



COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Palais de la Paix, Carnegieplein 2, 2517 KJ La Haye, Pays-Bas

Tél : +31 (0)70 302 2323 Télécopie : +31 (0)70 364 9928

Site Internet : www.icj-cij.org

Résumé

Document non officiel

Résumé 2006/2

Le 13 juillet 2006

Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)

Demande en indication de mesures conservatoires

Résumé de l'ordonnance du 13 juillet 2006

Requête et demande en indication de mesures conservatoires

La Cour rappelle que, par requête déposée au Greffe de la Cour le 4 mai 2006, la République argentine (ci-après l'«Argentine») a introduit une instance contre la République orientale de l'Uruguay (ci-après l'«Uruguay») au motif que celle-ci aurait violé des obligations lui incombant au titre du statut du fleuve Uruguay, signé par l'Argentine et l'Uruguay le 26 février 1975 et entré en vigueur le 18 septembre 1976 (ci-après le «statut de 1975»). Dans sa requête, l'Argentine affirme qu'une telle violation résulte de «l'autorisation de construction, [de] la construction et [de] l'éventuelle mise en service de deux usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay», en invoquant plus particulièrement les «effets desdites activités sur la qualité des eaux du fleuve Uruguay et sa zone d'influence». Elle expose que le statut de 1975 a été adopté conformément à l'article 7 du traité définissant la frontière entre l'Argentine et l'Uruguay sur le fleuve Uruguay signé à Montevideo le 7 avril 1961 et entré en vigueur le 19 février 1966, lequel prévoyait l'établissement d'un régime commun pour l'utilisation du fleuve.

L'Argentine fonde la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour et sur le premier paragraphe de l'article 60 du statut de 1975, lequel dispose que «[t]out différend concernant l'interprétation ou l'application du traité [de 1961] et du statut [de 1975] qui ne pourrait être réglé par négociation directe peut être soumis par l'une ou l'autre des parties à la Cour internationale de Justice». L'Argentine prétend que les négociations directes entre les parties ont échoué.

Selon l'Argentine, le statut de 1975 a pour objet d'«établir les mécanismes communs nécessaires à l'utilisation rationnelle et optimale» de la partie du fleuve Uruguay qui est partagée par les deux Etats et constitue leur frontière commune. Outre qu'il régleme «des activités telles que ... la conservation, l'utilisation et l'exploitation d'autres ressources naturelles», le statut de 1975 traite des «obligations des parties relatives à la prévention de la pollution et à la responsabilité qui découle des dommages résultant de la pollution» et crée également une «commission administrative du fleuve Uruguay» (ci-après la «CARU», selon l'acronyme espagnol), qui a notamment des fonctions de réglementation et de coordination. L'Argentine affirme en particulier que les articles 7 à 13 du statut prévoient une procédure obligatoire

d'information et de consultation préalables par l'intermédiaire de la CARU pour la partie qui projette de réaliser des ouvrages suffisamment importants pour affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux.

L'Argentine déclare que le Gouvernement uruguayen a, en octobre 2003, «autorisé de manière unilatérale ... la société espagnole ENCE [à entreprendre] la construction d'une usine de pâte à papier dans les alentours de la ville de Fray Bentos», projet dénommé «Celulosa de M'Bopicuá» (ci-après «CMB»), et prétend qu'il l'a fait sans respecter la procédure susmentionnée d'information et de consultation préalables. Elle soutient que, en dépit de ses protestations répétées concernant «l'impact sur l'environnement de l'usine projetée», adressées, tant directement au Gouvernement uruguayen qu'à la CARU, «le Gouvernement uruguayen a persisté dans son refus de suivre les procédures prévues par le statut de 1975» et qu'il a en fait «aggravé le différend» en autorisant, en février 2005, l'entreprise finlandaise Oy Metsä-Botnia AB (ci-après «Botnia») à construire une deuxième usine de pâte à papier, l'«usine Orion», à proximité de l'usine CMB. Selon l'Argentine, le «Gouvernement uruguayen a une fois de plus aggravé le différend» en autorisant Botnia, en juillet 2005, «à construire un port à l'usage exclusif de l'usine Orion sans passer par les procédures du statut de 1975».

