 lui-même.

La première partie de cette prétention, à savoir que l'accord de Mandat n'a jamais été un « traité ou convention en vigueur » se fonde sur l'examen historique de la création du Mandat, que le défendeur invoque en réponse à certaines questions posées par un Membre de la Cour, notamment les questions 3 et 4, qui sont les suivantes :

« Question 3 : Une des parties en la présente procédure prétend-elle que la déclaration du Conseil (annexe B) ait été *en soi* un traité ou une convention? »

« Question 4 : ... A. Quelles ont été en 1920 les parties au traité ou à la convention en vertu de quoi le Mandat a été conféré au défendeur suivant les termes ou dispositions énoncés dans la déclaration?

B. Si des États Membres de la Société des Nations ont été parties à ce traité ou à cette convention :

1. Le traité ou la convention ont-ils été enregistrés conformément aux dispositions de l'article 18 du Pacte et à la procédure d'enregistrement établie par la Société des Nations? Si oui, par qui ont-ils été enregistrés et à qui le certificat d'enregistrement a-t-il été délivré?
2. S'il n'y a pas eu d'enregistrement, quelle importance faut-il attribuer à ce fait (ou faut-il ne lui en attribuer aucune)? »

Le défendeur indique dans sa réponse que la déclaration n'était pas *en soi* un traité ou convention, du fait qu'elle s'appelait « déclaration » et non traité ou convention, qu'elle n'a jamais été signée par le Mandataire, qu'elle ne contient aucune disposition relative à

une ratification, qu'elle n'a jamais été ratifiée et n'a jamais été enregistrée. Il ajoute toutefois en réponse à la question A que si le Mandat était un traité ou convention, les parties à ce traité ou convention étaient, d'une part, le Mandataire et, d'autre part, la Société et/ou ses Members comme tels.

Avant que ces questions ne soient posées, le défendeur avait fondé son raisonnement sur le fait que la déclaration de Mandat était un traité ou une convention. La qualité de traité ou convention [au sens de l'article 37 du Statut de la Cour] de la déclaration de Mandat est fortement corroborée par l'historique du Mandat. Si la déclaration de Mandat n'a jamais été un traité, en vertu de quel droit le défendeur a-t-il donc assumé l'administration du territoire? Depuis plus de quarante ans, il a administré le territoire parce qu'il considérait la déclaration comme un traité ou une convention dont les termes lui donnaient pouvoir de le faire. Si, en droit international, la loi de l'*estoppel* a un sens et une portée quelconques, le défendeur est empêché de soulever une telle question en raison même de son propre comportement au cours des quarante dernières années. Dans l'affaire du *Groënland oriental* (1933, série A/B, p. 51), la Cour permanente de Justice internationale a énoncé à la page 68 :

« En acceptant comme obligatoires pour elle ces accords bilatéraux ou plurilatéraux, la Norvège a réaffirmé le fait que tout le Groënland est reconnu par elle comme danois, réaffirmation qui exclut une contestation de la souveraineté danoise sur l'ensemble du Groënland et, par conséquent, une occupation d'une partie de ce territoire. »

Il est significatif, s'il en est bien ainsi en effet, que le défendeur n'ait pas soulevé plus tôt cette question dans l'une quelconque des procédures antérieures touchant les divers avis consultatifs sur le Mandat demandés à la Cour par l'Assemblée générale des Nations Unies, ni au cours des débats des divers organes des Nations Unies.

Dans son avis consultatif de 1950 sur le statut du Sud-Ouest africain la présente Cour, après un examen attentif, a jugé que le Mandat était un traité ou une convention en vigueur. Dans l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine* (C. P. J. I., série A n° 2, p. 7), la Cour permanente de Justice internationale a estimé que le Mandat pour la Palestine, créé de la même manière que le Mandat pour le Sud-Ouest africain, était un traité ou une convention engendrant des droits et obligations reconnus en droit international et a fondé sa compétence sur l'article 26 de ce Mandat, qui est identique à l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain.

