

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

***EFFETS JURIDIQUES DE LA SÉPARATION
DE L'ARCHIPEL DES CHAGOS DE MAURICE EN 1965***

REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF

EXPOSÉ ÉCRIT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRATIVE DU BRÉSIL

1^{er} mars 2018

[Traduction du Greffe]

INTRODUCTION

1. Conformément aux ordonnances de la Cour internationale de Justice en date des 14 juillet 2017 et 17 janvier 2018, la République fédérative du Brésil a l'honneur de présenter son exposé écrit afin de fournir des renseignements intéressant la procédure consultative relative aux *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*.

2. Le 22 juin 2017, à la 88^e séance de sa soixante et onzième session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 71/292, par laquelle elle a demandé à la Cour de donner un avis consultatif sur les questions suivantes :

- a) «Le processus de décolonisation avait-il été validement mené à bien lorsque Maurice a obtenu son indépendance en 1968, à la suite de la séparation de l'archipel des Chagos de son territoire et au regard du droit international, notamment des obligations évoquées dans les résolutions 1514 (XV) du 14 décembre 1960, 2066 (XX) du 16 décembre 1965, 2232 (XXI) du 20 décembre 1966 et 2357 (XXII) du 19 décembre 1967 de l'Assemblée générale ?»
- b) «Quelles sont les conséquences en droit international, y compris au regard des obligations évoquées dans les résolutions susmentionnées, du maintien de l'archipel des Chagos sous l'administration du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, notamment en ce qui concerne l'impossibilité dans laquelle se trouve Maurice d'y mener un programme de réinstallation pour ses nationaux, en particulier ceux d'origine chagossienne ?»

3. Le Brésil a voté pour la résolution susmentionnée et a prononcé la déclaration suivante après son adoption :

«Le Brésil a voté pour la résolution 71/292. Nous continuons d'encourager toutes les parties concernées à rester véritablement engagées dans un dialogue et attachées au règlement pacifique de cette question.

La décolonisation constitue l'une des tâches inachevées de l'ONU et est, par conséquent, une question qui concerne la communauté internationale dans son ensemble. L'Assemblée générale a un rôle crucial à jouer pour faire avancer le processus de décolonisation. L'un des outils à sa disposition, tel qu'énoncé dans la Charte des Nations Unies, est de demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique.

Voter pour cette résolution ne revient pas à appuyer toute interprétation particulière de la question sous-jacente. Cela revient à demander au principal organe juridique de l'ONU de fournir, par l'intermédiaire d'un avis non contraignant, les éléments juridiques qui peuvent mener toutes les parties à régler définitivement cette question.» (A/71/PV.88.)

4. C'est fort de sa longue tradition au service du droit international et de son plein engagement en faveur du multilatéralisme que le Brésil a décidé de soumettre le présent exposé écrit. A travers sa participation à la présente procédure consultative, il réitère la confiance qu'il place dans la Cour internationale de Justice en tant qu'organe judiciaire principal des Nations Unies. Le Brésil souhaite également contribuer à la clarification du droit international sur certains aspects relatifs à la décolonisation et à l'autodétermination, qui sont au cœur des questions

posées par l'Assemblée générale. Le Brésil n'envisage pas la présente procédure comme relevant d'un différend bilatéral ni ne cherche par le présent exposé à mettre en cause un quelconque Etat.

5. Le présent exposé s'articule autour de cinq parties : i) considérations relatives à la compétence et à l'opportunité judiciaire ; ii) droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ; iii) intégrité territoriale ; iv) expulsion forcée des habitants de l'archipel des Chagos (ci-après les «Chagossiens») ; et v) conclusion.

I. CONSIDÉRATIONS RELATIVES À LA COMPÉTENCE ET À L'OPPORTUNITÉ JUDICIAIRE

6. La Cour peut «donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis»¹. L'Assemblée générale est manifestement fondée à lui demander de rendre des avis consultatifs «sur toute question juridique», comme le prévoit l'article 96 de la Charte des Nations Unies².