Au terme de sa requête, l'Argentine

«prie la Cour de dire et juger :

- 1) Que l'Uruguay a manqué aux obligations lui incombant en vertu du statut de 1975 et des autres règles de droit international auxquelles ce statut renvoie, y compris mais pas exclusivement :
 - a) l'obligation de prendre toute mesure nécessaire à l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay ;
 - b) l'obligation d'informer préalablement la CARU et l'Argentine ;
 - c) l'obligation de se conformer aux procédures prévues par le chapitre II du statut de 1975 ;
 - d) l'obligation de prendre toutes mesures nécessaires pour préserver le milieu aquatique et d'empêcher la pollution et l'obligation de protéger la biodiversité et les pêcheries, y compris l'obligation de procéder à une étude d'impact sur l'environnement complète et objective ;
 - e) les obligations de coopération en matière de prévention de la pollution et de la protection de la biodiversité et des pêcheries ; et
- 2) Que, par son comportement, l'Uruguay a engagé sa responsabilité internationale à l'égard de l'Argentine ;
- 3) Que l'Uruguay est tenu de cesser son comportement illicite et de respecter scrupuleusement à l'avenir les obligations lui incombant ; et
- 4) Que l'Uruguay est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le non-respect des obligations lui incombant».

La Cour rappelle que, le 4 mai 2006, après avoir déposé sa requête, l'Argentine a également présenté une demande en indication de mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut de la Cour et de l'article 73 de son Règlement, dans laquelle elle renvoie à la base de compétence invoquée dans sa requête, ainsi qu'aux faits qui sont exposés dans celle-ci. Au terme de sa demande, l'Argentine prie la Cour de faire en sorte que

«a) en attendant l'arrêt définitif de la Cour, l'Uruguay

- i) suspend[e] immédiatement toutes les autorisations pour la construction des usines CMB et Orion ;
 - ii) pren[ne] les mesures nécessaires pour suspendre les travaux de construction d'Orion ; et
 - iii) pren[ne] les mesures nécessaires pour assurer que la suspension des travaux de CMB sera prolongée au-delà du 28 juin 2006 ;
- b) [l']Uruguay coopère de bonne foi avec l'Argentine en vue d'assurer l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay, afin de protéger et préserver le milieu aquatique et d'en empêcher la pollution ;
- c) [e]n attendant l'arrêt définitif de la Cour, l'Uruguay s'abstien[ne] de prendre toute autre mesure unilatérale relative à la construction des usines CMB et Orion qui ne respecte pas le statut de 1975 et les autres règles de droit international nécessaires pour son interprétation et application ;
- d) [l']Uruguay s'abstien[ne] de toute autre mesure qui pourrait aggraver, étendre ou rendre plus difficile le règlement du différend objet de la présente instance».

Arguments présentés au cours de la procédure orale

La Cour indique qu'au cours des audiences publiques qui se sont tenues les 8 et 9 juin 2006, l'Argentine a répété les arguments qu'elle avait formulés dans sa requête et dans sa demande en indication de mesures conservatoires, et qu'elle a affirmé que les conditions requises pour l'indication de telles mesures étaient remplies.

L'Argentine a notamment fait valoir que les droits qu'elle tenait du statut de 1975 découlaient de deux catégories d'obligations intrinsèquement liées : «des obligations de résultat qui touchent à la substance du droit et des obligations de comportement qui sont de nature procédurale». Au sujet des obligations de nature substantielle, elle a soutenu que l'alinéa a) de l'article 41 du statut de 1975 lui conférait au moins deux droits distincts : premièrement, le «droit à ce que l'Uruguay empêche la pollution» et, deuxièmement, «le droit d'obtenir que l'Uruguay adopte des mesures «conformes aux normes internationales applicables»», obligations qui, selon elle, n'ont pas été respectées par l'Uruguay. Elle a en outre affirmé que parmi les obligations de nature substantielle énoncées par le statut figurait celle «pour l'Uruguay de s'abstenir de polluer l'environnement et de causer ce faisant un préjudice économique, par exemple au secteur du tourisme». L'Argentine a ajouté que les articles 7 à 13 et 60 du statut de 1975 lui conféraient plusieurs droits de nature procédurale : «premièrement, le droit d'être informée par l'Uruguay avant le début des travaux ; deuxièmement, le droit d'exprimer des avis dont il doit être tenu compte dans la conception des projets ; troisièmement, le droit à ce que la Cour internationale de Justice règle tout différend éventuel avant la mise en chantier». Elle a souligné que, d'après les articles 9 et 12 du statut de 1975, l'Uruguay était tenu «de veiller à ce qu'aucun ouvrage ne soit mis en chantier à moins que l'Argentine ait fait savoir qu'elle n'avait pas d'objection, ou qu'elle n'ait pas répondu à la notification de l'Uruguay ou encore que la Cour ait précisé les conditions dans lesquelles celui-ci pouvait mettre son projet à exécution». Selon l'Argentine, aucune de ces trois conditions n'avait jusque-là été remplie, alors même que, selon elle, la procédure susmentionnée est obligatoire et «ne souffre aucune exception». L'Argentine a encore souligné que, selon elle, l'article 9 du statut de 1975 «établi[ssait] une obligation de «non-construction» ... primordial[e] à ce stade de la procédure».