La Cour, dans son arrêt, donne un bref historique de la création du Mandat, auquel je me rallie et que je n'ai pas l'intention de reproduire ici. Qu'il suffise de dire, aux fins de mon argumentation, que l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, partie intégrante du traité de paix avec l'Allemagne, dispose qu'en vertu des articles 118 et 119 les territoires d'outre-mer possédés par l'Allemagne

ont été livrés aux Principales Puissances alliées et associées, pour être gouvernés en vertu du principe selon lequel le bien-être et le développement des populations de ces territoires forment une mission sacrée de civilisation et qu'il convient d'incorporer dans le Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission; que la tutelle de ces peuples doit être confiée aux nations développées qui consentent à en accepter la responsabilité et qu'elle doit être exercée au nom de la Société des Nations. L'article 22 dispose en outre que, si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil de la Société. Les Principales Puissances alliées et associées, en faveur desquelles l'Allemagne avait renoncé à ses territoires, agissant conformément à l'article 22, étaient convenues, avant la signature du traité, que le Mandat pour le Sud-Ouest africain serait attribué à Sa Majesté britannique (qui avait alors autorité juridique pour accepter des obligations internationales au nom du Gouvernement de l'Union sud-africaine) pour le compte du Gouvernement de l'Union sud-africaine. Le Conseil de la Société, confirmant le Mandat, en a défini les termes sous forme d'une déclaration, l'annexe B. Les conditions fixées ainsi par le Conseil, en application du paragraphe 8 de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, et acceptées par le Mandataire (ou pour son compte) sont devenues, selon moi, une annexe du Pacte, qui créait le Mandat et constitue la source d'où les obligations définies dans la déclaration tirent leur validité et leur force obligatoire. En fait, l'intention avait été, si elles étaient définies assez tôt, de les incorporer au traité, probablement en annexe au Pacte. Il eut été impossible, dès lors, de contester qu'elles fissent partie du Pacte, qui est, de toute évidence, un traité ou une convention. Pour avoir été publiées sous la forme d'un document séparé, dont le préambule les rattache au Pacte, elles n'en font pas moins partie du Pacte et n'en sont pas moins *a fortiori* un traité ou une convention.

Une terminologie, comme l'arrêt de la Cour le signale à juste titre, ne saurait servir de critère pour déterminer si un instrument est ou non un traité ou une convention. Dans la huitième édition de son ouvrage *International Law*, page 898, paragraphe 508, Oppenheim déclare :

« Les accords internationaux qui ont la forme de contrats écrits sont souvent désignés non seulement par les mots *accords* ou *traités*, mais encore par les mots *actes*, *conventions*, *déclarations*, *protocoles*, etc. Mais il n'existe entre eux aucune différence essentielle et leur force obligatoire sur les parties contractantes est la même, par quelque nom qu'on les désigne. »

Considérée comme partie de l'article 22 du Pacte, la déclaration de Mandat n'exigeait selon moi aucune autre ratification ni enre-

gistroment séparés. L'article 7 dispose que la déclaration de Mandat sera déposée dans les archives de la Société des Nations et que des copies en seront remises à toutes les Puissances signataires du traité de paix. Le fait que des copies ont été adressées à toutes les Puissances signataires du traité de paix renforce la thèse selon laquelle la déclaration doit être considérée comme une partie du Pacte, qui lui-même faisait partie du traité de paix.

Je crois indispensable de garder présent à l'esprit le fait que la déclaration de Mandat ne créait pas un Mandat nouveau. Ce n'était qu'une mesure d'application de l'article 22. Les termes qui y sont définis devaient s'appliquer à tous les Mandats « C », concernant Nauru, le Samoa occidental, le Sud-Ouest africain et les îles de l'océan Pacifique nord. Chacun de ces Mandats contenait des termes identiques à ceux de la déclaration en question. On aurait donc tort de le considérer comme une simple résolution du Conseil. En en fixant les termes, le Conseil s'acquittait d'un devoir qui lui incombait en vertu du paragraphe 8 de l'article 22. Je ne saurais concéder non plus que l'article 7 du Mandat dépasse les attributions du Conseil découlant de l'article 22. A la lumière du paragraphe 8 de l'article 22 du Pacte, l'article 7 constitue une limitation du pouvoir d'administration conféré au Mandataire. Le premier alinéa de cet article indique que le Mandataire ne saurait modifier les dispositions du Mandat sans l'autorisation du Conseil et le second impose au Mandataire l'obligation de se soumettre à la juridiction obligatoire de la Cour au cas où un différend, quel qu'il soit, viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du Mandat.

Quant à l'utilité de l'article 7, il en a été traité à fond dans l'arrêt de la Cour et il serait superflu d'ajouter quoi que ce fût à ce qui a été dit.