7. S'agissant de déterminer si la question posée revêt un caractère juridique, la Cour a considéré qu'«une question qui [l']invite expressément à dire si une certaine action est conforme ou non au droit international est assurément une question juridique»³. La présente demande possède un tel caractère puisqu'elle l'invite à établir si un processus de décolonisation a été «validement mené à bien» et à clarifier les «conséquences en droit international» qui découlent de la présente situation. Les questions soulevées par l'Assemblée générale sont «libellées en termes juridiques», «soulèvent des problèmes de droit international» et sont, «par leur nature même, susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit»⁴, satisfaisant ainsi aux conditions requises pour qu'une question revête un caractère juridique.

8. A la lumière de ce qui précède, le Brésil considère que toutes les conditions nécessaires à l'exercice de la fonction consultative de la Cour en vertu du paragraphe 1 de l'article 65 sont remplies.

9. Dans une procédure consultative, la Cour, après avoir établi sa compétence, conserve le pouvoir discrétionnaire de décider de l'exercer ou non. Elle a néanmoins précisé qu'«en principe, elle ne dev[ait] pas ... refuse[r]»⁵ de donner un avis consultatif, à moins que des «raisons décisives»⁶ ne justifient un tel refus. En effet, «[s]a réponse [à une demande d'avis consultatif]

¹ Paragraphe 1 de l'article 65 du Statut de la Cour internationale de Justice.

² Selon l'article 96 de la Charte des Nations Unies, «[l']Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique». Voir également *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 333-334, par. 21.

³ *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 414-415, par. 25.

⁴ *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 18, par. 15.

⁵ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 234-235, par. 14. Voir aussi *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 19.

⁶ *Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1956*, p. 86 («Malgré le caractère permissif de l'article 65 du Statut relatif aux avis consultatifs, il faudrait des raisons décisives pour déterminer la Cour à opposer un refus ...»).

constitue une participation de la Cour, elle-même «organe des Nations Unies» à l'action de l'Organisation»⁷. La résolution de l'Assemblée générale 71/292 a été adoptée à la majorité requise — et écrasante — des membres présents et votants. En y donnant suite, la Cour participera donc à une action essentielle de l'Organisation des Nations Unies, dont le rôle dans le processus de décolonisation est reconnu de longue date⁸.

10. Le Brésil considère par ailleurs qu'il n'existe pas de raison décisive interdisant à la Cour de répondre aux deux questions posées dans la résolution 71/292. Il importe de souligner que la Cour n'a jamais refusé d'exercer sa compétence consultative en invoquant le motif de l'opportunité judiciaire. Comme cela a déjà été précisé⁹, seule la Cour permanente de Justice internationale a, en une occasion, décidé de ne pas exercer sa compétence. Cependant, elle l'a fait, au seul motif que la question qui lui était posée concernait un Etat qui n'avait pas adhéré au Statut de la Cour permanente, n'était pas membre de la Société des Nations et refusait en outre de prendre part à la procédure¹⁰. Ce précédent ne trouve nullement à s'appliquer en l'espèce, puisque tous les Etats concernés sont parties à la Charte et au Statut et, partant, ont «donné d'une manière générale [leur] consentement à l'exercice par la Cour de sa juridiction consultative»¹¹.

11. Lors de l'adoption de la résolution 71/292, certains Etats Membres ont fait valoir dans leur déclaration que les questions posées étaient de nature bilatérale et que, partant, un avis consultatif aurait pour effet de tourner le principe du consentement à l'exercice par la Cour de sa compétence en matière contentieuse. De fait, comme la Cour l'a elle-même signalé, «le défaut de consentement d'un Etat intéressé peut, dans certaines circonstances, rendre le prononcé d'un avis consultatif incompatible avec le caractère judiciaire de la Cour»¹². Cette mise en garde vaut en particulier pour les questions revêtant un caractère strictement bilatéral, sans rapport avec les pouvoirs et responsabilités des Nations Unies. Le Brésil estime que tel n'est pas le cas des questions soulevées par l'Assemblée générale en l'espèce. Celles-ci témoignent du souci général de la communauté internationale d'obtenir un éclairage juridique sur la portée et l'application d'un ensemble de normes de droit international — telles que l'intégrité territoriale et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes — dans le contexte de la décolonisation.

