

CRW

CR 2005/19 (traduction)

CR 2005/19 (translation)

Mercredi 6 juillet 2005 à 15 heures

Wednesday 6 July 2005 at 3 p.m.

8 Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. La séance est ouverte. La Cour siège aujourd'hui pour entendre le second tour de plaidoiries de la République du Rwanda. Le Rwanda présentera cet après-midi à la barre sa réplique sur les questions de la compétence et de la recevabilité. Je donne donc la parole à M. Greenwood.

M. GREENWOOD :

Monsieur le président, Madame et Messieurs de la Cour; plaise à la Cour.

1. Introduction

1.1. En clôturant hier la séance, vous avez, Monsieur le président, engagé les Parties à se montrer concises lors du second tour de plaidoiries. C'est bien volontiers que j'accéderai à votre demande, et mon intervention ne devrait pas durer plus d'une heure. Si le Rwanda est en mesure d'être bref, c'est en grande partie parce que le Congo n'a guère avancé d'arguments auxquels il nous faille répondre. Nonobstant le cadre parfaitement circonscrit dans lequel s'inscrit la présente procédure orale, et le principe selon lequel les arguments sur le fond ne sont pas pertinents au stade de l'examen de la compétence, le conseil du Congo a gratifié la Cour — si «gratifier» est bien le mot — d'une litanie d'observations sur les allégations qu'il avancerait *si* l'affaire en *était* au stade du fond. Le Rwanda n'entend pas se laisser entraîner dans un duel oratoire en lançant à son tour des accusations dépourvues d'objet et de fondement.

1.2. Le Rwanda ne s'abaissera pas davantage à asséner des propos aussi insultants que ceux dont nous ont accablés hier nos contradicteurs. L'accusation de mauvaise foi n'est pas à brandir à la légère devant un tribunal international, et elle devrait toujours être étayée par des éléments de preuve dépourvus d'ambiguïté et concluants. Le conseil du Congo s'est montré aussi déraisonnable qu'excessif en proférant hier de telles accusations, sans les étayer fût-ce d'un semblant de preuve. Le Rwanda rejette catégoriquement l'allégation selon laquelle il aurait, à un quelconque moment de l'affaire, agi autrement que de bonne foi. Mais ces allégations du Congo, si elles risquent de faire tourner la discussion à l'aigre, n'apportent rien aux questions posées à la Cour, et je n'y reviendrai plus.

9

1.3. A la vérité, le fait pour un Etat de soulever des exceptions à la compétence de la Cour parce qu'il n'a pas accepté cette compétence ne constitue nullement un argument politique, comme l'a soutenu hier le Congo¹. Il ne s'agit pas davantage d'une manœuvre dilatoire ni de la manifestation d'une faiblesse quant au fond — comme a voulu le faire accroire M. Akele Adau² —, et encore moins d'un abus de procédure. Il s'agit de l'expression parfaitement régulière du droit qu'a un Etat de ne pas avoir — pour reprendre la formule de S. Rosenne³ — à rendre compte de ses actes devant un tribunal international s'il n'y a pas consenti. Soulever une telle exception n'est pas faire preuve de mauvaise foi. Et j'ajouterai, respectueusement, que le Rwanda n'a pas besoin d'être invité — comme l'a fait sur un ton quelque peu condescendant le conseil du Congo⁴ — à «rejoindre» la communauté internationale en acceptant de manière inconditionnelle la compétence de la Cour, pas plus, du reste, que les dix parties défenderesses dans les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force*, sans parler des autres Etats — ils sont plus de cent — qui n'ont pas fait de déclaration en vertu de la clause facultative. J'ajouterai encore que le fait de soulever une exception préliminaire ne relève pas d'un numéro de haute voltige, comme l'a affirmé un des conseils du Congo, encore que je sois flatté qu'il m'ait cru capable de tels exploits acrobatiques — aériens ou autres : alors qu'il vient d'être décidé que Londres accueillerait les Jeux olympiques de 2012, voilà qui m'ouvre de nouvelles perspectives de carrière !

1.4. Du très extravagant argument du *forum prorogatum* qui nous a été exposé hier⁵, je ne dirai rien sinon que, si l'on suit la logique du Congo, un Etat ne pourrait contester la compétence de la Cour qu'en acceptant cette compétence. Le plus sûr pour l'Etat défendeur — si mon éminent contradicteur dit vrai — serait de s'abstenir tout bonnement de comparaître. Est-ce là, Monsieur le président, réellement un argument séduisant ? Il nous ramène à la période noire du début des années 1970, quand les Etats qui contestaient la compétence de la Cour refusaient de participer aux

¹ CR 2005/18, p. 33 et suiv.

² CR 2005/18, p. 17-18, par. 31-32.

³ Rosenne, *The Law and Practice of the International Court: 1920-1996* (Kluwer, 1997), vol. II, p. 563 [traduction du Greffe].

⁴ CR 2005/18, p. 38, par. 9.

⁵ CR 2005/18, p. 16-18.

instances. Et puisqu'il équivaut à faire litière des dispositions du Statut, du Règlement de la Cour, de près de soixante années de jurisprudence constante et du simple bon sens, je n'y reviendrai plus.