L'Argentine a soutenu que ses droits, découlant d'obligations tant de nature substantielle que de nature procédurale, couraient, «dans l'immédiat, des risques graves de préjudice irréparable», arguant que le site choisi pour construire les deux usines était «[e] pire que l'on pouvait concevoir au point de vue de la protection environnementale fluviale et transfrontalière», qu'un dommage à l'environnement constituait, à tout le moins, «une très sérieuse probabilité» et serait irréparable. Elle a aussi fait valoir que les usines en cause seraient à l'origine de dommages économiques et sociaux qu'il était impossible d'apprécier et que leur construction avait «d'ores et déjà des effets néfastes graves sur le tourisme et d'autres activités économiques de la région», se traduisant notamment par la suspension des investissements dans le tourisme et par une baisse considérable des transactions immobilières. L'Argentine a affirmé qu'il ne faisait aucun doute que la condition d'urgence, nécessaire à l'indication éventuelle de mesures conservatoires, était remplie puisque, «lorsque le dommage invoqué risque, raisonnablement, de se produire avant le prononcé de l'arrêt au fond, l'exigence de l'urgence se confond largement avec la condition [de] l'existence d'un risque sérieux qu'il soit porté un préjudice irréparable aux droits en litige». Elle a en outre fait observer que la construction des usines était «en cours et progress[ait] rapidement», que les travaux de construction eux-mêmes causaient des «dommages nés et actuels», et que les usines seraient «mise[s] en service ... de toute évidence, avant que [la Cour ait] été à même de rendre [son] arrêt», étant donné que cette mise en service était prévue pour le mois d'août 2007 en ce qui concerne Orion et pour le mois de juin 2008 en ce qui concerne CMB. L'Argentine a prétendu que la suspension, tant de l'autorisation de construire les usines que des travaux de construction proprement dits, était seule en mesure d'éviter que le choix du lieu d'implantation des usines devienne un fait accompli, et éviterait l'aggravation des préjudices économiques et sociaux engendrés par la construction des usines.

La Cour examine ensuite les arguments de l'Uruguay. Elle note que ce dernier a déclaré avoir «pleinement respecté le statut du fleuve Uruguay de 1975 tout au long du développement de [l']affaire» et a fait valoir que la demande de l'Argentine n'était pas fondée, les circonstances requises pour solliciter l'indication de mesures conservatoires faisant totalement défaut.

L'Uruguay a exposé qu'il ne contestait pas que l'article 60 du statut de 1975 fondait la compétence prima facie de la Cour pour connaître de la demande en indication de mesures conservatoires de l'Argentine, mais que cette disposition n'établissait la compétence de la Cour que pour les prétentions de l'Argentine relatives au statut de 1975, et non pour des différends ne relevant pas de la compétence de la Cour, tels ceux concernant «le tourisme, les valeurs immobilières urbaines et rurales, les activités professionnelles, les taux de chômage, etc.» en Argentine, ainsi que ceux portant sur d'autres aspects de la protection de l'environnement dans les relations transfrontalières entre les deux Etats. De l'avis de l'Uruguay, la demande en indication de mesures conservatoires de l'Argentine doit être rejetée dans la mesure où les violations du statut dont l'Uruguay est accusé sont «prima facie dépourvues de consistance», et que l'Uruguay, en ayant «démonstré sa ferme volonté d'appliquer [aux] deux usines les normes internationales les plus rigoureuses, et les plus indiquées, en matière de contrôle de la pollution», a «satisfait aux obligations prévues par l'article 41 du statut» de 1975. L'Uruguay a ajouté qu'il «s'[était] acquitté de bonne foi des obligations que lui imposent les articles 7 et suivants [du statut de 1975]». Il a exposé en particulier que ces articles n'accordaient pas à chaque partie un «droit de veto» quant à la réalisation par l'autre partie de projets de développement industriel, mais avaient pour seul effet d'imposer à l'une et l'autre une obligation d'échange complet et de bonne foi d'informations dans le cadre des procédures mises en place par le statut ou convenues entre elles. L'Uruguay a précisé à ce propos qu'il avait pleinement respecté cette obligation en «communi[quant] à l'Argentine, par le biais, notamment, de la CARU, l'existence [des projets d'usines], en les détaillant au moyen d'une quantité impressionnante d'informations» et en «fourniss[ant] toutes les données techniques pour que l'Argentine soit consciente de l'absence de dangers quant à [l']impact potentiel [de ces projets] sur l'environnement du fleuve Uruguay». L'Uruguay a soutenu en outre que l'Argentine n'avait jamais, «au cours des trente et une années d'existence du statut [de 1975]», affirmé tenir de celui-ci «le droit, de nature procédurale, non seulement de recevoir notifications et informations et de s'engager dans des négociations de bonne foi, mais également d'empêcher l'Uruguay de lancer

