

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

**CASE CONCERNING AVENA AND OTHER
MEXICAN NATIONALS**

(MEXICO *v.* UNITED STATES OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL
MEASURES

ORDER OF 5 FEBRUARY 2003

2003

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

**AFFAIRE AVENA ET AUTRES
RESSORTISSANTS MEXICAINS**

(MEXIQUE *c.* ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES
CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 5 FÉVRIER 2003

Official citation:

*Avena and Other Mexican Nationals (Mexico
v. United States of America), Provisional Measures,
Order of 5 February 2003, I.C.J. Reports
2003, p. 77*

Mode officiel de citation:

*Avena et autres ressortissants mexicains
(Mexique c. Etats-Unis d'Amérique), mesures
conservatoires, ordonnance du 5 février 2003,
C.I.J. Recueil 2003, p. 77*

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070970-5

Sales number
N° de vente:

863

5 FEBRUARY 2003

ORDER

AVENA AND OTHER MEXICAN NATIONALS
(MEXICO v. UNITED STATES OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL
MEASURES

AVENA ET AUTRES RESSORTISSANTS MEXICAINS
(MEXIQUE c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES
CONSERVATOIRES

5 FÉVRIER 2003

ORDONNANCE

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2003

5 février 2003

2003
5 février
Rôle général
n° 128AFFAIRE AVENA ET AUTRES
RESSORTISSANTS MEXICAINS

(MEXIQUE c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES
CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents: M. GUILLAUME, *président*; M. SHI, *vice-président*; MM. ODA, RANJEVA, HERCZEGH, FLEISCHHAUER, KOROMA, VERESHCHETIN, M^{me} HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOIJMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, ELARABY, *juges*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour et les articles 73, 74 et 75 de son Règlement,

Vu la requête enregistrée au Greffe de la Cour le 9 janvier 2003, par laquelle les Etats-Unis du Mexique (ci-après dénommés le « Mexique ») ont introduit une instance contre les Etats-Unis d'Amérique (ci-après dénommés les « Etats-Unis ») en raison de « violations de la convention de Vienne sur les relations consulaires » du 24 avril 1963 (ci-après dénommée la « convention de Vienne ») qui auraient été commises par les Etats-Unis,

Rend l'ordonnance suivante:

1. Considérant que, dans sa requête susmentionnée, le Mexique fonde

la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour et l'article premier du protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends qui accompagne la convention de Vienne sur les relations consulaires (ci-après dénommé le «protocole de signature facultative»);

2. Considérant que, dans cette requête, il est indiqué que cinquante-quatre ressortissants mexicains se trouvent dans le couloir de la mort aux Etats-Unis; qu'il est soutenu que ceux-ci ont été arrêtés, détenus, jugés, reconnus coupables et condamnés à la peine capitale par des autorités compétentes des Etats-Unis à l'issue de procédures au cours desquelles ces autorités ont manqué aux obligations qui leur incombaient en vertu de l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne; qu'il est précisé que cette disposition prescrit aux autorités de l'Etat de résidence d'informer sans retard tout ressortissant d'un autre Etat, qui est placé en détention par lesdites autorités, de son droit de contacter son consulat, qu'elle prescrit également à ces autorités, si le ressortissant détenu en fait la demande, d'avertir sans retard de cette détention le poste consulaire le plus proche de l'Etat concerné, et qu'elle prescrit enfin à ces autorités de transmettre sans retard toute communication adressée au poste consulaire par la personne détenue; et qu'il est allégué que, dans le cas de quarante-neuf desdits ressortissants mexicains détenus, les autorités compétentes des Etats-Unis n'ont à aucun moment tenté de se conformer aux dispositions de l'article 36 de la convention de Vienne, que, dans le cas de quatre autres détenus, les notifications prescrites n'ont pas été effectuées «sans retard», et enfin que dans un cas, si le ressortissant détenu a été informé de ses droits, c'est dans le cadre d'une procédure différente de celle dans laquelle les accusations portées contre lui pouvaient entraîner la peine de mort;

3. Considérant que, dans sa requête, le Mexique expose que «les droits conférés par l'article 36 ne sont pas dépourvus de voies de recours» et qu'en particulier, comme la Cour l'a établi dans l'arrêt rendu le 27 juin 2001 en l'affaire *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*:

«[si] l'Etat de résidence manque de se conformer aux dispositions de l'article 36, et si le ressortissant de l'Etat d'envoi a fait l'objet d'une «détention prolongée ou [a] été condamné à des peines sévères», ... l'Etat de résidence doit «permettre le réexamen et la révision du verdict de culpabilité et de la peine en tenant compte de la violation des droits prévus par la convention»»;

4. Considérant que le Mexique allègue que plusieurs règles du droit interne des Etats-Unis, et en particulier «la règle dite de la «carence procédurale», l'obligation d'établir l'existence d'un préjudice et l'interprétation que donnent les juridictions des Etats-Unis du onzième amendement de la Constitution américaine», ont empêché toutes les procédures engagées devant les juridictions étatiques ou fédérales américaines afin de porter remède aux violations de la convention de Vienne d'aboutir, que lesdites procédures aient été engagées par des ressortissants mexicains ou par le Mexique lui-même;

