

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,  
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING APPLICATION  
OF THE INTERNATIONAL CONVENTION  
ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS  
OF RACIAL DISCRIMINATION

(GEORGIA *v.* RUSSIAN FEDERATION)

PRELIMINARY OBJECTIONS

JUDGMENT OF 1 APRIL 2011

**2011**

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,  
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À L'APPLICATION  
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE  
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES  
DE DISCRIMINATION RACIALE

(GÉORGIE *c.* FÉDÉRATION DE RUSSIE)

EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

ARRÊT DU 1<sup>er</sup> AVRIL 2011

Official citation:

*Application of the International Convention on the Elimination  
of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation),  
Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2011, p. 70*

---

Mode officiel de citation:

*Application de la convention internationale sur l'élimination  
de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie),  
exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011, p. 70*

ISSN 0074-4441  
ISBN 978-92-1-071125-8

Sales number N° de vente: <b>1014</b>
--

1 APRIL 2011

JUDGMENT

APPLICATION OF THE INTERNATIONAL  
CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS  
OF RACIAL DISCRIMINATION

(GEORGIA *v.* RUSSIAN FEDERATION)

PRELIMINARY OBJECTIONS

---

APPLICATION DE LA CONVENTION INTERNATIONALE  
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES  
DE DISCRIMINATION RACIALE

(GÉORGIE *c.* FÉDÉRATION DE RUSSIE)

EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

1<sup>er</sup> AVRIL 2011

ARRÊT

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
QUALITÉS	1-19
I. INTRODUCTION	20-22
II. PREMIÈRE EXCEPTION PRÉLIMINAIRE — L'EXISTENCE D'UN DIFFÉREND	23-114
1. Le sens du mot «différend»	26-30
2. Les éléments de preuve relatifs à l'existence d'un différend	31-39
3. Les accords pertinents et les résolutions du Conseil de sécurité	40-49
4. Les documents et déclarations antérieurs au 2 juillet 1999, date à laquelle la CIEDR est entrée en vigueur entre les Parties	50-64
5. Les documents et déclarations postérieurs à l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties et antérieurs au mois d'août 2008	65-105
6. Le mois d'août 2008	106-113
7. Conclusion	114
III. DEUXIÈME EXCEPTION PRÉLIMINAIRE — CONDITIONS PROCÉDURALES POSÉES À L'ARTICLE 22 DE LA CIEDR	115-184
1. Introduction	115-121
2. Le point de savoir si l'article 22 de la CIEDR établit des conditions procédurales pour la saisine de la Cour	122-147
a) Le sens ordinaire de l'article 22 de la CIEDR	123-141
b) Les travaux préparatoires	142-147
3. Le point de savoir s'il a été satisfait aux conditions énoncées à l'article 22 pour la saisine de la Cour	148-184
a) La notion de négociation	150-162
b) Le point de savoir si les Parties ont mené des négociations sur des questions concernant l'interprétation ou l'application de la CIEDR	163-184
IV. TROISIÈME ET QUATRIÈME EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES	185
CADUCITÉ DE L'ORDONNANCE DE LA COUR DU 15 OCTOBRE 2008	186
DISPOSITIF	187

## COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2011

1<sup>er</sup> avril 20112011  
1<sup>er</sup> avril  
Rôle général  
n<sup>o</sup> 140

AFFAIRE RELATIVE À L'APPLICATION  
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE  
SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES  
DE DISCRIMINATION RACIALE

(GÉORGIE c. FÉDÉRATION DE RUSSIE)

EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

*Article 22 de la CIEDR invoqué par la Géorgie comme base de compétence de la Cour — Quatre exceptions préliminaires d'incompétence soulevées par la Fédération de Russie.*

\*

*Première exception préliminaire — Existence d'un différend.*

*Affirmation de la Fédération de Russie selon laquelle il n'existe entre les Parties aucun différend touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR — Sens du mot « différend » employé à l'article 22 de la CIEDR — Eléments de preuve relatifs à l'existence d'un « différend » — Examen de la Cour limité aux documents et déclarations officiels — Distinction entre documents et déclarations antérieurs et postérieurs à l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties — Attention toute particulière accordée par la Cour aux déclarations faites ou entérinées par le pouvoir exécutif — Accords et résolutions du Conseil de sécurité relatifs à la situation en Abkhazie et en Ossétie du Sud.*

*Documents et déclarations datant de la période antérieure à l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties — Absence de valeur juridique accordée par la Cour à ces documents et déclarations aux fins de l'espèce — Absence d'élément permettant de conclure à l'existence, en juillet 1999, d'un différend entre les Parties portant sur la discrimination raciale — Tout éventuel différend de cette nature antérieur au 2 juillet 1999 n'ayant, en tout état de cause, pu toucher l'interprétation ou l'application de la CIEDR.*

*Documents et déclarations datant de la période postérieure à l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties et antérieure au mois d'août 2008 — Rapports présentés après 1999 aux organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme — Aucune allégation de manquement de la Fédération de Russie à ses obligations au titre de la CIEDR — Rapports présentés aux comités étant dépourvus de pertinence aux fins de déterminer l'existence d'un différend — Documents et déclarations des Parties datant de cette période — Absence de valeur juridique aux fins de l'espèce — Absence, durant cette période, de différend d'ordre juridique entre la Géorgie et la Fédération de Russie au sujet de l'interprétation ou de l'application de la CIEDR.*

*Événements du mois d'août 2008 — Documents et déclarations datant de la période allant du début des hostilités armées jusqu'au dépôt de la requête — Référence expresse dans les accusations formulées par la Géorgie à un prétendu nettoyage ethnique par les forces russes — Accusations portées directement à l'encontre de la Fédération de Russie et rejetées par celle-ci — Existence d'un différend entre les Parties au sujet du respect par la Fédération de Russie de ses obligations au titre de la CIEDR.*

*Première exception préliminaire rejetée.*

\*

*Deuxième exception préliminaire — Conditions procédurales posées à l'article 22 de la CIEDR.*

*Affirmation de la Fédération de Russie selon laquelle il n'a pas été satisfait aux deux conditions procédurales préalables énoncées à l'article 22 de la CIEDR — Question de savoir si l'article 22 établit des conditions préalables à la saisine de la Cour — Sens ordinaire de l'article 22 de la CIEDR — Ordonnance en indication de mesures conservatoires ne préjugant en rien la décision finale de la Cour quant à sa compétence pour connaître de l'affaire au fond — Fonctions de l'exigence d'un recours préalable à des négociations — Référence faite dans l'article 22 de la CIEDR à la « négociation ou [aux] procédures expressément prévues » par la Convention — Nécessité de donner effet aux termes « différend ... qui n'aura pas été réglé » par les moyens de règlement pacifique énoncés à l'article 22 — Choix exprès de deux modes de règlement des différends, à savoir des négociations ou les procédures spécialement prévues par la Convention, dénotant une obligation positive de recourir à ces modes de règlement préalablement à la saisine de la Cour — Emploi du futur antérieur dans la version française de l'expression « which is not settled » [« qui n'aura pas été réglé »] renforçant l'idée qu'il doit avoir été tenté de régler le différend avant que la saisine de la Cour puisse être engagée — Interprétation non infirmée par les trois autres textes de la Convention faisant également foi — Jurisprudence de la Cour relative à des clauses compromissaires comparables à l'article 22 de la CIEDR — Référence aux négociations interprétée comme posant une condition préalable à la saisine de la Cour — Termes de l'article 22 de la CIEDR, pris dans leur sens ordinaire, établissant des conditions préalables à la saisine de la Cour — Nul besoin de recourir à d'autres moyens d'interprétation — Nombreux arguments présentés par les Parties relativement aux travaux préparatoires de l'article 22 — Cour ayant, dans d'autres affaires, examiné les travaux préparatoires pour confirmer son interprétation des textes pertinents — Travaux préparatoires ne suggérant pas une conclusion différente de celle à laquelle la Cour est parvenue par la méthode principale de l'interprétation selon le sens ordinaire.*

*Point de savoir s'il a été satisfait aux conditions énoncées à l'article 22 pour la*

*saisine de la Cour — Géorgie n'ayant pas prétendu qu'avant de saisir la Cour, elle avait eu recours, ou tenté d'avoir recours, aux procédures expressément prévues par la CIEDR — Examen limité à la question de savoir s'il a été satisfait à la condition préalable de négociation — Notion de négociation — Nature de la condition préalable de négociation — Distinction entre négociations et protestations ou contestations — Nul besoin qu'un accord soit effectivement conclu entre les Parties au différend — Condition préalable de négociation ne pouvant être réalisée à défaut d'élément démontrant qu'une véritable tentative de négocier a eu lieu — En cas de tentative de négociation, condition préalable de négociation ne pouvant être réalisée que si les négociations ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse — Critères généraux établis par la jurisprudence de la Cour à prendre en considération pour déterminer si des négociations ont eu lieu — Négociations devant porter sur l'objet de l'instrument contenant la clause compromissoire.*

*Point de savoir si les Parties ont mené des négociations sur des questions concernant l'interprétation ou l'application de la CIEDR — Parties n'ayant pu mener de telles négociations que pendant la période au cours de laquelle un différend susceptible de relever de la CIEDR a surgi entre elles — Négociations antérieures à cette période dénuées de pertinence — Documents et déclarations présentés par la Géorgie pour attester l'existence de négociations — Faits versés au dossier démontrant que la Géorgie n'a pas tenté de négocier avec la Fédération de Russie sur des questions ayant trait à la CIEDR — Parties n'ayant pas entamé de négociations concernant le respect par la Fédération de Russie de ses obligations de fond au titre de la CIEDR — Géorgie n'ayant tenté de recourir à aucun des deux modes de règlement des différends qui constituent les conditions préalables à la saisine de la Cour, nul besoin pour celle-ci de rechercher si ces deux conditions sont cumulatives ou alternatives.*

*Deuxième exception préliminaire de la Fédération de Russie retenue — Cour n'ayant pas à se pencher sur les autres exceptions à sa compétence soulevées par la Fédération de Russie — Cour ne pouvant connaître du fond de l'affaire.*

\*

*Caducité de l'ordonnance du 15 octobre 2008 — Parties ayant le devoir de s'acquitter de leurs obligations découlant de la CIEDR.*

## ARRÊT

*Présents: M. OWADA, président; M. TOMKA, vice-président; MM. KOROMA, AL-KHASAWNEH, SIMMA, ABRAHAM, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV, CAÑADO TRINDADE, YUSUF, GREENWOOD, M<sup>mes</sup> XUE, DONOGHUE, juges; M. GAJA, juge ad hoc; M. COUVREUR, greffier.*

En l'affaire relative à l'application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

*entre*

la Géorgie,

représentée par

M<sup>me</sup> Tina Burjaliani, premier vice-ministre de la justice,  
S. Exc. M. Shota Gvineria, ambassadeur de Géorgie auprès du Royaume des Pays-Bas,

comme agents ;

M. Payam Akhavan, LL.M., S.J.D. (Harvard), professeur de droit international à l'Université McGill, membre du barreau de New York,

comme coagent et avocat ;

M. James R. Crawford, S.C., LL.D., F.B.A., professeur de droit international à l'Université de Cambridge, titulaire de la chaire Whewell, membre de l'Institut de droit international, avocat, Matrix Chambers,

M. Philippe Sands, Q.C., professeur de droit à l'University College de Londres, avocat, Matrix Chambers,

M. Paul S. Reichler, cabinet Foley Hoag LLP, Washington, D.C., membre des barreaux de la Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique et du district de Columbia,

comme avocats ;

M<sup>me</sup> Nino Kalandadze, vice-ministre des affaires étrangères,

M. Giorgi Mikeladze, consul à l'ambassade de Géorgie au Royaume des Pays-Bas,

M<sup>me</sup> Khatuna Salukvadze, chef du département des affaires politiques au ministère des affaires étrangères,

M<sup>me</sup> Nino Tsereteli, chef adjoint chargé de la représentation de l'Etat auprès des juridictions internationales des droits de l'homme au ministère de la justice,

M. Zachary Douglas, avocat, Matrix Chambers, chargé de cours à la faculté de droit de l'Université de Cambridge,

M. Andrew B. Loewenstein, cabinet Foley Hoag LLP, membre du barreau du Commonwealth du Massachusetts,

M<sup>me</sup> Clara E. Brillembourg, cabinet Foley Hoag LLP, membre des barreaux du district de Columbia et de New York,

M<sup>me</sup> Amy Senior, cabinet Foley Hoag LLP, membre des barreaux du Commonwealth du Massachusetts et de New York,

comme conseillers,

*et*

la Fédération de Russie,

représentée par

S. Exc. M. Kirill Gevorgian, directeur du département des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie,

S. Exc. M. Roman Kolodkin, ambassadeur de la Fédération de Russie auprès du Royaume des Pays-Bas,

comme agents ;

M. Alain Pellet, professeur à l'Université de Paris Ouest, Nanterre-La Défense, membre et ancien président de la Commission du droit international, membre associé de l'Institut de droit international,

M. Andreas Zimmermann, docteur en droit (Université de Heidelberg), LL.M. (Harvard), professeur de droit international à l'Université de



Potsdam, directeur du centre des droits de l'homme de Potsdam, membre de la Cour permanente d'arbitrage,  
M. Samuel Wordsworth, membre des barreaux d'Angleterre et de Paris, Essex Court Chambers,  
comme conseils et avocats ;  
M. Evgeny Raschevsky, cabinet Egorov Puginsky Afanasiev & Partners,  
M. M. Kulakhmetov, conseiller du ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie,  
M. V. Korchmar, conseiller principal au quatrième département de la Communauté d'Etats indépendants du ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie,  
M. Grigory Lukyantsev, conseiller principal à la mission permanente de la Fédération de Russie auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York,  
M. Ivan Volodin, chef de division par intérim du département des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie,  
M. Maxim Musikhin, conseiller à l'ambassade de la Fédération de Russie au Royaume des Pays-Bas,  
M<sup>me</sup> Diana Taratukhina, troisième secrétaire à la mission permanente de la Fédération de Russie auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York,  
M. Arsen Daduani, troisième secrétaire à l'ambassade de la Fédération de Russie au Royaume des Pays-Bas,  
M. Sergey Leonidchenko, attaché au département des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie,  
M<sup>me</sup> Svetlana Shatalova, attachée à l'ambassade de la Fédération de Russie aux Etats-Unis d'Amérique,  
M<sup>me</sup> Daria Golubkova, expert au ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie,  
M. M. Tkhostov, chef adjoint de l'administration, gouvernement d'Ossétie du Nord-Alanie,  
M<sup>me</sup> Amy Sander, membre du barreau d'Angleterre, Essex Court Chambers,  
M. Christian Tams, LL.M., docteur en droit (Université de Cambridge), professeur de droit international à l'Université de Glasgow,  
M<sup>me</sup> Alina Miron, chercheur au centre de droit international de Nanterre (CEDIN), Université de Paris Ouest, Nanterre-La Défense,  
M<sup>me</sup> Elena Krotova, cabinet Egorov Puginsky Afanasiev & Partners,  
M<sup>me</sup> Anna Shumilova, cabinet Egorov Puginsky Afanasiev & Partners,  
M. Sergey Usoskin, cabinet Egorov Puginsky Afanasiev & Partners,  
comme conseillers,

LA COUR,

ainsi composée,  
après délibéré en chambre du conseil,

*rend l'arrêt suivant :*

1. Le 12 août 2008, le Gouvernement de la Géorgie a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'instance contre la Fédération de Russie au sujet d'un différend relatif à des « actes commis sur le territoire de la Géorgie et dans

les environs» en violation de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la «CIEDR») du 21 décembre 1965.

Dans sa requête, la Géorgie, se référant au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, a invoqué, pour fonder la compétence de la Cour, l'article 22 de la CIEDR et s'est réservé le droit d'invoquer, comme base additionnelle de compétence, l'article IX de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

2. Conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut, la requête a été immédiatement communiquée au Gouvernement de la Fédération de Russie par le greffier; conformément au paragraphe 3 de cet article, tous les Etats admis à ester devant la Cour ont par ailleurs été informés de la requête.

3. Le 14 août 2008, la Géorgie, se référant à l'article 41 du Statut et aux articles 73, 74 et 75 du Règlement, a déposé au Greffe de la Cour une demande en indication de mesures conservatoires «à l'effet de sauvegarder les droits qu'[elle tenait] de la [CIEDR] s'agissant de protéger ses ressortissants des violences à caractère discriminatoire que leur inflige[aient] les forces armées russes opérant de concert avec des milices séparatistes et des mercenaires étrangers». Conformément au paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement, le Greffe a immédiatement fait tenir au Gouvernement russe une copie certifiée conforme de cette demande.

4. Le 15 août 2008, le président, se référant au paragraphe 4 de l'article 74 du Règlement, a adressé aux deux Parties une communication, les invitant instamment à «agir de manière que toute ordonnance de la Cour sur la demande en indication de mesures conservatoires puisse avoir les effets voulus».

5. Le 25 août 2008, la Géorgie, invoquant «l'évolution rapide de la situation en Abkhazie et en Ossétie du Sud», a soumis au Greffe une «demande en indication de mesures conservatoires modifiée»; le Greffe a immédiatement fait tenir au Gouvernement russe une copie certifiée conforme de cette demande.

6. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de nationalité géorgienne, la Géorgie s'est prévalu du droit que lui confère le paragraphe 2 de l'article 31 du Statut et a désigné M. Giorgio Gaja pour siéger en qualité de juge *ad hoc* en l'affaire.

7. Par ordonnance du 15 octobre 2008, la Cour, après avoir entendu les Parties, a indiqué certaines mesures conservatoires aux deux Parties. Elle leur a également demandé de la tenir informée de l'exécution de ces mesures.

8. Par ordonnance du 2 décembre 2008, le président de la Cour, compte tenu de l'accord des Parties, a fixé au 2 septembre 2009 et au 2 juillet 2010, respectivement, les dates d'expiration du délai pour le dépôt d'un mémoire de la Géorgie et d'un contre-mémoire de la Fédération de Russie. Le mémoire de la Géorgie a été déposé dans le délai ainsi prescrit.

9. Le 26 janvier 2009, l'agent de la Géorgie a remis un document intitulé «Rapport soumis à la Cour par la Géorgie en exécution de l'alinéa D du paragraphe 149 de l'ordonnance du 15 octobre 2008». Le 8 juillet 2009, l'agent de la Fédération de Russie a présenté à la Cour un document intitulé «Rapport de la Fédération de Russie sur la mise en œuvre des mesures conservatoires indiquées par la Cour dans son ordonnance du 15 octobre 2008».

10. Conformément à l'article 43 du Règlement, le greffier a adressé, le 31 juillet 2009, la notification prévue au paragraphe 1 de l'article 63 du Statut à tous les Etats parties à la CIEDR; le même jour, le greffier a en outre adressé au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies la notification prévue au paragraphe 3 de l'article 34 du Statut.

11. Le 1<sup>er</sup> décembre 2009, dans le délai prescrit au premier paragraphe de l'article 79 du Règlement de la Cour, tel que modifié le 5 décembre 2000, la Fédération de Russie a soulevé des exceptions préliminaires à la compétence de la Cour. En conséquence, par ordonnance du 11 décembre 2009, la Cour, constatant qu'en vertu des dispositions du paragraphe 5 de l'article 79 du Règlement la procédure sur le fond était suspendue, a fixé au 1<sup>er</sup> avril 2010 la date d'expiration du délai dans lequel la Géorgie pourrait présenter un exposé écrit contenant ses observations et conclusions sur les exceptions préliminaires soulevées par la Fédération de Russie. La Géorgie a déposé un tel exposé dans le délai ainsi fixé, et l'affaire s'est alors trouvée en état pour ce qui est des exceptions préliminaires.

12. Par une lettre en date du 1<sup>er</sup> avril 2010, le greffier a, conformément au paragraphe 3 de l'article 69 du Règlement de la Cour, communiqué à l'Organisation des Nations Unies la procédure écrite en l'affaire et demandé au Secrétaire général de lui indiquer si l'Organisation entendait présenter des observations écrites au sens de ladite disposition. Le greffier a en outre précisé que, la procédure ne portant à ce stade que sur la compétence, les observations écrites devaient être limitées à cette question. Par une lettre en date du 30 juillet 2010, l'administrateur général chargé du bureau du conseiller juridique a indiqué que l'Organisation des Nations Unies n'avait pas l'intention de présenter de telles observations.

13. Conformément au paragraphe 2 de l'article 53 du Règlement, la Cour, après s'être renseignée auprès des Parties, a décidé que des exemplaires des pièces de procédure et documents annexés seraient rendus accessibles au public à l'ouverture de la procédure orale.

14. Des audiences publiques sur les exceptions préliminaires soulevées par la Fédération de Russie ont été tenues du lundi 13 septembre au vendredi 17 septembre 2010, au cours desquelles ont été entendus en leurs plaidoiries et réponses :

*Pour la Fédération de Russie :* S. Exc. M. Kirill Gevorgian,  
S. Exc. M. Roman Kolodkin,  
M. Samuel Wordsworth,  
M. Alain Pellet,  
M. Andreas Zimmermann.

*Pour la Géorgie :* M<sup>me</sup> Tina Burjaliani,  
M. Paul S. Reichler,  
M. James R. Crawford,  
M. Payam Akhavan,  
M. Philippe Sands.

15. A l'audience, des membres de la Cour ont posé aux Parties des questions, auxquelles celles-ci ont répondu par écrit dans le délai fixé par le président, conformément au paragraphe 4 de l'article 61 du Règlement de la Cour. En application de l'article 72 du Règlement, chacune des Parties a présenté des observations sur les réponses écrites fournies par la Partie adverse.

\*

16. Dans la requête, les demandes ci-après ont été formulées par la Géorgie :

«La République de Géorgie, en son nom propre et en qualité de *parens patriae* de ses citoyens, prie respectueusement la Cour de dire et juger que la Fédération de Russie, par l'intermédiaire de ses organes et

agents et d'autres personnes et entités exerçant une autorité gouvernementale, ainsi que par l'intermédiaire des forces séparatistes sud-ossètes et abkhazes et d'autres agents opérant sur ses instructions ou sous sa direction et son contrôle, a violé les obligations que lui impose la CIEDR :

- a) en se livrant à des actes et pratiques de «discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions» et en ne faisant pas «en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation», en violation de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention;
- b) en «encourageant, défendant ou appuyant la discrimination raciale», en violation de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention;
- c) en n'«interdisant pas, par tous les moyens appropriés, y compris, si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, ... la discrimination raciale ... et en n'y mettant pas fin», en violation de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention;
- d) en ne condamnant pas la «ségrégation raciale» et en n'«éliminant pas ... toutes les pratiques de cette nature» en Ossétie du Sud et en Abkhazie, en violation de l'article 3 de la Convention;
- e) en ne «condamnant pas toute propagande et toutes organisations ... qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales» et en n'«adoptant pas immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination», en violation de l'article 4 de la Convention;
- f) en portant atteinte à la jouissance, par les populations de souches géorgienne, grecque et juive d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie, des droits de l'homme fondamentaux énumérés à l'article 5 de la Convention, en violation de cet article 5;
- g) en n'assurant pas «une protection et une voie de recours effectives» contre les actes de discrimination raciale, en violation de l'article 6 de la Convention.

La République de Géorgie, en son nom propre et en qualité de *parens patriae* de ses citoyens, prie respectueusement la Cour d'ordonner à la Fédération de Russie de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'acquitter des obligations que lui impose la CIEDR, notamment :

- a) de cesser immédiatement toutes ses activités militaires sur le territoire de la République de Géorgie, y compris en Ossétie du Sud et en Abkhazie, et d'en retirer immédiatement tout son personnel militaire;
- b) de prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer le retour rapide, effectif et en toute sécurité en Ossétie du Sud et en Abkhazie des personnes déplacées;
- c) de s'abstenir de toute appropriation illicite d'habitations et de biens appartenant à des personnes déplacées;
- d) de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les populations géorgiennes de souche restées en Ossétie du Sud et dans le district de Gali ne soient pas victimes de discrimination et, notamment, pour qu'elles soient protégées des pressions visant à leur faire prendre la nationalité russe et que leur droit à recevoir une éducation dans leur langue maternelle soit respecté;
- e) de réparer intégralement le préjudice qu'elle a causé en appuyant le nettoyage ethnique pratiqué lors des conflits de 1991-1994 et en ne mettant

pas fin à ses conséquences, et en refusant ultérieurement d'autoriser le retour des personnes déplacées;

- f) de ne pas reconnaître, de quelque façon que ce soit, les autorités séparatistes *de facto* sud-ossètes et abkhazes, ni le fait accompli créé par le nettoyage ethnique;
- g) de ne prendre aucune mesure discriminatoire contre les personnes, physiques ou morales, de nationalité ou de souche géorgiennes se trouvant sous sa juridiction ou son autorité;
- h) de permettre à la Géorgie d'exécuter les obligations que lui impose la CIEDR en retirant ses forces d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie et de permettre à la Géorgie de rétablir son autorité et sa juridiction sur ces régions;
- i) d'indemniser intégralement la Géorgie pour tous les préjudices découlant de ses faits internationalement illicites.»