10 1.5. Quant à nos arguments sur les conséquences de l'ordonnance de 2002, je ne m'y attarderai guère plus d'une minute. Je n'ai nullement fait valoir — comme a cru le comprendre M. Akele Adau — que lorsque la Cour conclut, *prima facie*, à l'absence de base de compétence, le requérant n'a aucune chance d'obtenir gain de cause au stade des exceptions préliminaires. J'ai même, dans un long développement, affirmé le contraire⁶. Ce que j'ai dit, Monsieur le président, c'est qu'un Etat qui n'a pas eu gain de cause *prima facie* ne peut espérer obtenir de la Cour une décision différente au stade des exceptions préliminaires, à moins d'avoir été en mesure de présenter des arguments plus convaincants et de produire, si nécessaire, de nouveaux éléments de preuve à même de convaincre la Cour que les conditions préalables à sa saisine sont remplies. Or, le Congo n'a fait ni l'un ni l'autre.

1.6. Quant à la thèse de M. Katansi sur «l'incompétence non manifeste de la Cour»⁷, — avec tout le respect dû à mon contradicteur — elle mélange deux questions entièrement distinctes : celle de savoir s'il existe des motifs suffisants pour rayer une affaire du rôle de la Cour *avant* la tenue d'audiences sur la compétence, et celle de savoir s'il existe des éléments *suffisants* pour *fonder* la compétence de la Cour. L'Etat demandeur peut obvier à la radiation d'une affaire, à un stade que l'on peut qualifier de «pré-préliminaire», en établissant que la Cour n'est pas manifestement incompétente. Mais pareille démonstration ne suffit plus au stade des exceptions préliminaires. La seule absence d'incompétence manifeste ne confère pas à la Cour une compétence; la Cour ne pourra connaître d'une affaire qu'en *présence* effective d'une compétence.

1.7. Je me contenterai donc, Monsieur le président, de revenir sur quatre questions qui, à la suite des plaidoiries d'hier, appellent quelques précisions :

— *premièrement*, celle de savoir si la convention de Vienne sur le droit des traités peut être invoquée pour fonder la compétence de la Cour;

⁶ Comparer les termes que j'ai effectivement employés (CR 2005/17, p. 21-22, par. 2.29-2.32) à la citation erronée figurant dans le CR 2005/18, p. 11, par. 7.

⁷ CR 2005/18, p. 31-32.

- *deuxièmement*, la question de la réserve à l'article IX de la convention sur le génocide formulée par le Rwanda;
- *troisièmement*, le point de savoir si le Congo a établi qu'il avait satisfait aux conditions préalables à la saisine prévues par la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la convention de Montréal et la constitution de l'OMS; et
- *et enfin*, le point de savoir si la nouvelle requête du Congo est irrecevable en tant qu'elle constitue un abus de procédure.

2. La convention de Vienne sur le droit des traités n'est pas une base de compétence

11 1.8. Je serai très bref, Monsieur le président, sur la question de la convention de Vienne qui a ressurgi de manière inattendue au cœur de l'argumentation du Congo hier⁸, alors qu'elle avait été complètement ignorée dans le contre-mémoire du Congo. Le Rwanda a déjà montré que l'article 66 de la convention de Vienne n'est pas une disposition qui confère compétence pour connaître de différends portant sur des violations alléguées de règles du droit international du seul fait que ces règles possèdent le statut de *jus cogens*. L'article 66 a trait à la question beaucoup plus restreinte du règlement des différends portant sur le point de savoir si un traité donné est contraire à une norme de *jus cogens*. Cet argument avait été accepté par la Cour dans son ordonnance de 2002 et n'a pas été contesté par le Congo hier⁹.

1.9. Ce qui s'est *effectivement* fait jour hier, durant l'intervention de M. Ntumba, c'est un argument totalement inédit, dont la teneur était la suivante :

1. première assertion : les réserves font partie intégrante d'un traité;
2. deuxième assertion : le Congo soutient que la réserve à la convention sur le génocide émise par le Rwanda — et, on peut aussi le supposer, sa réserve à la convention sur la discrimination raciale — sont contraires à une règle de *jus cogens*;
3. par conséquent, il existe un différend entre les Parties au sujet de la compatibilité d'un traité avec une norme de *jus cogens* qui peut entrer dans le champ d'application de l'article 66¹⁰.

⁸ CR 2005/18, p. 44-47.

⁹ Ordonnance du 10 juillet 2002, *C.I.J. Recueil 2002*, p. 246, par. 75.

¹⁰ CR 2005/18, p. 46, par. 38-40.

1.10. Monsieur le président, la réponse à cet argument sera très brève. La convention sur le génocide est devenue applicable entre le Rwanda et le Congo lorsque le Rwanda y a adhéré en 1975. La convention sur la discrimination raciale est entrée en vigueur entre les deux Etats lorsque le Congo est devenu partie à celle-ci en 1976. En revanche, la convention de Vienne n'est entrée en vigueur pour les deux Parties, et n'a du reste pris effet à l'égard de quiconque, qu'en janvier 1980. Désormais, l'article 4 de la convention de Vienne dispose que :

«Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans la présente convention auxquelles les traités seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de ladite convention, celle-ci s'applique uniquement aux traités conclus par des Etats *après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats.*»¹¹

12

1.11. Les dispositions de l'article 66 étant de nature plutôt juridictionnelle que normative, elles ne sont simplement pas déclaratoires d'une règle de droit coutumier. Elles ne peuvent donc lier les Etats que sur un plan conventionnel et uniquement en vertu des termes du traité. Selon l'article 4, les dispositions de l'article 66 ne sont pas rétroactives. Il s'ensuit que l'article 66 ne pourrait en aucune façon s'appliquer à un différend entre le Congo et le Rwanda concernant la validité de la réserve du Rwanda, même si les arguments de M. Ntumba étaient par ailleurs irréfutables.