Je m'associe à la décision de la Cour quand elle juge que la première partie des conclusions du défendeur, à savoir que le Mandat n'a jamais été un traité ou une convention, doit être rejetée. Cette conclusion s'écarte de la base même sur laquelle le défendeur a fondé d'abord son exception à la compétence de la Cour et qui constitue la seconde partie de ses conclusions, à savoir que le Mandat *n'est plus* « un traité ou une convention en vigueur ».

La Cour, dans son avis consultatif de 1950 sur le Statut du Sud Ouest africain, a jugé — je le répète — que le Mandat a survécu à la Société et qu'il est encore en vigueur. Le défendeur n'a pas contesté sérieusement cette conclusion de la Cour. En fait, dans ses plaidoiries, par l'intermédiaire de son agent, M. verLoren van Themaat (page 4 de la procédure orale), il a affirmé notamment :

« Nous déclarons dans ce paragraphe que nos thèses touchant à la première exception ne concernent le Mandat qu'en tant qu'il est un accord ; puisque nous soutenons qu'en tant que « traité ou convention » le Mandat n'est plus en vigueur. Nous déclarons en outre n'avancer aucune affirmation sur le point de savoir si le Mandat, envisagé au

sens plus large d'une institution, a survécu ou non à la Société des Nations. Il s'ensuit logiquement que, bien que nous n'affirmons rien à cet égard, nous sommes tout prêts, aux fins de notre argumentation relative à ces exceptions, à admettre que le Mandat en tant qu'institution a survécu à la Société des Nations. »

Plus loin, aux pages 16 et 17, M. de Villiers, dans sa plaidoirie, a déclaré aussi au nom du défendeur :

« ... bien que nous affirmions que le Mandat, considéré comme un traité ou une convention, est devenu caduc, nous ne soumettons aucun argument à la Cour sur la question plus vaste de savoir si le Mandat considéré comme une institution objective est encore en vigueur et, dans l'affirmative, dans quelle mesure... Nous faisons donc cause commune avec les demandeurs, pour les besoins de l'argumentation, en affirmant qu'à tout le moins les obligations fondamentales, telles qu'elles ont été établies originellement dans les articles 2 à 5 du mandat, doivent être considérées comme étant toujours en vigueur. »

La distinction que le défendeur a essayé d'établir entre le Mandat en tant qu'accord et le Mandat en tant qu'institution objective ne saurait, selon moi, se défendre. Elle découle d'une erreur de conception quant à la nature du Mandat.

Dans son avis consultatif de 1950, la Cour définit le Mandat dans les termes suivants :

« On soutient maintenant, au nom du Gouvernement de l'Union, que ce Mandat a pris fin, parce que la Société des Nations a cessé d'exister. Cette thèse est fondée sur une conception erronée de la situation juridique créée par l'article 22 du Pacte et par le Mandat lui-même. La Société des Nations n'était pas, comme l'a allégué ce Gouvernement, un « mandant », au sens où ce terme est employé dans la législation interne de certains États. Elle avait seulement assumé une fonction internationale de surveillance et de contrôle. Le Mandat n'avait de commun que le nom avec les notions, d'ailleurs diverses, de mandat en droit interne. Le but du Mandat régi par des règles internationales dépassait de beaucoup celui de rapports contractuels régis par un droit national. Le Mandat a été créé, 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. Il n'est donc pas possible de tirer une conclusion par analogie des notions de mandat en droit interne ou de toute autre conception juridique de ce droit. Les règles internationales régissant le Mandat constituaient pour le Territoire un statut international reconnu par tous les Membres de la Société des Nations, y compris l'Union sud-africaine.

Le caractère essentiellement international des fonctions dont était chargée l'Union sud-africaine ressort en particulier du fait qu'en vertu de l'article 22 du Pacte et de l'article 6 du Mandat l'exercice de ces fonctions était soumis à la surveillance du Conseil de la Société des Nations et à l'obligation de lui présenter des rapports annuels ; il ressort également du fait que tout Membre de la Société des Nations pouvait, conformément à l'article 7 du Mandat, sou-

mettre à la Cour permanente de Justice internationale tout différend avec le Gouvernement de l'Union, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du Mandat. »

M. Read, dans son opinion individuelle, page 164, déclare aussi :

« Il suffit de relever que le statut international du Sud-Ouest africain était celui d'un territoire sous mandat. L'Union sud-africaine a exercé la plupart des pouvoirs inhérents à la souveraineté, mais les éléments résiduels n'ont fait l'objet ni d'un exercice ni d'une jouissance par l'Union. Cette dernière se trouvait soumise à trois sortes d'obligations internationales.