5. Considérant que, dans ladite requête, le Mexique explique qu'il a entrepris de nombreuses démarches auprès des autorités compétentes des Etats-Unis dans le but de faire valoir ses droits et ceux de ses ressortissants, mais que lesdites autorités ont systématiquement refusé de prendre des mesures appropriées pour mettre un terme à ces violations et garantir au Mexique qu'elles ne se reproduiraient plus à l'avenir;

6. Considérant que le Mexique précise encore que les démarches diplomatiques qu'il a effectuées au cours des six dernières années auprès du pouvoir exécutif du Gouvernement fédéral des Etats-Unis ainsi que des autorités compétentes des Etats fédérés sont restées sans effets; que, en dépit de nombreuses protestations diplomatiques, ces autorités ont fait procéder durant cette période à l'exécution de plusieurs ressortissants mexicains dont les droits découlant de la convention de Vienne avaient été violés; et que la seule réaction jamais obtenue de ces autorités par le Mexique a consisté en des excuses officielles présentées après lesdites exécutions;

7. Considérant que, dans sa requête, le Mexique soutient que, en méconnaissant leurs obligations aux termes de l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, les Etats-Unis l'ont empêché d'exercer les droits et les fonctions consulaires prévues aux articles 5 et 36 de la convention, «ce qui aurait pu empêcher qu'un verdict de culpabilité et de peine de mort ne soit prononcé»; que les mesures prises par les Etats-Unis en vue d'assurer un meilleur respect de la convention de Vienne ne permettraient pas la pleine réalisation des droits créés par la convention de Vienne; que les excuses présentées par les Etats-Unis en cas de violation de la convention ne constitueraient pas un remède suffisant; et considérant que le Mexique en conclut qu'il a subi un préjudice, en son nom propre et en la personne de ses ressortissants, et qu'il a droit à une *restitutio in integrum*, c'est-à-dire au «rétabl[issement de] la situation qui aurait vraisemblablement existé si [les violations] n'avaient pas été commis[es]»;

8. Considérant que le Mexique prie la Cour de dire et juger que:

- «1) en arrêtant, détenant, jugeant, déclarant coupables et condamnant les cinquante-quatre ressortissants mexicains se trouvant dans le couloir de la mort, et dont les cas sont décrits dans la présente requête, les Etats-Unis d'Amérique ont violé leurs obligations juridiques internationales envers le Mexique, en son nom propre et dans l'exercice du droit qu'a cet Etat d'assurer la protection consulaire de ses ressortissants, ainsi qu'il est prévu aux articles 5 et 36, respectivement, de la convention de Vienne;
- 2) le Mexique a en conséquence droit à la *restitutio in integrum*;
- 3) les Etats-Unis d'Amérique ont l'obligation juridique internationale de ne pas appliquer la doctrine de la carence procédurale (*procedural default*), ni aucune autre doctrine de leur droit interne, d'une manière qui fasse obstacle à l'exercice des droits conférés par l'article 36 de la convention de Vienne;

- 4) les Etats-Unis d'Amérique sont tenus, au regard du droit international, d'agir conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées dans le cas où, à l'avenir, ils placeraient en détention les cinquante-quatre ressortissants mexicains se trouvant dans le couloir de la mort ou tout autre ressortissant mexicain sur leur territoire ou engageraient une action pénale à leur encontre, que cet acte soit accompli par un pouvoir constitué — législatif, exécutif, judiciaire ou autre —, que ce pouvoir occupe une place supérieure ou subordonnée dans l'organisation des Etats-Unis ou que les fonctions de ce pouvoir présentent un caractère international ou interne; et
- 5) le droit de notification consulaire garanti par la convention de Vienne est un droit de la personne humaine;

et que, conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées:

- 1) les Etats-Unis d'Amérique doivent restaurer le *statu quo ante*, c'est-à-dire rétablir la situation qui existait avant les actes de détention, de poursuite, de déclaration de culpabilité et de condamnation des ressortissants mexicains commis en violation des obligations juridiques internationales des Etats-Unis d'Amérique;
- 2) les Etats-Unis d'Amérique doivent prendre les mesures nécessaires et suffisantes pour garantir que les dispositions de leur droit interne permettent la pleine réalisation des fins pour lesquelles sont prévus les droits conférés par l'article 36;
- 3) les Etats-Unis d'Amérique doivent prendre les mesures nécessaires et suffisantes pour établir en droit une voie de recours efficace contre les violations des droits conférés au Mexique et à ses ressortissants par l'article 36 de la convention de Vienne, notamment en empêchant que ne soit, en droit interne, pénalisé sur le plan procédural un ressortissant n'ayant pas, en temps voulu, fait valoir une réclamation au titre de la convention de Vienne ni excipé de celle-ci dans le cadre de sa défense, lorsque des autorités compétentes des Etats-Unis d'Amérique ont violé l'obligation qui est la leur d'informer ce ressortissant des droits qu'il tire de cette convention; et
- 4) les Etats-Unis d'Amérique doivent, au vu du caractère récurrent et systématique des violations décrites dans la présente requête, donner au Mexique une pleine garantie que de tels actes illicites ne se reproduiront pas»;