des projets au cours de[s] phases procédurales et durant tout procès qui s'ensuivrait». Il a de plus affirmé que le différend entre l'Uruguay et l'Argentine au sujet des usines de pâte à papier avait en réalité été résolu par un accord conclu le 2 mars 2004 entre le ministre des affaires étrangères de l'Uruguay et son homologue argentin, et que les deux ministres étaient convenus, premièrement, que l'usine CMB pourrait être construite selon le projet uruguayen, deuxièmement, que l'Uruguay fournirait à l'Argentine les informations relatives au contenu et au fonctionnement de l'usine et, troisièmement, que la CARU contrôlerait la qualité des eaux du fleuve afin de garantir le respect du statut une fois l'usine mise en service. Selon l'Uruguay, l'existence de cet accord a été confirmée à plusieurs reprises, notamment par le ministre des affaires étrangères et le président argentins, et son contenu a été étendu afin de couvrir également le projet d'usine Orion.

Il n'existe par ailleurs, selon l'Uruguay, aucune menace actuelle ou imminente à l'encontre d'un droit quelconque de l'Argentine et les conditions de risque de dommage irréparable et d'urgence ne sont pas remplies. A l'appui de sa thèse, l'Uruguay a notamment exposé que les études d'impact sur l'environnement déjà réalisées et celles à venir, ainsi que les contrôles réglementaires et les conditions strictes de délivrance des permis imposées par le droit uruguayen pour la construction et l'exploitation des usines, garantissaient que celles-ci ne causeraient aucun dommage au fleuve Uruguay et à l'Argentine, et que les usines respecteraient les critères stricts imposés par «les dernières recommandations de l'Union européenne sur la prévention et la réduction de la pollution internationale (IPPC) datant de 1999 et auxquelles toutes les usines de pâte à papier européennes devront se conformer d'ici à 2007». Il a fait observer que les usines ne seraient pas opérationnelles avant août 2007 et juin 2008, respectivement, et que de nombreuses conditions devaient encore être remplies avant d'en arriver à ce stade. En conclusion, selon l'Uruguay, à supposer même que l'exploitation des usines puisse entraîner une «pollution du fleuve», la gravité, «pour l'Argentine, [du] péril allégué» ne serait pas «suffisamment établie ou immédiate pour que la condition d'«imminence» ou d'urgence exigée par la Cour puisse être considérée comme remplie».

L'Uruguay a enfin expliqué que la suspension des travaux de construction des usines provoquerait pour les sociétés intéressées et leurs actionnaires une perte économique telle qu'elle risquerait sérieusement de compromettre les deux projets dans leur intégralité. Il a soutenu que les mesures conservatoires demandées par l'Argentine causeraient un dommage irréparable au droit souverain de l'Uruguay de mettre en œuvre des projets de développement économique durable sur son propre territoire. Il a précisé à ce sujet que les usines de pâte à papier projetées constituaient l'investissement étranger le plus important de l'histoire de l'Uruguay, que leur construction devrait permettre, à elle seule, la création de plusieurs milliers d'emplois et que, une fois mises en service, celles-ci auraient «un impact économique de plus de 350 millions de dollars par an, ce qui représente une augmentation de 2 % pour le PIB uruguayen».

Lors de son second tour d'observations orales, l'Argentine a notamment soutenu que, suivant l'article 42 du statut de 1975 et les principes internationaux établis, le statut de 1975 couvre non seulement la pollution du fleuve, comme le prétend l'Uruguay, mais également la pollution de toute nature découlant de l'utilisation du fleuve ainsi que les conséquences économiques et sociales des usines de pâte à papier. Elle a vivement contesté l'affirmation de l'Uruguay selon laquelle celui-ci s'était prima facie acquitté de ses obligations en vertu du statut de 1975 et a observé que l'Uruguay n'avait jamais notifié formellement les projets à la CARU, ni fourni à celle-ci des informations appropriées concernant les usines de pâte à papier. L'Argentine a également soutenu qu'il n'y avait pas eu, le 2 mars 2004, d'accord bilatéral à l'effet que la construction de l'usine de pâte à papier CMB puisse être menée à bien comme prévu. Elle a exposé que les ministres des affaires étrangères des deux Etats avaient simplement, lors de leur rencontre intervenue ce jour-là, convenu que l'Uruguay transmettrait à la CARU toutes les informations relatives à la CMB et que la CARU entamerait le contrôle de la qualité des eaux dans la zone du site proposé ; mais que l'Uruguay n'avait pas fourni les informations promises.