1.12. De plus, Monsieur le président, même si l'article 66 *était* rétroactif, quel intérêt cela présenterait-il pour le Congo en la présente espèce ? Aucun. Cela ne pourrait servir — de l'aveu même du Congo — qu'à donner compétence à la Cour sur la question de la validité de la réserve du Rwanda. Mais le Rwanda reconnaît que la Cour peut se prononcer sur ce point en tout état de cause, dans le cadre de son examen de la question de savoir si la convention sur le génocide constitue une base de compétence. L'article 66 n'apporte rien à ce sujet et il ne saurait conférer compétence pour connaître d'aucune des allégations contenues dans la requête du Congo.

1.13. Pour ce qui est de la validité de la réserve, Monsieur le président, le Congo l'a de nouveau contestée en affirmant que l'interdiction du génocide était une règle de *jus cogens*. Nous ne le nions pas. Mais, comme la Cour l'a souligné dans l'ordonnance qu'elle a rendue en 2002, la réserve du Rwanda «ne porte pas sur le fond du droit, mais sur la seule compétence de la Cour»¹² et

¹¹ Les italiques sont de nous.

¹² *C.I.J. Recueil 2002*, p. 245-246, par. 71-72.

seule la norme de fond possède le statut de *jus cogens*. Du reste, le Rwanda n'est nullement le seul à avoir émis une réserve à l'article IX de la convention sur le génocide. Cet article a fait l'objet de réserves identiques de la part d'Etats aussi divers que l'Argentine et la République populaire de Chine, la Malaisie et l'Algérie, sans parler de l'Espagne et des Etats-Unis (réserves dont la validité a déjà été consacrée par la Cour dans ses ordonnances rendues en 1999 dans les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force*). Et, dans lesdites affaires, la Cour a estimé en 1999 que les réserves de l'Espagne et des Etats-Unis d'Amérique avaient pour effet une absence manifeste de compétence à l'égard de ces deux Etats. Compte tenu de cette jurisprudence, la décision de la Cour en la présente espèce — selon laquelle il n'y avait pas absence manifeste de compétence — ne peut s'expliquer que par rapport aux autres traités invoqués par le Congo et non par rapport à la convention sur le génocide.

3. La convention sur le génocide n'est pas une base de compétence

13

1.14. J'examinerai donc à présent la question de savoir si la convention sur le génocide elle-même peut être considérée comme une base de compétence. On semble s'accorder à reconnaître que la question qui oppose les Parties à cet égard concerne la réserve à l'article IX émise par le Rwanda. En 2002, le Congo a contesté la validité de cette réserve, mais cette contestation a été rejetée par la Cour¹³. Bien que le Congo n'ait pas mentionné la convention sur le génocide dans son contre-mémoire, dans ses conclusions¹⁴, mon éminente amie, Mme Wells, a répondu à l'argument que le Congo avait avancé en 2002 car, dans le contre-mémoire, le Congo réitère de manière générale tous les arguments qu'il avait développés précédemment.

1.15. Toutefois, hier, nous avons entendu M. Akele Adau¹⁵ et M. Bonyi¹⁶ présenter une argumentation entièrement nouvelle au sujet de la convention sur le génocide. Ils ont laissé entendre à la Cour que le Rwanda avait retiré sa réserve il y a dix ans. Or, cela n'est pas le cas.

1.16. Le Rwanda n'a jamais notifié le retrait de sa réserve au dépositaire (le Secrétaire-général de l'Organisation des Nations Unies), ni pris aucune mesure au plan

¹³ Ordonnance du 10 juillet 2002, *C.I.J. Recueil 2002*, p 245-246, par. 71-72.

¹⁴ CR 2005/17, p. 35-37.

¹⁵ CR 2005/18, p. 22-23.

¹⁶ CR 2005/18, p. 49-50.

international tendant à la retirer. C'est la raison pour laquelle sa réserve figure toujours dans la liste, tenue par le Secrétaire-général, des réserves et des déclarations formulées par les Etats à l'égard de la convention. Et ce constat devrait permettre, à mon avis, de régler la question et de clore le débat, car ce sont ces mesures officielles prises au plan international qui constituent l'expression définitive de la position d'un Etat concernant les obligations qui lui incombent en vertu d'un traité.

1.17. Toutefois, les conseils du Congo ont fondé leur argumentation sur certains faits qui auraient eu lieu sur un plan national, au Rwanda. Ils se sont appuyés en premier lieu sur un passage d'un manuel écrit par deux auteurs canadiens, MM. Schabas et Imbleau et intitulé *Introduction au droit rwandais*. Dans ce manuel, après avoir mentionné le fait que la réserve avait été formulée en 1975, les auteurs indiquent que : «Le Rwanda s'est toutefois engagé à lever toutes ces réserves en matière de protection des droits de la personne (art. 15, Arusha VII) et a adopté une loi en ce sens en 1996 (Décret-loi 014/01 du 15 février 1995).»