9. Considérant que, le 9 janvier 2003, après avoir déposé sa requête, le Mexique a également présenté une demande en indication de mesures conservatoires à l'effet de protéger ses droits, en se référant à l'article 41 du Statut et aux articles 73, 74 et 75 du Règlement de la Cour;

10. Considérant que, dans sa demande en indication de mesures conservatoires, le Mexique se réfère à la base de juridiction de la Cour invoquée

dans sa requête, ainsi qu'aux faits qui y sont exposés et aux conclusions qui y sont formulées; et qu'il réaffirme en particulier que les Etats-Unis ont violé de manière systématique les droits que le Mexique et ses ressortissants tirent des dispositions de l'article 36 de la convention de Vienne;

11. Considérant que, dans cette demande en indication de mesures conservatoires, le Mexique expose que trois ressortissants mexicains, à savoir MM. César Roberto Fierro Reyna, Roberto Moreno Ramos et Osvaldo Torres Aguilera, risquent d'être exécutés au cours des six prochains mois, et que de nombreux autres ressortissants mexicains pourraient être exécutés avant la fin de l'année 2003; et qu'il précise que l'exécution de M. César Roberto Fierro Reyna pourrait avoir lieu dès le 14 février 2003;

12. Considérant que, dans ladite demande en indication de mesures conservatoires, le Mexique rappelle que la Cour a indiqué des mesures conservatoires pour empêcher des exécutions dans deux affaires précédentes portant sur des demandes présentées en vertu de la convention de Vienne par des Etats dont les ressortissants risquaient d'être exécutés aux Etats-Unis à l'issue de procédures pénales au cours desquelles les dispositions de ladite convention avaient été méconnues; qu'il souligne que «[l']importance des intérêts en cause ne saurait être mise en doute», que «[l]e caractère sacré de la vie humaine est reconnu par le droit international» et que «[l']article 6 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel les Etats-Unis d'Amérique sont parties, stipule que le droit à la vie est inhérent à la personne humaine et que les Etats doivent protéger ce droit par la loi»; et qu'il expose en ces termes les motifs de la demande et les conséquences éventuelles de son rejet:

«Si la Cour n'indique pas des mesures conservatoires enjoignant aux Etats-Unis d'Amérique de surseoir à toute exécution de ressortissants mexicains jusqu'à ce que la Cour se prononce sur le bien-fondé des prétentions du Mexique, les autorités publiques des Etats constituant les Etats-Unis procéderont à l'exécution de MM. Fierro [Reyna], Moreno Ramos, Torres [Aguilera] ou d'autres ressortissants mexicains se trouvant dans le couloir de la mort, avant que la Cour n'ait pu examiner ces prétentions. Dans ce cas, le Mexique serait à jamais privé de la possibilité de faire valoir ses droits et ceux de ses ressortissants. Ainsi que la Cour l'a reconnu en l'affaire *LaGrand*, un tel état de choses constituerait un préjudice irréparable...»;

13. Considérant que le Mexique en conclut que «des mesures conservatoires sont clairement justifiées tant pour protéger l'intérêt primordial qu'attache le Mexique à la vie et à la liberté de ses ressortissants que pour permettre à la Cour de prescrire les remèdes demandés par le Mexique»;

14. Considérant que le Mexique ajoute dans sa demande que «[l']urgence de mesures conservatoires ne saurait non plus faire de doute»;

15. Considérant que le Mexique précise que, s'il reconnaît que la Cour

puisse laisser aux Etats-Unis le choix des moyens à mettre en œuvre pour assurer le respect des mesures conservatoires ordonnées, il prie cependant celle-ci «de spécifier avec la plus grande exactitude le résultat exigé»;

16. Considérant que le Mexique rappelle en particulier dans sa demande que, «[e]n vertu du droit international, les Etats-Unis et les subdivisions politiques qui les constituent doivent se conformer aux obligations juridiques internationales qui pèsent sur eux»; et qu'il souligne que, «[a]yant accepté des obligations internationales au nom des entités politiques qui les constituent, les Etats-Unis ne sauraient maintenant prétendre qu'ils ne peuvent veiller à ce que les obligations qui sont les leurs soient remplies»;

17. Considérant que le Mexique ajoute encore que

«[c]ompte tenu de la clarté à cet égard tant du droit international que du droit interne américain, il ne fait aucun doute que les Etats-Unis ont la capacité de faire appliquer une ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue par la Cour au titre du paragraphe 1 de l'article 41 de son Statut»;

18. Considérant que le Mexique prie la Cour d'indiquer, en attendant l'arrêt définitif en l'instance, des mesures tendant à ce que:

- «a) le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique prenne toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'aucun ressortissant mexicain ne soit exécuté;
- b) le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique prenne toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'aucune date d'exécution ne soit fixée pour aucun ressortissant mexicain;
- c) le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique porte à la connaissance de la Cour toutes les mesures qu'il aura prises en application des alinéas a) et b); et
- d) le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique fasse en sorte qu'il ne soit prise aucune mesure qui puisse porter atteinte aux droits des Etats-Unis du Mexique ou de leurs ressortissants en ce qui concerne toute décision que la Cour pourrait prendre sur le fond de l'affaire»;

et qu'il prie en outre la Cour d'examiner sa demande avec la plus grande urgence «eu égard à l'extrême gravité et à l'imminence de la menace d'exécution d'un citoyen mexicain par des autorités des Etats-Unis»;