12. La Cour a affirmé par le passé que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans le contexte colonial créait des obligations *erga omnes*¹³, opposables à tous et à la communauté internationale dans son ensemble. Le droit à l'autodétermination dans le contexte de la décolonisation a été reconnu dans plusieurs résolutions des Nations Unies¹⁴, dans des déclarations

⁷ *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 72.

⁸ Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, 14 décembre 1960 ; résolution 1654 (XVI) de l'Assemblée générale portant création du Comité spécial sur la décolonisation, 27 novembre 1961.

⁹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 234-235, par. 14.

¹⁰ *Statut de la Carélie orientale, avis consultatif, 1923, C.P.J.I. série B n° 5*.

¹¹ *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 23-24, par. 30. Dans cet avis consultatif, la Cour a établi une distinction analogue à celle appliquée dans l'affaire relative au *Statut de la Carélie orientale (ibid.)* : «[L]e fait que la Société des Nations n'avait pas compétence pour traiter d'un différend impliquant des Etats non membres qui refusaient son intervention a été pour la Cour une raison décisive de s'abstenir de répondre.»

¹² *Ibid.*, p. 24-25, par. 32-33.

¹³ *Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995*, p. 102, par. 29.

¹⁴ Voir, par exemple, résolutions 1514 (XV) et 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies.

multilatérales¹⁵, voire dans les propres décisions de la Cour¹⁶. Il apparaît donc clairement que la présente demande dépasse le simple cadre d'une relation bilatérale, dans la mesure où elle traite de questions «intéressant directement les Nations Unies»¹⁷.

13. De même que dans l'affaire relative à l'*Edification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, l'exercice de la compétence consultative n'a pas, dans ces conditions, «pour effet de tourner le principe du consentement au règlement judiciaire et [la Cour] ne saurait dès lors, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, refuser de donner un avis pour ce motif»¹⁸. En tant qu'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies, la Cour s'est dûment employée à répondre aux demandes d'avis consultatif dont elle était saisie afin d'éclairer et d'appuyer l'Organisation dans l'examen de questions juridiques. Elle a une nouvelle fois l'occasion d'apporter sa précieuse contribution à l'étude d'une question qui intéresse de longue date l'Assemblée générale¹⁹ et qui n'a rien perdu de son actualité²⁰.

14. A la lumière de ce qui précède, le Brésil estime que la Cour a compétence consultative en l'espèce et qu'elle devrait exercer cette compétence.

II. DROIT DES PEUPLES À DISPOSER D'EUX-MÊMES

15. Dans l'examen des questions posées par l'Assemblée générale et des normes de droit international applicables, le droit des peuples coloniaux à disposer d'eux-mêmes ressort comme un élément central. Il constitue du point de vue du Brésil une norme impérative du droit international.

16. Le principe d'autodétermination figure expressément parmi les «but des Nations Unies» énoncés au paragraphe 2 de l'article 1 de la Charte. Il convient de souligner que la version française (qui fait également foi) parle de «droit» des peuples à disposer d'eux-mêmes.

17. L'Assemblée générale en a reconnu le caractère normatif à plusieurs reprises et, en particulier, dans la résolution 1514 (XV) — la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux (ci-après «déclaration de 1960») —, adoptée sans vote contraire. Celle-ci précise que «tous les peuples ont le droit de libre détermination» (paragraphe 2). La Cour a

¹⁵ Voir, par exemple, déclaration et programme d'action de Vienne (2003), I, 2.

¹⁶ *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1971 ; affaire relative à la *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie), requête à fin d'intervention, arrêt*, C.I.J. Recueil 2001, p. 655, par. 9.

¹⁷ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif du 9 juillet 2004*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 158-159, par. 49.