L'Uruguay, pour sa part, a relevé que «l'Argentine ne ni[ait] pas avoir obtenu de l'Uruguay une masse d'informations à travers toute une variété de mécanismes et de canaux» et que les mesures d'information ainsi prises par l'Uruguay étaient «pleinement étayée[s] par les procès-verbaux de la CARU ». Il a réitéré sa position selon laquelle le statut de 1975 ne conférait pas un «droit de veto» aux parties et a fait valoir que, pour résoudre toute «difficulté d'interprétation engendrée par la lettre d'un texte lacunaire», il convenait de recourir au paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités, et notamment de prendre en considération toute «pratique ultérieure dont on peut tirer d'importantes suggestions, justement dans la mesure où [elle] permet de dégager l'existence d'un accord entre les parties quant à la manière d'interpréter le traité en question». De l'avis de l'Uruguay, «l'accord verbal postérieur, conclu par les deux parties le 2 mars 2004 au niveau des ministres des affaires étrangères», constitue un exemple d'une telle pratique ultérieure excluant toute interprétation qui reconnaîtrait un droit de veto. L'Uruguay a par ailleurs réitéré que l'accord bilatéral du 2 mars 2004, dont l'existence avait été reconnue par le président de la République argentine, autorisait bien la construction des usines. En conclusion de son second tour d'observations orales, l'Uruguay a répété de manière expresse «sa volonté de respecter pleinement et totalement le statut du fleuve Uruguay de 1975 et son application» et réaffirmé «[c]omme expression concrète et exemplaire de cette volonté ... son offre de réaliser un monitoring conjoint et constant avec la République argentine» des conséquences pour l'environnement de l'exploitation future des usines.

Raisonnement de la Cour

La Cour fait tout d'abord observer que, lorsqu'elle est saisie d'une demande en indication de mesures conservatoires, elle n'est pas tenue de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire, mais qu'elle ne peut indiquer ces mesures que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent prima facie constituer une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée.

Elle relève que l'Uruguay ne conteste pas que la Cour ait compétence en vertu de l'article 60 du statut de 1975. Elle précise qu'il soutient toutefois que cette compétence n'est établie prima facie qu'en ce qui concerne les aspects de la demande de l'Argentine en relation directe avec les droits dont celle-ci peut se prévaloir en vertu dudit statut et qu'il insiste à cet égard sur le fait que les droits invoqués par l'Argentine relativement à l'éventuel impact économique et social des usines, notamment en matière de tourisme, n'entrent pas dans les prévisions du statut de 1975.

La Cour, considérant que les Parties conviennent qu'elle est compétente à l'égard des droits auxquels s'applique l'article 60 du statut de 1975, dit qu'elle n'est pas tenue, à ce stade de la procédure, d'examiner cette autre question soulevée par l'Uruguay. Elle conclut qu'elle a, en vertu de l'article 60 du statut de 1975, compétence prima facie pour connaître du fond et peut donc examiner la demande en indication de mesures conservatoires.

*

La Cour rappelle ensuite que le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires vise à lui permettre de sauvegarder le droit de chacune des parties à une affaire «[e]n attendant l'arrêt définitif», pourvu que de telles mesures soient nécessaires pour empêcher que soit causé un préjudice irréparable aux droits en litige. Elle ajoute que ce pouvoir ne peut être exercé que s'il y a nécessité urgente d'empêcher que soit causé un préjudice irréparable aux droits qui font l'objet du différend avant que la Cour ait eu l'occasion de rendre sa décision.

La Cour commence par examiner les demandes de l'Argentine visant à la suspension des autorisations relatives à la construction des usines de pâte à papier et à la suspension des travaux de

construction eux-mêmes. En ce qui concerne les droits de nature procédurale invoqués, elle réserve pour le stade du fond la question de savoir si l'Uruguay pourrait ne s'être pas pleinement conformé aux dispositions du chapitre II du statut de 1975 en autorisant la construction des deux usines. Elle ajoute qu'elle n'est pas pour l'heure convaincue que, s'il devait par la suite apparaître que l'Uruguay a manqué, avant la présente phase de la procédure ou à un stade ultérieur, de se conformer pleinement à ces dispositions, il ne serait pas possible de remédier à de tels manquements au stade du fond.

