

OPINION INDIVIDUELLE DE M^{ME} LA JUGE CHARLESWORTH

[Traduction]

Cour rendant inutilement complexe l'application de l'article 62 de son Statut.

Pertinence de l'article 59 du Statut — Absence de chevauchement dans l'application des articles 59 et 62.

Condition voulant que l'« objet précis » de l'intervention soit spécifié, et arrêt semblant introduire des exigences supplémentaires — Question de savoir si un intervenant non partie peut introduire un « nouveau différend » — Question de savoir si la condition relative à l'« objet précis » est une « simple formalité » — Inutilité d'établir un lien entre l'« objet précis » de l'intervention et l'objet du différend.

Question de savoir si la Cour peut limiter la portée de l'intervention — Limite inhérente au rôle procédural d'un intervenant non partie.

1. C'est la première fois que la Cour en formation plénière autorise un État à intervenir sur le fondement de l'article 62 de son Statut malgré l'objection de l'une des parties au différend (ou des deux)¹. La Cour étant depuis longtemps réticente à autoriser une intervention dans de telles circonstances², il s'agit là d'une décision importante, à laquelle je souscris.

2. L'article 62 dispose ce qui suit :

« 1. Lorsqu'un État estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête, à fin d'intervention.

2. La Cour décide. »

L'article 62 permet à un État qui n'est pas partie à la procédure principale d'appeler l'attention de la Cour sur tout intérêt d'ordre juridique susceptible d'être affecté par la décision de la Cour, afin que celle-ci se fasse une idée plus exacte de la situation sur le plan juridique, au-delà des positions respectives des parties à la procédure principale³.

3. Le fait que la Cour ait longtemps hésité à autoriser des États à intervenir sur le fondement de l'article 62 a fait l'objet de vives critiques au sein et en dehors de la Cour, d'aucuns reprochant

¹ Dans *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie)*, requête à fin d'intervention, ordonnance du 4 juillet 2011, C.I.J. Recueil 2011 (II), p. 494, les parties n'ont pas fait objection à l'intervention de la Grèce. De même, dans *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria)*, requête à fin d'intervention, ordonnance du 21 octobre 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 1029, les parties n'ont pas fait objection à l'intervention de la Guinée équatoriale.

² Voir *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981, p. 3 ; *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 3 ; *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 575 ; *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, requête du Costa Rica à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II), p. 348 ; *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, requête du Honduras à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II), p. 420.

³ Voir *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, requête du Costa Rica à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II), opinion dissidente commune des juges Cançado Trindade et Yusuf, p. 413, par. 28.

notamment à cette pratique de condamner l'institution de l'intervention à une « lente asphyxie »⁴. Bien que la décision rendue ce jour redonne un certain souffle à cette institution, elle porte encore l'empreinte de l'ancienne approche restrictive. À mon humble avis, l'analyse de la Cour rend inutilement complexe, par certains aspects, l'application de l'article 62 ; dans la présente opinion individuelle, j'examinerai trois de ces aspects.

I. LA PERTINENCE DE L'ARTICLE 59 DU STATUT DE LA COUR

4. Une question qui revient dans la jurisprudence de la Cour est celle de la relation entre les articles 62 et 59 du Statut. L'article 59 dispose que « [l]a décision de la Cour n'est obligatoire que pour les parties en litige et dans le cas qui a été décidé ». Il fixe donc les limites de l'autorité de la chose jugée dont sont revêtus les arrêts de la Cour. L'article 62, en revanche, offre aux États tiers un mécanisme leur permettant de protéger leurs intérêts juridiques *avant* que l'arrêt ne soit rendu.

5. Bien que ces deux dispositions aient des champs d'application différents, par le passé la Cour s'est notamment fondée sur l'article 59 pour rejeter une requête à fin d'intervention présentée au titre de l'article 62. Par exemple, dans l'arrêt qu'elle a rendu sur la requête à fin d'intervention du Costa Rica en l'affaire du *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, la Cour a dit que le Costa Rica devait « démontrer que son intérêt d'ordre juridique dans l'espace maritime bordant la zone en litige entre le Nicaragua et la Colombie requ[érai]t une protection qui n'[étai]t pas offerte par l'effet relatif des décisions de la Cour consacré à l'article 59 du Statut »⁵. Cela laisse entendre que l'article 59 pourrait, dans certaines circonstances, offrir aux intérêts juridiques d'un État désireux d'intervenir une protection suffisante, rendant inutile toute intervention fondée sur l'article 62⁶.