Les premières, et les plus importantes, étaient les obligations tendant à assurer et à défendre le bien-être des habitants. Elles ne bénéficiaient pas aux Membres de la Société des Nations, encore que chacun des Membres individuellement eût le droit d'en exiger l'exécution. La plus importante, la pierre d'angle du Système des Mandats, était le principe selon lequel « le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation », principe qui se trouvait posé au paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte.

Le second type d'obligations comprenait celles qui étaient dues aux Membres de la Société des Nations, et s'appliquaient à leur bénéfice, savoir, les obligations relatives aux missionnaires et aux ressortissants nationaux.

Le troisième type d'obligations comprenait les devoirs juridiques relatifs à la surveillance et à l'application du premier et du second. On y trouvait la juridiction obligatoire de la Cour permanente, établie par l'article 7 de l'Accord de Mandat; on y trouvait aussi le régime de rapports, de responsabilité, de surveillance et de modification, issu des paragraphes 7, 8 et 9 de l'article 22 et des articles 6 et 7 de l'Accord de Mandat. Cette troisième classe d'obligations représentait l'élément nouveau du Système de Mandat et son importance ne doit pas être sous-estimée. En même temps, il convient de ne pas la surestimer. La disparition des obligations qui font partie de la première et de la seconde classes mettrait fin au Système des Mandats. La disparition du système des rapports, de la responsabilité, de la surveillance et de la modification, qui fonctionnait par l'organe du Conseil de la Société des Nations et de la Commission permanente des Mandats, affaiblirait le Système des Mandats mais n'y mettrait pas fin. Les faits ont d'ailleurs démontré que la paralysie de ces institutions au cours des six années de guerre n'a pas eu d'effet nuisible sur le maintien du bien-être et l'évolution des populations. »

Le Mandat, comme il ressort clairement des énoncés précédents auxquels je m'associe, existe en termes de droits et d'obligations définies à l'article 22 du Pacte et dans la déclaration de Mandat. En tant qu'institution, c'est un faisceau de droits et d'obligations et non pas un édifice matériel, encore que l'existence du Mandat comporte certains éléments matériels, le territoire et ses habitants, la Société et ses Membres constitutifs, organes qui possèdent des droits



et à l'égard desquels des obligations sont établies. Lorsqu'en 1950 la Cour a déclaré que le Mandat survivait, ce qui survivait c'était ce faisceau de droits et d'obligations, dans la mesure où l'on pouvait encore les exercer et les imposer. Il n'est guère probant de dire, comme le fait le défendeur, que seules ont survécu les clauses 2 à 5 du Mandat (qui créaient certains droits pour le Mandataire et, selon sa thèse, n'imposaient aucune obligation) mais que l'instrument contenant ces clauses avait cessé de porter effet. Si le droit d'administrer le territoire revendiqué par le défendeur survit encore, il ne peut survivre que parce que l'instrument qui l'avait créé demeure en vigueur, à moins que sa validité ne découle d'autres sources à découvrir; or, on n'en cite aucune autre; c'est pourquoi, en 1950, la Cour a jugé (page 133, deuxième alinéa):

« L'autorité que le Gouvernement de l'Union exerce sur le Territoire est fondée sur le Mandat. Si le Mandat avait cessé d'exister, comme le prétend le Gouvernement de l'Union, l'autorité de celle-ci aurait également cessé d'exister. Rien ne permet de conserver les droits dérivés du Mandat tout en répudiant les obligations qui en découlent. »