La Cour prend note de l'interprétation du statut de 1975 avancée par l'Argentine, selon laquelle celui-ci prévoirait une «obligation de non-construction» ou, en d'autres termes, disposerait qu'un projet ne peut être mis en œuvre qu'à la suite d'un accord entre les deux parties et que, faute d'un tel accord, le projet ne saurait se poursuivre avant que la Cour ait tranché le différend. La Cour estime néanmoins qu'elle n'est pas tenue d'examiner cette question dans le cadre de la présente phase de la procédure, étant donné qu'elle n'est pas pour l'heure convaincue que, s'il devait ultérieurement apparaître que telle est l'interprétation qu'il convient de donner du statut de 1975, il ne serait pas possible de remédier, au stade du fond, à toute violation du statut de 1975 qui pourrait, par suite, être imputée à l'Uruguay.

En ce qui concerne les droits de nature substantielle invoqués par l'Argentine, la Cour dit avoir conscience des préoccupations exprimées par cet Etat quant à la nécessité de protéger son environnement naturel et, en particulier, la qualité des eaux du fleuve Uruguay. Elle rappelle avoir eu, par le passé, l'occasion de souligner toute l'importance qu'elle attache au respect de l'environnement, notamment dans l'avis consultatif sur la Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires et dans son arrêt en l'affaire relative au Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie).

De l'avis de la Cour, le dossier de l'affaire ne contient cependant aucun élément démontrant que la décision de l'Uruguay d'autoriser la construction des usines créerait un risque imminent de préjudice irréparable pour le milieu aquatique du fleuve Uruguay ou pour les intérêts économiques et sociaux des populations riveraines établies du côté argentin du fleuve.

La Cour fait observer que l'Argentine ne l'a pas convaincue que la construction des usines emporterait un préjudice irréparable pour l'environnement et qu'il n'a pas davantage été démontré que la construction des usines présenterait un risque de préjudice économique et social irréparable. En outre, l'Argentine n'a pas établi que la simple suspension de la construction des usines, dans l'attente d'une décision définitive sur le fond, serait susceptible d'effacer ou de réparer les prétendues conséquences économiques et sociales qu'elle prête aux travaux de construction.

L'Argentine n'a pas non plus, à l'heure actuelle, fourni d'éléments qui donnent à penser que la pollution éventuellement engendrée par la mise en service des usines serait de nature à causer un préjudice irréparable au fleuve Uruguay. La Cour relève qu'il incombe à la CARU de veiller à la qualité des eaux du fleuve en réglementant et en restreignant au minimum le niveau de pollution ; et qu'en tout état de cause, le risque de pollution ne revêt pas un caractère imminent, l'exploitation des usines ne devant pas débuter avant août 2007 (pour Orion) et juin 2008 (pour CMB).

Elle ajoute ne pas être convaincue par l'argument selon lequel les droits revendiqués par l'Argentine ne pourraient plus être protégés si la Cour décidait de ne pas ordonner à ce stade de l'instance la suspension de l'autorisation de construire les usines de pâte à papier et la suspension des travaux de construction proprement dits.

La Cour estime, compte tenu de ce qui précède, que les circonstances de l'espèce ne sont pas de nature à exiger l'indication d'une mesure conservatoire enjoignant à l'Uruguay de suspendre l'autorisation de construire les usines de pâte à papier ou de suspendre les travaux de construction proprement dits. Elle précise toutefois que, en maintenant l'autorisation et en permettant la poursuite de la construction des usines, l'Uruguay assume nécessairement l'ensemble des risques

liés à toute décision au fond que la Cour pourrait rendre à un stade ultérieur. Elle relève que la construction des usines sur le site actuel ne peut être réputée constituer un fait accompli car, ainsi qu'elle a déjà été amenée à le souligner, «s'il est établi que la construction d'ouvrages comporte une atteinte à un droit, on ne peut ni ne doit exclure a priori la possibilité d'une décision judiciaire ordonnant soit de cesser les travaux soit de modifier ou démanteler les ouvrages».

La Cour en vient ensuite aux autres mesures conservatoires dont l'Argentine a sollicité l'indication dans sa demande. La Cour souligne que l'affaire met en évidence l'importance d'assurer la protection, sur le plan de l'environnement, des ressources naturelles partagées tout en permettant un développement économique durable, qu'il convient notamment de garder à l'esprit la dépendance des Parties vis-à-vis de la qualité des eaux du fleuve Uruguay en tant que celui-ci constitue pour elles une source de revenus et de développement économique, et que, dans cette perspective, il doit être tenu compte de la nécessité de garantir la protection continue de l'environnement du fleuve ainsi que le droit au développement économique des Etats riverains.