¹⁸ *Ibid.* p. 159, par. 50.

¹⁹ Résolutions 2066 (XX), 2232 (XXI) et 2357 (XXII) de l'Assemblée générale.

²⁰ Voir, par exemple, déclaration ministérielle du groupe des 77 et de la Chine à l'occasion de la quatorzième session de la CNUCED (TD/507), 22 juillet 2016 ; déclaration adoptée à la trente-septième réunion annuelle des ministres des affaires étrangères du groupe des 77, tenue à New York le 26 septembre 2013 ; résolution sur l'archipel des Chagos, EX.CL/901(XXVII) (AU/Res. I (XXV)), 14-15 juin 2015 ; Assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine, déclaration sur le 50^e anniversaire, Addis-Abeba, 26 mai 2013, p. 3.

également reconnu ce caractère normatif dans sa jurisprudence²¹, estimant qu'il «s'agit d'un des principes essentiels du droit international contemporain»²².

18. Il ne fait aucun doute, dès lors, que le droit à l'autodétermination dans le contexte colonial fait aujourd'hui partie du droit international coutumier. En outre, le Brésil estime que le droit des peuples coloniaux à disposer d'eux-mêmes était déjà établi en droit international au moment de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice par la puissance administrante (le 8 novembre 1965). Les questions d'autodétermination et de décolonisation étaient alors au cœur du développement du droit international, avec l'accession à l'indépendance d'un certain nombre de pays au cours des années 1960. Ces colonies ne durent pas leur indépendance nouvellement acquise à la courtoisie des anciennes puissances coloniales mais à l'exercice légitime d'un droit dont l'application devait permettre de «mettre fin rapidement à toutes les situations coloniales»²³.

19. L'autodétermination est un droit collectif dont les titulaires — les «peuples» — peuvent dès lors être difficiles à identifier. La difficulté est moindre dans le contexte de la décolonisation, où le principe de l'*uti possidetis* a donné lieu à une pratique constante tendant à distinguer les «peuples» selon les frontières des anciennes colonies. Le rattachement de l'archipel des Chagos à Maurice remonte au moins au XVIII^e siècle, époque à laquelle l'île Maurice était soumise au régime colonial français. Ainsi, au moment du processus de décolonisation, les habitants de l'archipel faisaient partie intégrante du peuple mauricien, titulaire unique du droit à l'autodétermination.

III. INTÉGRITÉ TERRITORIALE

20. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes possède une projection territoriale : les peuples doivent pouvoir exercer leur droit sur l'intégralité du territoire. L'intégrité territoriale est donc un corollaire non seulement de la souveraineté mais également de l'autodétermination. L'Assemblée générale a reconnu ce principe lorsqu'elle a explicité ainsi certains aspects relatifs à l'autodétermination dans la déclaration de 1960 :

- i) «il sera mis fin à toute action armée et à toutes mesures de répression, de quelque sorte qu'elles soient, dirigées contre les peuples dépendants, pour permettre à ces peuples d'exercer pacifiquement et librement leur droit à l'indépendance complète, et l'intégrité de leur territoire national sera respectée» (paragraphe 4) ;
- ii) «toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies» (paragraphe 6).

21. La Déclaration de 1960 précise en outre que le «transfert [d]e tous pouvoirs aux peuples de ces territoires» — autrement dit le processus de décolonisation — doit notamment s'effectuer «sans aucune condition ou réserve» et «conformément à [l]a volonté et à [aux] vœux librement

²¹ *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 31-32, par. 52-53 ; Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975, p. 31-33, par. 54-59 ; Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 90, par. 29 ; Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif du 9 juillet 2004, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 171-172, par. 88.*

²² *Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 90, par. 29.*

²³ *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975, p. 31, par. 55.*

exprimés» de ces peuples. Il s'ensuit que toute modification concernant les frontières d'un territoire non autonome ne peut être valablement effectuée qu'avec le consentement libre et réel des peuples concernés. Comme l'a écrit le juge Hardy Dillard, «c'est la population qui détermine le destin du territoire et non l'inverse»²⁴.