Ce passage figure à la page 189 de la version anglaise du manuel publiée en 1997. Or, je crois comprendre que mon estimé ami, le conseil du Congo, a cité hier une autre référence dont nous supposons qu'elle est tirée de la traduction française de cet ouvrage, publiée deux ans plus tard.

14 Malheureusement, nous n'avons pas été en mesure de vérifier cette citation, car le manuel, dans sa version française, a été emprunté à la bibliothèque du Palais de la paix et nous n'avons pu nous en procurer un autre exemplaire ailleurs.

1.18. Examinons d'un peu plus près l'affirmation contenue dans le manuel. Je commencerai par dire un mot de l'accord de paix d'Arusha. Ce n'est pas un traité — en fait, il ne s'agit pas d'un instrument international d'aucune sorte. Il s'agit d'un accord, ou, plus précisément, d'une série d'accords conclus en août 1993, c'est-à-dire peu avant le début du génocide qui a déchiré la société rwandaise, entre le Gouvernement de la République rwandaise de l'époque et le Front patriotique rwandais. Cet accord prévoyait la constitution d'un «Gouvernement de transition à base élargie». L'article 15 de son annexe VII dispose :

«Le Gouvernement de transition à base élargie devra ratifier tous les traités, conventions, accords et pactes internationaux en rapport avec les droits de l'homme et que le Rwanda n'a pas encore ratifiés. Il devra lever toutes les réserves que le Rwanda a émises au moment de son adhésion aux uns [et aux autres] de ces instruments internationaux.»

1.19. L'accord ne fait pas mention de la convention sur le génocide en tant que telle, et ne précise pas si les réserves visées comprennent aussi bien celles relatives à la compétence que celles se rapportant aux dispositions de fond. Qui plus est, l'accord de paix d'Arusha ne constitue pas un engagement de la République rwandaise à l'égard d'un autre Etat ni de la communauté internationale dans son ensemble. C'est un accord interne entre différents mouvements politiques rwandais — accord qui n'a jamais été mis en œuvre sous la forme initialement envisagée en raison du génocide déclenché en 1994 par les opposants à l'accord.

1.20. L'accord de paix d'Arusha a été mis en œuvre au Rwanda, dans un contexte différent, par le nouveau gouvernement de coalition qui a pris le pouvoir après que les *génocidaires* eurent été renversés, au second semestre de 1994. En février 1995, peu après la défaite des *génocidaires*, le président rwandais de l'époque a promulgué le Décret-loi 014-15 de 1995. Ce décret, qui, comme l'article 15 de l'accord de paix d'Arusha, était libellé en termes très généraux, autorisait le retrait de *toutes* les réserves émises par le Rwanda à *tous* les accords internationaux. Il n'aurait pas pu être plus général.

1.21. Mais ce que MM. Schabas et Imbleau omettent de mentionner dans leur manuel, c'est qu'en vertu des instruments constitutionnels alors en vigueur au Rwanda, le Parlement — appelé à l'époque «assemblée nationale de transition» — devait approuver un décret de cette nature au cours de la session immédiatement consécutive à l'adoption du dit décret, fait attesté à l'article 20 de l'accord de paix d'Arusha. La session qui a immédiatement suivi l'adoption du décret 014-15 a eu lieu entre le 12 avril et le 11 juillet 1995. Le décret n'a pas été approuvé, et est donc devenu caduc.

15 De surcroît, un décret non approuvé lors de la session qui suit immédiatement son adoption ne peut l'être lors d'une session ultérieure du Parlement.

1.22. Il s'ensuit que le Gouvernement rwandais n'a jamais pris de mesure tendant à retirer la réserve à l'article IX de la convention sur le génocide, car la procédure juridique interne d'habilitation qui lui aurait permis de le faire n'a pas été approuvée par le Parlement. Qui plus est, au moment des événements sur lesquels porte la requête du Congo, cette procédure juridique interne n'aurait pas pu être approuvée. La réserve à la convention sur le génocide et la réserve à la convention sur la discrimination raciale n'ont pas été retirées, et le Rwanda ne s'est pas engagé, à l'égard d'un quelconque autre Etat, à retirer ces réserves.

1.23. Il est regrettable que MM. Schabas et Imbleau, qui ne sont évidemment ni l'un ni l'autre des juristes rwandais, aient commis une erreur d'appréciation sur ce point, bien que cela soit parfaitement compréhensible en égard aux difficultés qu'il y avait à établir ce qui s'est véritablement passé au Rwanda entre 1993 et 1995. Je dois dire qu'il est aussi regrettable que cet aspect quelque peu technique du droit rwandais ait été soulevé à ce stade si tardif de l'instance. Cela n'a pas permis au Rwanda d'apporter à la Cour le degré normal d'assistance que l'on peut attendre d'un Etat qui constate que son droit interne est mis en cause en la présente instance. Toutefois, je suis convaincu qu'il s'agit là d'un point qui n'a été porté à la connaissance des conseils du Congo qu'à la dernière minute, car rien ne laisse supposer que le Congo ait même connu l'existence du décret 014-15 jusqu'à une date très récente. Je suis certain que si tel avait été le cas, il en aurait fait mention dans son contre-mémoire. Rien n'indique donc que le Congo ait pensé à un moment quelconque pouvoir invoquer le décret ou l'accord interne d'Arusha comme une preuve de l'engagement du Rwanda à retirer sa réserve.