19. Considérant que, le 9 janvier 2003, date à laquelle la requête et la demande en indication de mesures conservatoires ont été déposées au Greffe, le greffier a avisé le Gouvernement des Etats-Unis du dépôt de ces documents, et lui en a adressé immédiatement des originaux en application du paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, ainsi que du paragraphe 4 de l'article 38 et du paragraphe 2 de l'article 73 de son Règlement; et considérant que le greffier a également informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de ce dépôt;

20. Considérant que, le 9 janvier 2003, le greffier a informé les Parties que le président de la Cour, conformément au paragraphe 3 de l'article 74 du Règlement, avait fixé au 20 janvier 2003 la date d'ouverture de la procédure orale;

21. Considérant que, en attendant que la communication prévue au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut et à l'article 42 du Règlement de la Cour ait été effectuée par transmission du texte imprimé, en deux langues, de la requête aux Etats admis à ester devant la Cour, le greffier a, le 9 janvier 2003, informé ces Etats du dépôt de la requête et de son objet, ainsi que de la demande en indication de mesures conservatoires;

22. Considérant que, à la suite de consultations que le greffier a ultérieurement tenues avec les Parties, la Cour a décidé d'entendre celles-ci le 21 janvier 2003 sur la demande en indication de mesures conservatoires du Mexique, et que les Parties en ont été avisées par lettres du greffier en date du 14 janvier 2003;

23. Considérant que, par lettre du 17 janvier 2003, reçue au Greffe le même jour, le Gouvernement des Etats-Unis a informé la Cour de la désignation d'un agent et d'un coagent aux fins de l'affaire;

24. Considérant que, par lettre en date du 20 janvier 2003, le Mexique a informé la Cour que, suite à la décision du gouverneur de l'Etat de l'Illinois de commuer les peines capitales de tous les détenus attendant leur exécution dans cet Etat, il retirait sa demande en indication de mesures conservatoires en ce qui concerne trois des cinquante-quatre ressortissants mexicains visés dans la requête, à savoir MM. Juan Caballero Hernández, Mario Flores Urbán et Gabriel Solache Romero; qu'il a par ailleurs précisé qu'il maintenait sa demande pour ce qui est des cinquante et un autres ressortissants mexicains détenus aux Etats-Unis et que «la requête demeur[ait] inchangée sur le fond en ce qui concerne les cinquante-quatre cas»;

25. Considérant que, lors des audiences publiques qui ont été tenues le 21 janvier 2003 conformément au paragraphe 3 de l'article 74 du Règlement, des observations orales sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été présentées par les représentants des Parties suivants:

Au nom du Mexique: S. Exc. M. Juan Manuel Gómez Robledo,
S. Exc. M. Santiago Oñate,
S. Exc. M. Alberto Székely,
M^{me} Sandra Babcock,
M. Donald Francis Donovan;

Au nom des Etats-Unis: l'honorable William H. Taft, IV,
M. Stephen Mathias,
M^{me} Catherine W. Brown,
M. James H. Thessin,
sir Elihu Lauterpacht,
M. Daniel Paul Collins;

et considérant qu'à l'audience une question a été posée par un membre de la Cour, à laquelle il a été répondu oralement;

* * *

26. Considérant que, dans ses plaidoiries, le Mexique a réitéré l'argumentation développée dans sa requête et sa demande en indication de mesures conservatoires, et a insisté sur le fait que les conditions requises pour que la Cour indique les mesures conservatoires demandées étaient remplies en l'espèce;

27. Considérant que le Mexique a souligné que ni les excuses présentées par les Etats-Unis à la suite de l'exécution de ressortissants mexicains dont les droits issus de la convention de Vienne avaient été violés, ni le réexamen effectué par un fonctionnaire de l'exécutif «dans l'exercice de son droit de grâce et non d'un droit prévu par la loi» ne sauraient constituer un remède adéquat aux violations, par les autorités compétentes des Etats-Unis, des obligations découlant de la convention de Vienne; qu'un «véritable réexamen et [une véritable] revision» des demandes de ses ressortissants conformément à l'arrêt *LaGrand* imposent que soit ouverte «une voie de droit»; et que seul le rétablissement du *statu quo ante*, c'est-à-dire le rétablissement de la situation qui existait avant la violation, constituerait un tel remède;

28. Considérant que le Mexique a insisté sur ce que, en l'absence d'indication de mesures conservatoires par la Cour, trois de ses ressortissants, à savoir MM. Fierro Reyna, Moreno Ramos et Torres Aguilera, risquaient d'être exécutés dans les mois à venir et que de nombreux autres risquaient de même d'être exécutés avant que la Cour se prononce sur le fond de l'affaire; et qu'il en a conclu que la condition d'urgence requise pour l'indication de mesures conservatoires était remplie;

29. Considérant que, dans leurs plaidoiries, les Etats-Unis ont fait valoir que la demande du Mexique n'était fondée ni en fait ni en droit et que les conditions pour que la Cour indique des mesures conservatoires n'étaient pas remplies;