Elle rappelle à cet égard que le statut de 1975 a été établi conformément au traité de Montevideo de 1961 définissant la frontière entre l'Argentine et l'Uruguay sur le fleuve Uruguay et qu'il n'est pas contesté par les Parties que le statut de 1975 a créé des mécanismes communs pour l'utilisation et la protection du fleuve. Elle relève que le statut de 1975, par ses dispositions détaillées prévoyant une coopération entre les parties dans le cas d'activités ayant des incidences sur l'environnement du fleuve, a créé un régime complet et novateur, que l'établissement de la CARU — mécanisme commun doté de fonctions réglementaires, administratives, techniques, de gestion et de conciliation —, à laquelle a été confiée la bonne application des dispositions du statut de 1975 régissant la gestion des ressources fluviales partagées, constitue un élément significatif à cet égard, que le statut de 1975 impose aux parties de fournir à la CARU les ressources et les informations indispensables à son fonctionnement, et que le mécanisme d'ordre procédural mis en place aux termes du statut de 1975 occupe une place très importante dans le régime de ce traité.

La Cour dit que les Parties sont tenues de s'acquitter des obligations qui sont les leurs en vertu du droit international et souligne la nécessité pour l'Argentine et l'Uruguay de mettre en œuvre de bonne foi les procédures de consultation et de coopération prévues par le statut de 1975, la CARU constituant l'enceinte prévue à cet effet. Elle encourage en outre les Parties à s'abstenir de tout acte qui risquerait de rendre plus difficile le règlement du différend.

Eu égard à toutes ces considérations, et aux engagements de l'Uruguay de respecter pleinement et totalement le statut du fleuve Uruguay de 1975, réaffirmés devant elle durant la procédure orale, il n'existe pas, aux yeux de la Cour, de motifs justifiant qu'elle indique les autres mesures conservatoires demandées par l'Argentine.

La Cour termine en rappelant que sa décision ne préjuge en rien la question de sa compétence 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 de l'Argentine et de l'Uruguay de faire valoir leurs moyens en ces matières. La décision laisse également intact le droit de l'Argentine de présenter à l'avenir une nouvelle demande en indication de mesures conservatoires fondée sur des faits nouveaux, en vertu du paragraphe 3 de l'article 75 du Règlement.

Le texte intégral du dernier paragraphe de l'ordonnance (par. 87) se lit comme suit :

«Par ces motifs,

La Cour,

Par quatorze voix contre une,

Dit que les circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la Cour, ne sont pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut.

POUR : Mme Higgins, président ; M. Al-Khasawneh, vice-président ; MM. Ranjeva, Koroma, Parra-Aranguren, Buergenthal, Owada, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, juges ; M. Torres Bernárdez, juge ad hoc ;

CONTRE : M. Vinuesa, juge ad hoc.»

*

M. le juge Ranjeva, a joint une déclaration à l'ordonnance. MM. les juges Abraham et Bennouna, ont joint à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle. M. le juge ad hoc Vinuesa, a joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion dissidente.

Déclaration de M. le juge Ranjeva

Le juge Raymond Ranjeva souscrit aux conclusions de la Cour écartant l'indication de mesures conservatoires. Cependant, il considère comme insatisfaisante la démarche de la Cour qui met l'accent sur l'urgence et les préjudices irréparables liés à une non-indication de telles mesures.

L'obligation qu'ont les parties de respecter celles-ci aux termes de l'article 94 de la Charte des Nations Unies impose à la Cour de veiller à ce que la présente décision ne puisse être considérée comme un jugement provisoire susceptible d'hypothéquer pour le futur, les analyses et la décision sur le fond. L'examen des effets de ces mesures, dès lors, ne suffit pas, en soi, pour écarter une telle éventualité ; aussi, cet examen doit-il être complété par l'analyse de l'objet même des mesures sollicitées.

Il revient au juge de confronter, in limine, l'objet de ces mesures avec celui des demandes au principal et d'écarter ainsi, les demandes directes, ou parfois indirectes, tendant en réalité à ce qu'un jugement provisoire soit rendu. Une telle démarche est de nature, d'une part, à clarifier les relations entre la procédure incidente et la procédure principale dans la mesure où la Cour, en statuant au fond, n'est pas liée par les mesures conservatoires et, d'autre part, à limiter la procédure incidente à l'examen des seuls chefs urgents de la demande.