1.24. Le conseil du Congo a fait allusion hier à un autre texte — une déclaration prononcée le 17 mai dernier par le ministre rwandais de la justice devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies¹⁷. Entre hier soir et ce matin — et en l'absence, malheureusement, d'une citation appropriée — nous avons été dans l'impossibilité de retrouver un compte rendu officiel de la séance en question, mais j'ai lu la partie pertinente des notes de l'orateur et je me suis entretenu pendant la nuit avec le ministre de la justice. Ainsi qu'il ressort clairement de la citation de la déclaration du ministre que mon éminent ami, M. Bonyi, a lue hier devant vous, ce que le

16 ministre a dit, c'est que le Rwanda avait l'intention de lever, un jour ou l'autre, des réserves non spécifiées à des conventions non spécifiées en matière des droits de l'homme. Cette déclaration appelle deux précisions. Premièrement, elle contredit manifestement l'argument selon lequel le Rwanda aurait déjà levé ces mêmes réserves il y a dix ans. Deuxièmement, une déclaration d'intention de cette nature, émanant non pas d'un ministre des affaires étrangères ou d'un chef de gouvernement automatiquement investis du pouvoir d'engager l'Etat concerné pour les questions de relations internationales, mais émanant d'un ministre de la justice, ne peut lier l'Etat et l'obliger

¹⁷ CR 2005/18, p. 50, par. 16.

à lever une réserve particulière et peut, de fait, n'avoir jamais été prononcée dans cette optique. A plus forte raison, elle ne peut avoir pour effet de permettre réellement de lever les réserves en question. De même, avec tout le respect dû à la Cour, aucune déclaration prononcée dans une telle enceinte près de trois ans après l'introduction de la présente instance ne saurait avoir d'incidence sur la question de la compétence, laquelle, ainsi que la Cour l'a bien précisé, doit être tranchée par rapport à la situation qui existait à la date du dépôt de la requête — principe posé par exemple dans les affaires relatives à l'*Incident aérien de Lockerbie* en 1998.

4. La République démocratique du Congo n'a pas respecté les conditions préalables à la saisine de la Cour énoncées dans la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, la convention de Montréal et la constitution de l'OMS

1.25. Permettez-moi, Monsieur le président, de passer maintenant à la question de savoir si le Congo a respecté les conditions préalables à la saisine de la Cour énoncées dans l'article 29 de la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, l'article 14 de la convention de Montréal et l'article 75 de la constitution de l'OMS.

1.26. Je ne reprendrai pas les arguments concernant les étapes qui doivent être respectées, arguments que Mme Wells et moi-même avons développés lundi et qui sont présentés de façon détaillée dans le mémoire du Rwanda. Nous nous contenterons de faire observer que le Congo n'y a pas apporté véritablement de réponse sérieuse dans sa plaidoirie d'hier. J'aimerais plutôt me concentrer aujourd'hui sur deux points, à savoir ce que le Congo a dit hier sur les négociations et ce qu'il n'a pas dit sur l'arbitrage.

1.27. Voyons tout d'abord les commentaires du Congo sur les négociations. Ses arguments à ce sujet ont été présentés par M. Ntumba¹⁸. Pour l'essentiel, ils peuvent être résumés en trois propositions :

1. la forme que revêtent les négociations est sans importance. Les négociations bilatérales, directes, ne sont pas le seul mode de négociation pouvant satisfaire aux exigences énoncées dans les conventions pertinentes;
2. selon M. Ntumba, les tentatives de négociation menées par le Congo concernant le conflit armé portaient bel et bien, entre autres, sur les questions relevant plus particulièrement de la

17

¹⁸ CR 2005/18, p. 38-44.

convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, de la convention de Montréal et de la constitution de l'OMS; et

3. les négociations sont tombées dans l'impasse — sans aucun espoir d'aboutissement — par suite de l'attitude du Rwanda.

1.28. S'agissant du premier de ces trois points, le Rwanda convient que ce qui importe, c'est le fond des négociations et non leur forme. Mais le fond doit être examiné de manière bien plus attentive que ne l'ont fait hier les conseils du Congo. Pour satisfaire aux exigences de chacune des trois clauses compromissaires, il faut qu'il y ait une véritable tentative de règlement d'un différend par la négociation et non une simple énumération de griefs. Le fait que le Congo ait accusé le Rwanda d'avoir violé une disposition conventionnelle ne constitue pas une tentative d'aboutir à un règlement négocié d'un différend concernant l'application du traité en question. A fortiori, une prise de position de l'Union européenne ou un rapport émanant d'une organisation non gouvernementale ne sauraient se substituer à un effort des deux Parties pour aboutir à un règlement négocié. De plus, ainsi que le Rwanda l'a toujours soutenu — sans jamais recevoir de réponse satisfaisante de la part du Congo — les négociations sur le fond doivent consister en une tentative pour régler un différend particulier surgissant dans le cadre du traité en question, et non une quelconque situation générale.

1.29. S'agissant du deuxième volet de l'argumentation de M. Ntumba, la méthode du Congo, depuis 2002, a toujours consisté à dire à la Cour «naturellement, nous avons soulevé des questions relevant plus particulièrement de ces conventions avec le Rwanda, mais nous ne vous fournirons pas la moindre preuve écrite en ce sens; il va donc falloir nous croire sur parole». Cette méthode avait échoué en 2002, la Cour estimant — à une très large majorité — que le Congo ne l'avait pas convaincue qu'il avait tenté de régler un différend concernant l'interprétation ou l'application de l'une quelconque des trois conventions¹⁹. Même le juge *ad hoc* Mavungu, lequel ne partageait pourtant pas la position de la Cour sur ce point, avait estimé que le Congo n'avait fourni aucun élément de preuve à ce sujet²⁰.