17. Au cours de la procédure écrite sur le fond, les conclusions ci-après ont été présentées au nom du Gouvernement de la Géorgie dans son mémoire :

«Sur la base des éléments de preuve et des arguments juridiques soumis dans le présent *mémoire*, la Géorgie prie la Cour de dire et juger :

1. que la Fédération de Russie a, par l'intermédiaire de ses organes et agents et d'autres personnes ou entités exerçant une autorité gouvernementale, ainsi que par l'intermédiaire des autorités gouvernementales *de facto* d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie et des milices opérant dans ces régions, violé les dispositions des alinéas *a)*, *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article 2, de l'article 3 et de l'article 5 de la convention de 1965 par les actions suivantes : i) nettoyage ethnique à l'encontre des Géorgiens d'Ossétie du Sud; ii) déni du droit de retour des Géorgiens en Ossétie du Sud et en Abkhazie; et iii) destruction de la culture et de l'identité géorgiennes en Ossétie du Sud et en Abkhazie;
2. que, par les actions ci-après, la Fédération de Russie a violé les prescriptions de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires qu'a rendue la Cour le 15 octobre 2008 : i) actes de discrimination, y compris par la violence, à l'encontre de Géorgiens en Ossétie du Sud et en Abkhazie; ii) déni du droit de retour des Géorgiens dans leurs foyers en Ossétie du Sud et en Abkhazie; iii) destruction de la culture et de l'identité géorgiennes en Ossétie du Sud et en Abkhazie; et iv) obstruction de l'accès à l'aide humanitaire;
3. que la Fédération de Russie a l'obligation de mettre un terme à toutes les actions commises en violation des obligations qui lui incombent en vertu des alinéas *a)*, *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article 2, de l'article 3 et de l'article 5 de la convention de 1965 et de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue par la Cour, notamment à tous les actes de discrimination et à toute action visant à défendre, encourager ou appuyer une telle discrimination, ainsi qu'à tout effort visant à la renforcer, et de fournir des assurances et des garanties appropriées qu'elle s'abstiendra à l'avenir de se livrer à tout acte de cette nature;
4. que la Fédération de Russie a l'obligation de rétablir la situation qui prévalait avant la commission des violations des alinéas *a)*, *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article 2, de l'article 3 et de l'article 5 de la convention de 1965, notamment en prenant sans tarder des mesures efficaces pour faire en sorte que les Géorgiens déplacés dans leur propre pays puissent regagner leurs foyers en Ossétie du Sud et en Abkhazie;

5. que la Fédération de Russie a l'obligation de réparer le préjudice causé par ses violations des alinéas *a)*, *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article 2, de l'article 3 et de l'article 5 de la convention de 1965 ainsi que [des prescriptions] de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue par la Cour, le montant de cette réparation restant à établir au cours d'une phase distincte de la présente instance.»

18. Les conclusions ci-après ont été présentées au nom du Gouvernement de la Fédération de Russie dans les exceptions préliminaires :

«Pour les motifs exposés ci-dessus, la Fédération de Russie prie la Cour de dire et juger qu'elle n'a pas compétence pour connaître des demandes que la Géorgie a formulées dans sa requête du 12 août 2008 contre la Fédération de Russie.»

Les conclusions ci-après ont été présentées au nom du Gouvernement de la Géorgie dans les observations écrites sur les exceptions préliminaires :

«Pour ces motifs, la Géorgie prie la Cour

1. de rejeter les *exceptions préliminaires* soulevées par la Fédération de Russie ;
2. de se déclarer compétente pour connaître des demandes présentées par la Géorgie, et de dire que ces demandes sont recevables.»

19. Dans la procédure orale sur les exceptions préliminaires, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

*Au nom du Gouvernement de la Fédération de Russie,*  
à l'audience du 15 septembre 2010 :

«La Fédération de Russie prie la Cour de dire et juger qu'elle n'a pas compétence pour connaître des demandes que la Géorgie a formulées dans sa requête du 12 août 2008 contre la Fédération de Russie.»

*Au nom du Gouvernement de la Géorgie,*  
à l'audience du 17 septembre 2010 :

«La Géorgie prie la Cour

1. de rejeter les exceptions préliminaires soulevées par la Fédération de Russie ;
2. de se déclarer compétente pour connaître des demandes présentées par la Géorgie, et de dire que ces demandes sont recevables.»

\* \* \*

## I. INTRODUCTION

20. Il est rappelé que, dans sa requête, la Géorgie a invoqué l'article 22 de la CIEDR pour fonder la compétence de la Cour (voir paragraphe 1 ci-dessus). Cet article se lit comme suit :

«Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.»

La CIEDR est entrée en vigueur entre les Parties le 2 juillet 1999.

21. Il est rappelé en outre que, dans sa requête, la Géorgie s'est également réservé le droit d'invoquer, comme base additionnelle de compétence, l'article IX de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (voir paragraphe 1 ci-dessus). Par la suite, la Géorgie n'a cependant pas invoqué cette convention comme base de compétence de la Cour.

22. La Fédération de Russie a soulevé quatre exceptions préliminaires à la compétence de la Cour fondée sur l'article 22 de la CIEDR. Selon la première exception préliminaire, il n'existait pas de différend entre les Parties touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR à la date à laquelle la Géorgie a déposé sa requête. Dans sa deuxième exception préliminaire, la Fédération de Russie fait valoir que les exigences de procédure relatives à la saisine de la Cour, posées à l'article 22 de la CIEDR, n'ont pas été respectées. Dans sa troisième exception préliminaire, elle affirme que le comportement illicite qui lui est reproché s'est manifesté en dehors de son territoire et que, partant, la Cour n'a pas compétence *ratione loci* pour connaître de l'affaire. A l'audience, elle a précisé que cette exception ne revêtait pas un caractère exclusivement préliminaire. Enfin, selon la quatrième exception préliminaire de la Fédération de Russie, l'éventuelle compétence de la Cour est limitée *ratione temporis* aux événements qui se sont produits après l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties, soit le 2 juillet 1999.

## II. PREMIÈRE EXCEPTION PRÉLIMINAIRE — L'EXISTENCE D'UN DIFFÉREND

23. La première exception préliminaire de la Fédération de Russie consiste à dire que, «avant le 12 août 2008, date à laquelle la Géorgie a déposé sa requête, il n'existait entre les deux Etats aucun différend touchant l'interprétation ou l'application de la CIEDR, au regard de la situation qui régnait en Abkhazie, en Ossétie du Sud et dans les environs». Pour résumer, la Fédération de Russie a présenté à l'appui de cette exception les deux arguments suivants : premièrement, s'il existait un quelconque différend portant sur des actes de discrimination raciale qui auraient été commis sur le territoire de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, ce différend opposerait la Géorgie, d'une part, à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud, de l'autre, et non à la Fédération de Russie; deuxièmement, quand bien même il existerait un différend entre la Géorgie et la Fédération de Russie, celui-ci ne saurait toucher l'application ou l'interprétation de la CIEDR.

24. En réponse, la Géorgie affirme qu'il ressort du dossier de l'affaire que, pendant plus d'une dizaine d'années et jusqu'au dépôt de sa requête, elle n'a cessé de faire part à la Fédération de Russie de sa vive préoccupation face aux actes illicites de discrimination raciale attribuables à cet Etat, ce qui atteste clairement l'existence d'un différend de longue date entre les deux Etats au sujet de questions relevant de la CIEDR.

25. Les Parties, en développant leurs positions respectives, ont examiné les conditions juridiques requises pour qu'un différend existe ainsi que les faits qui ressortent du dossier de l'affaire.

### *1. Le sens du mot « différend »*

26. Du point de vue du droit, la Fédération de Russie soutient pour commencer que le mot « différend » employé à l'article 22 de la CIEDR revêt un sens spécial plus étroit que celui qui lui est donné en droit international général et que, partant, l'existence d'un tel différend est plus difficile à établir. Elle affirme que, en vertu de la CIEDR, les Etats parties ne sont pas censés avoir un « différend » tant qu'une « question » les opposant n'a pas fait l'objet d'un processus de cristallisation en cinq étapes faisant intervenir les procédures prévues par la Convention. Cette affirmation est fondée sur le libellé des articles 11 à 16 de la CIEDR et sur les distinctions qui y seraient établies entre les termes « question », « plaintes » et « différends ». Aux termes du paragraphe 1 de l'article 11 de la CIEDR, un Etat partie qui estime qu'un autre Etat partie n'applique pas les dispositions de la Convention « peut appeler l'attention du Comité [pour l'élimination de la discrimination raciale, créé par ladite Convention et dont les membres sont élus en vertu de cet instrument] ». Selon la Fédération de Russie, l'article 11 énonce la procédure à suivre en application de la CIEDR, notamment la communication de « la question » à l'Etat partie intéressé, qui soumet au Comité des explications écrites au sujet de cette question et indique, le cas échéant, les mesures qu'il a prises (par. 1). Si, dans un délai de six mois, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux Etats, par voie de négociations bilatérales ou par toute autre procédure, l'un comme l'autre ont le droit de la soumettre de nouveau au Comité (par. 2). Celui-ci examine la question après s'être assuré que les recours internes ont été épuisés (par. 3). Il peut, « [d]ans toute affaire qui lui est soumise », demander aux Etats en présence de lui fournir tout renseignement complémentaire pertinent (par. 4). Enfin, les Etats intéressés ont le droit de se faire représenter dans les travaux du Comité « pendant toute la durée des débats » (par. 5).

27. La Fédération de Russie fait observer que ce n'est qu'une fois ces cinq étapes menées à leur terme qu'un « différend » au sens de l'article 12 (dans l'expression: « parties au différend ») se fait jour. La Fédération de Russie relève que:

«[à] la différence de l'article 11, dans lequel le mot « différend » est soigneusement évité, l'article 12 ne contient pas moins de six occur-



rences de l'expression « Etats parties au différend ». Il ne peut s'agir d'une erreur ; les parties tenaient manifestement à faire la distinction entre, d'une part, la transmission et le règlement d'une question non cristallisée et, d'autre part, le stade auquel, après s'être ... intensifiée tout au long d'un processus en cinq étapes — et à ce moment-là seulement —, cette question pouvait être véritablement qualifiée de différend. »

Cette même distinction entre la « question » non cristallisée et le « différend » se retrouve, selon la Fédération de Russie, dans les dispositions pertinentes du règlement intérieur du Comité. Elle est également établie à l'article 16 de la CIEDR, aux termes duquel les dispositions de celle-ci « concernant les mesures à prendre pour régler un différend ou liquider une plainte s'appliquent sans préjudice des autres procédures de règlement des différends ou de liquidation des plaintes » prévues dans d'autres instruments. La Fédération de Russie précise que l'emploi du mot « plaintes » dans cet article trouve son explication dans l'histoire rédactionnelle de la Convention, dont il ressort que ce terme était utilisé à l'origine à l'article 11, en lieu et place du mot « question ». Selon elle, ce libellé, tel que confirmé par l'histoire rédactionnelle, porte à conclure que :

« si l'on interprète le terme « différend » figurant à l'article 22 dans son contexte pertinent, un certain degré de cristallisation est requis pour qu'il puisse simplement y avoir un « différend ». Or, même en tenant compte de l'argumentation de la Géorgie sur les faits de l'espèce, ce degré de cristallisation n'a manifestement pas été atteint. »

\*

28. La Géorgie, quant à elle, rejette l'argument selon lequel le terme « différend » employé à l'article 22 a un sens spécial. Elle soutient que, dans les dispositions pertinentes de la CIEDR, et notamment dans les articles 12 et 13, les termes « affaire », « question » et « différend » sont employés sans distinction et sans la moindre indication qu'un sens particulier devrait leur être conféré. En ce qui concerne l'article 12, si le terme « différend » (qui figure dans l'expression « parties au différend ») apparaît dès le début du paragraphe 1, l'objet du processus de règlement amiable continue d'être qualifié de « question ». De plus, bien que le terme « différend » soit employé aux paragraphes 2, 5, 6 et 7 de l'article 12, il n'en demeure pas moins que, une fois achevé le processus visé par cette disposition, le paragraphe 1 de l'article 13 — qui régit la dernière étape du processus — utilise les termes « question », « litige » et « différend ». Enfin, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale n'a pas fait preuve de cohérence en la matière dans la formulation de l'article 72 de son règlement intérieur, quel que soit le poids à accorder à celui-ci aux fins de l'interprétation de la Convention.

\* \*

29. La Cour ne considère pas que les termes «question», «plainte», «différend» et «litige» sont employés aux articles 11 à 16 de la Convention d'une façon si méthodique qu'elle justifie une interprétation plus étroite qu'à l'accoutumée du terme «différend» à l'article 22. En outre, le terme «différend» apparaît, au début de l'article 22 de la CIEDR, de la même manière que dans les clauses compromissaires de plusieurs autres conventions adoptées à l'époque de l'élaboration de la CIEDR: «Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention...» (par exemple, l'article premier du protocole de signature facultative des conventions sur le droit de la mer de 1958 concernant le règlement obligatoire des différends, l'article 48 de la convention unique sur les stupéfiants de 1961 ou l'article 64 de la convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats de 1965). Cette uniformité d'usage laisse à penser qu'il n'y a pas de raison de s'écarter du sens généralement admis du terme «différend» dans la clause compromissoire contenue dans l'article 22 de la CIEDR. Enfin, la Fédération de Russie n'a, en tout état de cause, nullement précisé dans son argumentation sur ce point quelle devait être l'interprétation plus étroite de ce terme. Aussi la Cour écarte-t-elle ce premier argument de la Fédération de Russie et en vient-elle à l'examen du sens général du mot «différend» lorsque celui-ci est employé au regard de sa compétence.

30. La Cour rappelle sa jurisprudence constante sur cette question, à commencer par le prononcé fréquemment cité de la Cour permanente de Justice internationale en l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine* de 1924: «Un différend est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes.» (*Arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 11.*) La question de savoir s'il existe un différend dans une affaire donnée demande à être «établie objectivement» par la Cour (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 74*). Il convient de «démontrer que la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 328*) (et, plus récemment, *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 40, par. 90*). La Cour, pour se prononcer, doit s'attacher aux faits. Il s'agit d'une question de fond, et non de forme. Comme la Cour l'a reconnu (voir, par exemple, *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 315, par. 89*), l'existence d'un différend peut être déduite de l'absence de réaction d'un Etat à une accusation dans des circonstances où une telle réaction s'imposait. Bien que l'existence d'un différend et la tenue de négociations soient par principe deux choses distinctes, les négociations peuvent aider à démontrer l'existence du différend et à en circonscrire l'objet.

En principe, le différend doit exister au moment où la requête est soumise à la Cour (*Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 25-26, par. 42-44; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 130-131, par. 42-44), ce dont les Parties conviennent. De plus, en ce qui concerne son objet, le différend doit, pour reprendre les termes de l'article 22 de la CIEDR, «touch[er] l'interprétation ou l'application de la ... Convention». S'il n'est pas nécessaire qu'un Etat mentionne expressément, dans ses échanges avec l'autre Etat, un traité particulier pour être ensuite admis à invoquer ledit traité devant la Cour (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 428-429, par. 83), il doit néanmoins s'être référé assez clairement à l'objet du traité pour que l'Etat contre lequel il formule un grief puisse savoir qu'un différend existe ou peut exister à cet égard. Une référence expresse ôterait tout doute quant à ce qui, selon cet Etat, constitue l'objet du différend et permettrait d'en informer l'autre Etat. Les Parties conviennent qu'une telle référence n'a pas été faite en la présente espèce.

## 2. Les éléments de preuve relatifs à l'existence d'un différend

31. La Cour recherchera à présent si les éléments de preuve que lui ont présentés les Parties démontrent que, au moment du dépôt de la requête, c'est-à-dire le 12 août 2008, un différend concernant l'interprétation ou l'application de la CIEDR opposait la Géorgie, comme celle-ci le soutient, à la Fédération de Russie. Elle doit déterminer 1) si le dossier de l'affaire révèle l'existence d'un désaccord sur un point de droit ou de fait entre les deux Etats, 2) si ce désaccord touche «l'interprétation ou l'application» de la CIEDR, comme l'exige l'article 22 de celle-ci, et 3) si ledit désaccord existait à la date du dépôt de la requête. A cet effet, elle doit établir si la Géorgie a formulé une réclamation en ce sens et si celle-ci s'est heurtée à l'opposition manifeste de la Fédération de Russie, de sorte qu'il existe un différend au sens de l'article 22 de la CIEDR entre les deux Etats.

32. Avant de passer à l'examen des éléments de preuve qui peuvent lui permettre de répondre à ces questions, la Cour fait observer que, de toute évidence, des différends ont effectivement surgi entre le mois de juin 1992 et le mois d'août 2008 au sujet des événements en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Ces différends portaient sur une série de questions, parmi lesquelles le statut de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, le déclenchement de conflits armés ou des violations alléguées du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme, y compris des droits des minorités. C'est donc dans cette situation complexe qu'il convient d'éta-

blir si le différend allégué par la Géorgie et nié par la Fédération de Russie existe. Une situation donnée peut englober des différends ayant trait à plusieurs corpus juridiques et ne relevant pas des mêmes procédures de règlement (voir, par exemple, *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1980, p. 19-20, par. 36-37; *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988, p. 91-92, par. 54); les Parties en conviennent.

33. Les Parties ont renvoyé la Cour à de nombreux documents et déclarations relatifs à des événements qui se sont déroulés en Abkhazie et en Ossétie du Sud au cours de la période allant de 1990 à la date du dépôt de la requête de la Géorgie et au-delà. En exposant leur argumentation, elles ont mis l'accent sur ceux de ces documents et déclarations qui revêtent un caractère officiel. C'est à ces derniers que la Cour limitera son examen.

34. Les Parties ont également fait la distinction entre les documents et déclarations antérieurs au 2 juillet 1999 — date à laquelle la Géorgie est devenue partie à la CIEDR, une relation conventionnelle s'étant ainsi instaurée entre elle et la Fédération de Russie en vertu de cet instrument — et les documents et déclarations ultérieurs, et, en ce qui concerne ces derniers, entre ceux qui précèdent le conflit armé qui a débuté dans la nuit du 7 au 8 août 2008 et ceux qui sont datés des jours suivants, jusqu'au 12 août, date du dépôt de la requête. La Géorgie a précisé que, si elle avait cité certaines déclarations relatives à des événements antérieurs à 1999, ce n'était « pas pour étayer les arguments [qu'elle avait] avancés à l'encontre de la Russie dans la présente affaire, mais pour démontrer que le différend avec la Russie au sujet du nettoyage ethnique exist[ait] depuis longtemps, qu'il [était] fondé et qu'il n'[était] pas d'invention récente ». La Cour distinguera, elle aussi, entre les documents et déclarations qui remontent, respectivement, aux périodes antérieure et postérieure à la date à laquelle la Géorgie est devenue partie à la CIEDR.

35. Ces documents et déclarations diffèrent également les uns des autres par leurs auteurs, les personnes auxquelles ils étaient destinés et celles qu'ils ont vraisemblablement ou effectivement touchées, les circonstances dans lesquelles ils ont été établis ou prononcés ainsi que leur contenu. Certains émanent de l'exécutif ou de membres de l'exécutif de l'une ou l'autre Partie — le président, le ministre ou le ministère des affaires étrangères et d'autres ministères —, d'autres du Parlement, en particulier celui de la Géorgie, et de parlementaires. Certains sont des déclarations faites à la presse ou des propos tenus à l'occasion d'une interview, d'autres des procès-verbaux internes de réunions, dressés par l'une des Parties. Certains ont des destinataires particuliers, notamment dans le cas où un membre de l'exécutif (le président ou le ministre des affaires étrangères) s'adresse à son homologue de l'autre Partie, à une organisation internationale ou à un de ses responsables, tel que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ou le président du Conseil de sécurité. Il se peut que l'autre Partie ne soit pas membre de l'organisation ou de l'organe en question. Les rapports présentés aux organes de surveillance de l'application des traités, tels que le Comité des droits de

l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité contre la torture, forment une catégorie particulière, de même que les résolutions concernant l'Abkhazie adoptées par le Conseil de sécurité entre 1993 et le mois d'avril 2008. D'autres documents encore font état d'accords conclus entre différentes parties ou sont les procès-verbaux officiels des réunions tenues entre elles, c'est-à-dire, dans certains cas, la «partie abkhaze», la «partie sud-ossète», la «partie nord-ossète», face à la seule Géorgie, et, dans d'autres, la Géorgie, la Russie et les deux «parties ossètes». Le terme «parties» désigne tantôt les parties au conflit, tantôt les parties à l'accord. Le cas échéant, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) sont également signataires des accords en question, sans toutefois y être mentionnés en tant que parties.

36. En traitant de ces questions, la Fédération de Russie a souligné que, pour que des déclarations et documents puissent attester l'existence d'un différend l'opposant à la Géorgie, ils devaient non seulement émaner de membres de l'exécutif géorgien, mais aussi avoir été portés à la connaissance des autorités russes ou être censés l'avoir été. Elle a donc soutenu que les déclarations et résolutions adoptées par le Parlement géorgien ou les déclarations faites par des représentants de ce Parlement étaient dépourvues de pertinence. La Géorgie a répondu qu'un certain nombre de ces résolutions parlementaires avaient été «entérinées par le ministère des affaires étrangères et soumises à l'Organisation des Nations Unies pour affirmer la position du gouvernement».

37. Les Parties se sont principalement attachées au contenu de ces documents et déclarations. La Cour fera de même lorsqu'elle prendra en considération les différents points examinés aux deux paragraphes précédents. A ce stade, elle fait observer qu'il serait plus aisé de démontrer l'existence d'un différend entre les Parties si un échange entre elles mettait en évidence des positions diamétralement opposées à propos de leurs droits et obligations respectifs en ce qui concerne l'élimination de la discrimination raciale, mais que, ainsi qu'elle l'a déjà indiqué, l'existence d'un différend peut, dans certaines circonstances, être déduite de l'absence de réaction à une accusation (voir paragraphe 30). Par ailleurs, en droit international comme dans la pratique, c'est en règle générale l'exécutif qui représente l'Etat dans ses relations internationales et s'exprime en son nom sur le plan international (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 27, par. 46-47*). Une attention toute particulière sera donc accordée aux déclarations faites ou entérinées par l'exécutif de chacune des Parties.

38. S'agissant du contenu des documents et déclarations versés au dossier, les Parties à la présente espèce ont présenté leurs argumentations respectives sur 1) l'identité des parties aux divers différends ou conflits, 2) les rôles divers joués par la Fédération de Russie et 3) l'objet de chaque différend. Pour ce qui est de la première question, la Fédération de Russie avance que les relations en cause étaient principalement celles que la Géorgie entretenait

avec l'Abkhazie ou l'Ossétie du Sud, alors que, pour la Géorgie, ce sont ses propres relations avec la Fédération de Russie qui étaient au cœur du problème. En ce qui concerne la deuxième question, qui n'est pas sans lien avec la précédente, la Fédération de Russie affirme qu'elle a joué un rôle de facilitateur des contacts et négociations entre la Géorgie et les parties abkhaze et sud-ossète et de garant du maintien de la paix, alors que la Géorgie soutient que son rôle était plus direct, et qu'elle a notamment facilité et toléré les actes de discrimination raciale perpétrés par les séparatistes. Enfin, s'agissant de la troisième question, la Fédération de Russie fait valoir que le différend qui a opposé la Géorgie, d'une part, à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud, d'autre part, portait principalement sur le statut de ces régions; le différend qui a opposé la Géorgie à la Fédération de Russie portait, quant à lui, principalement sur l'emploi illicite de la force auquel celle-ci aurait eu recours après le 7 août 2008. La Géorgie, en revanche, met l'accent sur les références faites dans les déclarations au «nettoyage ethnique» ainsi qu'aux entraves au retour des réfugiés et des personnes déplacées. La Cour, en cherchant à établir quelle valeur juridique accorder aux documents et déclarations auxquels les Parties se sont principalement attachées, tiendra compte de ces questions.