Opinion individuelle de M. le juge Abraham

Tout en exprimant son accord avec le dispositif de l'ordonnance, le juge Abraham regrette que la Cour n'ait pas saisi l'occasion de cette affaire pour clarifier la question de principe des relations entre le bien-fondé, ou l'apparence de bien-fondé, des prétentions du demandeur quant au droit qu'il revendique et le prononcé des mesures d'urgence qu'il sollicite. Selon une doctrine courante, la Cour devrait, lorsqu'elle statue sur une demande de mesures conservatoires, s'abstenir d'examiner, si peu que ce soit, le bien-fondé des arguments des parties quant à l'existence et à l'étendue des droits en litige, et se borner à rechercher si, dans l'hypothèse où un droit revendiqué par le demandeur serait finalement reconnu dans l'arrêt définitif, ce droit risque de subir entre-temps un dommage irréparable. Le juge Abraham considère cette doctrine comme erronée. Il souligne qu'une mesure conservatoire consistant à enjoindre à la partie défenderesse d'agir ou de s'abstenir d'agir d'une certaine manière, interfère nécessairement avec le droit fondamental que possède tout Etat souverain de faire ce que bon lui semble pourvu que son action soit conforme au droit international. Il estime impensable qu'une telle injonction soit adressée sans que la Cour se soit préalablement assurée que l'argumentation du demandeur possède au moins une apparence de bien-fondé. A cet égard, le juge Abraham établit un lien entre la question qu'il discute et l'affirmation par la Cour dans son arrêt LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique) (C.I.J. Recueil 2001, p. 466) du caractère obligatoire des mesures indiquées en application de l'article 41 du Statut. Dès lors que l'ordonnance de la Cour oblige l'Etat qui est le destinataire de l'indication à se conformer à la mesure indiquée, il n'est pas possible au juge de prescrire une telle mesure sans avoir exercé un minimum de contrôle sur l'existence des droits revendiqués par le demandeur, sans jeter, par conséquent, un regard sur le fond du litige.

Le juge Abraham considère que ce contrôle ne peut être que restreint, et se rapprocher du critère du fumus boni juris bien connu d'autres juridictions internationales ainsi que de nombreux systèmes judiciaires internes. Quelle que soit la formulation retenue, cela revient, en substance, à vérifier que trois conditions sont remplies pour que la Cour puisse ordonner une mesure tendant à sauvegarder un droit revendiqué par le demandeur : que le droit en cause existe de façon plausible ; que l'on puisse raisonnablement soutenir que le comportement du défendeur porte atteinte, ou risque de porter atteinte de façon imminente, au droit en question ; enfin, que l'urgence justifie au cas particulier une mesure de protection afin de mettre ce droit à l'abri d'un dommage irréparable.

Opinion individuelle de M. le juge Bennouna

Le juge Bennouna regrette que la Cour n'ait pas saisi l'occasion qui lui était offerte, dans cette affaire, pour clarifier les relations entre l'instance principale, dont elle était saisie, et la demande en indication de mesures conservatoires.

Les deux Parties ont engagé un véritable débat devant la Cour sur l'existence même du droit invoqué par l'Argentine à ce que l'autorisation de construire les usines de pâte à papier ne soit donnée, ni que le lancement des travaux ne soit effectué, sans l'accord préalable des deux pays. En effet, si un tel droit existait, l'indication de mesures provisoires, soit le retrait de l'autorisation accordée et la suspension des travaux, en découlerait.

La Cour aurait dû se demander si, dans certaines circonstances, elle n'est pas tenue d'examiner la question de l'existence prima facie du droit en cause, bien qu'elle ne doive pas toujours la trancher, lorsqu'un doute subsiste du fait de la complexité, de l'ambiguïté ou du silence éventuels des documents en cause.

Le juge Bennouna regrette que la Cour ne se soit pas engagée dans cette voie et estime qu'il manque ainsi un chaînon dans le raisonnement élaboré dans l'ordonnance.

Cependant, le juge Bennouna, ayant considéré que les éléments, mis à la disposition de la Cour, ne lui permettaient pas de se prononcer, prima facie, au sujet du droit invoqué par l'Argentine et, partageant le reste du raisonnement de la Cour, a voté en faveur de l'ordonnance.

Opinion dissidente de M. le juge ad hoc Vinuesa

Le juge ad hoc Vinuesa est en désaccord avec la conclusion de la Cour selon laquelle «les circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la Cour, ne sont pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires».

Il insiste sur la nécessité de mettre en œuvre le mécanisme commun établi par le statut de 1975 pour permettre l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay et note l'incertitude qui existe actuellement quant au risque de dommage irréparable à l'environnement du fleuve. Il est d'avis que les droits et les devoirs prévus par le statut de 1975 sont l'expression du principe de précaution incorporé conventionnellement par l'Uruguay et l'Argentine. Prenant note des effets juridiques des engagements de respecter pleinement le statut de 1975, que l'Uruguay a pris devant la Cour, le juge ad hoc Vinuesa estime que, afin de garantir ces engagements, la Cour aurait dû ordonner à l'Uruguay de suspendre temporairement la construction des usines jusqu'à ce qu'il ait fait savoir à la Cour qu'il s'est acquitté des obligations découlant pour lui du statut de 1975.