¹⁹ *C.I.J. Recueil 2002*, p. 247, par. 79 (convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes) et p. 248, par. 82 (constitution de l'OMS).

²⁰ *C.I.J. Recueil 2002*, p. 289, par. 29.

18

1.30. Monsieur le président, le Congo a ensuite disposé de près d'un an de délai avant de déposer son contre-mémoire dans lequel il était censé rassembler les éléments de preuve démontrant qu'il avait tenté de négocier avec le Rwanda sur ces questions particulières. Mais il n'a présenté à la Cour rien de plus que ce que celle-ci avait jugé insatisfaisant en 2002. Absolument rien. Il y a à cela une bonne raison : de telles preuves n'existent pas, car le Congo n'a, *en réalité*, jamais tenté de négocier avec le Rwanda sur un différend portant plus spécialement sur l'un des trois traités qui nous intéressent. Quoi qu'il en soit, le Congo a pris le parti de se fonder exactement sur les mêmes bases que celles qui lui avaient valu son échec de 2002, et il doit assumer les conséquences de ce choix. De notre point de vue, la seule conclusion possible aujourd'hui est que, de même que le Congo n'était pas parvenu, en 2002, à convaincre la Cour qu'il avait satisfait à la condition tendant à rechercher un règlement négocié, il n'y est pas non plus parvenu en 2005.

1.31. Il y a enfin le troisième point — l'allégation selon laquelle les négociations auraient en tout état de cause été infructueuses. Le Congo affirme que le Rwanda a fait obstacle à toutes ses tentatives de négociation portant sur le conflit en général. Et comme il soutient également — et c'est là, bien sûr, le second point que je viens d'examiner — que les négociations sur les différends «ayant trait spécifiquement aux traités» étaient en quelque sorte «incluses» dans ces négociations générales, la conclusion qu'il suggère à la Cour, c'est que ces négociations auraient elles aussi été manifestement vouées à l'échec.

1.32. Mais cette question doit être tranchée au regard de la situation qui existait à la date du dépôt de la requête : la nouvelle requête a été déposée le 28 mai 2002. Quels étaient l'état des négociations à la fin du mois de mai 2002 et les perspectives en la matière ? Selon la mission du Conseil de sécurité dans la région des Grands Lacs, la situation était meilleure qu'elle ne l'avait jamais été par le passé. Ainsi, le 13 mai 2002, deux semaines avant que le Congo ne dépose sa requête, la mission jugeait «encourageant l'accueil généralement favorable réservé à la proposition tendant à réunir, le moment venu, une conférence internationale sur la sécurité, le développement et la paix dans la région des Grands Lacs»²¹. Un an auparavant, le 29 mai 2001, la mission avait

²¹ Nations Unies, doc. S/2002/537, p. 6, par. 31.

rendu compte des discussions qu'elle avait eues avec l'ensemble des parties intéressées, dont les Gouvernements du Congo et du Rwanda, avant de conclure en ces termes :

19

«La mission du Conseil de sécurité a constaté que sa visite dans la région des Grands Lacs avait fait ressortir de nombreux éléments encourageants. Pour la première fois depuis le début du conflit, les grandes lignes d'une solution semblaient se dessiner.»²²

Enfin, en février 2002, le dixième rapport de la MONUC, l'opération de maintien de la paix, évoquait également les chances de parvenir à un règlement négocié. Les conseils du Congo ont extrait de ce rapport un commentaire indiquant qu'aucune question de fond n'avait été abordée lors du sommet de Blantyre, au Malawi. Ce qu'ils ont omis de mentionner, en revanche, c'est que ce même rapport contenait également le passage suivant : «Le 3 février, le président Kagame [le président du Rwanda] a demandé à tous les signataires de l'accord de Lusaka de se réunir pour examiner les moyens de faire progresser le processus de paix.»²³

1.33. Certes, la mission s'intéressait au conflit en général. Elle ne se préoccupait pas, par exemple, d'un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention de Montréal. Mais le Congo n'a-t-il pas lui-même insisté sur le fait que ces négociations concernant le conflit en général incluaient *nécessairement* des négociations sur les différends «portant plus particulièrement sur les traités» qu'il dit avoir mis en évidence ? Hier, Monsieur le président, le conseil du Congo nous a gratifiés d'une jolie métaphore sur le nombre d'ustensiles de cuisine nécessaires pour préparer un repas. Permettez-moi d'y répondre sur le même mode. Comme le dit le proverbe, «on ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre» ou, de façon plus banale, «on ne peut pas dire une chose et son contraire». Si le Congo soutient qu'il convient de traiter les négociations sur le conflit en général comme s'il s'agissait de négociations sur les différends ayant trait spécifiquement aux traités, il lui faut alors convenir qu'une avancée décisive dans les négociations portant sur le conflit en général — intervenue au moment même où il déposait sa requête — discrédite fatalement sa thèse selon laquelle toute poursuite des négociations aurait été infructueuse.