30. Considérant que les Etats-Unis ont soutenu que la Cour avait jugé en l'affaire *LaGrand* qu'en cas de violation de l'obligation de notification prévue à l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, dans des «affaires concernant des crimes passibles de la peine capitale», l'Etat de résidence avait l'obligation, à titre de remède, d'assurer le réexamen et la revision des décisions rendues dans chaque affaire; qu'ils ont affirmé qu'à la suite de l'affaire *LaGrand* les autorités compétentes des Etats-Unis avaient pris des mesures visant à permettre un réexamen et une revision dans chacun de ces cas, que ces mesures s'étaient jusque-là révélées efficaces et qu'il n'y avait aucune raison de penser qu'elles ne le demeureraient pas à l'avenir; qu'ils ont ajouté qu'il n'existait pas, en revanche, d'obligation pour l'Etat de résidence d'annuler tous les verdicts de culpabilité et de recommencer les procès dans les hypothèses envisagées; et qu'ils en ont conclu que la demande du Mexique

visant à obtenir, par le biais de l'indication de mesures conservatoires, la préservation d'un droit au rétablissement du *statu quo ante* n'était pas une demande tendant à préserver un droit protégé par la convention de Vienne, et qu'en conséquence elle n'était pas recevable;

31. Considérant que les Etats-Unis ont par ailleurs soutenu que la demande du Mexique ne remplissait pas la condition d'urgence et ne démontrait pas l'existence d'un risque de préjudice grave et imminent, dans la mesure où la procédure dans chacune des cinquante et une affaires concernées suivait son cours aux Etats-Unis et où aucune date d'exécution n'avait été fixée pour les ressortissants mexicains visés par la demande en indication de mesures conservatoires; et qu'ils ont souligné que, s'agissant de certaines affaires mentionnées par le Mexique, aucune violation de l'article 36 de la convention de Vienne n'avait été établie, que dans d'autres cas le Mexique aurait l'occasion de soulever tout manquement à l'obligation de notification à un stade ultérieur de la procédure judiciaire interne, et qu'enfin dans tous les cas la possibilité d'un réexamen et d'une révision restait ouverte;

32. Considérant que les Etats-Unis ont également fait valoir que la demande du Mexique était trop large et ne respectait pas le nécessaire équilibre des droits des Parties car, si elle était acceptée par la Cour, il serait porté atteinte au droit des Etats-Unis d'organiser leur procédure pénale de manière souveraine; et que les Etats-Unis ont conclu que l'ordonnance en indication de mesures conservatoires demandée par le Mexique «constituerait une ingérence sans précédent et totalement injustifiée dans les droits souverains des Etats-Unis puisqu'elle irait bien au-delà de la protection des droits que le Mexique tire de la convention»;

33. Considérant que, dans sa réplique orale, le Mexique a indiqué qu'il ne pouvait accepter les conclusions que les Etats-Unis tirent de l'arrêt rendu par la Cour en l'affaire *LaGrand* pour ce qui est des remèdes applicables en cas de violation des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 36 de la convention de Vienne; qu'il a ajouté qu'il s'agissait là toutefois d'une question sur laquelle la Cour ne devrait se pencher que lorsqu'elle examinerait le fond de l'affaire; et qu'il a fait valoir que sa demande visait bien à préserver des droits qui lui étaient reconnus par la convention de Vienne, et que ladite demande devait dès lors être accueillie;

34. Considérant que le Mexique a affirmé qu'afin que la condition d'urgence soit remplie il suffisait qu'un risque «probable» de survenance d'un préjudice irréparable existe; et qu'en l'espèce, dans la mesure où, d'une part, les dates d'exécution des ressortissants mexicains visés par la demande pouvaient être fixées à tout moment par les autorités compétentes des Etats-Unis et où, d'autre part, une fois ces dates fixées, les exécutions pouvaient se dérouler dans de très brefs délais, il y avait bien urgence;

35. Considérant que le Mexique a enfin soutenu qu'une ordonnance de la Cour enjoignant aux Etats-Unis de ne pas procéder à l'exécution desdits ressortissants mexicains ne saurait être considérée comme pouvant

causer un préjudice réel à l'intérêt légitime des Etats-Unis d'organiser leur procédure pénale;

36. Considérant que, dans leur réplique orale, les Etats-Unis ont insisté sur le fait que, à la suite de l'arrêt rendu par la Cour en l'affaire *LaGrand*, ils avaient mis en place un vaste programme visant à garantir le respect de l'obligation de notification prévue à l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, et qu'ils avaient en outre pris des mesures tendant à assurer un réexamen et une revision dans toutes les affaires où ladite obligation aurait été violée et une condamnation à la peine capitale aurait été prononcée; et qu'ils ont réaffirmé que la demande en indication de mesures conservatoires du Mexique était en contradiction avec l'arrêt *LaGrand* susmentionné et qu'elle cherchait à préserver des droits inexistantes, de sorte qu'il n'y avait ni risque que survienne un préjudice irréparable, ni urgence; considérant que les Etats-Unis ont en outre précisé que, selon la Cour suprême des Etats-Unis, «le pouvoir de grâce ... [faisait] partie intégrante de [leur] système de justice pénale» et que «la grâce «[avait] fourni à [celui-ci] un dispositif de sécurité»»;