22. Le 16 décembre 1965, l'Assemblée générale a adopté la résolution 2066 (XX), dans laquelle elle

«not[ait] avec une profonde inquiétude que toute mesure prise par la Puissance administrante pour détacher certaines îles du territoire de l'île Maurice afin d'y établir une base militaire constituerait une violation de l[a D]éclaration [sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux] et en particulier du paragraphe 6 de celle-ci» (cinquième paragraphe du préambule).

En outre, l'Assemblée générale «invit[ait] la Puissance administrante à ne prendre aucune mesure qui démembretrait le territoire de l'île Maurice et violerait son intégrité territoriale». La résolution fut adoptée par 89 voix pour, dont celle du Brésil, 18 absentions et aucune voix contre. La résolution 2066 (XX) exprime la position claire de l'organe le plus représentatif de l'Organisation des Nations Unies sur la licéité du détachement de l'archipel des Chagos.

23. Le lien entre autodétermination et intégrité territoriale s'établit à un point précis dans le temps, à savoir avant toute ingérence illicite vis-à-vis du territoire ou de la population. Le démembrement susmentionné n'était pas conforme au droit international et le passage du temps n'apporte aucun remède à un tel acte. Il ne saurait être considéré comme ayant créé un «fait accompli» au titre du principe général *ex iniuria ius non oritur*. Le principe de l'autodétermination permettait au peuple mauricien d'exercer librement ses droits sur l'intégralité du territoire qui lui appartenait avant le démembrement — y compris, donc, l'archipel des Chagos.

24. A la lumière de ce qui précède, le Brésil considère que la décolonisation de Maurice n'a pas été valablement menée à bien et qu'elle demeure inachevée à ce jour.

IV. L'EXPULSION FORCÉE DES CHAGOSSIENS

25. Le droit international applicable à la décolonisation interdit aux puissances administrantes de «bouleverse[r] la composition démographique» des territoires sous domination coloniale, au motif qu'un tel acte pourrait «être un obstacle majeur à l'exercice véritable du droit à l'autodétermination et à l'indépendance par les habitants de ces territoires» (extraits du paragraphe 8 de la résolution 35/118 de l'Assemblée générale, laquelle reflète le droit international coutumier). Le Brésil comprend que cette interdiction couvre non seulement l'afflux d'immigrants et de colons venus de l'extérieur mais aussi la dépopulation. Le traitement réservé aux habitants de l'archipel des Chagos après le détachement de Maurice est donc pertinent au regard de la seconde question adressée à la Cour.

26. La séparation de l'archipel des Chagos de Maurice et la création du «territoire britannique de l'océan Indien» ont été le prélude à un processus de dépopulation, qui s'est déroulé de 1968 à 1973. Les Chagossiens ont été expulsés de force vers d'autres pays. Ils n'ont pas été autorisés à se réinstaller dans l'archipel, ni n'ont reçu de compensation adéquate. De plus, la

²⁴ Opinion individuelle de M. le juge Dillard, p. 122, dans l'affaire relative au *Sahara occidental*.

puissance administrante a créé une aire marine protégée autour de l'archipel, et ainsi rendu difficilement envisageable le retour de la population autochtone²⁵.

27. Le paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que «[t]oute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays». En empêchant la réinstallation des Chagossiens dans l'archipel, la puissance administrante viole ce droit.

V. CONCLUSION

28. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Brésil considère que :

- a) la Cour a compétence consultative en l'espèce et qu'elle devrait exercer cette compétence ;
- b) le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes était établi en droit international au moment de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice ;
- c) le peuple mauricien a été empêché d'exercer pleinement son droit à l'autodétermination puisqu'une partie de son territoire est restée sous le contrôle de la puissance administrante.

²⁵ *Aire marine protégée des Chagos (Maurice c. Royaume-Uni)*, tribunal arbitral constitué en vertu de l'annexe VII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, sentence, 18 mars 2015.