6. Je me félicite que la Cour ait précisé, en l'espèce, que « [c]onsidérer que l'article 59 protège les États tiers de l'effet d'une décision rendue dans une affaire à laquelle ils ne sont pas parties priverait les interventions de leur raison d'être et rendrait l'article 62 superflu » (arrêt, par. 44). Je m'étonne toutefois qu'elle dise, dans le même paragraphe, que l'article 59 « ne préserve pas *nécessairement* les États tiers des effets d'une de ses décisions quelle qu'elle soit » (les italiques sont de moi). L'emploi du terme « nécessairement » suppose que, dans certains cas, l'article 59 pourrait offrir une protection suffisante à des intervenants potentiels. Il s'agit là selon moi d'une erreur liée à un amalgame, car les deux dispositions opèrent sur des plans différents. Ainsi que l'a fait observer le juge Al-Khasawneh dans l'opinion dissidente qu'il a jointe à l'arrêt sur la requête à fin d'intervention du Costa Rica dans l'affaire du *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*,

« la protection garantie par l'article 59 ne saurait se substituer à celle qu'offre l'article 62. Cette dernière ne se distingue pas uniquement d'un point de vue quantitatif

⁴ *Ibid.*, p. 414, par. 29 ; voir aussi *ibid.*, opinion dissidente du juge Abraham, p. 392, par. 27 (« on peut se demander si ce n'est pas la procédure d'intervention elle-même qui se trouve vidée de toute substance, par le raisonnement extrêmement restrictif tenu en la présente affaire »).

⁵ *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, requête du Costa Rica à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II), p. 372, par. 87.

⁶ Voir aussi la critique de cette approche dans *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, opinion dissidente du juge Sette-Camara, vice-président, p. 87, par. 81 ; *ibid.*, opinion dissidente du juge Oda, p. 102-104, par. 27 ; *ibid.*, opinion dissidente de Sir Robert Jennings, p. 157, par. 27, et p. 159, par. 34 ; *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, requête du Costa Rica à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II), opinion dissidente du juge Al-Khasawneh, p. 378, par. 14 ; et *ibid.*, opinion dissidente commune des juges Cançado Trindade et Yusuf, p. 413, par. 26-27.

de celle prévue par l'article 59 : elle est d'une autre nature et opère différemment, conférant à la Cour des pouvoirs d'ordre essentiellement procédural et préventif. »⁷

7. Je suis d'avis que l'article 59, selon l'interprétation qu'il convient de lui donner, ne peut jamais « préserve[r] » les États tiers d'une manière qui entraînerait la disparition d'un intérêt juridique à intervenir existant par ailleurs. Cela tient au fait que les deux dispositions régissent des relations juridiques différentes et qu'il n'y a aucun chevauchement dans leur application.

II. LA CONDITION DE L'« OBJET PRÉCIS »

8. Aux termes de l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 81 du Règlement de la Cour⁸, une requête à fin d'intervention présentée sur le fondement de l'article 62 doit spécifier (entre autres) « l'objet précis de l'intervention ». Cette condition a joué un rôle prépondérant dans les premières décisions prises par la Cour s'agissant d'interventions au titre de l'article 62. Par exemple, pour rejeter la requête à fin d'intervention de Malte dans l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*⁹ et celle de l'Italie dans l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*¹⁰, la Cour s'est notamment fondée sur le fait que ces deux États n'avaient pas spécifié d'objet précis approprié pour leurs interventions respectives.

9. Une chambre de la Cour s'est écartée de cette façon stricte de traiter la condition relative à l'objet précis de l'intervention lors de l'examen de la requête à fin d'intervention présentée par le Nicaragua sur le fondement de l'article 62 en l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras)* (ci-après, « l'affaire du Golfe de Fonseca »). Elle a confirmé que le Nicaragua, en formulant les deux objets de son intervention conformément à l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 81 du Règlement de la Cour mais en des termes plutôt généraux — protéger ses droits par tous les moyens juridiques possibles et informer la Cour de la nature des droits en litige —, avait rempli cette condition¹¹. Depuis lors, tous les États désireux d'intervenir au titre de l'article 62 ont invoqué l'un de ces « objets précis », ou les deux, à l'appui de leur requête¹².

10. Dans la présente espèce, la Cour fait observer que « le Guatemala a formulé les objets de son intervention en des termes globalement semblables à ceux employés dans d'autres requêtes à fin d'intervention » (arrêt, par. 52). Elle conclut à raison que les deux objets de l'intervention spécifiés par le Guatemala — protéger ses droits et intérêts concernant les cayes de Sapodilla/cayes Zapotillos

⁷ *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie), requête du Costa Rica à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II)*, opinion dissidente du juge Al-Khasawneh, p. 377, par. 11.

⁸ Il s'agit maintenant de l'alinéa *b*) du paragraphe 5 de l'article 81. Il est relevé au paragraphe 24 de l'arrêt que « [l']article 81 a été amendé depuis la date du dépôt de la requête à fin d'intervention du Guatemala, mais [que] la Cour se référera à la version en vigueur à cette date, soit le 1^{er} décembre 2023 ».

⁹ Voir *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 19-20, par. 33-34.

¹⁰ Voir *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 21-22, par. 33-34.