39. Avant d'en venir à l'examen de ces documents et déclarations, la Cour s'intéressera aux accords conclus dans les années 1990 et aux résolutions que le Conseil de sécurité a adoptées à partir de cette période jusqu'au début de l'année 2008. Ces accords et résolutions forment une part importante du contexte dans lequel les déclarations invoquées par les Parties ont été faites. Ils permettent en particulier de mieux cerner les différents rôles joués par la Fédération de Russie au cours de la période considérée.

### *3. Les accords pertinents et les résolutions du Conseil de sécurité*

40. En ce qui concerne l'Ossétie du Sud, la Géorgie et la Fédération de Russie conclurent, le 24 juin 1992, un accord sur les principes du règlement du conflit osséto-géorgien (l'accord de Sotchi). Dans le préambule de cet accord, elles déclaraient qu'elles s'efforçaient de parvenir à une cessation immédiate de l'effusion de sang et à un règlement d'ensemble du conflit entre les Ossètes et les Géorgiens, et étaient animées du désir de voir rapidement rétablies la paix et la stabilité dans la région. Elles réaffirmaient en outre leur attachement aux principes de la Charte des Nations Unies et de l'acte final d'Helsinki, et déclaraient œuvrer dans l'esprit du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que des droits des minorités ethniques. L'accord prévoyait un cessez-le-feu et le retrait des formations armées (certains contingents de la Fédération de Russie étant expressément mentionnés), ainsi que la création d'une commission de contrôle conjointe chargée de surveiller l'exécution de ces mesures, composée de représentants de toutes les parties impliquées dans le conflit. Cette commission devait travailler en étroite collaboration avec le groupe conjoint d'observateurs militaires, dont la constitution avait déjà été convenue. Les parties devaient engager immédiatement des négociations sur le rétablissement économique des régions situées dans la zone

du conflit et sur la création de conditions propices au retour des réfugiés. Aux termes de la première décision de la Commission de contrôle conjointe (CCC), adoptée le 4 juillet 1992, la force commune (qui deviendrait la force commune de maintien de la paix) devait compter mille cinq cents militaires d'active (la Géorgie, la Fédération de Russie et la partie ossète en fournissant chacune cinq cents) et neuf cents réservistes. Dans un protocole de négociations en date du 9 avril 1993, la Géorgie et la Fédération de Russie étaient convenues, en ce qui concerne le conflit osséto-géorgien, de soutenir les efforts déployés par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) en vue de faciliter le dialogue entre les parties au conflit, de manière à en permettre un règlement pacifique et global et de créer des conditions propres à assurer le retour des réfugiés sur leur lieu de résidence permanente.

41. Deux ans plus tard, le 31 octobre 1994, un accord relatif à la poursuite du processus de règlement du conflit entre la Géorgie et l'Ossétie et à la CCC fut signé par les parties géorgienne, russe, sud-ossète et nord-ossète, en présence de représentants de la CSCE. Une distinction y était établie entre les «parties» et les «parties au conflit». Les «parties», reconnaissant qu'il était urgent de parvenir à un règlement global du conflit osséto-géorgien, s'accordaient sur la nécessité de poursuivre le processus de règlement pacifique de ce conflit. Elles estimaient que la CCC avait «en grande partie rempli ses fonctions consistant à assurer le contrôle du cessez-le-feu, superviser le retrait des unités armées et appliquer des mesures de sécurité, jetant ainsi les bases du processus de règlement politique», et décidaient de transformer cette commission en un organe permanent des quatre parties participant au règlement du conflit et à l'atténuation de ses conséquences. Les «parties au conflit», quant à elles, réaffirmaient qu'elles étaient tenues de régler toutes leurs dissensions par des moyens pacifiques. Dans une décision du mois de décembre 1994, la CCC précisait que le bataillon russe de la force de maintien de la paix était le garant d'une stabilité relative dans la zone du conflit.

42. Au cours des années 1997, 1998 et 1999, la CCC et les organes qu'elle avait mis en place siégèrent et adoptèrent des décisions relatives au retour volontaire des personnes déplacées et des réfugiés. Ces réunions se poursuivirent au moins jusqu'en 2004. Dans le procès-verbal de la dernière d'entre elles, tenue le 16 avril 2004, qui est versé au dossier de l'affaire, il est indiqué que «l'étape préliminaire [qui portait sur certains aspects] de la mission incombant à la CCC [était] achevée», et que celle-ci pria les Gouvernements de la Fédération de Russie et de la Géorgie de donner des instructions aux ministères concernés, et demandait que des réunions soient régulièrement organisées entre les gouvernements pour examiner les progrès accomplis.

43. Le 31 mars 1999, la CCC précisait que, selon elle, «la force de maintien de la paix continu[ait] d'être un des principaux garants de la paix et de la tranquillité». Elle prenait également note de la contribution positive de la mission de l'OSCE en Géorgie.

\*

44. En ce qui concerne l'Abkhazie, le président de la Fédération de Russie et le président du Conseil d'Etat de la République de Géorgie signèrent, le 3 septembre 1992, l'accord de Moscou. Ils y faisaient état de la participation «des dirigeants de l'Abkhazie, des républiques du Nord Caucase, des régions et des districts de la Fédération de Russie» à leurs discussions. L'accord prévoyait un cessez-le-feu, confirmait la nécessité de respecter les règles internationales dans le domaine des droits de l'homme et des droits des minorités, ainsi que le caractère inadmissible des discriminations, et disposait que «[l]es troupes de la Fédération de Russie, provisoirement déployées sur le territoire de la Géorgie, y compris en Abkhazie, observer[ai]ent une stricte neutralité». Un protocole de négociations signé le 9 avril 1993 par la Géorgie et la Fédération de Russie portait création d'une commission de contrôle et d'inspection en Abkhazie, composée de représentants nommés par les autorités géorgiennes — y compris celles d'Abkhazie — et les autorités de la Fédération de Russie. Cette commission devait garantir le respect du cessez-le-feu et s'acquitter d'autres fonctions définies par les parties représentées en son sein. Par ailleurs, un groupe spécial était chargé d'examiner les questions liées au retour et au logement des réfugiés et des personnes déplacées, et des mesures devaient être prises pour protéger les droits de l'homme des minorités (voir paragraphe 40).

45. Le 9 juillet 1993, le Conseil de sécurité demandait au Secrétaire général de prendre les dispositions nécessaires en vue du déploiement d'une mission d'observateurs militaires, une fois que le cessez-le-feu entre le Gouvernement géorgien et les autorités abkhazes aurait été appliqué (résolution 849 (1993) du Conseil de sécurité). L'accord de cessez-le-feu fut signé le 27 juillet 1993, grâce à la médiation du vice-ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie agissant en tant que facilitateur, et la commission conjointe fut établie. Les parties à cet accord jugeaient nécessaire de demander le déploiement d'une force internationale de maintien de la paix dans les zones de conflit, tout en précisant que, «[s]ous réserve de consultations avec l'Organisation des Nations Unies, le contingent militaire russe temporairement déployé p[ouvait] participer à l'exécution de cette tâche». La Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG) fut créée le 24 août 1993 par la résolution 858 (1993) du Conseil de sécurité. Lorsque les combats reprurent, au mois de septembre, le Conseil de sécurité, par la voix de son président, «condamn[a] énergiquement cette violation grave, par la partie abkhaze, de l'accord de cessez-le-feu conclu ... le 27 juillet 1993», (Nations Unies, doc. S/26463), tandis que le représentant de la Fédération de Russie indiquait que la violation de cet accord par la partie abkhaze avait suscité une vive inquiétude dans son pays (Nations Unies, doc. S/PV.3295). Le 19 octobre 1993, le Conseil de sécurité se déclarait profondément préoccupé par les souffrances causées par le conflit qui sévissait dans la région ainsi que par les informations faisant état d'un «nettoyage ethnique» et d'autres violations graves du droit international humanitaire, réaffirmait sa condamnation énergique de la grave violation de l'ac-



cord de cessez-le-feu par la partie abkhaze et confirmait le droit des réfugiés et des personnes déplacées de retourner dans leurs foyers. Il réitérait son soutien aux efforts menés par le Secrétaire général et son envoyé spécial, en coopération avec le président en exercice de la CSCE et avec l'assistance du Gouvernement de la Fédération de Russie en tant que facilitateur, pour faire progresser le processus de paix et parvenir à un règlement politique global (résolution 876 (1993) du Conseil de sécurité).

46. Lors de la première série de négociations — tenue à Genève du 30 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 1993 sous les auspices des Nations Unies, en présence de la Fédération de Russie en tant que facilitateur et d'un représentant de la CSCE —, les parties géorgienne et abkhaze s'engagèrent à ne pas recourir ou menacer de recourir à la force tant que seraient menées des négociations en vue d'un règlement pacifique, déclarèrent que le maintien de la paix serait favorisé par l'augmentation du nombre des observateurs internationaux et la présence d'une force internationale de maintien de la paix, et convinrent d'échanger les prisonniers de guerre et de trouver d'urgence une solution au problème des réfugiés et des personnes déplacées, ainsi que de charger un groupe d'experts de préparer un rapport sur le statut de l'Abkhazie. Le 4 avril 1994, un accord quadripartite sur le rapatriement librement consenti des réfugiés et des personnes déplacées fut signé par l'Abkhazie et la Géorgie en tant que «parties» à l'accord, ainsi que par la Fédération de Russie et le HCR. Aux termes de cet accord, la Fédération de Russie prenait certains engagements concernant le retour des réfugiés et des personnes déplacées.

47. Le processus de Genève se poursuivit pendant plus de dix ans, avec le soutien du groupe des amis du Secrétaire général (composé de la France, de l'Allemagne, de la Fédération de Russie, du Royaume-Uni et des États-Unis d'Amérique). La Géorgie et la Fédération de Russie proposèrent de nouveau que le Conseil de sécurité examinât la question de la mise en place par les Nations Unies, ou avec leur approbation, d'une opération de maintien de la paix s'appuyant, si nécessaire, sur un contingent militaire de la Fédération de Russie (lettre commune du 4 février 1994 (Nations Unies, doc. S/1994/125); voir également la déclaration abkhaze-géorgienne du 4 avril 1994). Le Conseil de sécurité ne donna pas suite à cette proposition et, le 14 mai 1994, la Géorgie et l'Abkhazie convinrent, dans l'accord de cessez-le-feu et de séparation des forces, que «[l]es forces de rétablissement de la paix de la Communauté d'États indépendants et les observateurs militaires ... ser[ai]ent stationnés dans la zone de sécurité afin de veiller au respect du présent accord». Le 30 juin 1994, le Conseil de sécurité «[n]ot[ait] avec satisfaction le commencement de l'assistance apportée par la Communauté d'États indépendants (CEI) dans la zone du conflit, en réponse à la demande des parties» (résolution 934 (1994) du Conseil de sécurité; voir également les résolutions 901 (1994) et 937 (1994) du Conseil de sécurité).

48. Dans les années qui suivirent — et jusqu'au 15 avril 2008 —, le Conseil de sécurité adopta une série de résolutions concernant la situation en Abkhazie (Géorgie) et contenant des éléments récurrents. Il convient à

ce stade de citer des passages dans lesquels figurent ces éléments, tirés de résolutions adoptées en 1994 et 1996. Dans sa résolution 937 (1994), le Conseil de sécurité,

« *Réaffirmant* son attachement à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République de Géorgie, et le droit de tous les réfugiés et personnes déplacées touchés par le conflit de retourner en toute sécurité dans leurs foyers, conformément au droit international et ainsi qu'il est énoncé dans l'Accord quadripartite,

*Soulignant* qu'il [était] d'une importance cruciale que des progrès soient accomplis dans les négociations menées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies avec le concours de la Fédération de Russie en tant que facilitateur et avec la participation de représentants de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) en vue de parvenir à un règlement politique global du conflit, y compris sur le statut politique de l'Abkhazie, respectant pleinement la souveraineté et l'intégrité territoriale de la République de Géorgie, sur la base des principes énoncés dans ses résolutions antérieures,

- .....
2. *Demand[ait]* aux parties d'intensifier leurs efforts en vue de parvenir sans tarder à un règlement politique global sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies avec le concours de la Fédération de Russie en tant que facilitateur et avec la participation de représentants de la CSCE, et *se félicit[ait]* que les parties tiennent à ce que l'Organisation des Nations Unies continue de participer activement à la recherche d'un règlement politique;
  3. *Accueill[ait]* positivement les efforts déployés par les membres de la CEI en vue de maintenir un cessez-le-feu en Abkhazie (République de Géorgie) et de faciliter le retour des réfugiés et des personnes déplacées dans leurs foyers conformément à l'Accord signé à Moscou le 14 mai 1994, avec la pleine coopération du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et conformément à l'Accord quadripartite;
  4. *Se félicit[ait]* que la Fédération de Russie ait fourni une force de maintien de la paix et que d'autres membres de la CEI aient indiqué qu'ils y apporteraient de nouvelles contributions, à la demande des parties en application de l'Accord du 14 mai, en coordination avec la MONUG ... et conformément aux principes et pratiques établis des Nations Unies;
- .....
9. *Réaffirm[ait]* son appui au retour de tous les réfugiés et personnes déplacées dans leurs foyers en toute sécurité, conformément au droit international et ainsi qu'il [était] énoncé dans l'Accord quadripartite...»

De même, dans sa résolution 1036 (1996), le Conseil de sécurité,

« *Soulignant* que les parties [devaient] redoubler d'efforts, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et avec le concours de la Fédération de Russie en qualité de facilitateur, pour trouver rapidement une solution politique globale au conflit, portant notamment sur le statut politique de l'Abkhazie, dans le plein respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Géorgie,

*Réaffirmant aussi* le droit de tous les réfugiés et personnes déplacées touchés par le conflit de retourner en toute sécurité dans leurs foyers, conformément au droit international et comme le prévo[yait] l'Accord quadripartite ... signé le 14 avril 1994

.....

*Constatant* que les parties [avaient] respecté de façon générale l'accord de cessez-le-feu et de séparation des forces signé à Moscou le 14 mai 1994 (S/1994/583, annexe I), aidées en cela par la force de maintien de la paix de la Communauté d'Etats indépendants et la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG),

*Se déclarant* satisfait de ce que la MONUG et la force de maintien de la paix de la CEI accompliss[aient] leurs mandats respectifs en coopération et en coordination étroites et *saluant* la contribution qu'elles [avaient] l'une et l'autre apportée à la stabilisation de la situation dans la zone du conflit,

- .....
3. *Réaffirm[ait]* qu'il appu[yait] sans réserve les efforts déployés par le Secrétaire général pour trouver une solution politique globale au conflit, portant notamment sur le statut politique de l'Abkhazie, dans le plein respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Géorgie, ainsi que l'action que [menait] la Fédération de Russie, en tant que facilitateur, pour activer la recherche d'un règlement pacifique du conflit, et *encourage[ait]* le Secrétaire général à poursuivre ses efforts en ce sens avec l'aide de la Fédération de Russie comme facilitateur et avec le soutien de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE);
- .....
8. *Engage[ait]* les parties à améliorer leur coopération avec la MONUG et la force de maintien de la paix de la CEI afin de créer des conditions de sécurité propices au retour des réfugiés et des personnes déplacées, et les *engage[ait] également* à honorer les engagements qu'elles [avaient] pris en ce qui concerne la sécurité et la liberté de mouvement de tout le personnel des Nations Unies et de la CEI, et l'inspection par la MONUG des dépôts d'armes lourdes;
  9. *Accueill[ait]* favorablement les mesures supplémentaires mises en œuvre par la MONUG et la force de maintien de la paix de la CEI dans la région de Galî pour mieux assurer le retour des réfugiés et des personnes déplacées en toute sécurité et en bon ordre, ainsi que toutes les initiatives prises à cette fin.»

Dans la suite de cette partie de l'arrêt, la Cour renverra selon que de besoin à ces dispositions types et portera son attention sur certains de leurs éléments.

49. En septembre 2003, le conseil des chefs d'Etat des pays membres de la CEI, exprimant sa très vive inquiétude au sujet des problèmes résultant du conflit en Abkhazie (Géorgie) restés en suspens, décida de prolonger la présence et le mandat de la force collective de maintien de la paix jusqu'à ce qu'une des parties au conflit demande à ce qu'il soit mis fin à l'opération, auquel cas le retrait devait être effectué dans un délai d'un mois; la déclaration finale faite à l'issue des réunions tenues les 6 et 7 mars 2003 entre les présidents Poutine et Chevardnadze allait dans le même sens. Ce n'est qu'après le conflit armé du mois d'août 2008, le 1<sup>er</sup> septembre, que la Géorgie formula une telle demande.

*4. Les documents et déclarations antérieurs au 2 juillet 1999, date à laquelle la CIEDR est entrée en vigueur entre les Parties*

50. La Cour rappelle que, si elle examine les documents et déclarations antérieurs au 2 juillet 1999 qui ont été cités par la Géorgie, c'est en raison de l'affirmation formulée par celle-ci selon laquelle le différend qui l'oppose à la Fédération de Russie «au sujet du nettoyage ethnique existe depuis longtemps, est fondé et n'est pas d'invention récente» (paragraphe 34 ci-dessus). Ces documents et déclarations peuvent aider à replacer dans leur contexte les documents ou déclarations postérieurs à l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties.

51. Le document le plus ancien qu'invoque la Géorgie à l'appui de sa thèse selon laquelle un différend portant sur la discrimination raciale l'oppose à la Russie est une lettre datée du 2 octobre 1992, adressée au président du Conseil de sécurité par le vice-président du Conseil d'Etat de la Géorgie (Nations Unies, doc. S/24626). Cette lettre ainsi qu'un appel connexe adressé à la CSCE relataient certains aspects de «l'offensive de grande envergure» lancée en Abkhazie par «les séparatistes abkhazes, agissant en collusion avec un grand nombre de terroristes mercenaires», et précisait qu'«il y a[vait] manifestement complot des séparatistes abkhazes et des forces réactionnaires de Russie». Les deux documents indiquaient aussi que les assaillants étaient armés de «chars lourds et d'autres armes modernes, du type de celles dont l'armée russe est actuellement équipée». Il était ajouté dans l'appel que l'afflux de groupes armés organisés depuis le territoire de la Fédération de Russie, par les voies terrestre et maritime contrôlées par les forces armées de celle-ci, s'était intensifié. Contrairement à ce qu'a affirmé la Géorgie devant la Cour, ces déclarations n'indiquent pas que la Fédération de Russie facilitait le nettoyage ethnique. La Cour n'estime donc pas qu'elles prouvent, comme l'avance la Géorgie, que la Fédération de Russie appuyait, encourageait et défendait les agissements discriminatoires des autorités séparatistes au début des années 1990.

52. Le 17 décembre 1992, le Parlement géorgien adopta une déclaration faisant référence aux «très nombreux civils géorgiens tués par balles

et [à] la politique de nettoyage ethnique», ainsi qu'à «des séparatistes abkhazes armés, soutenus par les forces réactionnaires russes [qui avaient] apparemment emprunté la voie de la violence pour porter atteinte à l'intégrité du territoire géorgien». La déclaration mentionnait ensuite «la participation directe au conflit des forces armées russes, aux côtés des séparatistes extrémistes». Tout au long de cette déclaration, l'accent était mis sur le prétendu emploi de la force armée par la Fédération de Russie et sur la prétendue atteinte à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de la Géorgie. En revanche, le Parlement géorgien n'y affirmait pas que la Fédération de Russie se fût livrée au nettoyage ethnique. La Cour ne peut donc tenir compte de cette déclaration aux fins de la présente espèce.

53. Le 25 décembre 1992, la Géorgie transmit au Secrétaire général, sous le couvert d'une note verbale, une lettre de M. Chevardnadze, président du Parlement et chef d'Etat de la République de Géorgie, dans laquelle celui-ci mentionnait «[l']entrée illégale sur le territoire géorgien de ressortissants étrangers, qui se batt[aient] pour le compte des unités militaires abkhazes contre la Géorgie» et la «participation au conflit des troupes russes stationnées en Abkhazie aux côtés des extrémistes abkhazes», jugée «particulièrement troublante» (Nations Unies, doc. S/25026). Là encore, l'accent était mis sur le prétendu emploi de la force armée et sur la violation de l'intégrité territoriale de la Géorgie, ainsi que sur le règlement pacifique de ce qui était présenté comme «le problème abkhaze». Si, dans cette lettre, il était fait état du bombardement d'objectifs civils par «les forces réactionnaires qu'abrit[ai]ent les milieux politiques russes», une distinction était cependant opérée entre ces forces et les cercles gouvernementaux de la Fédération de Russie. De plus, la discrimination raciale n'y était pas mentionnée. En conséquence, la Cour n'estime pas que cette lettre établisse l'existence d'un différend opposant les deux Parties au sujet de la discrimination raciale.

54. Le 1<sup>er</sup> avril 1993, dans un appel à l'Organisation des Nations Unies, à la CSCE et aux organisations internationales de défense des droits de l'homme, le Parlement géorgien déclarait qu'une «politique de nettoyage ethnique [était] ... mise en œuvre sur une partie du territoire géorgien, l'Abkhazie, ... contrôlée par un groupe séparatiste de Goudaouta, aidé des troupes russes». Cette «politique» était considérée comme le prolongement de l'agression contre l'intégrité territoriale et l'indépendance de la Géorgie. Le Parlement géorgien ajoutait que «[l]a Russie ... port[ait] l'entière responsabilité de la politique susmentionnée». Le même jour, le Parlement géorgien prenait un décret dans le même sens et appelait le conseil pour la sécurité et la défense nationales de la Géorgie à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le retour des personnes déplacées. Rien n'atteste que cette déclaration et ce décret aient été approuvés par l'exécutif géorgien. La Cour ne peut donc leur accorder aucune valeur juridique aux fins de la présente espèce.

55. Le 27 avril 1993, dans un décret sur le retrait des unités militaires russes de la zone de conflit en Abkhazie, le Parlement géorgien, se déclarant convaincu que «la cause première des événements tragiques en

Abkhazie (Géorgie) [était] la tentative d'annexion, dans les faits, d'une partie du territoire de la Géorgie par la Fédération de Russie», décidait que «le chef de l'Etat géorgien ... appelle[rait] le président de la Fédération de Russie à retirer les troupes russes d'Abkhazie». Le Parlement considérait qu'«un génocide et un nettoyage ethnique de la population géorgienne [étaient en cours] sur le territoire contrôlé par les troupes russes et les séparatistes abkhazes». Il considérait aussi que la Fédération de Russie avait violé l'accord de Moscou du 3 septembre 1992 (voir paragraphe 44 ci-dessus). Ainsi qu'il ressort du dossier soumis à la Cour, le Gouvernement géorgien n'a pas donné suite à ce décret. Le dossier montre à l'inverse que les forces armées de la Fédération de Russie restèrent en Géorgie en vertu des divers accords conclus au début des années 1990 et ce, jusqu'au conflit armé d'août 2008 (paragraphe 49 ci-dessus). Etant donné que ce décret était de nature parlementaire, que l'exécutif géorgien n'y a pas donné suite et qu'il mettait l'accent sur le retrait des troupes et non sur le nettoyage ethnique, la Cour ne peut y accorder aucune valeur juridique aux fins de la présente espèce.

56. Le 20 septembre 1993, dans une lettre transmise au président du Conseil de sécurité, le président Chevardnadze lança un appel depuis «Soukhoumi assiégée». Il y écrivait que «[c]ette terre [était] le berceau à la fois des Géorgiens et des Abkhazes», mais que l'accord de Moscou du 3 septembre 1992 «était foulé aux pieds par les mercenaires». Le président Chevardnadze ne mettait pas en doute la sincérité des efforts que déployait le président de la Fédération de Russie pour promouvoir un règlement du conflit, précisant ce qui suit : «en cela il se heurte à la même force qui essaie de nous écraser». Le président Chevardnadze poursuivait en ces termes :

«Quoi qu'il en soit, je lance un nouvel appel à Boris Nikolayevitch Eltsine, au Conseil de sécurité de l'ONU et à M. Boutros-Ghali, à toute la [nation russe] progressiste et démocratique et à l'ensemble de la communauté mondiale: ne permettez pas que ce crime monstrueux soit commis, arrêtez l'exécution d'un petit pays et sauvez ma patrie et mon peuple de la mort sur le bûcher de la réaction impériale. Le monde ne doit pas accepter l'annihilation d'une de ses nations les plus anciennes, architecte d'une grande culture et héritière de hautes traditions spirituelles.» (Nations Unies, doc. S/26472.)