37. Considérant qu'à l'audience un membre de la Cour a posé à l'agent des Etats-Unis la question suivante:

«Dans quelles circonstances le conseiller juridique du département d'Etat informera-t-il une cour d'appel plutôt que, à un stade ultérieur, une commission des grâces, des obligations découlant pour les Etats-Unis d'une violation reconnue de l'article 36 de la convention de Vienne? Est-ce simplement une question de calendrier?»;

qu'en réponse à cette question l'agent des Etats-Unis a précisé notamment ce qui suit:

«Nous avons ... délibérément choisi de concentrer nos efforts sur les recours devant les commissions des grâces pour le réexamen et la revision demandés par la Cour dans l'affaire *LaGrand*. [L'arrêt rendu dans cette affaire] a expressément laissé aux Etats-Unis le choix des moyens destinés à réexaminer et à réviser les procédures... [L]es recours portés devant les commissions des grâces constituent un moyen plus souple, qui est le mieux adapté pour effectuer le réexamen et la revision prescrits par la Cour, sans que ne se posent des obstacles d'ordre procédural»;

et qu'il a ajouté que son

«gouvernement ne manquerait pas d'informer toute juridiction [interne], à la demande de celle-ci et à n'importe quel moment, des obligations juridiques internationales des Etats-Unis, et de lui indiquer comment, dans le cas particulier soumis à cette juridiction, ces obligations peuvent ou non s'appliquer»,

tout en exposant qu'«une juridiction [pourrait] toujours décider que des

principes de droit interne interdisent un recours juridique spécifique au titre d'un défaut de notification consulaire»;

* * *

38. Considérant qu'en présence d'une demande en indication de mesures conservatoires la Cour n'a pas besoin, avant de décider d'indiquer ou non de telles mesures, de s'assurer d'une manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire, mais qu'elle ne peut cependant indiquer ces mesures que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent *prima facie* constituer une base sur laquelle la compétence de la Cour pourrait être fondée;

39. Considérant que l'article premier du protocole de signature facultative, que le Mexique invoque comme base de la compétence de la Cour dans la présente affaire, est ainsi libellé:

«Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention relèvent de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice, qui, à ce titre, pourra être saisie par une requête de toute partie au différend qui sera elle-même partie au présent protocole»;

40. Considérant que, selon les informations communiquées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en tant que dépositaire, le Mexique et les Etats-Unis sont parties à la convention de Vienne, depuis le 16 juin 1965 et le 24 novembre 1969 respectivement, et au protocole de signature facultative, depuis le 15 mars 2002 et le 24 novembre 1969 respectivement, dans chaque cas sans réserve;

41. Considérant que le Mexique a exposé que les questions en litige entre lui-même et les Etats-Unis d'Amérique concernent les articles 5 et 36 de la convention de Vienne et relèvent de la compétence obligatoire de la Cour en vertu de l'article premier du protocole de signature facultative; et qu'il en a conclu que la Cour dispose de la compétence nécessaire pour indiquer les mesures conservatoires demandées; et considérant que les Etats-Unis ont affirmé qu'ils «ne prétend[aient] pas soulever maintenant la question de savoir si la Cour a compétence *prima facie*, tout en se réservant le droit de contester la compétence de la Cour au stade opportun de la procédure»;

42. Considérant qu'au vu de ce qui précède la Cour estime qu'elle a *prima facie* compétence en vertu de l'article premier du protocole de signature facultative pour connaître de l'affaire;

* *

43. Considérant que, dans sa requête, le Mexique prie la Cour, ainsi qu'il a été mentionné précédemment (voir paragraphe 8 ci-dessus), de dire et juger que les Etats-Unis «ont violé leurs obligations juridiques internationales envers le Mexique, en son nom propre et dans l'exercice du

droit qu'a cet Etat d'assurer la protection consulaire de ses ressortissants, ainsi qu'il est prévu aux articles 5 et 36, respectivement, de la convention de Vienne»; qu'il sollicite diverses mesures ayant pour objet de remédier à ces manquements et d'en éviter le renouvellement; que, selon le Mexique, la Cour devrait sauvegarder le droit à de tels remèdes en invitant les Etats-Unis à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'aucun ressortissant mexicain ne soit exécuté et qu'aucune date d'exécution ne soit fixée en ce qui concerne celui-ci;