1.34. Et, Monsieur le président il y a bien eu une avancée décisive. A peine quelques semaines plus tard, le 30 juillet 2002, les Parties à la présente affaire ainsi que d'autres acteurs de la

²² Nations Unies, doc. S/2001/521, p. 16, par. 111.

²³ Nations Unies, doc. S/2002/169, p. 6, par. 34.

région ont en effet conclu l'accord de Pretoria, lequel a notamment permis d'aboutir au retrait total des forces rwandaises du Congo²⁴ et à l'entrée d'une partie de l'opposition congolaise au gouvernement.

20

1.35. La dernière remarque importante que je souhaiterais faire à propos de la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et de la convention de Montréal porte sur un point que les conseils du Congo ont feint hier d'ignorer. Le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et l'article 14 de la convention de Montréal sont pourtant très clairs à ce sujet : si un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de ces conventions ne peut être réglé par voie de négociation, il *est* alors soumis à l'arbitrage, à la demande de l'une des parties. Ce n'est que si les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, que l'une ou l'autre des clauses susmentionnées confère compétence à la Cour.

1.36. Il s'ensuit que, même si la Cour devait faire droit à tout ce qu'ont dit hier les conseils du Congo au sujet des négociations, le Congo devrait encore la convaincre qu'il a satisfait à la condition selon laquelle il aurait dû, dans un premier temps, essayer de recourir à l'arbitrage. Or l'examen le plus attentif de la retranscription des audiences tenues hier montre que les conseils du Congo n'ont pas prononcé le mot «arbitrage» une seule fois, pas une seule. Le Congo n'avait rien à dire sur les tentatives qu'il aurait faites pour soumettre à l'arbitrage un quelconque différend relevant de la convention de Montréal ou de la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, pour la bonne et simple raison qu'il n'a jamais engagé de telles tentatives.

1.37. Il aurait pourtant eu la possibilité de le faire. Ainsi, par exemple, à la suite de la déclaration du Conseil de l'OACI concernant, entre autres, l'avion prétendument abattu à Kindu, le Congo aurait pu, s'il avait estimé qu'un différend relatif à l'application de la convention de Montréal l'opposait au Rwanda, introduire une demande d'arbitrage, que ce soit à cette époque ou ultérieurement, avant le 28 mai 2002, date à laquelle il a déposé sa nouvelle requête. Autrement dit, s'il considérait que la déclaration du conseil de l'OACI ne constituait pas un règlement négocié du différend, il lui était loisible de demander un arbitrage. Or, il ne l'a pas fait et il n'y a pas, dans

²⁴ MR, annexe 11.

aucun des documents qu'il a soumis à la Cour, la moindre *allusion* au fait que le Gouvernement congolais aurait ne serait-ce *qu'envisagé* la possibilité de soumettre un tel différend à l'arbitrage, et encore moins tenté de le faire. Ce constat vaut aussi, Monsieur le président, pour chacun des différends dont le Congo a cru pouvoir affirmer l'existence concernant l'application de la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

1.38. Le fait que le Congo n'ait pas demandé une procédure d'arbitrage — en dehors de toute autre considération évoquée devant la Cour — rend indéfendable sa thèse selon laquelle la Cour serait compétente en vertu de la convention de Montréal ou de la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

21

1.39. Il est vrai que cela ne s'applique pas à l'article 75 de la constitution de l'OMS. Mais hier, le Congo n'a pas répondu à Mme Wells lorsqu'elle a soutenu qu'il n'avait pas démontré l'existence d'un quelconque lien entre les obligations que cette constitution impose aux Etats et la situation opposant le Congo et le Rwanda. Il n'a pas non plus expliqué pourquoi l'assemblée de la santé n'avait jamais été appelée à régler un quelconque différend entre les deux Etats concernant l'interprétation ou l'application de la constitution de l'Organisation. Il s'ensuit que la demande formulée relativement à ce traité se trouve fatalement discréditée, ainsi que la Cour l'avait estimé en 2002.

Hier, le professeur Katansi, citant un auteur japonais, a fait référence à la célèbre fable du roi nu, dans laquelle un petit garçon est le seul à oser dire que le roi n'est pas vêtu d'un merveilleux costume, mais qu'il est absolument nu. Et M. Katansi d'ajouter que la Cour n'est pas un roi nu. Pourtant, Monsieur le président, un roi nu *arpen*te bien les couloirs de la présente Cour en ce moment précis. Ce n'est pas la Cour elle-même, mais le Congo, drapé dans son argument sur la compétence.

5. Abus de procédure

1.40. Permettez-moi maintenant d'aborder très brièvement les questions de l'abus de procédure et de la recevabilité. La thèse du Rwanda selon laquelle la nouvelle requête introduite par le Congo en 2002 constitue un abus de procédure n'a pas été formulée à la légère. Nous convenons, Monsieur le président, qu'un Etat qui retire sa requête n'est pas automatiquement privé

du droit de réitérer cette requête. Tel a été notamment le cas dans l'affaire de la *Barcelona Traction* en 1964, à l'occasion de laquelle une requête a été déposée une seconde fois, après que les négociations qui avaient entraîné le retrait par la Belgique de la requête initiale eurent échoué.