De tels propos, et la comparaison qui est faite dans la lettre entre l'Abkhazie et «la mèche avec laquelle [les séparatistes abkhazes] veulent faire sauter non seulement la Géorgie de Chevardnadze, mais aussi la Russie d'Eltsine», portent la Cour à considérer que ce document ne saurait être interprété comme la formulation par la Géorgie d'une accusation de discrimination raciale contre le Gouvernement de la Fédération de Russie.

57. Dans une lettre datée du 12 octobre 1993, le président géorgien demanda la tenue d'une réunion du Conseil de sécurité. Après avoir fait état du «massacr[e] sauvag[e] [de] la population civile» par les groupes

armés de Goudaouta, il déclarait, au nom de la République de Géorgie, que le nettoyage ethnique et le génocide de la population pacifique d'Abkhazie devaient être condamnés avec force par le Conseil. « Si nous en croyons les multiples déclarations des séparatistes abkhazes, une lourde menace pèse sur l'intégrité territoriale de la République de Géorgie. » Le président géorgien se disait convaincu que le Conseil de sécurité userait de son autorité « pour contraindre les dirigeants abkhazes à mettre fin à leurs abominables atteintes à la dignité humaine et au massacre impitoyable des Géorgiens de souche » et exprimait le vœu que le Conseil demande à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies de cesser d'apporter leur appui aux séparatistes abkhazes. La Fédération de Russie n'était mentionnée qu'une fois, à propos de la partie de Goudaouta qui était équipée « des armes les plus modernes dont dispos[aient] ... les forces militaires russes » (Nations Unies, doc. S/26576). Etant donné que la seule référence à la Fédération de Russie dans la lettre en question était indirecte et que l'accent était mis sur la responsabilité des séparatistes abkhazes, la Cour estime que ce document ne contient pas de grief pertinent à l'encontre de la Fédération de Russie.

58. Le 12 octobre 1994, dans une déclaration sur la situation dans la zone de conflit entre la Géorgie et l'Abkhazie, le Parlement géorgien affirmait que « les tensions [s'étaient] de nouveau exacerbées ». Cette déclaration contenait plusieurs accusations portées contre « les séparatistes abkhazes », ayant trait notamment au fait qu'ils empêchaient le retour de milliers de réfugiés. Tous les « événements susmentionnés [s'étaient] déroulés dans la « zone de sécurité », qui [devait] être contrôlée par la force de maintien de la paix de la Fédération de Russie ». A la fin de sa déclaration, le Parlement rejetait toute séparation de l'Abkhazie d'avec la Géorgie et demandait aux organisations internationales engagées dans le processus de paix et à la Fédération de Russie de faire en sorte que les personnes enlevées soient libérées et que cesse toute tentative de perturbation du processus de paix. La Cour ne voit dans cette déclaration du Parlement géorgien aucun grief fait à la Fédération de Russie d'avoir violé les obligations qui lui incombent en matière d'élimination de la discrimination raciale.

59. Le 17 avril 1996, le Parlement géorgien adopta une résolution sur les mesures de règlement du conflit en Abkhazie. Il y indiquait que les « forces séparatistes », recourant aux méthodes les plus extrêmes, à savoir le nettoyage ethnique et le génocide, avaient pour l'heure séparé l'Abkhazie de la Géorgie. Le Parlement poursuivait :

« Malgré de longues négociations entre les parties au conflit en Abkhazie, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies et avec la médiation de la Russie, la position intransigeante des séparatistes a bloqué la voie du compromis sur les questions du rapatriement de centaines de milliers de réfugiés et de la définition du statut de l'Abkhazie à l'intérieur du territoire de la Géorgie. Le régime séparatiste use de tous les moyens pour renforcer son potentiel militaire, établir les structures et les attributs d'un Etat indépendant, déformer

l'histoire et propager une idéologie raciste et haineuse. Les décisions des chefs d'Etat de la CEI prises à Almaty, Minsk et Moscou ne sont pas appliquées. Avec le soutien de forces extérieures, les séparatistes enfreignent ces accords de manière délibérée et unilatérale. La force de maintien de la paix, constituée par la Russie en accord avec la CEI et l'Organisation des Nations Unies, n'est pas, à ce jour, en mesure de remplir sa mission. Elle n'est pas parvenue à assurer la sécurité de la population, à empêcher le nettoyage ethnique et le génocide de la population géorgienne, à apporter une aide réelle au retour dans leurs foyers des réfugiés et des personnes déplacées.»

Dans cette résolution du Parlement géorgien, la Fédération de Russie était présentée comme «une partie intéressée», au même titre que l'Organisation des Nations Unies, et non comme une partie au conflit. Les seules autres références à la Fédération de Russie concernaient le mandat et le retrait de la force de maintien de la paix :

«La force de maintien de la paix russe sous mandat de la CEI n'étant pas en mesure d'assurer le retour en toute sécurité des populations déplacées et des réfugiés, ni de protéger leur vie et leur dignité, il faudra considérer, dans l'hypothèse où le mandat actuel serait maintenu et où les propositions de la Géorgie ne seraient pas prises en compte dans le cadre d'un nouveau mandat, que les opérations de maintien de la paix n'ont aucune chance de réussir et retirer la force de maintien de la paix dans un délai de deux mois.»

Là encore, aucun grief relatif au respect par la Fédération de Russie des obligations qui lui incombent en matière d'élimination de la discrimination raciale n'était formulé; le Parlement géorgien se plaignait de ce que la force de maintien de la paix n'était pas en mesure de remplir sa mission. Aussi la Cour estime-t-elle que cette résolution parlementaire est dépourvue de portée juridique aux fins de la présente espèce.

60. Le 30 mai 1997, le Parlement géorgien prit un décret «sur la prorogation de la présence des forces armées de la Fédération de Russie déployées dans la zone du conflit abkhaze sous l'égide de la Communauté des États indépendants». Comme celui qui a été mentionné au paragraphe 55, ce décret envisageait le retrait des troupes russes mais, à la différence de ce dernier, dans certaines circonstances uniquement. Dans la première phrase, le Parlement relevait qu'«aucune avancée concrète n'[avait] été réalisée, qu'il s'agisse du retour des réfugiés et des personnes déplacées ou du rétablissement de la souveraineté de la Géorgie en Abkhazie». Selon lui, la force de maintien de la paix remplissait «la fonction de force de contrôle aux frontières, apportant ainsi un soutien et un renfort considérables au régime séparatiste d'Abkhazie ... qui s'oppos[ait] au retour progressif des réfugiés et des personnes déplacées». Or, par de telles déclarations, le Parlement géorgien exposait les raisons de proposer



des mesures relatives au retrait de troupes et ne formulait pas d'allégations expresses de violations commises par la Fédération de Russie. De l'avis de la Cour, ces déclarations ne permettent donc pas de conclure à l'existence d'un différend opposant les deux Parties au sujet du respect par la Fédération de Russie de ses obligations envers la Géorgie en matière d'élimination de la discrimination raciale.

61. Dans une déclaration faite le 27 mai 1998, le Parlement géorgien affirmait que «la tragédie survenue récemment dans le district de Gali a[vait] de nouveau démontré que les séparatistes [abkhazes] continu[aient] de mettre en œuvre une politique de génocide et de nettoyage ethnique sur le territoire qu'ils occupaient». Après avoir mentionné les «séparatistes abkhazes» et les «séparatistes armés», le Parlement affirmait :

«[L]a force russe de maintien de la paix, déployée dans la région sous l'égide de la Communauté d'Etats indépendants, n'a rien tenté pour s'opposer aux agissements de la partie abkhaze. Bien au contraire, dans un certain nombre de cas, elle a aidé les séparatistes à mener des expéditions punitives contre la population pacifique.

Le comportement de la force de maintien de la paix pendant les événements des 20-26 mai dans le district de Gali constitue une violation flagrante des accords bilatéraux et multilatéraux et traduit un mépris total des décisions du conseil des chefs d'Etat de la CEI et du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

Le Parlement géorgien déclare que, au même titre que les dirigeants séparatistes, la force de maintien de la paix est responsable dans une large mesure de la tragédie du district de Gali, car elle a en réalité facilité les attaques contre la population pacifique et la destruction totale des villages.»

Rien n'atteste que les autorités de la Fédération de Russie aient eu connaissance de cette déclaration du Parlement géorgien visant les «séparatistes» et contenant des allégations selon lesquelles des accords qui ne pouvaient, à l'époque, inclure la CIEDR auraient été violés. Ces autorités savaient en revanche que, le 26 mai 1998, le représentant permanent de la Géorgie avait adressé au président du Conseil de sécurité une lettre l'informant «[d]es événements tragiques récemment survenus dans la région de Gali, en Abkhazie (Géorgie)». Cette lettre mentionnait les opérations menées par les «unités [militaires] armées abkhazes», ainsi qu'un cas dans lequel «l'intervention des forces de maintien de la paix de la Communauté d'Etats indépendants (CEI) a[vait] évité le massacre de la population géorgienne» (Nations Unies, doc. S/1998/432). Il y était ensuite précisé que les forces de maintien de la paix de la CEI «n'[avaient] pas été en mesure, jusqu'à présent, d'empêcher le carnage», et non qu'elles l'appuyaient ou y prenaient part.

62. Le 16 juin 1998, la mission permanente de la Géorgie écrivit de nouveau au président du Conseil de sécurité pour lui faire part de la profonde indignation de la Géorgie face à «l'évolution de la situation dans le district de Gali ... où le nettoyage ethnique de la population géorgienne se pour-

sui[va]it] ouvertement». Tous les actes mentionnés dans cette lettre étaient attribués aux «prétendues milices abkhazes» et aux «dirigeants séparatistes abkhazes». En conclusion, il était indiqué que le Gouvernement géorgien était «convaincu que les organisations politiques internationales, et en premier lieu l'Organisation des Nations Unies et la Communauté d'Etats indépendants, saur[ai]ent] évaluer la situation et prendre d'urgence les mesures qui s'impos[ai]ent]» (Nations Unies, doc. S/1998/516). La Cour relève une fois de plus l'absence de toute allégation à l'encontre de la Fédération de Russie concernant le non-respect de ses obligations internationales. Bien au contraire, la Géorgie comptait sur la Fédération de Russie, de par son rôle au sein du Conseil de sécurité et de la CEI, pour remédier à la situation. Aussi la Cour ne saurait-elle accorder aucune valeur juridique à cette lettre aux fins de la présente espèce.

63. Ayant examiné les documents et déclarations que la Géorgie invoque pour démontrer que, pendant la période où elle n'était pas encore liée par la CIEDR, un différend l'opposait à la Fédération de Russie au sujet d'actes de discrimination raciale commis par celle-ci, et plus particulièrement par ses forces armées, à l'encontre de Géorgiens de souche, la Cour conclut qu'aucun de ces documents ou déclarations ne permet d'établir qu'un tel différend existait en juillet 1999. Les motifs de cette conclusion sont donnés, pour chacun d'entre eux, dans les paragraphes qui précèdent. Ces motifs tiennent aux auteurs des déclarations ou documents, aux personnes auxquelles ils étaient destinés ou qui en ont effectivement eu connaissance et à leur contenu. Plusieurs de ces documents et déclarations émanaient du Parlement géorgien ou de représentants du Parlement; l'exécutif ne les a pas entérinés et ne leur a pas donné suite. Enfin, sur le plan du contenu, ces documents ou déclarations dénonçaient tous des actes commis par les autorités abkhazes, souvent qualifiées de «séparatistes», et non par la Fédération de Russie; ou le prétendu emploi illicite de la force, ou le statut de l'Abkhazie et non la discrimination raciale; et, lorsque des faits invoqués — en général des obstacles mis au retour des réfugiés et des personnes déplacées — semblent éventuellement pertinents, ils s'inscrivent de manière incidente dans le cadre d'une revendication plus vaste, concernant le statut de l'Abkhazie, le retrait des troupes russes ou le prétendu emploi illicite de la force par celles-ci.

64. De l'avis de la Cour, il ressort de cette conclusion générale et des conclusions spécifiques tirées dans les paragraphes précédents que la Géorgie ne s'est référée à aucun document ou déclaration antérieur à la date à laquelle elle est devenue partie à la CIEDR (juillet 1999) et attestant, comme elle l'affirme, que «le différend avec la Russie au sujet du nettoyage ethnique existe depuis longtemps, qu'il est fondé, et qu'il ne s'agit pas d'une invention récente» (paragraphe 34 ci-dessus). La Cour ajoute que, même si tel était le cas, ce différend, bien que concernant la discrimination raciale, n'aurait pu toucher à l'interprétation ou à l'application de la CIEDR; cet instrument, en son article 22, ne donne compétence à la Cour que pour connaître des différends qui le concernent.

5. *Les documents et déclarations postérieurs à l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties et antérieurs au mois d'août 2008*

65. Il convient tout d'abord d'examiner dans leur ensemble les rapports que les deux Parties ont présentés après 1999 aux organes de suivi des traités. Ces rapports ont trait à la CIEDR, au pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, au pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dans son premier rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, présenté en 2000, la Géorgie déclarait ce qui suit :

«La Géorgie condamne sans réserve toute politique, idéologie ou pratique de nature à favoriser la haine raciale ou toute forme «d'épuration ethnique», comme cela est arrivé dans la partie abkhaze de la Géorgie à la suite du conflit armé de 1992-1993, au cours duquel des centaines de milliers de personnes déplacées, pour la plupart des femmes, des personnes âgées et des enfants, ont perdu leurs maisons et leurs moyens de subsistance, devenant des exilés dans leur propre pays. Tel fut le résultat de la politique appliquée par les autorités de la prétendue «République d'Abkhazie», qui avait pour but de «chasser» de la région les Géorgiens — et, dans beaucoup de cas, les membres de plusieurs autres nationalités. La Géorgie est fermement convaincue que toute politique fondée sur la haine raciale est une violation fondamentale des droits de l'homme et doit être interdite, condamnée et éliminée sans condition.» (Nations Unies, doc. CERD/C/369/Add.1.)

La Cour fait observer que ce passage, le seul cité par la Géorgie, ne contient aucune critique à l'encontre de la Fédération de Russie, et qu'il n'en fut pas davantage formulé par la représentante de la Géorgie devant le Comité, par un membre du Comité ou par le Comité lui-même dans ses observations finales (Nations Unies, doc. CERD/C/SR.1453, doc. CERD/C/304/Add.120, doc. CERD/C/SR.1454). La représentante de la Géorgie déclara même que son Gouvernement essayait de régler cette situation complexe par la négociation et que la Fédération de Russie pourrait avoir un rôle important à jouer à cet égard.

66. La Géorgie cite le passage ci-après, extrait des deuxième et troisième rapports qu'elle présenta le 21 juillet 2004 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale :

«En ce qui concerne l'application de l'article visé de la Convention, il convient de noter que, vu l'absence de règlement politique des conflits touchant l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, le Gouvernement géorgien n'est toujours pas en mesure d'assurer la protection des habitants de ces régions contre les actes criminels. Toutefois, il ne renonce pas à assumer sa responsabilité en ce qui concerne la situation dans cette partie du territoire du pays, y compris pour les questions relatives à la protection des libertés et des droits de l'homme.» (Nations Unies, doc. CERD/C/461/Add.1.)

La Cour relève une fois de plus que ce passage ne contient pas de critique à l'encontre de la Fédération de Russie, et qu'il n'en fut pas davantage formulé par le représentant de la Géorgie devant le Comité, par un membre du Comité ou par le Comité lui-même (Nations Unies, doc. CERD/C/SR.1706).

67. Dans le rapport qu'elle présenta en 2006 au Comité contre la torture (Nations Unies, doc. CAT/C/SR.699), la Géorgie déclarait ce qui suit :

« Un problème particulier a surgi en Abkhazie, où la force russe de maintien de la paix aidait et encourageait dans certains cas les séparatistes criminels et, ce faisant, contribuait directement ou par omission aux violations des droits de l'homme dans cette région. La plupart des violations des droits de l'homme commises sur ce territoire visaient les Géorgiens de souche, et les autorités *de facto* en Abkhazie portent une lourde responsabilité à cet égard. »

Même si elle formulait certaines critiques à l'encontre de la Fédération de Russie, la Géorgie n'alléguait pas que celle-ci n'avait pas respecté les obligations que la CIEDR lui imposait en matière d'élimination de la discrimination raciale.

68. Dans ses écritures, la Fédération de Russie appelle l'attention sur le fait que la Géorgie, dans les rapports qu'elle a présentés sur la mise en œuvre des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris celui de 2006 concernant le pacte international relatif aux droits civils et politiques (Nations Unies, doc. CCPR/C/GEO/3), n'a pas non plus formulé à son encontre de critique concernant la discrimination raciale ; la Géorgie ne le conteste pas. La Fédération de Russie note aussi que la Géorgie pouvait se prévaloir de la procédure de plainte interétatique instituée par les articles 11 à 13 de la CIEDR.

69. La Cour fait observer qu'un Etat peut faire grief à un autre Etat d'agir en violation des obligations que lui impose la CIEDR sans pour autant engager la procédure susmentionnée. Elle relève aussi que, en général, les mécanismes selon lesquels les Etats font régulièrement rapport aux organes de surveillance s'appliquent entre l'Etat qui présente son rapport et le comité compétent ; l'Etat intéressé rend compte des mesures qu'il a prises pour mettre en œuvre le traité. Ce type de mécanisme n'est pas conçu pour faire intervenir d'autres Etats et ne concerne pas leurs obligations. Au vu de ces éléments et des rapports auxquels il a été fait référence dans la présente affaire, ainsi que des discussions et observations que ces derniers ont suscitées, la Cour estime que, en l'espèce, les rapports présentés aux comités ne permettent pas de se prononcer sur l'existence d'un différend.

70. Pour ce qui est des autres déclarations postérieures au mois de juillet 1999, la Géorgie commence par faire état d'une réunion, tenue le 14 septembre 2000, à laquelle son ambassadeur à Moscou fit observer au vice-président de la Douma que des représentants des organes législatif et exécutif et d'autres organes de la Fédération de Russie avaient activement

établi des contacts avec le régime séparatiste abkhaze. Les notes de la Géorgie sur cette réunion, contrairement à ses écritures, ne font pas référence au nettoyage ethnique mais mentionnent effectivement une impasse dans les négociations, due à l'administration séparatiste abkhaze.

71. La Géorgie en vient ensuite à la résolution adoptée par son Parlement en octobre 2001. Cette résolution commence par une évocation des souffrances dues aux «conséquences tragiques du séparatisme, du terrorisme international et de l'agression». Le Parlement y affirmait que la politique de nettoyage ethnique n'avait pas cessé depuis le déploiement de la force russe de maintien de la paix sous l'égide de la CEI. Dans cette résolution, la Fédération de Russie apparaissait désormais comme une partie au conflit. La force russe de maintien de la paix n'ayant pas accompli sa mission, le Parlement géorgien jugeait inopportun le maintien de la force collective de maintien de la paix placée sous l'égide de la CEI et proposait au président géorgien 1) de mettre en œuvre les procédures prévues pour le retrait de cette force et 2) d'appeler les Nations Unies, l'OSCE et les gouvernements des pays amis à déployer une force internationale de maintien de la paix dans la zone de conflit. Le Gouvernement géorgien ne prit aucune mesure à l'époque pour assurer le retrait de la force de maintien de la paix et, pour ce qui est du point 2), comme indiqué plus haut (par. 47), il avait déjà demandé, avec la Fédération de Russie, la création d'une force internationale de maintien de la paix comprenant éventuellement un contingent russe.

72. Cette résolution du Parlement géorgien doit être examinée à la lumière des résolutions 1339 et 1364 que le Conseil de sécurité avait adoptées à l'unanimité en janvier et en juillet 2001. Dans ces résolutions, le Conseil s'était une nouvelle fois félicité du rôle important que la MONUG et la force de maintien de la paix de la CEI continuaient de jouer dans la stabilisation de la situation dans la zone du conflit, et avait résolument appuyé les efforts incessants déployés par le Secrétaire général et son représentant spécial, avec l'aide de la Fédération de Russie, en sa qualité de facilitateur, du groupe des amis du Secrétaire général et de l'OSCE, à cette même fin et en vue de parvenir à un règlement politique d'ensemble. Un représentant géorgien avait été invité à participer à la réunion du Conseil de sécurité de janvier 2001. Au cours de son intervention, il avait «remerci[é] le Secrétaire général et son représentant spécial en Géorgie ... ainsi que le groupe des amis du Secrétaire général, des efforts inlassables qu'ils déplo[ya]ient pour parvenir à un règlement global du conflit en Abkhazie (Géorgie)». Il avait souligné l'importance des réunions prévues entre les représentants abkhazes et géorgiens et, bien qu'ayant critiqué un paragraphe particulier du projet de résolution examiné par le Conseil, n'avait nullement mentionné les paragraphes concernant la force de maintien de la paix de la CEI ou le rôle de la Fédération de Russie en tant que facilitateur. La résolution avait été adoptée sans autre discussion (Nations Unies, doc. S/PV.4269).

73. Aux fins d'apprécier la résolution du Parlement géorgien d'octobre 2001, la Cour doit notamment, comme en ce qui concerne les autres

documents et déclarations invoqués par les Parties, tenir compte des différents rôles joués par la Fédération de Russie au sein de la force de maintien de la paix de la CEI, en tant que facilitateur et en tant que membre du groupe des amis du Secrétaire général. Dès lors, et étant donné que cette résolution n'a pas été entérinée par le Gouvernement géorgien, la Cour ne saurait lui accorder aucune valeur juridique aux fins de la présente espèce.

74. Alors que, le 31 janvier 2002, le Conseil de sécurité avait adopté la résolution 1393 (2002), qui contient elle aussi les dispositions habituelles, le Parlement géorgien adopta le 20 mars 2002 une résolution dans laquelle il notait que sa résolution d'octobre 2001 était restée lettre morte et décidait qu'elle devait être désormais suivie d'effet. Il critiquait la force de maintien de la paix de la CEI, qu'il accusait de jouer en réalité le rôle de garde-frontière entre l'Abkhazie et le reste de la Géorgie et de ne pas s'acquitter des tâches prévues par son mandat, à savoir protéger la population et créer des conditions propres à assurer le retour en toute sécurité des personnes déplacées. Le Parlement affirmait en outre que de graves violations des droits de l'homme et des libertés avaient été commises pour des raisons ethniques avec l'aide de forces militaires extérieures. Là encore, le Gouvernement géorgien ne donna pas suite à cette résolution, qui doit donc être replacée dans le contexte des résolutions du Conseil de sécurité sur la question et des mesures prises à leur titre ou en s'y référant. En conséquence, la Cour n'accorde pas de valeur juridique à la résolution du Parlement aux fins de la présente espèce.

75. En avril 2002, au cours d'un entretien avec l'ambassadeur de Géorgie à Moscou, le ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie nia que son pays eût approvisionné l'Abkhazie en armes et munitions. Il ne ressort pas du procès-verbal de cet entretien établi par la Géorgie qu'un quelconque grief ait été formulé relativement à la discrimination ethnique ou raciale.

76. En janvier 2003, une délégation du Parlement géorgien, conduite par sa présidente, eut un échange de vues à Moscou avec un groupe de parlementaires russes, y compris le président du conseil de la Fédération de Russie et le président de la Douma de la Fédération de Russie. Dans ses écritures, la Géorgie a appelé l'attention sur le fait qu'elle proposa à cette occasion, au sujet de la force de maintien de la paix de la CEI, que le contingent russe évacue le district de Gali pour faciliter le retour des réfugiés, ce que la partie russe refusa. Voici ce qui est dit dans le procès-verbal établi par la Géorgie :

« La discussion sur un retrait éventuel de la force de maintien de la paix d'Abkhazie mécontenta manifestement la partie russe. Il fut néanmoins indiqué à maintes reprises que, si la partie géorgienne en faisait la demande, la force russe de maintien de la paix quitterait le territoire géorgien. Selon la déclaration de la Russie, si les « casques bleus » quittaient l'Abkhazie, les observateurs des Nations Unies leur emboîteraient le pas. Les parlementaires russes déclarèrent douter

que la partie géorgienne parvienne alors à maîtriser la situation et à éviter la menace d'une reprise des hostilités.»

Il s'agit là d'un échange de vues entre parlementaires, et aucune allégation de discrimination raciale contre la Fédération de Russie ne ressort de cet échange. La Cour ne peut donc lui accorder de valeur juridique aux fins de la présente espèce.

77. En janvier 2004, peu après son élection à la présidence de la Géorgie mais avant de prendre ses fonctions, Mikhaïl Saakachvili déclara ce qui suit dans une interview à la radio, en réponse à une question sur l'Abkhazie :

«Il s'agit avant tout de nos relations avec la Russie. Les généraux russes commandent la région, ils y ont déployé un contingent militaire qui a joué un rôle néfaste... [L]a majorité de la population est, ou était, de souche géorgienne. Ces personnes ont été chassées par les soldats russes et les séparatistes locaux, et nous devons remédier à cette situation.»