44. Considérant que les Etats-Unis reconnaissent que, dans certains cas, des ressortissants mexicains ont été poursuivis et condamnés sans avoir été informés de leurs droits en vertu de l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne; qu'ils exposent cependant qu'en pareil cas, conformément à l'arrêt rendu par la Cour en l'affaire *LaGrand*, ils ont l'obligation, «en mettant en œuvre les moyens de leur choix, [de] permettre le réexamen et la revision du verdict de culpabilité et de la peine en tenant compte du droit prévu par la convention»; qu'ils soutiennent que, dans les cas spécifiques mentionnés par le Mexique, il a été démontré que les Etats-Unis s'étaient engagés à permettre un tel réexamen et une telle revision; que les Etats-Unis allèguent que ce réexamen et cette revision peuvent être opérés à l'occasion des recours en grâce — une procédure «solidement ancrée dans le système judiciaire anglo-américain» — ouverts aux personnes concernées une fois le processus judiciaire parvenu à son terme; qu'il en aurait déjà été ainsi dans plusieurs affaires au cours des deux dernières années; qu'aucun des Mexicains «condamnés à mort ne sera[it] exécuté sans qu'il y [eût] réexamen et revision du verdict et de la peine tenant compte de toute violation de l'article 36 de la convention de Vienne»; qu'il serait de la sorte remédié, dans des conditions conformes à l'arrêt rendu par la Cour en l'affaire *LaGrand*, aux manquements constatés; et qu'il n'y aurait par suite pas lieu d'indiquer des mesures conservatoires ayant pour objet de préserver les droits à de tels remèdes;

45. Considérant que, d'après le Mexique, la position des Etats-Unis revient à soutenir que «la convention de Vienne ne donne au Mexique qu'un droit au réexamen et à la revision, et que ce droit se limite à introduire un recours en grâce»; que «cette procédure non uniforme, secrète et sans recours que l'on appelle le recours en grâce ne peut répondre, et ne répond pas en l'espèce, aux critères imposés par la Cour [dans l'affaire *LaGrand*]»;

46. Considérant qu'il existe par suite un différend entre les Parties sur les droits du Mexique et de ses ressortissants quant aux remèdes qui doivent être apportés en cas de méconnaissance par les Etats-Unis de leurs obligations en vertu du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne; que ce différend relève du fond et ne saurait être tranché à ce stade de la procédure; que par voie de conséquence il y a lieu pour la Cour de rechercher s'il convient de sauvegarder par des mesures conservatoires les droits que l'arrêt au fond pourrait éventuellement reconnaître au demandeur;

47. Considérant toutefois que, selon les Etats-Unis, il appartient à la Cour, agissant conformément à l'article 41 du Statut, d'indiquer des mesures conservatoires «non pas pour préserver uniquement les droits revendiqués par le demandeur, mais pour prendre des mesures «conservatoires du droit de chacun»»; que, après avoir soupesé «les droits de chacune des Parties, la balance penche[rait] décidément en défaveur de la demande du Mexique en l'espèce»; qu'en effet les mesures dont le Mexique sollicite la mise en œuvre immédiate se traduiraient par «une interdiction absolue de condamner à la peine capitale des ressortissants mexicains aux Etats-Unis, sans tenir compte du droit interne des Etats-Unis», ce qui «porter[ait] gravement atteinte aux droits souverains des Etats-Unis et remettr[ait] en question certains intérêts importants liés au fédéralisme»; qu'en outre ces mesures transformeraient la Cour en «juridiction d'appel en matière pénale», alors que la Cour a déjà indiqué par le passé que telle n'était pas sa fonction; et que les mesures demandées par le Mexique devraient pour ce motif être refusées;

48. Considérant que la Cour, à l'occasion de l'examen d'une demande en indication de mesures conservatoires, «doit se préoccuper de sauvegarder ... les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait éventuellement reconnaître, soit au demandeur, soit au défendeur» (*Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria)*, ordonnance du 15 mars 1996, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 22, par. 35), sans qu'il y ait lieu à ce stade de la procédure de prendre parti sur ces droits; que les questions portées devant la Cour en l'espèce «ne concernent pas le droit des Etats fédérés qui composent les Etats-Unis de recourir à la peine de mort pour les crimes les plus odieux»; que «la fonction de la Cour est de régler des différends juridiques internationaux entre Etats, notamment lorsqu'ils découlent de l'interprétation ou de l'application de conventions internationales, et non pas d'agir en tant que cour d'appel en matière criminelle» (*LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 3 mars 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 15, par. 25); que la Cour peut indiquer des mesures conservatoires sans qu'il soit porté atteinte aux principes ainsi rappelés; et que l'argumentation développée sur ces points précis par les Etats-Unis ne saurait par suite être retenue;

* *

49. Considérant que

«le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que la Cour tient de l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder le droit de chacune des parties en attendant qu'elle rende sa décision, et présuppose qu'un préjudice irréparable ne doit pas être causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire» (*ibid.*, p. 14-15, par. 22);

50. Considérant en outre que

«les mesures conservatoires visées à l'article 41 du Statut sont indiquées «en attendant l'arrêt définitif» de la Cour au fond et ne sont par conséquent justifiées que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il est probable qu'une action préjudiciable aux droits de l'une ou de l'autre Partie sera commise avant qu'un tel arrêt définitif ne soit rendu» (*Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark)*, mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991, p. 17, par. 23);

51. Considérant que le Mexique demande à titre principal à la Cour que celle-ci «prenne toutes les mesures nécessaires afin qu'aucun ressortissant mexicain condamné à la peine de mort aux États-Unis ne soit exécuté et qu'aucune date d'exécution ne soit fixée»; que la compétence de la Cour est limitée en l'espèce au différend né entre les Parties en ce qui concerne l'interprétation et l'application de la convention de Vienne pour ce qui est des personnes que le Mexique a mentionnées comme ayant été victimes d'une violation de la convention; qu'elle ne saurait par suite se prononcer sur les droits de ressortissants mexicains dont il n'est pas allégué qu'ils aient été victimes d'une violation de ladite convention;