A l'égard de l'article 7, le défendeur affirme que, même si le Mandat a jamais été un traité ou une convention en vigueur, cet article est devenu caduc à la dissolution de la Société, puisqu'il n'existe plus aucun Membre de la Société qui puisse l'appliquer; en d'autres termes, que la condition permettant d'invoquer l'article 7 est de continuer à appartenir à la Société des Nations. Cet argument n'est, jusqu'à un certain point, pas dépourvu d'autorité. Le droit conféré par l'article 7 est conféré aux Membres de la Société; l'idée du Mandat a été conçue dans le cadre de la Société; la mise au point des termes, le pouvoir d'accepter des rapports et de surveiller l'administration, ainsi que le pouvoir de consentir à une modification des termes du Mandat ont été remis à la Société et à ses organes. L'objectif du Mandat, toutefois, est le bien-être et le développement des peuples du territoire, en tant que mission sacrée de civilisation. Cet objectif n'a pas encore été atteint et nul n'a prétendu qu'il ait été abandonné ou rendu caduc par la dissolution de la Société. Bien que la Société ait été dissoute, le Mandat subsiste encore et les droits et obligations qui y étaient fixés ont été, en quelque sorte, maintenus au niveau qu'ils avaient atteint lors de la dissolution de la Société. C'est pour ce motif que le défendeur peut faire valoir son droit à continuer à administrer le territoire et les États qui faisaient partie de la Société des Nations au moment de sa dissolution celui de continuer à invoquer la clause de règlement judiciaire de l'article 7. Le droit d'invoquer l'article 7 reste acquis aux États qui faisaient partie de la Société des Nations au moment de sa dissolution et continue en dépit de la disparition des fonctions de la Société.

L'arrêt mentionne la résolution de l'Assemblée de la Société des Nations du 18 avril 1946 et l'engagement pris par les Man-

dataires, y compris le défendeur, d'administrer les territoires conformément à leurs Mandats respectifs jusqu'à ce que de nouveaux arrangements soient pris. Le point établi par la Cour en son arrêt, et dont j'estime qu'il convient de le souligner, est que l'existence du système des Mandats après la dissolution de la Société devait être de brève durée en raison des dispositions de la Charte des Nations Unies touchant le régime de tutelle. Les autres Mandats avaient pris fin d'une façon satisfaisante mais, dans le cas du Mandat pour le Sud-Ouest africain, l'opération de liquidation s'est prolongée et tant qu'elle dure les États qui appartenaient à la Société des Nations au moment de sa dissolution concervent le droit de mettre en cause la gestion du Mandataire s'il agit à l'encontre des termes de son Mandat.

Dans ses conclusions relatives à la troisième exception préliminaire, le défendeur déclare que le conflit ou désaccord que les demandeurs prétendent exister entre eux et le défendeur n'est pas, eu égard à sa nature et à sa teneur, un « différend » comme il est prévu à l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain, et cela plus particulièrement en tant qu'aucun intérêt concret des demandeurs ou de leurs ressortissants n'est en cause ou n'est affecté en l'espèce.

La thèse du défendeur dérive de l'hypothèse selon laquelle, en dépit de la dissolution de la Société des Nations, les demandeurs auraient encore le droit, dans un cas approprié, d'invoquer les dispositions de l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain. Il fonde sa thèse sur ce que le sens du mot « différend », dans une clause de juridiction obligatoire telle que l'article 7, est assorti d'une réserve particulière, à savoir que « l'objet du différend soit tel qu'il mette en question les droits et intérêts juridiques que possèdent les demandeurs ». Il déclare que, dans les présentes affaires, le différend n'affecte aucun intérêt concret des États demandeurs ni de leurs ressortissants.

Pour interpréter le mot « différend » dans l'article 7, il convient d'examiner d'abord ce mot dans son sens naturel et ordinaire. Aux fins de cette exception préliminaire, la partie importante de l'article 7 est la suivante :

« Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du Mandat... »

Nul ne prétend que le différend, quel qu'il soit, ne se rapporte pas à l'interprétation ni à l'application des dispositions du Mandat. Le conseil du défendeur a reconnu qu'il s'y rapporte. En fait, il a indiqué dans sa plaidoirie :

« Notre thèse ne se fonde pas sur le point de savoir si l'objet du différend concerne effectivement l'interprétation ou l'application du

Mandat. Nous admettons, pour les besoins de notre argumentation, qu'il en est ainsi. »

A moins que le contexte n'impose une solution en sens contraire ou qu'il n'existe une disposition contraire expresse, le mot « différend » doit être pris dans son sens naturel et ordinaire. On ne saurait légitimement prétendre qu'il existe dans le contexte de l'article 7, implicitement ou explicitement, une réserve inhérente du genre de celle qu'invoque le conseil du défendeur. Dans son avis consultatif de 1950 sur l'*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie*, la Cour a énoncé à la page 74: « Il s'est ... produit une situation dans laquelle les points de vue des deux parties, quant à l'exécution ou à la non-exécution de certaines obligations découlant des traités, sont nettement opposés. En présence d'une telle situation, la Cour doit conclure que des différends internationaux se sont produits. » Et dans son arrêt de novembre 1950 en l'affaire du *Droit d'asile* opposant la Colombie et le Pérou, la Cour a déclaré: « La contestation exige une divergence de vues entre parties sur des points définis. » En l'affaire *Mavrommatis*, la Cour permanente de Justice internationale, traitant de l'article 26 du Mandat pour la Palestine, identique à l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain, définit un « différend » comme un « désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes ».