La Géorgie affirme que cette déclaration revient à accuser directement la Fédération de Russie et ses forces armées de complicité dans le nettoyage ethnique à l'encontre des Géorgiens de souche en Abkhazie. Cet argument n'est peut-être pas dénué de fondement mais, juste après ces propos mis en exergue par la Géorgie, le président élu indiqua : «la manière d'y remédier [à la situation en Abkhazie] consiste avant tout à engager des pourparlers pacifiques afin de lui proposer [à la population abkhaze] de meilleures solutions du point de vue du développement économique de la Géorgie, de son intégration à l'Europe». Au sujet de l'Abkhazie, il ajouta qu'elle était, «[e]n substance, livrée à l'anarchie ... un véritable trou noir... Bien entendu, la Russie refuse de renoncer à sa domination, c'est pourquoi nous devons dialoguer avec elle et lui faire comprendre que nous sommes un Etat indépendant... Mais, d'un autre côté, nous voulons être en bons termes avec elle.» Cette déclaration doit être replacée dans le contexte immédiat d'une interview de caractère général et informel et dans celui, plus large, des relations entre les deux pays au sujet de l'Abkhazie. La résolution 1524 (2004) du Conseil de sécurité, adoptée deux semaines après cet entretien, contenait les dispositions habituelles concernant, notamment, les divers rôles joués par la Fédération de Russie (voir paragraphes 48 et 71). En outre, rien dans le dossier de l'affaire n'indique que le nouveau président ait donné suite, ou fait donner suite, à une quelconque réclamation qu'il aurait formulée contre la Fédération de Russie pendant l'interview.

78. Le prochain document pertinent qui figure au dossier est une lettre du 26 juillet 2004 adressée au président Poutine par le président Saakachvili. Cette lettre concernait essentiellement des contingents de «groupes armés illégaux» en Ossétie du Sud, supérieurs en nombre à ce qui avait été convenu en 2003, des attaques armées, l'attribution de la

citoyenneté russe dans la région, la criminalité et, partant, la nécessité d'établir le dialogue politique au niveau plénipotentiaire et de renforcer le rôle de l'OSCE. Au sujet de l'Abkhazie, le président géorgien soulevait la question de l'intégrité territoriale de la Géorgie. Dans sa réponse, le président de la Fédération de Russie proposa des mesures visant à stabiliser la situation et à créer des conditions propices à la reprise du dialogue politique. Il n'était pas question dans ces lettres du retour des réfugiés et des personnes déplacées.

79. Dans une lettre datée du 26 janvier 2005, le représentant permanent de la Géorgie auprès de l'Organisation des Nations Unies informait le président du Conseil de sécurité de «l'évolution récente du processus de résolution du conflit en Abkhazie (Géorgie)» (Nations Unies, doc. S/2005/45), notamment des «prétendues élections présidentielles» qualifiées d'«illé-gales et illégitimes» qui s'y étaient déroulées, du fait que près de 80% de la population de la région avait la citoyenneté russe et du mépris de la Fédération de Russie pour les règles élémentaires du régime des visas. L'ambassadeur ajoutait que, malgré tout, les autorités centrales de Géorgie étaient prêtes à reprendre les négociations avec la partie abkhaze. Il mentionnait ensuite les «réfugiés et les déplacés — victimes du nettoyage ethnique — qui, depuis déjà plus d'une décennie, attend[ai]ent qu'un droit fondamental leur soit reconnu: celui de vivre chez eux». A propos des enlèvements qui auraient eu lieu le jour des «élections», il affirmait que «ces actes [avaient] été commis devant les soldats de la paix de la CEI qui ... n'[avaient] rien fait pour protéger la population civile et pacifique... [Il réitérait] que [la force de maintien de la paix de la CEI] [était] loin d'être impartiale et [qu'elle] sout[enait] souvent les structures paramilitaires séparatistes abkhazes.» Deux jours plus tard, le Conseil de sécurité, qui avait été saisi de cette lettre, adoptait sans aucun débat, en présence d'un représentant de la Géorgie (Nations Unies, doc. S/PV.5116), une résolution contenant les références habituelles à la force de maintien de la paix de la CEI et au rôle de facilitateur de la Fédération de Russie (résolution 1582 (2005)).

80. Dans une résolution du 11 octobre 2005, le Parlement géorgien «dénon[çait] l'évolution récente dans les zones de conflit sur le territoire de la Géorgie (Abkhazie et ancienne région autonome d'Ossétie du Sud)». L'action de la force de maintien de la paix en Abkhazie et dans l'ancienne région autonome d'Ossétie du Sud ainsi que la manière dont cette force s'acquittait de son mandat étaient qualifiées d'«extrêmement négatives», et le Parlement envisageait, dans certaines circonstances, la cessation de ces opérations de maintien de la paix et la dénonciation des accords internationaux pertinents, à compter de février 2006 en Ossétie du Sud et du mois de juillet en Abkhazie.

81. Le représentant permanent de la Géorgie se référa à cette résolution dans une lettre en date du 27 octobre 2005, adressée au président du Conseil de sécurité. La résolution du Parlement n'y était pas entérinée par l'exécutif géorgien. Le représentant permanent y faisait état d'un progrès (une réunion du 4 août 2005 sur les garanties de sécurité) qui, selon lui,



avait été compromis par les grandes manœuvres menées par les militaires abkhazes dans la zone relevant de la responsabilité de la force russe de maintien de la paix. La lettre mentionnait également l'interdiction de l'enseignement en géorgien dans les établissements scolaires de Gali, grief qui, selon la Cour, ne visait pas la Fédération de Russie. Toujours selon le représentant permanent, il était d'autant moins possible de passer sous silence le comportement du facilitateur — la Fédération de Russie — que plusieurs tendances alarmantes, dont la liste était dressée, s'étaient manifestées et qu'un petit pays qui entretenait de bonnes relations avec ses voisins était en cours d'annexion. Après s'être référé à la résolution du Parlement, le représentant permanent indiquait ce qui suit :

« Il semble que l'opération de maintien de la paix dirigée par la Russie ait atteint ses limites et que le seul moyen de régler le problème soit une opération de maintien de la paix à grande échelle, réellement internationale, mais dirigée par les Nations Unies.

La direction géorgienne est fermement attachée à l'idée d'un règlement pacifique du conflit sur son territoire, en tenant compte de la nécessité d'inclure et d'intégrer toutes les ethnies et de respecter les droits de l'homme et les libertés civiles. Malgré tout ce qui est relaté plus haut, nous restons convaincus qu'il n'y a pas de solution militaire — au contraire, nous pensons qu'une telle solution est contre-productive. Notre politique d'engagement actif a des objectifs à long terme, qui sont de sortir la société abkhaze de son isolement, d'exposer les Abkhazes aux valeurs démocratiques et de faire respecter les droits de l'homme des personnes déplacées et des réfugiés, mais avant tout leur droit à regagner leur foyer, quelle que soit leur appartenance ethnique, et d'établir un climat de confiance et de respect mutuel. » (Nations Unies, doc. S/2005/678.)

La Cour ne peut discerner dans cette lettre aucune accusation, formulée par le Gouvernement géorgien contre la Fédération de Russie, d'avoir manqué à des obligations au titre de la CIEDR.

82. Le 9 novembre 2005, le représentant permanent de la Géorgie transmet la résolution de son Parlement du 11 octobre au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Il le pria de la faire distribuer en tant que document de l'Assemblée générale au titre des points de l'ordre du jour concernant la prévention des conflits armés (point 12) et l'étude d'ensemble des opérations de maintien de la paix (point 32), mais ne fit pas référence aux autres points inscrits à l'ordre du jour de cette session, parmi lesquels figuraient la discrimination raciale (point 69) et la question des personnes déplacées (point 39) (Nations Unies, doc. A/60/552).

83. La position officielle de l'exécutif géorgien au cours de cette période est également mise en lumière par les observations formulées par le premier ministre géorgien à l'occasion d'une conférence de presse en décembre 2005, observations qui furent ensuite distribuées à une réunion de la CCC. Le premier ministre y faisait état de « la position extraordinairement constructive de la diplomatie russe en la matière [le processus de

paix en Ossétie du Sud]», relevait que la Russie était «le garant d'une paix durable dans le Caucase» et indiquait que, selon lui, «les récentes initiatives prises par la Russie imprime[raie]nt une dynamique positive aux relations entre les deux pays».

84. Le 26 janvier 2006, le Conseil de sécurité tint une séance privée sur la situation en Géorgie. Le communiqué officiel de cette séance indique seulement qu'un représentant de la Géorgie, l'envoyé spécial du président de la Géorgie, fit une déclaration, et qu'un représentant de la Fédération de Russie en fit également une, sans autres précisions (Nations Unies, doc. S/PV.5358). La Géorgie a intégré dans ses écritures une «déclaration [du] représentant spécial...», très critique de la partie abkhaze à divers égards et dans laquelle il est dit ce qui suit à propos du rôle de la Fédération de Russie :

«L'un des membres du Conseil de sécurité, membre du Groupe des amis du Secrétaire général et facilitateur du processus de paix — à savoir la Fédération de Russie —, a soudainement décidé de cesser de soutenir le principe fondamental — celui de l'intégrité territoriale de la Géorgie à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues... C'est la raison pour laquelle, pour la première fois dans l'histoire des délibérations du Conseil de sécurité, nous n'avons pas de projet de résolution établi par le Groupe des amis du Secrétaire général.

Monsieur le Président,

Ce changement de position de l'un des plus éminents membres du P5 n'a rien d'un simple infléchissement ou d'une réorientation mineure. Renoncer au principe de la détermination du statut de l'Abkhazie au sein de la Géorgie équivaut bel et bien à soutenir le sécessionnisme, à cautionner le nettoyage ethnique de plus de 300 000 citoyens géorgiens et à remettre en cause le principe fondamental de l'architecture du monde moderne, à savoir celui de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières internationalement reconnues.

Monsieur le Président,

Je représente les populations qui ont été expulsées de force et ne sont pas autorisées à retourner chez elles. Je représente les populations qui comptent chaque jour passé en exil et placent tant d'espoir dans le travail et les résolutions de ce conseil. Je représente la communauté qui suit de très près chaque évolution du processus de paix en Abkhazie (Géorgie).»

La Cour observe qu'il n'est pas allégué, dans la référence au «nettoyage ethnique», que la Fédération de Russie a participé à cette action ou l'a facilitée. Après quelque retard, à la fin du mois de mars 2006, le Conseil de sécurité adopta, en présence d'un représentant de la Géorgie et sans débat (Nations Unies, doc. S/PV.5405), la résolution 1666 (2006), qui reprenait les dispositions habituelles sur la force de maintien de la paix de

la CEI et le rôle de la Fédération de Russie en tant que facilitateur, tout en réaffirmant l'intégrité territoriale de la Géorgie.

85. Le 15 février 2006, dans une résolution communiquée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Géorgie, le Parlement géorgien qualifiait, comme dans sa résolution du 11 octobre 2005, d'«extrêmement négative» la manière dont la force de maintien de la paix déployée dans l'ancien district autonome d'Ossétie du Sud s'était acquittée de ses obligations et voyait dans l'action de la Fédération de Russie une tentative permanente d'annexion de cette région de Géorgie. Aussi demandait-il au Gouvernement géorgien de commencer à mettre en œuvre les dispositions de sa résolution antérieure. Là encore, rien dans le dossier n'indique que le Gouvernement géorgien ait donné suite à cette demande. Comme cela avait été fait pour la résolution du Parlement d'octobre 2005 (paragraphe 82 ci-dessus), le représentant permanent de la Géorgie pria le Secrétaire général, dans la lettre du 16 février 2006 sous le couvert de laquelle il lui transmettait la résolution du Parlement de février 2006, de faire distribuer celles-ci en tant que document de l'Assemblée générale et au titre des points de l'ordre du jour concernant les conflits armés et le maintien de la paix, et non la discrimination raciale ou les personnes déplacées (Nations Unies, doc. A/60/685).

86. Le 18 juillet 2006, le Parlement géorgien adopta une résolution concernant les deux régions, qui était libellée comme celles du 11 octobre 2005 et du 15 février 2006. Il constatait que, malheureusement, aucun progrès n'avait été réalisé dans le règlement des conflits dans les délais fixés par ces résolutions, ajoutant :

«Au lieu d'être démilitarisées, ces forces armées, subordonnées de fait aux autorités d'Abkhazie et de l'ancien district autonome d'Ossétie du Sud, ont augmenté considérablement leur potentiel militaire, les activités terroristes et subversives se sont considérablement intensifiées, les garanties de sécurité pour la population ont totalement disparu, on constate des tentatives permanentes de chercher à légaliser les résultats du nettoyage ethnique reconnu comme tel à plusieurs reprises par la communauté internationale, et on assiste à des violations massives des droits de l'homme fondamentaux et à l'apparition d'une menace criminelle internationale de plus en plus importante, caractéristique des territoires qui échappent à tout contrôle. Tel est le résultat des opérations de maintien de la paix.»

Le Parlement affirmait ensuite que le rejet d'un plan de paix par la Fédération de Russie «p[ouvait] être considéré comme un appui en faveur des séparatistes et une tentative permanente d'annexion du territoire de la Géorgie». Il décidait de charger le Gouvernement géorgien d'engager les procédures nécessaires pour suspendre immédiatement les prétendues opérations de maintien de la paix et assurer le retrait des forces armées de la Fédération de Russie.

87. Cette fois, les autorités de la Fédération de Russie eurent parfaite-

ment connaissance des propositions du Parlement géorgien puisque, le 19 juillet 2006, soit le lendemain de l'adoption de la résolution, le représentant permanent de la Fédération de Russie auprès de l'Organisation des Nations Unies communiqua au Secrétaire général une déclaration du ministère des affaires étrangères russe qui critiquait cette résolution. Elle se lisait notamment comme suit :

«La Fédération de Russie considère cette décision comme une provocation, qui vise à exacerber la tension, à éliminer les cadres de la négociation et à saper la base juridique du règlement pacifique des conflits entre la Géorgie, d'une part, et l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, d'autre part. Les accusations qu'elle comporte à l'encontre de la Russie traduisent une manœuvre indigne ayant pour but de rejeter la faute sur autrui.

.....

Il ne faut pas oublier que les cadres de négociation auxquels participent, outre la Russie, l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, la Communauté d'Etats indépendants et les pays membres du Groupe des amis du Secrétaire général, ont été établis avec l'accord de toutes les parties aux conflits. Les agissements irresponsables de Tbilissi risquent de porter irrémédiablement atteinte au règlement pacifique des différends.

La Fédération de Russie prendra toutes les dispositions nécessaires pour faire appliquer les accords internationaux existants, éviter une déstabilisation de la région et défendre les droits et les intérêts de ses ressortissants dans la région.» (Nations Unies, doc. S/2006/555.)

88. Le 24 juillet 2006, le représentant permanent de la Géorgie communiqua le texte de la résolution du Parlement géorgien en date du 18 juillet 2006 au Secrétaire général, priant de nouveau celui-ci de le faire distribuer en tant que document de l'Assemblée générale et au titre des mêmes points de l'ordre du jour que les résolutions du Parlement d'octobre 2005 et de février 2006 (voir paragraphes 82 et 85 ci-dessus) (Nations Unies, doc. A/60/954). Les éléments versés au dossier montrent que le Gouvernement géorgien ne prit aucune mesure pour donner suite à la résolution du 18 juillet 2006.

89. La Cour rappelle que la Géorgie a mis l'accent sur les résolutions de son Parlement qui furent communiquées à l'Organisation des Nations Unies (paragraphe 36 ci-dessus) et considère comme significatif le fait que, chaque fois que le Gouvernement géorgien a transmis au Secrétaire général des résolutions du Parlement géorgien pour qu'elles soient distribuées en tant que documents de l'Organisation des Nations Unies, il ne s'est jamais référé à des points de l'ordre du jour se rapportant à l'objet de la CIEDR — comme la discrimination raciale ou, le cas échéant, les réfugiés et les personnes déplacées — ni, plus généralement, à des instruments relatifs aux droits de l'homme.

90. Le 11 août et le 4 septembre 2006, le représentant permanent de la Géorgie communiqua au Secrétaire général et au président du Conseil de sécurité des déclarations du ministère des affaires étrangères relatives aux violations des droits de l'homme qui auraient été commises en Abkhazie (Nations Unies, doc. A/60/976-S/2006/638, doc. S/2006/709). Ces allégations visaient principalement la «partie abkhaze», mais il a également été avancé que la force russe de maintien de la paix (CEI) continuait d'«ignorer les violations flagrantes ... des droits de l'homme». Le ministère géorgien des affaires étrangères affirmait que «la situation actuelle ... [le] condui[sait] à dénoncer de nouveau l'incapacité (ou l'absence de volonté) des forces de maintien de la paix de la CEI à s'acquitter comme il convient de leurs fonctions, ce qui montr[ait] une fois de plus qu'il [était] nécessaire de modifier le format actuel de l'opération de maintien de la paix...». Dans sa déclaration du 4 septembre, le ministère déclarait que «les soldats russes chargés du maintien de la paix ... ne [pouvaient] assurer la protection, la dignité et les droits de l'homme de la population pacifique, y compris des personnes déplacées et des réfugiés, comme demandé par les [quatre] résolutions du Conseil de sécurité», ce qui «constitu[ait] ... une nouvelle preuve du bien-fondé de la décision prise par le Parlement géorgien pour le retrait de ces forces...». La déclaration du 11 août faisait expressément référence à trois conventions, mais pas à la CIEDR, et aucun des deux documents ne contenait d'allégation de discrimination raciale visant directement la Fédération de Russie.

91. En octobre, le Conseil de sécurité, sans se référer à ces deux documents, adopta la résolution 1716 (2006), qui reprenait les dispositions habituelles relatives au rôle de facilitateur de la Fédération de Russie et à la mission de la force de maintien de la paix de la CEI. Là encore, le représentant de la Géorgie, qui était présent, ne formula aucune observation sur les paragraphes du projet de résolution concernant la force de maintien de la paix de la CEI ou le rôle de la Fédération de Russie en tant que facilitateur, et la résolution fut adoptée sans débat (Nations Unies, doc. S/PV.5549). Dès lors, la Cour estime qu'aucune valeur juridique ne peut être accordée, aux fins de la présente espèce, auxdites déclarations du ministère des affaires étrangères.

92. Le 3 octobre 2006, le représentant permanent de la Géorgie auprès de l'Organisation des Nations Unies déclara ce qui suit lors d'une conférence de presse :

«Il est tout à fait clair que la force russe de maintien de la paix n'est ni impartiale, ni internationale. Elle s'est montrée incapable de mener à bien les principales tâches définies dans son mandat — créer des conditions de sécurité favorables au retour de centaines de milliers de ressortissants géorgiens victimes du nettoyage ethnique. Elle est devenue la force qui s'emploie à dresser artificiellement les parties les unes contre les autres.»

Dans ses écritures, la Géorgie cite ce passage comme une nouvelle mise en oeuvre du différend — il est permis à la Cour de supposer qu'elle veut

parler du différend relatif à la discrimination raciale dont la Fédération de Russie se serait rendue coupable —, mais le représentant permanent ajoute aussitôt :

« Les déclarations et actions du dirigeant politique russe prouvent une fois de plus qu'il ne s'agit pas d'un conflit à dominante ethnique, mais plutôt d'un conflit né des ambitions territoriales de la Russie à l'encontre de mon pays. »

La Cour conclut qu'il ne peut, aux fins de la présente espèce, être accordé aucune valeur juridique à la déclaration faite à l'occasion de la conférence de presse, surtout si l'on tient compte de cet éclaircissement apporté par le représentant permanent.

93. Dans un discours prononcé le 14 novembre 2006 devant le Parlement européen — qui, étant un organe de l'Union européenne, ne compte aucun représentant de la Géorgie ou de la Fédération de Russie —, le président Saakachvili déclara que « plus de 300 000 Géorgiens [avaient] fait l'objet d'un nettoyage ethnique en Abkhazie au début des années 1990 ». Il releva que « [l']administration russe » avait été accusée d'être responsable de ces événements. Dans ce discours, où il abordait de nombreux sujets, il ne fit cependant état de différends qu'à propos des « problèmes séparatistes » en Géorgie : « [n]os différends persistent parce qu'ils reposent sur des revendications territoriales récurrentes... ». Il ressort donc de la déclaration du président Saakachvili que le différend portait avant tout sur des revendications territoriales, les références à un nettoyage ethnique perpétré par la Fédération de Russie ayant trait à des événements qui s'étaient déroulés au début des années 1990. Or, ces événements n'étaient pas contemporains du discours du président et étaient antérieurs à l'adhésion de la Géorgie à la CIEDR. Dès lors, la Cour ne considère pas que la déclaration du président Saakachvili établisse l'existence d'un différend entre les Parties sur des questions se rapportant à cet instrument. Selon elle, il en va de même de la déclaration faite à la presse le 22 décembre 2006 par le ministère géorgien des affaires étrangères.

94. Dans l'allocution qu'il prononça le 26 septembre 2007 devant l'Assemblée générale, le président de la Géorgie déclara que la majorité des habitants des deux régions étaient « prisonniers des politiques moralement inqualifiables du nettoyage ethnique, de la division, de la violence et de l'indifférence ». Il poursuivit en ces termes :

« L'histoire de l'Abkhazie, où plus de 500 000 hommes, femmes et enfants ont été contraints de fuir dans les années 90, est particulièrement frappante en cela qu'elle constitue l'un des nettoyages ethniques les plus terrifiants du XX<sup>e</sup> siècle, et pourtant oublié. Depuis que les soldats de la paix russes ont été déployés, plus de 2000 Géorgiens ont péri, et c'est un climat de peur qui y règne. » (Nations Unies, doc. A/62/PV.7.)

Peu avant la fin de son discours, le président affirma que « [l]e seul obstacle à l'intégration de l'Ossétie du Sud au sein de la Géorgie [était] un régime

séparatiste consistant pour l'essentiel en éléments issus des services de sécurité de la Russie voisine, qui n'ont pas le moindre lien historique d'ordre ethnique ou culturel avec le territoire». A propos de l'Abkhazie, il avait auparavant déclaré que «[c]es différends ne [relevaient] plus de griefs ethniques».

95. En septembre et octobre 2007, puis en mars et avril 2008, le représentant permanent de la Géorgie auprès de l'Organisation des Nations Unies communiqua au Secrétaire général et au président du Conseil de sécurité le texte de déclarations émanant des ministères géorgiens des affaires étrangères et de l'intérieur (Nations Unies, doc. S/2007/535; S/2007/589; A/62/765-S/2008/197; A/62/810). Les premier, troisième et quatrième documents concernaient le statut des régions, les activités des séparatistes et les opérations militaires. Aucun ne faisait état de discrimination raciale ou de nettoyage ethnique (à l'exception du dernier), ou de la responsabilité de la Fédération de Russie dans de tels actes. Le dernier document faisait effectivement référence au nettoyage ethnique, mais uniquement pour préciser que la Fédération de Russie «entend[ait] reconnaître» la légitimité des documents établis par les autorités mises en place au moyen du nettoyage ethnique. De l'avis de la Cour, le fait qu'il y était demandé à la Fédération de Russie de participer plus activement au retour en toute sécurité des personnes déplacées ne saurait être interprété comme une accusation, à l'encontre de celle-ci, d'avoir manqué à ses obligations découlant de la CIEDR, en ayant par exemple empêché pour des raisons raciales le retour des personnes déplacées. Deux autres aspects de ce document méritent de retenir l'attention : premièrement, la Fédération de Russie y était accusée d'avoir violé trois conventions, qui étaient citées, mais pas la CIEDR ; deuxièmement, lorsque la Géorgie communiqua cette déclaration au Secrétaire général le 17 avril 2008, elle le pria de la faire distribuer en tant que document de l'Assemblée générale au titre d'un point de l'ordre du jour concernant les conflits prolongés dans la région et leurs incidences sur la paix, la sécurité et le développement (Nations Unies, doc. A/62/810).

La deuxième déclaration contient le passage suivant :

«La partie géorgienne est profondément préoccupée par ce fait [l'identité d'un militant qui avait été tué], qui prouve que les forces armées séparatistes illégales ne cessent de recevoir le soutien d'une partie censée participer au processus de règlement du conflit en tant que modérateur. Nous voyons malheureusement ce genre de comportement depuis 14 ans. Qui plus est, les hauts dirigeants russes trouvent normal d'assurer appui et formation aux unités soi-disant antiterroristes, qui sont en réalité foncièrement des formations militaires illégales du régime abkhaze *de facto*, responsables de l'épuration ethnique menée en Abkhazie (Géorgie).