52. Considérant que le Mexique expose cependant que cinquante-quatre de ses ressortissants auraient été condamnés à mort au terme de procédures qui auraient violé les obligations qui incombent aux États-Unis en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne; que le Mexique fournit la liste de ces ressortissants et diverses informations sur leur situation; qu'il ajoute que trois d'entre eux ont été graciés; qu'au cours de la procédure orale son agent a demandé qu'il soit «ordonné qu'aucune date d'exécution ne soit fixée et qu'aucune exécution n'ait lieu dans le cas des cinquante et un ressortissants mexicains qui font l'objet de la requête, jusqu'à ce que la Cour ait pu trancher le fond de l'affaire»;

53. Considérant que les États-Unis font valoir qu'aucune date n'a été fixée pour l'exécution de l'un quelconque des ressortissants mexicains en cause (voir paragraphe 31 ci-dessus); qu'ils soulignent qu'il en est ainsi tant en ce qui concerne les trois personnes spécifiquement visées par le Mexique dans sa demande en indication de mesures conservatoires que les autres; qu'ils relèvent que, dans le cas de ces dernières, «toute date d'exécution serait encore plus éloignée»; et qu'ils en concluent que ladite demande en indication de mesures conservatoires est par suite prématurée;

54. Considérant «qu'une bonne administration de la justice exige qu'une demande en indication de mesures conservatoires fondée sur l'article 73 du Règlement de la Cour soit présentée en temps utile» (*LaGrand (Allemagne c. États-Unis d'Amérique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 3 mars 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I), p. 14, par. 19); qu'aussi bien la Cour suprême des États-Unis, saisie d'une requête ayant pour objet de donner effet à une ordonnance de la présente Cour, a observé: «Nous déplorons que cette question nous ait été soumise au

moment où une instance se trouve pendante devant la Cour internationale de Justice alors que celle-ci aurait pu en être saisie plus tôt» (*Breard v. Greene*, 523 US 371, 378 (1998)); considérant que, compte tenu des règles et délais gouvernant l'exercice du droit de grâce et la fixation de la date des exécutions capitales dans plusieurs Etats des Etats-Unis, la circonstance que de telles dates n'aient été fixées dans aucun des cas soumis à la Cour n'est pas en soi de nature à interdire à celle-ci d'indiquer des mesures conservatoires;

55. Considérant qu'il ressort des informations dont la Cour dispose en l'espèce que trois ressortissants mexicains, MM. César Roberto Fierro Reyna, Roberto Moreno Ramos et Osvaldo Torres Aguilera, risquent d'être exécutés dans les prochains mois, voire dans les prochaines semaines; que leur exécution porterait un préjudice irréparable aux droits que l'arrêt de la Cour pourrait éventuellement reconnaître au Mexique; et que la Cour en conclut que les circonstances exigent qu'elle indique des mesures conservatoires, pour sauvegarder ces droits, ainsi qu'il est prévu à l'article 41 de son Statut;

56. Considérant que les autres personnes énumérées dans la requête du Mexique, bien que se trouvant à l'heure actuelle dans le couloir de la mort, sont dans une situation différente de celle des trois personnes citées dans le paragraphe précédent de l'ordonnance; considérant qu'il appartient à la Cour d'indiquer, le cas échéant, des mesures conservatoires, conformément à l'article 41 du Statut, à l'égard de ces personnes avant que soit rendu l'arrêt définitif;

* *

57. Considérant qu'il est manifestement de l'intérêt des deux Parties de voir définitivement déterminés leurs droits et obligations respectifs aussitôt que possible; que dès lors il convient que la Cour, avec la coopération des Parties, veille à parvenir à un arrêt définitif dans les meilleurs délais;

58. Considérant qu'une décision rendue en la présente procédure ne préjuge 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'elle laisse intact le droit des Gouvernements du Mexique et des Etats-Unis de faire valoir leurs moyens en ces matières;

* * *

59. Par ces motifs,

LA COUR,

A l'unanimité,

1. *Indique* à titre provisoire les mesures conservatoires suivantes:

a) les Etats-Unis d'Amérique prendront toute mesure pour que

MM. César Roberto Fierro Reyna, Roberto Moreno Ramos et Osvaldo Torres Aguilera ne soient pas exécutés tant que l'arrêt définitif en la présente instance n'aura pas été rendu;

- b) le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique portera à la connaissance de la Cour toute mesure prise en application de la présente ordonnance.

II. *Décide* que, jusqu'à ce que la Cour rende son arrêt définitif, elle demeurera saisie des questions qui font l'objet de la présente ordonnance.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le cinq février deux mille trois, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement des Etats-Unis du Mexique et au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique.

Le président,

(Signé) Gilbert GUILLAUME.

Le greffier,

(Signé) Philippe COUVREUR.

M. le juge ODA joint une déclaration à l'ordonnance.

(Paraphé) G.G.

(Paraphé) Ph.C.