1.41. En la présente affaire, les circonstances sont toutefois fort différentes. M. Bonyi a contesté notre thèse selon laquelle le Congo aurait retiré sa première requête parce qu'il aurait admis qu'il n'existait pas de base de compétence. Mais notre analyse est pourtant étayée par la lettre du 15 janvier 2001, par laquelle les représentants du Congo ont indiqué à la Cour que le Congo souhaitait retirer sa requête. Il y était dit ce qui suit :

«Au vu des arguments développés par le Rwanda dans son mémoire sur la compétence, je prends acte que le Gouvernement rwandais n'accepte pas de se défendre devant la Cour sur les arguments de fond développés par la République démocratique du Congo dans sa requête introduite le 23 juin 1999.»

22 D'après cette lettre, c'était donc bien pour cette raison que le Congo retirait sa requête. Il est vrai également que, dans cette même lettre, le Congo se réservait le droit de déposer une nouvelle requête fondée sur de nouveaux chefs de compétence.

1.42. Mais, Monsieur le président, le Congo a en réalité introduit une nouvelle requête qui reprenait, mot pour mot, *l'ensemble* des éléments contenus dans son ancienne requête, ainsi que *l'ensemble* des chefs de compétence, y compris, dois-je le préciser, une convention par laquelle le Rwanda n'était même pas lié, ainsi que nous l'avons démontré. C'est précisément cela que la Cour devrait, selon nous, interdire. S'agissant notamment de la convention de Montréal, les allégations formulées dans la nouvelle requête sont identiques à celles figurant dans la requête de 1999. Aucun nouveau chef de compétence n'est invoqué et, du reste, ne pourrait l'être. Or, Monsieur le président, si la Cour autorise un Etat à déposer une requête de cette nature, constate que sa compétence est contestée par le défendeur — lequel peut à bon droit soulever ses exceptions préliminaires le plus tôt possible, ce à quoi l'encourage même le règlement de la Cour — et qu'ensuite, le demandeur, ayant pris connaissance des arguments portant sur la compétence auxquels il devra répondre, se voit autorisé à retirer purement et simplement sa requête, la retire effectivement, améliore sa thèse, remodèle légèrement son argumentation sur la compétence pour enfin déposer de nouveau, quelques années plus tard, la même requête (ayant ainsi obligé le défendeur à exposer des frais pour répondre sur la question de la compétence, alors que lui-même

n'a engagé aucun frais pour le dépôt d'un mémoire sur le fond, et ayant contraint le défendeur à exposer publiquement ses arguments sur la compétence, de sorte qu'il se trouve mieux préparé que lui pour déposer une nouvelle requête) la Cour envoie un message clair à tous les Etats susceptibles d'être un jour défendeurs dans une affaire : si vous êtes attirés devant la Cour internationale de Justice pour une affaire dont les bases de compétence sont vraiment douteuses, ne vous précipitez pas pour soulever une exception préliminaire et tentez d'obtenir sa radiation du rôle; ménagez vos efforts, obtenez de votre adversaire qu'il plaide au fond et alors seulement soulevez une exception préliminaire.

Monsieur le président, ceci n'est, selon nous, ni dans l'intérêt de la Cour, ni dans celui des Etats. Nous maintenons donc que la Cour ne devrait pas accepter d'être le théâtre de tels litiges qui relèvent davantage de la technique de la guérilla. Si la Cour devait agir ainsi, elle desservirait alors grandement sa cause et celle des Etats susceptibles de comparaître devant elle. A tout le moins, Monsieur le président, nous affirmons qu'un Etat ne devrait pas être autorisé à présenter une deuxième fois *au mot près* les mêmes allégations en invoquant les mêmes bases de compétence, sans indiquer au minimum *quelque* motif autre que l'avantage tactique qu'il en retire.

23

6. Conclusion

1.43. Monsieur le président, nous rappellerons pour conclure que le Congo n'a pas réussi à convaincre la Cour qu'il avait respecté les conditions préalables à sa saisine prévues par chacun des traités qu'il invoque. Il en résulte nécessairement que la Cour n'est pas compétente. A titre subsidiaire, nous soutenons que la requête est irrecevable, au moins en ce qu'elle reprend ce qui avait été dit dans la requête initiale et qu'elle ne propose ni nouveau fondement de compétence, ni explication.

1.44. Si la Cour en est d'accord, je souhaiterais céder la parole à l'agent du Rwanda afin qu'il lui donne lecture des conclusions officielles du Rwanda.

Le PRESIDENT : Merci, Monsieur Greenwood. J'appelle maintenant à la barre M. Ngoga, agent du Rwanda.

M. NGOGA :

2.1. Monsieur le président, je vais à présent vous donner lecture des conclusions finales du Rwanda, dont un exemplaire signé à été remis par mes soins à M. le Greffier.

Pour les raisons exposées dans ses exceptions préliminaires et à l'audience, la République du Rwanda prie la Cour de dire et juger :

1. qu'elle n'a pas compétence pour connaître des demandes présentées contre la République du Rwanda par la République démocratique du Congo; et
2. à titre subsidiaire, que les demandes présentées contre la République du Rwanda par la République démocratique du Congo sont irrecevables.

2.2. Ainsi s'achève la plaidoirie du Rwanda.

Le PRESIDENT : Merci, Monsieur Ngoga. La Cour prend bonne note des conclusions finales que vous venez de lire au nom de la République du Rwanda sur les questions de la compétence et de la recevabilité.

24

La Cour se réunira vendredi 8 juillet à 10 heures pour entendre la réponse du Congo. Merci, la séance est levée.

L'audience est levée à 16 heures.