Le Gouvernement géorgien rappelle une fois de plus à tous les Etats le paragraphe 8 de la résolution 876 (1993) du Conseil de sécurité, par lequel le Conseil a demandé à tous les Etats d'empêcher que toute forme d'assistance autre qu'humanitaire ne soit apportée à partir de leur territoire ou par des personnes relevant de leur juridiction.» (Nations Unies, doc. S/2007/589.)

Encore une fois, la référence au nettoyage ethnique n'était pas formulée comme une accusation, contre la Fédération de Russie, de ne pas respecter ses obligations en vertu de la CIEDR.

96. La Géorgie a présenté à la Cour six autres déclarations faites entre janvier 2006 et septembre 2007 par son ministère des affaires étrangères et son ministère chargé de la résolution des conflits. Dans les griefs qu'ils y formulent à l'encontre de la Fédération de Russie, les ministères se bornent à stigmatiser l'«inaction coupable» et l'«inaction criminelle» de la force russe de maintien de la paix, «voire ... les encouragements» qu'elle aurait prodigués aux autorités séparatistes; ces déclarations sont sans rapport avec la discrimination raciale. Dès lors, la Cour ne leur accorde aucune valeur juridique aux fins de la présente espèce. (Voir, de même, la déclaration du 22 novembre 2007.)

97. Le 19 avril 2008, le ministère géorgien des affaires étrangères mentionna dans un communiqué de presse «l'annexion *de facto* de régions ... qui font partie intégrante de la Géorgie et le mépris des droits de l'homme d'une grande majorité de la population de ces régions, victimes d'un nettoyage ethnique». Cette déclaration porte essentiellement sur le statut des deux régions ainsi que sur les politiques et pratiques que la Fédération de Russie y mettait en œuvre; elle ne contient aucune allégation de discrimination raciale visant la Fédération de Russie.

98. Le 21 avril 2008, le président de la Géorgie fit une «déclaration spéciale» sur l'«offensive lancée» par les forces aériennes de la Fédération de Russie, dans laquelle il ne parla de discrimination raciale qu'à propos d'événements qui s'étaient déroulés avant l'entrée en vigueur de la CIEDR entre les Parties et étaient liés au bombardement russe de 1992-1993: «[l]e territoire avait à l'époque fait l'objet d'un nettoyage ethnique et un nouveau régime brutal avait été mis en place».

99. Le 12 mai 2008, dans un discours aux représentants de cinq pays membres de l'Union européenne qui s'étaient rendus en Géorgie, le président de la Géorgie évoqua ce qu'il a appelé le plan de paix pour l'Abkhazie, ainsi que la nécessité d'éviter le conflit et de préserver l'intégrité territoriale, le retour des réfugiés, la violation des normes devant régir le comportement entre Etats dont la Fédération de Russie se serait rendue coupable en se livrant à des incursions dans l'espace aérien de la Géorgie, le mouvement illicite de la force russe de maintien de la paix, le statut des régions et la délivrance de passeports par la Fédération de Russie. Il engagea l'Union européenne à déclarer qu'elle n'accepterait jamais aucune forme de sécession du territoire géorgien, ni les conséquences du nettoyage ethnique. Là encore, il n'était pas allégué que la Fédération de Russie avait violé ses obligations en vertu de la CIEDR.

100. Le dernier échange entre la Géorgie et la Fédération de Russie avant le début du conflit armé en août 2008 est une lettre du 24 juin 2008 que le président Saakachvili adressa au président Medvedev et la réponse de ce dernier le 1<sup>er</sup> juillet. Le président de la Géorgie invitait le président de la Fédération de Russie à examiner un certain nombre de propositions «visant à réduire sensiblement les tensions, rétablir la confiance et contri-



buer au règlement pacifique du conflit en Abkhazie (Géorgie)». Deux de ces propositions avaient trait aux réfugiés et aux personnes déplacées :

«Une zone franche sera créée sur le territoire des districts de Gali et d'Ochamchire en Abkhazie, pratiquement inhabités à l'heure actuelle. Des administrations et des forces de l'ordre conjointes (géorgiennes et abkhazes) seront mises en place dans les deux districts. Le retour dans la sécurité et la dignité des réfugiés et des personnes déplacées dans les districts de Gali et d'Ochamchire sera organisé. La partie géorgienne s'engage à assurer pleinement la protection sociale de la population de ces districts.

.....

Les parties au conflit pourraient également conclure un accord distinct sur le non-recours à la force et le retour des personnes déplacées et des réfugiés dans tout le territoire de l'Abkhazie (Géorgie).»

Une autre proposition tendait à ce que l'opération de maintien de la paix menée sous l'égide de la CEI se poursuive avec un mandat révisé. Enfin, le président géorgien invitait la Fédération de Russie à être l'un des garants des accords qu'il allait négocier dans l'esprit de ces propositions.

101. Dans sa réponse, le président de la Fédération de Russie disait avoir examiné avec attention les propositions relatives au règlement du conflit entre la Géorgie et l'Abkhazie, précisant : «La plupart des éléments qu'elles contiennent peuvent s'avérer utiles à différentes étapes du règlement» et «[v]otre partenaire principal doit être l'Abkhazie», ce qui impliquerait l'ouverture d'un processus de négociation global. Après avoir indiqué que, «[m]alheureusement, les parties nourris[sai]ent actuellement une profonde méfiance mutuelle», le président de la Fédération de Russie ajoutait :

«Dans un tel contexte, il est en toute franchise difficile d'imaginer, par exemple, la création d'administrations ou de forces de l'ordre conjointes géorgiennes et abkhazes dans un district abkhaze. De plus, il semble inopportun de poser la question du retour des réfugiés de manière aussi catégorique. Eu égard aux vives tensions actuelles, les Abkhazes y voient une menace à leur survie nationale et nous devons les comprendre.

Pour cette raison, je propose de nous concentrer pour l'instant sur les aspects initiaux et les plus importants, à savoir les mesures réelles destinées à atténuer les tensions et à rétablir la confiance, ce qui permettrait de reprendre le processus de règlement du conflit entre la Géorgie et l'Abkhazie interrompu en juillet 2006.»

Il abordait ensuite d'autres questions soulevées par le président de la Géorgie et, à propos de deux d'entre elles, concluait en ces termes :

«Par ailleurs, nous sommes prêts à discuter de vos propositions concernant la création d'une commission intergouvernementale russo-géorgienne sur le redressement économique de l'Abkhazie. Si

j'ai bien compris, cela signifierait l'annulation de la sanction adoptée en janvier 1996 sur la base de la décision des chefs d'Etat des pays membres de la CEI relative aux sanctions contre l'Abkhazie. Une telle décision serait, en tout état de cause, conforme aux mesures adoptées par la partie russe dans le cadre de l'ordonnance prise en avril par le président de la Fédération de Russie.

Et, bien entendu, nous inviterons la Géorgie à rejoindre le processus de préparation des Jeux olympiques de 2014 à Sochi.

En résumé, je me félicite de l'émergence d'un programme précis et positif d'actions communes.»

102. La Géorgie interprète la réponse apportée à la question du retour des personnes déplacées comme un «refus catégorique», et comme une preuve de l'existence d'un différend d'ordre juridique l'opposant à la Fédération de Russie «sur la question du retour des Géorgiens de souche dans les régions de Géorgie dont ils avaient été expulsés en raison de leur appartenance ethnique».

103. Comme les Parties l'ont dit, cet échange est important étant donné la date à laquelle il a eu lieu, ainsi que les fonctions et responsabilités des auteurs des lettres et la teneur de celles-ci. La Cour conclut que ces lettres n'apportent pas la preuve d'un différend entre les Parties au sujet d'obligations que la Fédération de Russie enfreindrait en empêchant le retour des réfugiés et des personnes déplacées pour des motifs de discrimination raciale. La Géorgie s'adressait à la Fédération de Russie en sa qualité de facilitateur et de garant éventuel et en raison du rôle qu'elle jouait dans la force de maintien de la paix de la CEI. La partie abkhaze (l'autre «partie au conflit») est celle qui, d'après ces propositions, aurait, avec la Géorgie, la mission de faciliter le retour des personnes déplacées et des réfugiés. La Géorgie n'invitait nullement la Fédération de Russie à prendre des mesures concernant le retour des personnes déplacées et des réfugiés.

104. Le dernier document sur lequel s'appuie la Géorgie, avant ceux qui datent de la période du conflit armé d'août 2008, est un communiqué de presse de son ministère des affaires étrangères du 17 juillet 2008. En réponse à une question relative à une déclaration du ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie sur la signature d'un traité de non-recours à la force entre la Géorgie et l'Abkhazie et le retour des réfugiés, le ministère géorgien des affaires étrangères affirmait que cette déclaration était en contradiction flagrante avec le mandat de la force collective de maintien de la paix de la CEI, qui devait créer les conditions nécessaires au retour des réfugiés et des personnes déplacées, sans condition et dans la dignité. Il présentait ainsi ce qui, selon lui, était le véritable dessein de Moscou :

«consacrer juridiquement les conséquences du nettoyage ethnique perpétré par des citoyens russes à l'instigation de leur gouvernement afin de faciliter l'annexion d'une partie intégrante du territoire internationalement reconnu de la Géorgie, ce que la Fédération de Russie tente de réaliser par l'intervention militaire en Abkhazie (Géorgie).

L'insistance de Moscou pour que soit signé un autre traité sur le non-recours à la force sert aux mêmes fins immorales.»

Selon la Cour, la référence au nettoyage ethnique peut, là encore, être considérée comme ayant trait aux événements du début des années 1990. Il convient de la situer dans le contexte de ce communiqué de presse, dont le thème principal était la préoccupation de la Géorgie à propos du statut de l'Abkhazie et de l'intégrité territoriale de la Géorgie. Au vu du dossier de l'affaire, il n'est pas certain que la Fédération de Russie ait eu connaissance de ce communiqué. Celui-ci soulevait en tout cas la question de la bonne exécution du mandat de la force de maintien de la paix de la CEI, et non celle du respect par la Fédération de Russie de ses obligations au titre de la CIEDR.

105. La Cour, ayant examiné les documents et déclarations des Parties et autres intervenants relatifs à la période allant de 1999 à juillet 2008, conclut, pour les raisons indiquées à propos de chacun d'entre eux, qu'il n'existait alors aucun différend d'ordre juridique entre la Géorgie et la Fédération de Russie au sujet du respect par celle-ci de ses obligations en vertu de la CIEDR.

#### 6. *Le mois d'août 2008*

106. Les hostilités armées commencèrent en Ossétie du Sud pendant la nuit du 7 au 8 août 2008. D'après le rapport de la mission d'enquête internationale indépendante sur le conflit en Géorgie créée par le Conseil de l'Union européenne, cette nuit-là,

«la Géorgie lança une attaque à l'artillerie lourde sur la ville de Tskhinvali. D'autres mouvements des forces armées géorgiennes visant Tskhinvali et les régions environnantes étaient en cours, et des unités militaires et éléments armés russes, sud-ossètes et abkhazes prirent rapidement part aux combats. Toutefois, il ne fallut pas longtemps pour que l'avancée des troupes géorgiennes en Ossétie du Sud soit stoppée. Dans une contre-offensive, les forces armées russes, couvertes par des frappes aériennes et par des éléments de la flotte russe basée en mer Noire, pénétrèrent très avant en territoire géorgien, coupant la principale voie qui traverse le pays d'est en ouest, atteignant le port de Poti et s'arrêtant à quelques kilomètres de la capitale de la Géorgie, Tbilissi. Les affrontements se transformèrent en un conflit à la fois externe et interne opposant, d'une part, les forces géorgiennes aux forces russes et, d'autre part, les combattants sud-ossètes et abkhazes aux Géorgiens.» (Rapport, vol. 1, par. 2.)

107. Le conflit se poursuivit pendant cinq jours. Le 12 août, le président de la République française (qui assurait alors la présidence tournante de l'Union européenne) prit l'initiative et, à la suite de discussions avec le président de la Fédération de Russie, proposa six principes en vue d'«obtenir un cessez-le-feu définitif dans la zone du conflit osséto-

géorgien». A la suite de négociations, le plan fut signé par l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud le 14 août 2008, par la Géorgie le 15 et par la Fédération de Russie le 16. Les principes adoptés étaient les suivants :

1) non-recours à la force; 2) cessation définitive des hostilités; 3) libre accès à l'aide humanitaire; 4) retrait des forces géorgiennes dans leurs lieux habituels de cantonnement; 5) retrait des forces militaires russes sur [leurs] lignes antérieures au déclenchement des hostilités; en attendant la création d'un mécanisme international, mise en œuvre par ces forces d[e] mesures de sécurité supplémentaires; 6) ouverture de discussions internationales sur les moyens d'assurer la sécurité et la stabilité dans la région.

108. La première déclaration datant de cette période citée par la Géorgie est le décret présidentiel du 9 août 2008 sur la proclamation de l'état de guerre et la mobilisation générale. Après avoir dénoncé «[l]es séparatistes [qui] se livr[ai]ent à des violations massives des droits de l'homme et des libertés, à des attaques armées contre la population pacifique et à des violences», le président affirmait que, par son attaque armée, la Fédération de Russie fournissait «un appui sans réserve ... aux forces séparatistes» et que son «agression militaire» exigeait l'exercice du droit de légitime défense prévu à l'article 51 de la Charte et dans d'autres documents. La Cour observe que rien dans ce décret n'accuse la Fédération de Russie d'avoir violé ses obligations en matière d'élimination de la discrimination raciale. Il y est question du recours prétendument illicite à la force armée.

109. Dans une conférence de presse destinée aux journalistes étrangers organisée le 9 août 2008, le président Saakachvili fit une déclaration dans laquelle il commençait par accuser «la Fédération de Russie ... de s'être livrée à une véritable invasion militaire de la Géorgie». Il tenait également à préciser que,

«après être entrés en Ossétie du Sud, les soldats et les chars russes [avaient] expulsé l'ensemble de la population de souche géorgienne de la région. Ce matin, ils [avaient] procédé au nettoyage ethnique de toutes les zones placées sous leur contrôle et [avaient] expulsé les habitants de souche géorgienne. En ce moment même, ils organis[ai]ent le nettoyage ethnique des Géorgiens de souche en Haute-Abkhazie — dans les gorges de Kodori.»

Le lendemain, 10 août 2008, le représentant de la Géorgie à une séance du Conseil de sécurité convoquée à la demande de ce pays mentionna, dans sa première déclaration, «[l]e processus d'extermination de la population géorgienne», mais c'est dans la première déclaration du représentant de la Fédération de Russie qu'il fut pour la première fois expressément question de discrimination raciale :

«Quels termes juridiques peut-on utiliser pour décrire ce qu'ont fait les dirigeants géorgiens? Pouvons-nous parler de «nettoyage ethnique»,

par exemple, quand quelques jours suffisent pour transformer en réfugiés près de 30 000 personnes, soit plus d'un quart des 100 000 personnes qui vivent en Ossétie du Sud? Ces personnes ont quitté l'Ossétie du Sud pour le nord au péril de leur vie. S'agit-il ou non de nettoyage ethnique?» (Nations Unies, doc. S/PV.5953, 10 août 2008, p. 8.)

Le représentant de la Géorgie répondit : « Nous ne pouvons pas [fermer les yeux] aujourd'hui, car c'est précisément l'intention de la Russie : éliminer l'Etat géorgien et exterminer sa population. » (*Ibid.*, p. 17-18.) Dans une nouvelle intervention, le représentant de la Fédération de Russie précisa que « les intentions de la Fédération de Russie dans cette situation [étaient] de garantir que les peuples de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie n'aur[ai]ent pas à craindre pour leur vie ou pour leur identité » (Nations Unies, doc. S/PV.5953, 10 août 2008, p. 18). La Cour observe que les populations civiles vivant dans des régions qui subissent directement les conséquences d'un conflit armé prolongé tentent souvent de fuir — en l'espèce les Géorgiens vers d'autres zones de la Géorgie et les Ossètes vers la Fédération de Russie.

110. Le 11 août 2008, le ministère géorgien des affaires étrangères publia le communiqué de presse suivant :

« Selon des informations fiables détenues par le ministère géorgien des affaires étrangères, des militaires russes et les séparatistes procédent à l'arrestation massive des civils pacifiques de souche géorgienne qui se trouvent encore sur le territoire de la région de Tskhinvali pour les concentrer sur la commune du village de Kourta.

La Géorgie demande à la Croix-Rouge internationale, aux autres organismes humanitaires, aux organisations internationales et à la communauté internationale dans son ensemble de prendre des mesures immédiates, résolues et efficaces pour évacuer cette population de la zone du conflit. »

111. Ce même jour, le 11 août, le président Saakachvili déclara ce qui suit dans une interview diffusée sur CNN :

« Et ce qui restait de la Haute-Abkhazie est au cœur de combats acharnés depuis deux jours. A l'heure où je vous parle, toute la population abkhaze de souche géorgienne est victime d'un nettoyage ethnique mené par les troupes russes. J'accuse directement la Russie de nettoyage ethnique dans cette zone. Et cela se passe en ce moment même.

Pour ce qui est de l'Ossétie du Sud, la moitié de cette province, que nous avons toujours contrôlée, ne nous est plus accessible et l'intégralité de la population géorgienne en a été expulsée il y a deux jours. Les troupes russes ont occupé dans un premier temps la ville de Gori, située à une quarantaine de kilomètres de Tskhinvali, la capitale originelle de l'Ossétie du Sud. »

112. Le lendemain, c'est-à-dire le 12 août 2008, à l'occasion d'une conférence de presse conjointe avec le ministre finlandais des affaires

étrangères en sa qualité de président en exercice de l'OSCE, le ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie fit la déclaration suivante :

« Deux jours après que [la secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique] M<sup>me</sup> Rice m'a exhorté à ne pas employer de telles expressions, M. Saakachvili ... a proféré des propos hystériques, accusant la partie russe de chercher à annexer l'ensemble de la Géorgie, sans hésiter à employer le terme de nettoyage ethnique; mais il est vrai que c'est la Russie qu'il accusait de tels actes. »

113. La Cour observe que, si les griefs formulés par la Géorgie entre le 9 et le 12 août 2008 portaient essentiellement sur le prétendu recours illicite à la force, ils se référaient aussi expressément à un prétendu nettoyage ethnique perpétré par les forces russes. Ces griefs visaient directement la Fédération de Russie et non telle ou telle autre partie aux conflits antérieurs, et ils furent rejetés par la Fédération de Russie. La Cour en conclut que les échanges qui eurent lieu le 10 août 2008 entre les représentants de la Géorgie et de la Fédération de Russie au Conseil de sécurité, les accusations formulées les 9 et 11 août par le président de la Géorgie et la réponse qui leur fut donnée le 12 août par le ministre russe des affaires étrangères attestent que, ce jour-là, c'est-à-dire le jour où la Géorgie déposa sa requête, un différend relatif au respect par la Fédération de Russie de ses obligations en vertu de la CIEDR invoquées par la Géorgie existait entre ces deux Etats.

### 7. Conclusion

114. La première exception préliminaire soulevée par la Fédération de Russie est donc rejetée.

## III. DEUXIÈME EXCEPTION PRÉLIMINAIRE — CONDITIONS PROCÉDURALES POSÉES À L'ARTICLE 22 DE LA CIEDR

### 1. Introduction

115. La Cour examinera à présent la deuxième exception préliminaire de la Fédération de Russie.

116. Cette exception consiste essentiellement à dire que l'article 22 de la CIEDR, seule base sur laquelle la Géorgie entend fonder la compétence de la Cour, contient deux conditions procédurales préalables, à savoir la tenue de négociations et le recours aux procédures expressément prévues par la Convention, qui doivent l'une et l'autre être remplies avant que la Cour puisse être saisie. La Fédération de Russie affirme que, en l'espèce, ni l'une ni l'autre n'étaient remplies.

117. L'article 22 est ainsi libellé :

« Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura

pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.»

118. Les Parties interprètent différemment nombre d'aspects de cette clause compromissive. Premièrement, elles s'opposent sur le sens de la formule «[t]out différend ... qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues». La Fédération de Russie affirme que la compétence de la Cour est ainsi soumise à une condition préalable puisque sa saisine n'est possible que s'il a été préalablement tenté de régler le différend par les moyens prévus à l'article 22 et que cette tentative n'a pas abouti. La Géorgie considère quant à elle que la formule susvisée n'impose pas aux Parties l'obligation positive d'avoir tenté de régler le différend par voie de négociation ou au moyen des procédures prévues par la Convention. Pour la Géorgie, la seule exigence, en fait, c'est que le différend n'ait pas été réglé de la sorte.

119. Deuxièmement, les Parties font aussi des interprétations différentes de la conjonction de coordination «ou» dans le membre de phrase «[t]out différend ... qui n'aura pas été réglé par voie de négociation *ou* au moyen des procédures expressément prévues». La Fédération de Russie soutient que ces deux conditions préalables sont cumulatives et qu'il ne suffirait donc pas que l'une ou l'autre soit remplie. A l'opposé, la Géorgie, se fondant sur une interprétation littérale du texte, affirme que les deux conditions préalables — à supposer qu'elles soient effectivement des conditions préalables — sont alternatives.

120. Troisièmement, dans l'hypothèse où la tenue de négociations est une condition préalable à la saisine de la Cour, les Parties divergent sur ce qui constitue des négociations, notamment sur le point jusqu'auquel celles-ci doivent être menées avant qu'il soit possible de conclure que la condition préalable posée à l'article 22 de la CIEDR est remplie. Elles s'opposent en outre sur la forme que devraient prendre ces négociations et sur la question de savoir dans quelle mesure celles-ci devraient se référer spécifiquement aux obligations de fond découlant de la Convention.

121. La Cour commencera par présenter les arguments des Parties concernant les questions susmentionnées relatives à l'interprétation de l'article 22 de la CIEDR. Elle donnera ensuite son interprétation de cet article et déterminera alors si la deuxième exception préliminaire de la Fédération de Russie est bien fondée en droit et en fait.

## *2. Le point de savoir si l'article 22 de la CIEDR établit des conditions procédurales pour la saisine de la Cour*

122. A l'appui de leurs interprétations respectives de l'article 22 de la CIEDR, les Parties avancent un certain nombre d'arguments qui ont trait : a) au sens ordinaire des termes utilisés dans cet article, considérés

dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de la Convention, les Parties invoquant, pour étayer leurs positions respectives à cet égard, la jurisprudence de la Cour relative à des clauses compromissaires de nature comparable; et *b*) aux travaux préparatoires de la Convention.

a) *Le sens ordinaire de l'article 22 de la CIEDR*

123. Commençant par examiner le sens ordinaire de l'article 22, la Fédération de Russie affirme que le temps présent utilisé dans l'expression anglaise «which is not settled» ne traduit pas un simple état de fait mais implique que les Parties doivent avoir préalablement tenté, de bonne foi, de régler le différend. Selon la Fédération de Russie, cela est d'autant plus évident dans la version française («qui n'aura pas été réglé»), où le futur antérieur signifie qu'une action préalable (c'est-à-dire une tentative de régler le différend) doit avoir lieu avant un passage à l'étape suivante (c'est-à-dire la saisine de la Cour). A son avis, telle est la seule interprétation de bon sens possible de l'article 22, que confirme l'analyse textuelle des autres textes authentiques de la CIEDR.

124. Pour réfuter la lecture que fait la Géorgie de l'expression «qui n'aura pas été réglé» figurant à l'article 22 de la CIEDR, lecture selon laquelle il s'agit là d'une simple constatation factuelle, la Fédération de Russie invoque en outre le principe de l'effet utile de l'interprétation. Elle relève qu'une telle lecture non seulement est contraire au sens ordinaire de la disposition considérée mais la prive aussi de tout effet: elle réduit l'article 22 à une tautologie et le vide de son sens, car elle revient à énoncer un truisme et ôte tout effet utile à une expression essentielle de cette disposition. Afin de bien souligner l'importance de cet argument, la Fédération de Russie pose une question rhétorique: quel serait le but d'employer dans l'article 22 la formule «par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention», si aucune conséquence logique ou juridique ne pouvait en être tirée? A son avis, cette formule doit *ajouter* quelque chose au terme «différend»: les seuls différends qui relèvent de cette clause sont ceux qui ne peuvent être réglés par les moyens y indiqués. Partant, la Fédération de Russie estime que le droit de saisir la Cour et, par là même, la compétence de celle-ci pour connaître de la demande dépendent des tentatives qui ont été faites pour remplir cette condition et ne peuvent être invoqués que si de telles tentatives ont été faites et ont échoué.