Le conseil du défendeur s'est trouvé en difficulté lorsqu'il en est venu à définir le mot « intérêt ». Il a précisé que cet intérêt devait être concret. La Cour ne peut décider si un différend affecte l'intérêt concret d'un demandeur sans avoir recours à des preuves. Un demandeur n'est pas limité à prouver qu'un sien intérêt, concret ou non, a été affecté; il a le droit aussi de montrer que la conduite que l'on a adoptée ou que l'on menace d'adopter est de nature à affecter fâcheusement son intérêt ou celui de ses ressortissants.

Mais un demandeur n'est pas tenu de le faire en vertu de l'article 7, du moment qu'il a prouvé que les Parties sont d'avis diamétralement opposé sur une question de droit ou de fait. A cet égard, l'opinion de l'agent du Gouvernement britannique dans l'affaire *Mavrommatis* mérite d'être notée. Dans le contre-mémoire préliminaire en l'affaire *Mavrommatis* (série C, n° 5-I, p. 445), il avait déclaré:

« Les concessions accordées en septembre 1921 à M. Rutenberg pour le développement de l'énergie électrique et de la force hydraulique en Palestine ont obligatoirement dû être faites en conformité de l'article 11 et il eût été loisible à tout Membre de la Société de mettre en question toute stipulation de ces concessions qui eut porté atteinte aux obligations internationales assumées par Sa Majesté britannique en qualité de mandataire pour la Palestine. »

L'article 7 parle de « tout différend, quel qu'il soit ». La portée de cette expression est extrêmement large. Les auteurs de cet

article ne pouvaient pas avoir eu seulement à l'esprit les différends où les droits ou les intérêts concrets d'un État ou de ses ressortissants seraient en cause. Aux termes du Statut ou du Règlement de la Cour, les habitants du territoire sous Mandat du Sud-Ouest africain ne pouvaient eux-mêmes — ni individuellement ni collectivement — ouvrir une instance devant la Cour permanente; la Société ne le pouvait pas non plus, si bien que, lorsque le Mandat parle de « tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre [le Mandataire] et un autre Membre de la Société des Nations » vis-à-vis du Mandat, les auteurs de l'accord de Mandat ont dû souhaiter que toute infraction à ses obligations par le Mandataire, non susceptible d'être réglée par des négociations, fût l'objet d'une action de procédure contentieuse soumise à la juridiction obligatoire de la Cour. Dans l'affaire *Mavrommatis*, la Cour permanente a déclaré, à la page 15: « Le différend peut être quelconque; les termes de l'article, à cet égard, sont aussi compréhensifs que possible. »

La thèse du défendeur selon laquelle le mot « différend » doit être pris dans un sens restrictif et limité aux différends touchant les intérêts concrets des demandeurs est donc, selon moi, dépourvue de toute substance. J'estime en outre que, même si, pour fonder une action aux termes de l'article 7, l'existence d'un intérêt de ce genre doit être établie, l'absence de cet intérêt peut justifier le rejet d'une requête, mais ne saurait entraîner l'incompétence de la Cour; en tout état de cause, les demandeurs, ainsi qu'il est démontré dans l'arrêt de la Cour, ont effectivement un intérêt de cette nature à s'assurer que le Mandataire s'acquitte de ses obligations internationales découlant du Mandat.

Je pense, comme l'arrêt de la Cour en décide, que le Mandat est un traité ou une convention en vigueur et que l'article 7 de la déclaration de Mandat est toujours en vigueur. Je pense aussi, comme l'énonce la conclusion à laquelle la Cour est parvenue au sujet de la troisième et de la quatrième exceptions préliminaires, que celles-ci sont sans fondement. Il s'ensuit par conséquent que les demandeurs, en tant que parties au Statut de la présente Cour, sont fondés, en vertu des articles 36 et 37 de ce Statut, à invoquer la juridiction obligatoire de la Cour en les présentes affaires.

(Signé) MBANEFO.