125. En outre, la Fédération de Russie invoque le *dictum* de la Cour permanente en l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*: «avant qu'un différend fasse l'objet d'un recours en justice, il importe que son objet ait été nettement défini au moyen de pourparlers diplomatiques» (*arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 15*). Elle affirme que, dès lors, «l'interprétation alléguée par la Géorgie reviendrait à faire peser sur la Cour la lourde charge de caractériser un différend dont les Parties n'ont pas indiqué les contours».

\*



126. La Géorgie fait une interprétation différente. Se fondant sur le sens ordinaire des termes employés, considérés dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de la CIEDR, elle soutient que l'article 22 n'établit aucune obligation expresse de négocier et n'oblige pas non plus à recourir aux procédures énoncées aux articles 11 et 12 de la Convention. Elle fait valoir qu'aucune de ces conditions nécessaires ou préalables ne se retrouve dans le texte même de l'article 22 et, plus précisément, que cet article ne mentionne — ni expressément, ni implicitement — aucune obligation générale de tenter de régler le différend avant de saisir la Cour.

127. A l'appui de cette interprétation de l'article 22, la Géorgie invoque l'ordonnance rendue en l'espèce le 15 octobre 2008 par la Cour, dans laquelle celle-ci précisait :

«la formule «[t]out différend ... qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues» par la Convention, prise dans son sens naturel, ne donne pas à penser que la tenue de négociations formelles au titre de la Convention ou le recours aux procédures visées à l'article 22 constituent des conditions préalables auxquelles il doit être satisfait avant toute saisine de la Cour» (*Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 15 octobre 2008, C.I.J. Recueil 2008, p. 388, par. 114*).

Faisant valoir que ce qui était alors le «sens naturel» doit le rester aujourd'hui, la Géorgie soutient que le libellé de l'article 22 ne vient pas à l'appui de la thèse de la Fédération de Russie, pour qui cet article contient des conditions préalables à la saisine de la Cour.

128. La Géorgie affirme en outre que les termes : «[t]out différend ... qui n'aura pas été réglé» sont une simple constatation. Elle en veut pour preuve que les rédacteurs de la CIEDR se sont abstenus d'introduire expressément une idée de priorité et qu'ils n'ont pas employé l'expression «n'a pu être réglé» (qui figure dans de nombreuses autres conventions), qui comporte clairement un élément de plus, estime-t-elle, que «n'aura pas été réglé». Elle soutient qu'il s'agissait là d'un choix délibéré des rédacteurs de la Convention, qui, s'ils avaient voulu introduire dans le texte les conditions que la Fédération de Russie y lit aujourd'hui, l'auraient fait». Dès lors, selon la Géorgie, le sens ordinaire des termes employés à l'article 22 de la CIEDR ne peut que traduire, «de la part des rédacteurs, une intention» de n'imposer aucune condition préalable à la saisine de la Cour.

\* \*

129. Avant de livrer son interprétation de l'article 22 de la CIEDR, la Cour tient à formuler trois observations liminaires.

Premièrement, la Cour rappelle qu'elle a, dans son ordonnance du 15 octobre 2008, précisé que «la formule «[t]out différend ... qui n'aura pas

été réglé par voie de négociation...», prise dans son sens naturel, ne donne pas à penser que la tenue de négociations formelles au titre de la Convention ... constitu[e une] conditio[n] préalable[de] [à laquelle] il doit être satisfait avant toute saisine de la Cour» (*C.I.J. Recueil 2008*, p. 388, par. 114). Toutefois, elle a également relevé que «l'article 22 donne ... à penser que la Partie demanderesse doit avoir tenté d'engager, avec la Partie défenderesse, des discussions sur des questions pouvant relever de la CIEDR» (*ibid.*).

La Cour rappelle en outre avoir précisé, dans la même ordonnance, que cette conclusion provisoire ne préjugait en rien sa décision finale sur la question de savoir si elle a compétence pour connaître de l'affaire au fond, question qu'il convient d'aborder après avoir examiné les écritures et les plaidoiries des deux Parties. Elle a indiqué à cet égard que

«la décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien la question de 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» (*ibid.*, p. 397, par. 148; voir également *Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1952*, p. 102-103; *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 249, par. 90).

130. Deuxièmement, la Cour est priée d'établir si un Etat, avant de la saisir, doit recourir à certaines procédures. A cet égard, elle note que les termes «condition» et «condition préalable» sont employés tantôt comme des synonymes, tantôt comme des termes distincts. En substance, il n'y a pas de différence entre eux, si ce n'est que, lorsqu'il est employé seul, le terme «condition» peut englober, outre les conditions préalables, d'autres conditions qui doivent être réunies simultanément ou postérieurement à tel ou tel fait. Pour autant que les exigences procédurales énoncées à l'article 22 de la Convention constituent des conditions, elles doivent être considérées comme préalables à la saisine de la Cour même quand le terme «conditions» n'est pas assorti d'une limite temporelle.

131. Troisièmement, il n'est pas rare que les clauses compromissaires conférant compétence à la Cour ou à d'autres juridictions internationales mentionnent le recours à des négociations. Ce recours remplit trois fonctions distinctes.

En premier lieu, il permet de notifier à l'Etat défendeur l'existence d'un différend et d'en délimiter la portée et l'objet. Tel est précisément ce que la Cour permanente de Justice internationale avait à l'esprit lorsqu'elle a déclaré, dans l'affaire *Mavrommatis*, que, «avant qu'un différend fasse l'objet d'un recours en justice, il importe que son objet ait été nettement défini au moyen de pourparlers diplomatiques» (*Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2*, p. 15).

En deuxième lieu, il incite les parties à tenter de régler leur différend à l'amiable, évitant ainsi de s'en remettre au jugement contraignant d'un tiers.

En troisième lieu, le recours préalable à des négociations ou à d'autres modes de règlement pacifique des différends joue un rôle important en ce qu'il indique les limites du consentement donné par les Etats. La Cour a mentionné cet aspect du principe fondamental du consentement dans l'affaire des *Activités armées*:

«[L]a compétence [de la Cour] repose sur le consentement des parties, dans la seule mesure reconnue par celles-ci ... lorsque ce consentement est exprimé dans une clause compromissoire insérée dans un accord international, *les conditions auxquelles il est éventuellement soumis doivent être considérées comme en constituant les limites.*» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 39, par. 88; les italiques sont de la Cour.)

\*

132. La Cour examinera à présent la référence faite à l'article 22 de la CIEDR à la «négociation ou [aux] procédures expressément prévues» par la Convention, afin de déterminer si celles-ci constituent des conditions préalables à sa saisine.

133. Laissant de côté la question de savoir si les deux modes de règlement pacifique sont alternatifs ou cumulatifs, la Cour relève que l'article 22 de la CIEDR limite les «différend[s]» qui pourront être soumis à la Cour à ceux «qui n'aur[ont] pas été réglé[s]» par les moyens de règlement pacifique précisés dans cet article. Il doit être donné effet à ces termes.

Dans l'affaire des *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*, la Cour permanente de Justice internationale a eu l'occasion d'appliquer le principe bien établi d'interprétation des traités selon lequel il faut conférer aux mots un effet utile. Elle a ainsi indiqué que:

«dans le doute, les clauses d'un compromis par lequel la Cour est saisie d'un différend doivent, si cela n'est pas faire violence à leurs termes, être interprétées d'une manière permettant à ces clauses de déployer leurs effets utiles» (*Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, ordonnance du 19 août 1929, C.P.J.I. série A n° 22, p. 13*).

La Cour internationale de Justice, elle aussi, a, dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, souligné l'importance de ce principe:

«Il serait en effet contraire aux règles d'interprétation généralement reconnues de considérer qu'une disposition de ce genre, insérée dans un compromis, soit une disposition sans portée et sans effet.» (*Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 24; voir également Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/ Tchad), arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 25, par. 51.*)

Si l'on interprétait l'article 22 de la Convention comme signifiant, ainsi que le soutient la Géorgie, qu'il suffit, en fait, que le différend n'ait pas été résolu (par la négociation ou par les procédures prévues par la Convention), cela reviendrait à priver d'effet un passage essentiel de cette disposition.

134. De plus, il va de soi que si, en fait, un différend a été réglé, il cesse d'en être un. Par conséquent, si les mots «qui n'aur[ont] pas été réglé[s]» devaient être interprétés comme posant pour seule condition que le différend porté devant la Cour existe effectivement, ils n'auraient aucune utilité. De même, le choix exprès de deux modes de règlement, à savoir des négociations ou les procédures spécialement prévues par la Convention, dénote une obligation positive de recourir à ces modes de règlement préalablement à la saisine de la Cour. S'il en était autrement, leur présence dans le texte de l'article 22 n'aurait pas de sens et aucune conséquence juridique ne pourrait en être tirée, contrairement au principe selon lequel, chaque fois que possible, les mots doivent être interprétés de manière à avoir un effet utile.

135. La Cour relève aussi que, pour la formule susmentionnée, la version française emploie le futur antérieur, tandis que la version anglaise utilise l'indicatif présent («[a]ny dispute ... which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention»). Elle note que le futur antérieur renforce encore l'idée qu'une action préalable (une tentative de régler le différend) doit avoir été accomplie avant qu'une autre action (la saisine de la Cour) puisse être engagée. Les trois autres textes de la Convention faisant également foi, à savoir les versions chinoise, espagnole et russe, n'infirmen pas cette interprétation.

136. La Cour relève en outre que, comme sa devancière, la Cour permanente de Justice internationale, elle a dû se prononcer à plusieurs reprises sur la question de savoir si la référence aux négociations contenue dans des clauses compromissoires établit une condition préalable à sa saisine.

A titre préliminaire, elle fait observer que, bien que de nature analogue, les clauses compromissoires dans lesquelles il est fait une référence à des négociations préalables (ainsi que, dans certains cas, au recours à d'autres modes de règlement des différends) ne sont pas toujours identiques. Certaines fixent un délai pour la tenue des négociations, dont l'expiration entraînerait l'obligation de recourir à l'arbitrage ou de saisir la Cour. Il peut y avoir des variations dans les termes utilisés, telles que «n'aura pas été réglé par» ou «n'est pas susceptible d'être réglé par». Dans certains cas, en particulier dans des clauses compromissoires plus anciennes, les termes employés sont «qui n'a pas été» ou «qui ne peut pas être» réglé par «voie de négociation» ou «par la voie diplomatique».

La Cour examinera maintenant sa jurisprudence relative à des clauses compromissoires comparables à l'article 22 de la CIEDR. Les deux Parties invoquent cette jurisprudence à l'appui de leurs interprétations respectives du sens ordinaire de l'article 22.

137. Dans l'affaire des *Activités armées*, la République démocratique du Congo (RDC) a invoqué notamment le paragraphe 1 de l'article 29 de

la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, où figurent les termes «qui n'est pas réglé par voie de négociation». Elle a contesté que la clause compromissoire en question contienne quatre conditions préalables, soutenant qu'elle n'en renfermait que deux: le différend devait porter sur l'application ou l'interprétation de la Convention et il devait s'être révélé impossible d'organiser un arbitrage (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 37, par. 85). Notant que la RDC avait «formulé de nombreuses protestations contre les agissements du Rwanda prétendument contraires au droit international des droits de l'homme», la Cour a ajouté que, «[q]uelle que puisse être la qualification juridique de telles protestations au regard de l'exigence de l'existence d'un différend entre la RDC et le Rwanda aux fins de l'article 29 de la Convention, cet article requiert également qu'un tel différend fasse l'objet de négociations» (*ibid.*, p. 40-41, par. 91).

138. Dans la même affaire, la Cour, après avoir conclu à l'absence de différend relevant de l'article 75 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), a ajouté:

«quand bien même elle aurait établi l'existence d'une question ou d'un différend entrant dans les prévisions de l'article 75 de la Constitution de l'OMS, la RDC n'a en tout état de cause pas apporté la preuve que les autres conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par cette disposition, aient été remplies, à savoir qu'elle ait tenté de régler ladite question ou ledit différend par voie de négociation avec le Rwanda ou que l'Assemblée mondiale de la Santé n'ait pu résoudre cette question ou ce différend» (*ibid.*, p. 43, par. 100).

139. De même, dans son avis consultatif sur l'*Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'accord du 26 juin 1947 relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies*, la Cour devait déterminer si les Etats-Unis étaient tenus de recourir à l'arbitrage avec l'Organisation des Nations Unies conformément à l'alinéa a) de la section 21 de l'accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, disposant que

«[t]out différend entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis au sujet de l'interprétation ou de l'application du présent accord ... sera, s'il n'est pas réglé par voie de négociations ou par tout autre mode de règlement..., soumis aux fins de décision définitive à un tribunal composé de trois arbitres...» (*Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'accord du 26 juin 1947 relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1988*, p. 14, par. 7; les italiques sont de la Cour).

La Cour a noté que, pour pouvoir répondre à cette question, il lui fallait, après avoir déterminé qu'il existait un différend entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis au sujet de l'interprétation ou de l'application de l'accord de siège, «s'assurer [que le différend en cause] n'a[vait]

pu être «réglé par voie de négociations» ou par «tout autre mode de règlement agréé par les parties»» (*C.I.J. Recueil 1988*, p. 27, par. 34).

140. La Cour relève que, dans chacune des affaires susmentionnées où la clause compromissoire invoquée était comparable à celle que contient la CIEDR, elle a toujours interprété la référence aux négociations comme posant une condition préalable à sa saisine.

141. La Cour estime donc que, pris dans leur sens ordinaire, les termes de l'article 22, à savoir «[t]out différend ... qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention», établissent des conditions préalables auxquelles il doit être satisfait avant toute saisine de la Cour.

b) *Les travaux préparatoires*

142. A la lumière de cette conclusion, la Cour n'a pas besoin, pour déterminer le sens de l'article 22, de recourir à d'autres moyens d'interprétation, tels que les travaux préparatoires de la CIEDR ou les circonstances dans lesquelles celle-ci a été conclue.

La Cour relève cependant que les Parties ont présenté de nombreux arguments relatifs aux travaux préparatoires et les ont cités à l'appui de leurs interprétations respectives de la formule «tout différend ... qui n'aura pas été réglé». Dès lors, et étant donné qu'elle s'est, dans d'autres affaires, penchée sur les travaux préparatoires pour confirmer son interprétation des textes pertinents (voir, par exemple, *Différend territorial (Jamaïriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1994*, p. 27, par. 55; *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, compétence et recevabilité, arrêt, *C.I.J. Recueil 1995*, p. 21, par. 40; *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2002*, p. 653, par. 53), la Cour estime qu'il convient, en l'espèce, d'exposer les vues des Parties et d'examiner ces travaux.

\* \*

143. La Fédération de Russie soutient que la clause compromissoire contenue dans l'article 22 est le résultat d'un compromis réalisé, durant la négociation de la CIEDR, entre les Etats qui envisageaient favorablement la possibilité d'une saisine unilatérale de la Cour et ceux qui s'y opposaient. Selon elle, les discussions tenues au sein de la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies révèlent que même les partisans de la saisine unilatérale admettaient que celle-ci devait être subordonnée à des tentatives préalables de régler le différend par d'autres moyens. De surcroît, la Fédération de Russie affirme que la clause compromissoire était une pierre d'achoppement lors de la négociation de la CIEDR et qu'elle n'a finalement été acceptée que grâce à l'introduction de telles conditions, destinées à répondre aux préoccupations qu'inspirait à divers Etats la perspective de se soumettre à la juridiction de la Cour. C'est

ainsi que fut adopté l'amendement dit «des trois puissances» — proposé par le Ghana, la Mauritanie et les Philippines —, par lequel a été ajoutée, après la formule «qui n'aura pas été réglé par voie de négociation», la référence aux «procédures expressément prévues par ladite Convention».

144. Selon la Fédération de Russie, la teneur des discussions au sein de la Troisième Commission et l'adoption à l'unanimité de l'amendement des «trois puissances» confirment que, dans l'esprit des rédacteurs, la saisine de la Cour constituait une ultime voie de recours, une fois explorée et épuisée celle des procédures de règlement mentionnées à l'article 22, y compris les négociations.

\*

145. La Géorgie, quant à elle, affirme que, tout au long du processus de rédaction, la clause prévoyant la juridiction de la Cour et les clauses établissant le mécanisme de conciliation de la CIEDR étaient considérées comme séparées et distinctes par les rédacteurs. Selon elle, ledit mécanisme était donc destiné à s'appliquer sans préjudice des autres procédures de règlement des différends.

146. La Géorgie affirme en outre que, au cours des discussions finales au sein de la Troisième Commission, aucun participant ne déclara que la saisine de la Cour devait être subordonnée à des tentatives préalables de règlement du différend au moyen du mécanisme de conciliation prévu dans la CIEDR ou par la négociation, ni que ces deux modes de règlement étaient cumulatifs. Selon elle, la référence au mécanisme de la CIEDR et aux négociations fut incluse dans la clause compromissoire de l'article 22 à la seule fin de signaler une possibilité, et non une obligation, de recourir à d'autres procédures de règlement avant de saisir la Cour, et ne visait pas à établir des conditions préalables à une telle saisine.

\* \*

147. La Cour relève que, à l'époque où la CIEDR a été rédigée, l'idée de consentir au règlement obligatoire des différends par la Cour n'était pas facilement acceptable pour nombre d'Etats. Il est permis de penser que, bien que les Etats puissent formuler des réserves aux dispositions de la Convention prévoyant le règlement obligatoire des différends, des limitations supplémentaires au recours au règlement judiciaire furent prévues — sous la forme de négociations préalables et d'autres procédures de règlement des différends non assorties de délais — dans le but de recueillir une plus large adhésion.

Au-delà de cette observation générale relative aux circonstances dans lesquelles fut élaborée la CIEDR, la Cour fait observer que les travaux préparatoires n'éclairent guère le sens de l'article 22, étant donné que la formule «un différend ... qui n'aura pas été réglé» fut très peu débattue.

La déclaration du représentant du Ghana, l'un des auteurs de l'amendement des trois puissances qui a servi de base au libellé définitif de l'article 22 de la CIEDR, constitue, à cet égard, une exception notable à laquelle il convient d'accorder une certaine importance. Voici ce qui y est dit : « L'amendement des trois puissances s'explique de lui-même. Le projet de convention prévoit certains dispositifs *qu'il convient d'utiliser pour le règlement des différends avant de saisir la Cour internationale de Justice.* » (*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Troisième Commission, compte rendu analytique de la 1367<sup>e</sup> séance, Nations Unies, doc. A/C.3/SR.1367, 7 décembre 1965, p. 485, par. 29; les italiques sont de la Cour.*) On rappellera que ces dispositifs incluent la négociation, qui avait déjà été expressément mentionnée dans le texte proposé par les membres du bureau de la Troisième Commission (Conseil économique et social, projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, suggestions relatives aux clauses finales présentées par le bureau de la Troisième Commission, Nations Unies, doc. A/C.3/L.1237, 15 octobre 1965, art. VIII).

Selon la Cour, il est permis de penser que, s'ils ne permettent pas de déterminer avec certitude que les négociations ou les procédures expressément prévues par la Convention étaient censées constituer des conditions préalables à sa saisine, les travaux préparatoires de la CIEDR ne suggèrent cependant pas une conclusion différente de celle à laquelle elle est parvenue par la méthode principale de l'interprétation selon le sens ordinaire.

### 3. *Le point de savoir s'il a été satisfait aux conditions énoncées à l'article 22 pour la saisine de la Cour*

148. La Cour ayant interprété l'article 22 de la CIEDR comme imposant des conditions préalables à sa saisine, elle doit à présent se demander s'il a été satisfait à ces conditions.

149. La Cour fait tout d'abord observer que la Géorgie n'a pas prétendu qu'avant de la saisir elle avait eu recours, ou tenté d'avoir recours, aux procédures expressément prévues par la CIEDR. Aussi limitera-t-elle son examen à la question de savoir s'il a été satisfait à la condition préalable de négociation.

#### a) *La notion de négociation*

150. En ce qui concerne les négociations, la Fédération de Russie mentionne plusieurs facteurs dont la Cour a tenu compte dans sa jurisprudence pour déterminer si les parties à un différend avaient tenté de mener des négociations et si celles-ci avaient abouti à une impasse, tels que la durée de ces négociations ou l'authenticité des efforts déployés pour parvenir à une solution négociée. En se fondant sur son examen de la jurisprudence de la Cour en la matière, elle conclut que, quelle qu'en soit la forme, les négociations sont essentiellement un échange de points de vue sur le



droit et les faits, de concessions mutuelles en vue de parvenir à un accord. Sur ce point, la Fédération de Russie renvoie à la décision rendue en l'affaire des *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*, dans laquelle la Cour permanente de Justice internationale considérait que le règlement judiciaire des conflits internationaux n'était «qu'un succédané au règlement direct et amiable de ces conflits entre les parties» (*ordonnance du 19 août 1929, C.P.J.I. série A n° 22*, p. 13). Elle se réfère également à l'avis consultatif sur la question du *Trafic ferroviaire entre la Lithuanie et la Pologne*, dans lequel la Cour permanente définissait l'obligation de négocier comme n'étant «pas seulement [l'obligation] d'entamer des négociations, mais encore [celle] de les poursuivre autant que possible, en vue d'arriver à des accords», même si l'obligation de négocier n'implique pas celle de s'entendre (*avis consultatif, 1931, C.P.J.I. série A/B n° 42*, p. 116).

151. En outre, se fondant sur l'opinion individuelle de sir Gerald Fitzmaurice en l'affaire du *Cameroun septentrional*, la Fédération de Russie soutient que le seuil à partir duquel on peut conclure à l'existence de négociations est élevé, ce qui exclut de simples controverses, comme par exemple lorsque des Etats «se cherchent querelle au sein d'une assemblée internationale ou distribuent aux Etats Membres l'exposé de leurs griefs ou de leurs thèses» (*Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963*, p. 123, opinion individuelle de M. le juge Gerald Fitzmaurice). S'appuyant toujours sur cette opinion du juge Fitzmaurice, la Fédération de Russie fait en outre valoir qu'un différend ne saurait être considéré comme «régulé par des négociations» s'il n'y a pas eu de tentative d'engager «des discussions directes entre les parties» (*ibid.*). Enfin, la Fédération de Russie cite l'arrêt rendu en l'affaire des *Activités armées* à l'appui de la thèse qu'elle avance, à savoir que de simples protestations ne peuvent constituer des négociations (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006*, p. 40-41, par. 91).

\*

152. La Géorgie, quant à elle, juge excessivement stricte et non conforme à la jurisprudence constante de la Cour la définition que la Fédération de Russie donne de ce qui constitue des négociations (notamment la distinction qu'elle établit entre «controverses» et «négociations», et son argument selon lequel de simples protestations ne peuvent constituer des négociations). A son avis, il ressort de la jurisprudence de la Cour et de celle de sa devancière, la Cour permanente de Justice internationale, que le seuil à partir duquel il y a négociations est peu élevé, que le fond est plus important que la forme et qu'il incombe aux parties de déterminer si de nouvelles négociations sont de nature à porter leurs fruits et s'il serait inutile de poursuivre des négociations stériles ou vaines. En bref, la Géorgie conclut que l'établissement de l'existence de négociations est une opération relative et modulable.

153. La Géorgie avance, en particulier, qu'aucune procédure ou forme particulière n'est exigée en ce qui concerne les négociations, et que même de très brèves discussions informelles tenues dans un cadre bilatéral ou multilatéral et consistant simplement, par exemple, à communiquer des protestations à une partie silencieuse ou inflexible seraient assimilables à des négociations. En somme, tout échange indirect entre les parties à un différend constituerait des négociations.

154. La Géorgie affirme en outre que les négociations entre les Parties à la présente espèce ne doivent pas nécessairement se rapporter expressément à la CIEDR ou à ses dispositions de fond. Se fondant sur l'arrêt de la Cour dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 428-429, par. 83, et sur son ordonnance du 15 octobre 2008 en la présente affaire, la Géorgie conclut que la seule obligation est celle d'avoir examiné l'objet du différend dans la perspective de la Convention, c'est-à-dire celle de la discrimination raciale.

155. Enfin, la Géorgie affirme que, pris dans leur sens ordinaire, les termes «*n'aura pas été réglé par voie de négociation*», par opposition à «*ne peut pas être réglé par voie de négociation*», signifient seulement qu'il lui incombe de prouver qu'elle a tenté d'engager des négociations, et non que celles-ci ont abouti à une impasse (les italiques sont de la Géorgie dans ses observations écrites).

\* \*

156. La Cour doit tout d'abord répondre à une série de questions concernant la nature de la condition préalable de négociation ; plus précisément, il lui faut déterminer ce qui constitue des négociations, établir ce dont elles doivent traiter au fond et sous quelle forme, et évaluer jusqu'à quel point elles doivent être menées pour que ladite condition préalable soit considérée comme satisfaite.

157. En déterminant ce qui constitue des négociations, la Cour observe que celles-ci se distinguent de simples protestations ou contestations. Les négociations ne se ramènent pas à une simple opposition entre les opinions ou intérêts juridiques des deux parties, ou à l'existence d'une série d'accusations et de réfutations, ni même à un échange de griefs et de contre-griefs diamétralement opposés. En cela, la notion de «négociations» se distingue de celle de «différend» et implique, à tout le moins, que l'une des parties tente vraiment d'ouvrir le débat avec l'autre partie en vue de régler le différend.

158. De toute évidence, il n'est cependant pas nécessaire qu'un accord soit effectivement conclu entre les parties au différend pour prouver qu'il y a eu tentative de négociations ou négociations. A cet égard, dans son avis consultatif sur la question du *Trafic ferroviaire entre la Lituanie et la Pologne*, la Cour permanente de Justice internationale a défini l'obligation de négocier comme une obligation «[non] seulement d'entamer des négociations, mais encore de les poursuivre autant que possible, en vue d'arriver à

des accords [même si] [une obligation] de négocier n'impliqu[ait] pas [celle] de s'entendre» (*Trafic ferroviaire entre la Lituanie et la Pologne, avis consultatif, 1931, C.P.J.I. série A/B n° 42, p. 116; voir également Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt, C.I.J. Recueil 1969, p. 48, par. 87; Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 68, par. 150).*

159. Manifestement, dès lors qu'aucun élément ne démontre qu'une véritable tentative de négocier a eu lieu, il ne saurait être satisfait à la condition préalable de négociation. Néanmoins, lorsqu'il y a tentative ou début de négociations, la jurisprudence de la présente Cour et celle de la Cour permanente de Justice internationale indiquent clairement qu'il n'est satisfait à la condition préalable de tenir des négociations que lorsque celles-ci ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse (*Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 13; Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 345-346; Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran), arrêt, C.I.J. Recueil 1980, p. 27, par. 51; Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'accord du 26 juin 1947 relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1988, p. 33, par. 55; Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 122, par. 20).*

160. De surcroît, déterminer si des négociations — et non de simples protestations ou contestations — ont eu lieu et si elles ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse est essentiellement une question de fait, «une question d'espèce» (*Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 13*). Nonobstant cette observation, la Cour a dégagé dans sa jurisprudence des critères généraux à prendre en considération pour déterminer si des négociations ont eu lieu. A cet égard, elle a finalement admis que des échanges moins formels puissent constituer des négociations et a reconnu «la diplomatie pratiquée au sein des conférences ou diplomatie parlementaire» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 346*).

161. S'agissant du fond des négociations, la Cour a admis que l'absence de référence expresse à l'instrument pertinent n'interdisait pas d'en invoquer la clause compromissaire pour fonder sa compétence (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 428, par. 83*). Toutefois, pour que soit remplie la condition préalable de négociation prévue par cette clause, ladite négociation doit porter sur l'objet de l'instrument qui la renferme. En d'autres termes, elle doit concerner l'objet du différend, qui doit lui-même se rapporter aux obligations de fond prévues par l'instrument en question.

162. En la présente espèce, la Cour cherche donc à établir si la Géorgie a véritablement tenté d'engager des négociations avec la Fédération de Russie dans le but de régler leur différend au sujet du respect par la Fédération de Russie des obligations de fond qui lui incombent en vertu de la CIEDR. Si la Cour conclut que la Géorgie a véritablement tenté d'engager de telles négociations avec la Fédération de Russie, elle se penchera sur la question de savoir si la Géorgie les a poursuivies autant que possible dans le but de régler le différend. Pour ce faire, elle recherchera si les négociations ont échoué, sont devenues inutiles ou ont abouti à une impasse avant que la Géorgie ne dépose sa requête devant la Cour.

b) *Le point de savoir si les Parties ont mené des négociations sur des questions concernant l'interprétation ou l'application de la CIEDR*

163. Se fondant sur ces critères, la Cour examinera maintenant les éléments de preuve qui lui ont été communiqués par les Parties pour déterminer s'ils démontrent, comme l'affirme la Géorgie, qu'au moment où celle-ci a déposé sa requête, le 12 août 2008, des négociations avaient eu lieu entre elle et la Fédération de Russie au sujet de leur différend d'ordre juridique relevant de la CIEDR et que ces négociations avaient échoué.

\* \*

164. Comme la Cour l'a précédemment indiqué (voir paragraphe 33), les Parties lui ont communiqué plusieurs documents et déclarations relatifs aux événements qui se sont déroulés en Abkhazie et en Ossétie du Sud entre 1990 et le moment où la Géorgie a déposé sa requête. S'agissant de la question précise de l'existence de négociations sur des questions relevant de la CIEDR, la Géorgie a versé au dossier des éléments qui, à son sens, démontrent que des négociations portant sur l'objet du présent différend furent menées en vain entre les délégations géorgienne et russe dans bien des enceintes, dont les suivantes : i) le processus de Genève des Nations Unies et le conseil de coordination pour la Géorgie et l'Abkhazie, ainsi que le groupe des amis du Secrétaire général pour la Géorgie ; ii) la Commission de contrôle conjointe pour le règlement du conflit osséto-géorgien ; iii) l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ; et iv) le Conseil des chefs d'Etat des pays membres de la Communauté d'Etats indépendants.

La Géorgie affirme en outre que les pièces qu'elle a présentées démontrent l'existence puis l'échec de négociations bilatérales de haut niveau entre elle et la Fédération de Russie à propos de divers aspects du présent différend.

165. Selon la Géorgie, ces négociations ont porté sur des questions précises relevant de la CIEDR et elle reprochait à la Fédération de Russie les faits suivants : avoir participé directement au nettoyage ethnique et à d'autres actes de discrimination contre des Géorgiens de souche en Ossétie du Sud et en Abkhazie ; avoir empêché les Géorgiens de souche déplacés dans leur propre pays d'exercer leur droit au retour en Ossétie

du Sud et en Abkhazie; avoir soutenu, cautionné et défendu la discrimination perpétrée par des tiers contre des Géorgiens de souche; et ne pas avoir empêché la discrimination pratiquée à l'encontre des Géorgiens de souche vivant dans les zones qu'elle contrôlait.

\*

166. Dans sa réponse aux allégations qui précèdent, la Fédération de Russie soutient en substance que les contacts qu'elle a eus avec la Géorgie aux niveaux bilatéral et multilatéral ne concernaient pas la question de la discrimination raciale et ne peuvent dès lors constituer des négociations sur des questions relevant de la CIEDR. Plus précisément, à propos des éléments de fait versés au dossier, elle relève que «[j]amais, dans le cadre de ses relations bilatérales avec la Fédération de Russie, [la Géorgie] n'a formulé [de] plainte [pour discrimination raciale] à son encontre; et [que] jamais la Géorgie et la Fédération de Russie n'ont mené de négociations à ce sujet». De même, la Fédération de Russie affirme que les contacts établis entre la Géorgie et elle-même au sein d'organisations internationales ou d'autres enceintes multilatérales conduisent à la même conclusion que celle énoncée au sujet des négociations bilatérales, à savoir que le différend allégué par la Géorgie touchant l'application de la CIEDR n'a jamais fait l'objet de négociations.

\* \*

167. La Cour rappelle les conclusions auxquelles elle est parvenue en ce qui concerne la première exception préliminaire soulevée par la Fédération de Russie, étant donné que cette première exception est directement liée à la deuxième. Après avoir examiné les éléments de preuve communiqués par les Parties, la Cour a conclu qu'un différend relevant de la CIEDR n'avait surgi entre la Géorgie et la Fédération de Russie que dans la période ayant immédiatement précédé le dépôt de la requête. En particulier, les pièces versées au dossier par la Géorgie, qui sont antérieures au commencement des hostilités armées en Ossétie du Sud dans la nuit du 7 au 8 août 2008, n'ont pas démontré l'existence d'un différend d'ordre juridique entre la Géorgie et la Fédération de Russie sur des questions relevant de la CIEDR.

168. Il va de soi que les Parties ne purent négocier sur les questions litigieuses, à savoir le respect par la Fédération de Russie des obligations qui lui incombent en matière d'élimination de la discrimination raciale, qu'entre le 9 août 2008 et la date du dépôt de la requête, le 12 août 2008, soit la période au cours de laquelle la Cour a établi qu'un différend susceptible de relever de la CIEDR avait surgi entre les Parties.

169. Dès lors, une double mission incombe à la Cour à ce stade. Elle doit déterminer en premier lieu s'il ressort des éléments de fait versés au dossier que, pendant cette période limitée, la Géorgie et la Fédération de Russie entamèrent des négociations sur les questions en litige touchant à l'interprétation ou à l'application de la CIEDR et, dans l'affirmative, éta-

blir en second lieu si celles-ci échouèrent, ce qui permettrait sa saisine en application de l'article 22.

170. Avant d'examiner les pièces permettant de répondre à ces deux questions, la Cour relève que des négociations eurent bien lieu entre la Géorgie et la Fédération de Russie avant la naissance du différend. Ces négociations portaient sur plusieurs questions importantes pour les relations entre la Géorgie et la Fédération de Russie, à savoir le statut de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, l'intégrité territoriale de la Géorgie, la menace du recours ou le recours à la force, les violations du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme dont les autorités abkhazes et sud-ossètes se seraient rendues coupables et le rôle de la force de maintien de la paix de la Fédération de Russie. Toutefois, en l'absence de différend sur des questions relevant de la CIEDR avant le 9 août 2008, lesdites négociations ne sauraient être réputées avoir porté sur ces questions et, dès lors, sont dénuées de pertinence pour l'examen de la deuxième exception préliminaire de la Fédération de Russie auquel la Cour va procéder.

171. La Cour commence son examen des éléments de preuve présentés en rappelant le récit que la Géorgie a fait des prétendues négociations avortées dont elle affirme qu'elles eurent lieu entre la nuit du 7 au 8 août et le 12 août 2008. Selon la Géorgie, après le 8 août 2008, date à laquelle elle soutient que la Fédération de Russie lança sa campagne de nettoyage ethnique contre les Géorgiens de souche en Ossétie du Sud et en Abkhazie, elle tenta immédiatement d'obtenir de celle-ci la cessation des violences perpétrées à l'encontre des civils géorgiens. Les négociations diplomatiques ayant été suspendues entre les deux pays, la Géorgie affirme qu'elle appela la Fédération de Russie à négocier par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies. Elle précise que, le 10 août 2008, elle demanda au Conseil de sécurité de se réunir d'urgence et qu'au cours de cette séance elle l'informa des violations flagrantes des droits de l'homme alors perpétrées à l'encontre des Géorgiens de souche par les forces armées de la Fédération de Russie, qui n'étaient rien de moins qu'un processus d'extermination de la population géorgienne. Selon la Géorgie, le représentant permanent de la Fédération de Russie profita de la séance du Conseil pour prendre acte de la déclaration publique faite la veille par le président Saakachvili, dans laquelle celui-ci accusait explicitement la Russie de s'être livrée à un nettoyage ethnique, et pour rejeter cette accusation. Enfin, la Géorgie affirme que le ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie déclara publiquement et sans détour que tout nouveau contact entre la Géorgie et la Fédération de Russie était impossible.

172. La Géorgie cherche à étayer cette présentation des faits, qui démontre à son sens qu'elle tenta de négocier avec la Fédération de Russie et que ses tentatives furent infructueuses, en soumettant un certain nombre de documents et de déclarations à la Cour. Ceux-ci concernent aussi bien la première que la deuxième des exceptions préliminaires soulevées par la Fédération de Russie et la Cour les a déjà examinés dans la partie consacrée à la première exception (voir paragraphes 109 à 113). La première déclaration citée datant de cette période est une conférence de

presse organisée par la présidence de la Géorgie le 9 août 2008. Devant un parterre de journalistes étrangers, le président Saakachvili déclara ce qui suit :

« A mesure qu'ils progress[aient] à travers l'Ossétie du Sud, les soldats et les chars russes expuls[aient] toute la population de souche géorgienne de la région. Ce matin, ils [ont] procédé au nettoyage ethnique de toutes les zones placées sous leur contrôle et expulsé les habitants de souche géorgienne. En ce moment même, ils tentent d'organiser le nettoyage ethnique des Géorgiens de souche en Haute-Abkhazie et dans les gorges de Kodori. »

173. Le procès-verbal de la séance du Conseil de sécurité tenue à la demande de la Géorgie (Nations Unies, doc. S/PV.5953, 10 août 2008), au cours de laquelle le représentant de la Géorgie relata en détail les activités armées qui se déroulaient sur le territoire de son pays, est le deuxième document qu'a présenté la Géorgie pour démontrer l'existence de négociations au cours de la période considérée. Accusant la Fédération de Russie d'activités illicites, le représentant de la Géorgie déclara que « [l]e processus d'extermination de la population géorgienne et d'anéantissement de l'Etat géorgien bat[tait] son plein ».

174. Dans la déclaration qu'il fit ensuite devant le Conseil de sécurité, le représentant de la Fédération de Russie accusa la Géorgie d'être responsable du déclenchement des activités armées et les autorités géorgiennes d'avoir, de ce fait, procédé au nettoyage ethnique d'une partie de leur propre population :

« Comment pouvons-nous donc qualifier ces agissements des dirigeants géorgiens? On dit qu'une agression se définit comme telle lorsque seule une partie en attaque une autre, unilatéralement — mais si l'agression est dirigée contre son propre peuple, est-ce mieux? Quels termes juridiques peut-on utiliser pour décrire ce qu'ont fait les dirigeants géorgiens? Pouvons-nous parler de nettoyage ethnique, par exemple, quand quelques jours suffisent pour transformer en réfugiés près de 30 000 personnes, soit plus d'un quart des 120 000 personnes qui vivent en Ossétie du Sud? Ces personnes ont quitté l'Ossétie du Sud pour le nord au péril de leur vie. S'agit-il ou non de nettoyage ethnique? Doit-on évoquer un génocide? Lorsque, sur une population de 120 000 personnes, 2000 civils meurent, s'agit-il ou non d'un génocide? Combien de personnes, combien de civils doivent mourir avant que nous ne parlions de génocide? »

175. Au cours de la même séance, les représentants de la Géorgie et de la Fédération de Russie firent part d'autres observations aux membres du Conseil de sécurité. Le représentant de la Géorgie les pressa de prendre des mesures en déclarant que « l'intention de la Russie [était d']éliminer l'Etat géorgien et [d']exterminer sa population ». Le représentant de la Fédération de Russie lui répondit que « les intentions de la Fédération de Russie dans cette situation [étaient] de garantir que les peuples de l'Ossé-

tie du Sud et de l'Abkhazie n'aur[aient] pas à craindre pour leur vie ou pour leur identité».

176. Enfin, la Géorgie présente la transcription d'une conférence de presse tenue à Moscou le 12 août 2008 — le jour où elle a déposé sa requête — par le ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie et le ministre des affaires étrangères de la Finlande et président en exercice de l'OSCE.

177. La Cour relève, dans le texte de cette conférence de presse, certains éléments importants. Premièrement, la Fédération de Russie rendait les autorités géorgiennes de l'époque responsables du déclenchement des opérations armées. Deuxièmement, elle affirmait n'avoir «aucune confiance en Mikhaïl Nikolaïevitch Saakachvili» et qu'«il n'é[ta]it guère possible d'entretenir des relations fondées sur le respect mutuel ... avec les autorités géorgiennes actuelles». Troisièmement, la Fédération de Russie annonçait que sa «politique à l'égard du processus de négociation sera[it] sensiblement différente». Quatrièmement, elle proposait sa vision des mesures essentielles à prendre pour rétablir la paix, notamment la cessation des activités armées et la «signature d'un accord juridiquement contraignant sur le non-recours à la force» entre la Géorgie, l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. Cinquièmement, elle indiquait avoir reçu confirmation du président en exercice de l'OSCE que la Géorgie était disposée à conclure un tel accord. En outre, le ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie déclara ce qui suit :

«En fait, il n'est pas exagéré de dire qu'il est question de nettoyage ethnique, de génocide et de crimes de guerre [commis par la Géorgie].

.....  
 M. Saakachvili ... a proféré des propos hystériques, accusant la partie russe de chercher à annexer l'ensemble de la Géorgie, sans hésiter à employer les termes de «nettoyage ethnique»; mais il est vrai que c'était la Fédération de Russie qu'il accusait de tels actes.»

178. La Cour formule deux observations à la lumière des propos du ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie. Premièrement, pour ce qui est de la CIEDR, elle note que la question du nettoyage ethnique n'était pas devenue l'objet de véritables négociations ou tentatives de négociations entre les Parties. La Cour est d'avis que, si les allégations de nettoyage ethnique et leurs démentis peuvent attester l'existence d'un différend sur l'interprétation et l'application de la Convention, elles ne constituent des tentatives de négociations de la part ni de l'une ni de l'autre des Parties.

179. Deuxièmement, la Cour observe que la question des négociations entre la Géorgie et la Fédération de Russie est complexe. D'un côté, le ministre des affaires étrangères de cette dernière manifesta son mécontentement à l'égard de M. Saakachvili personnellement, et indiqua «qu'à son avis la Russie ne serait pas disposée à négocier, ni même parler, avec M. Saakachvili» et que, ce dernier «ne pouvant plus être [le] partenaire



[de la Fédération de Russie], mieux valait qu'il s'en aille». D'un autre côté, il ne fit pas de son souhait de voir le président Saakachvili «se repentir» du «crime commis contre [les] citoyens [russes]» une «condition de l'arrêt de la phase actuelle des opérations militaires» et de la reprise des pourparlers sur le non-recours à la force, ajoutant :

«Pour ce qui est de la Géorgie, nous avons toujours traité et continuons de traiter le peuple géorgien avec un grand respect. Nous souhaitons toujours entretenir avec lui des relations amicales et harmonieuses et sommes convaincus qu'il fera malgré tout preuve de sagesse.»

180. Nonobstant le ton de certains propos tenus par le ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie à l'égard du président Saakachvili, la Cour est d'avis que, d'une manière générale, la Fédération de Russie n'excluait pas la possibilité de négociations futures sur les activités armées auxquelles elle se livrait alors et sur le rétablissement de la paix entre la Géorgie, l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. Elle considère toutefois que le respect par la Russie de ses obligations en matière d'élimination de la discrimination raciale n'était pas l'objet de telles négociations. En conséquence, indépendamment des déclarations ambiguës et peut-être contradictoires de la Fédération de Russie sur la question des négociations avec la Géorgie en général, et avec le président Saakachvili en particulier, celles-ci n'avaient pas trait à des questions relevant de la CIEDR. La Cour considère dans ces conditions que le point de savoir si la Fédération de Russie voulait l'arrêt ou la poursuite des négociations avec la Géorgie sur la question du conflit armé est sans objet en la présente espèce. Les propos du président et du ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie concernant la perspective de pourparlers avec le président de la Géorgie n'éliminaient donc pas toute possibilité de négociations se rapportant à la CIEDR, celles-ci n'ayant jamais été tentées réellement ou dans ce but précis.

181. En bref, la Cour ne saurait considérer que ces déclarations — qu'il s'agisse de la conférence de presse du président de la Géorgie ou des déclarations faites au Conseil de sécurité — constituent de la part de la Géorgie de véritables tentatives de négociation sur des questions relevant de la CIEDR. Comme elle l'a expliqué de manière détaillée à propos de la première exception préliminaire soulevée par la Fédération de Russie, la Cour estime que les accusations et réponses formulées par l'une et l'autre des Parties sur les questions d'«extermination» et de «nettoyage ethnique» attestent l'existence d'un différend sur des questions relevant de la Convention. Elles ne prouvent cependant pas qu'il fut tenté de négocier sur ces questions.

182. En conséquence, la Cour ne peut accueillir non plus les conclusions de la Géorgie selon lesquelles «le fait que la Russie a refusé de négocier avec la Géorgie pendant sa campagne de nettoyage ethnique, et deux jours avant le dépôt de la requête, suffit à conférer compétence à la Cour en vertu de l'article 22». Elle conclut que les éléments versés au dossier montrent que, entre le 9 et le 12 août 2008, la Géorgie ne tenta pas de négocier avec la Fédération de Russie au sujet de questions touchant

la Convention et que, en conséquence, la Géorgie et la Fédération de Russie n'entamèrent pas de négociations portant sur le respect par cette dernière de ses obligations de fond au titre de la CIEDR.

183. La Cour a déjà relevé (voir paragraphe 149) que la Géorgie n'a pas prétendu avoir eu recours ou tenté d'avoir recours, avant de la saisir, à l'autre mode de règlement des différends visé à l'article 22, à savoir les procédures expressément prévues par la CIEDR. Considérant qu'elle a conclu, au paragraphe 141, que l'article 22 de la Convention fait des négociations et des procédures expressément prévues dans cet instrument des conditions préalables à l'exercice de sa compétence, et considérant qu'elle a établi que la Géorgie n'a tenté d'avoir recours à aucun de ces deux modes de règlement, la Cour n'a pas besoin de se demander si ces deux conditions sont cumulatives ou alternatives.

184. La Cour conclut en conséquence qu'il n'a été satisfait à aucune des conditions énoncées à l'article 22 de la CIEDR, lequel ne saurait donc fonder sa compétence en la présente espèce. En conséquence, la deuxième exception préliminaire de la Fédération de Russie est retenue.

#### IV. TROISIÈME ET QUATRIÈME EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

185. Ayant retenu la deuxième exception préliminaire de la Fédération de Russie, la Cour conclut qu'elle n'a pas à se pencher ni à se prononcer sur les autres exceptions à sa compétence soulevées par le défendeur, et qu'elle ne pourra pas connaître du fond de l'affaire.

\* \* \*

186. La Cour a, dans son ordonnance du 15 octobre 2008, indiqué certaines mesures conservatoires. Cette ordonnance cesse de produire ses effets dès le prononcé du présent arrêt. Les Parties ont le devoir de s'acquitter de leurs obligations découlant de la CIEDR, devoir que la Cour a rappelé dans ladite ordonnance.

\* \* \*

187. Par ces motifs,

LA COUR,

1) a) Par douze voix contre quatre,

*Rejette* la première exception préliminaire soulevée par la Fédération de Russie;

POUR : M. Owada, *président*; MM. Al-Khasawneh, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Cançado Trindade, Yusuf, Greenwood, M<sup>me</sup> Donoghue, *juges*; M. Gaja, *juge ad hoc*;

CONTRE : M. Tomka, *vice-président*; MM. Koroma, Skotnikov, M<sup>me</sup> Xue, *juges*;

b) Par dix voix contre six,

*Retient* la deuxième exception préliminaire soulevée par la Fédération de Russie;

POUR: M. Tomka, *vice-président*; MM. Koroma, Al-Khasawneh, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, Yusuf, Greenwood, M<sup>me</sup> Xue, *juges*;

CONTRE: M. Owada, *président*; MM. Simma, Abraham, Cançado Trindade, M<sup>me</sup> Donoghue, *juges*; M. Gaja, *juge ad hoc*;

2) Par dix voix contre six,

*Dit* qu'elle n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par la Géorgie le 12 août 2008.

POUR: M. Tomka, *vice-président*; MM. Koroma, Al-Khasawneh, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, Yusuf, Greenwood, M<sup>me</sup> Xue, *juges*;

CONTRE: M. Owada, *président*; MM. Simma, Abraham, Cançado Trindade, M<sup>me</sup> Donoghue, *juges*; M. Gaja, *juge ad hoc*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le premier avril deux mille onze, en trois exemplaires, dont l'un sera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la Géorgie et au Gouvernement de la Fédération de Russie.

Le président,

(*Signé*) Hisashi OWADA.

Le greffier,

(*Signé*) Philippe COUVREUR.

M. le juge OWADA, président, MM. les juges SIMMA et ABRAHAM, M<sup>me</sup> la juge DONOGHUE et M. le juge *ad hoc* GAJA joignent à l'arrêt l'exposé de leur opinion dissidente commune; M. le juge OWADA, président, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge TOMKA, vice-président, joint une déclaration à l'arrêt; MM. les juges KOROMA, SIMMA et ABRAHAM joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion individuelle; M. le juge SKOTNIKOV joint une déclaration à l'arrêt; M. le juge CANÇADO TRINDADE joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente; M. le juge GREENWOOD et M<sup>me</sup> la juge DONOGHUE joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion individuelle.

(*Paraphé*) H.O.

(*Paraphé*) Ph.C.