¹¹ *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 111-112, par. 45, et p. 130-131, par. 89-92.

¹² Voir *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie), requête à fin d'intervention, ordonnance du 4 juillet 2011, C.I.J. Recueil 2011 (II)*, p. 502, par. 29 ; *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie), requête du Costa Rica à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II)*, p. 360, par. 35 ; *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie), requête du Honduras à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (II)*, p. 435, par. 41 ; *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2001*, p. 606, par. 87-89 ; *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria), requête à fin d'intervention, ordonnance du 21 octobre 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 1034, par. 14.

et informer la Cour de la nature et de l'étendue de ces droits — constituent des « objets adéquats pour une intervention » (*ibid.*). Je souscris à cette conclusion.

11. La réponse de la Cour à l'argument du Honduras selon lequel l'admission de l'intervention du Guatemala reviendrait à introduire un nouveau différend vient cependant compliquer cette conclusion limpide. Aux termes de l'arrêt,

« l'État qui demande à intervenir ne peut chercher à introduire une instance nouvelle à côté de la procédure principale sous couvert d'intervention ; il ne peut pas non plus modifier la nature de la procédure principale, transformant l'affaire en une affaire différente avec des parties différentes » (par. 54).

Et la Cour d'ajouter que, « [d]ès lors que le Guatemala ne cherche pas, par son intervention, à faire établir sa souveraineté vis-à-vis du Belize et du Honduras, on ne saurait considérer qu'il tente d'introduire une nouvelle instance sous couvert d'intervention » (arrêt, par. 55) et que,

« pour ce qui est de la crainte du Honduras que le Guatemala n'introduise un nouveau différend dans la procédure en tant que non-partie, la Cour a déjà fait observer que le présent différend sur la souveraineté n'est pas modifié par l'intervention d'un État non partie qui cherche à l'informer de ses intérêts juridiques, et à protéger ceux-ci, en lien avec la revendication contestée » (*ibid.*, par. 62).

12. Ces observations brouillent le raisonnement de la Cour en ce qu'elles laissent entrevoir la possibilité qu'un intervenant non partie puisse introduire un « nouveau différend ». La jurisprudence de la Cour a pourtant confirmé qu'un différend d'ordre juridique ne peut opposer que les parties à l'affaire. Ainsi, dans l'arrêt qu'elle a rendu sur les exceptions préliminaires en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, la Cour a dit ce qui suit :

« L'existence d'un différend entre les parties est une condition pour que la Cour ait compétence en vertu de l'article IX de la convention sur le génocide. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour, un différend est “un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts” entre les parties (*Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2*, p. 11). Pour qu'un différend existe, “[i]l faut démontrer que la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre” (*Sud-Ouest africain (Éthiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 328). »¹³

13. En outre, l'idée qu'un intervenant non partie puisse introduire un nouveau différend est incompatible avec la raison d'être de l'intervention. Le principe de l'égalité des armes est applicable entre les parties en litige, qui ont le même statut et les mêmes droits procéduraux. En revanche, il existe une asymétrie entre la situation d'un intervenant et celle des deux parties en litige pour ce qui est de l'étendue des droits procéduraux. Ainsi que l'a dit la Chambre de la Cour dans l'affaire du *Golfe de Fonseca*, un intervenant non partie « n'acquiert pas les droits et n'est pas soumis aux obligations qui s'attachent à la qualité de partie en vertu du Statut »¹⁴. De ce point de vue, on voit

¹³ Voir *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II)*, p. 502, par. 63.

¹⁴ *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 136, par. 102.

mal comment un intervenant pourrait être considéré comme une partie à un « différend », étant donné qu'il ne peut présenter ses arguments que de manière bien plus limitée que les parties.

14. La Cour ajoute un degré de complexité en disant que la condition voulant qu'un État désireux d'intervenir spécifie l'« objet précis » de son intervention « n'est pas une simple formalité » (arrêt, par. 54). Elle laisse ainsi entendre qu'un tel État pourrait avoir à satisfaire à d'autres exigences (non précisées) s'agissant de la définition de l'objet de son intervention. Cependant, comme on l'a vu plus haut, dans la pratique, depuis l'affaire du *Golfe de Fonseca*, la Cour a invariablement estimé que la formule « protéger ses droits et informer la Cour de la nature des droits en litige » remplissait ladite condition.

15. Dans son analyse de la condition relative à « l'objet précis » de l'intervention énoncée à l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 81 du Règlement, la Cour ajoute, de façon assez sibylline, qu'elle « doit ... apprécier le lien entre l'objet précis de l'intervention et l'objet du différend dans la présente instance » (arrêt, par. 55). Rien de tel n'est prévu dans le Statut ou le Règlement de la Cour. J'ajouterai que la nécessité de spécifier l'« objet précis » de l'intervention — comme toutes les conditions requises pour une intervention telles qu'énoncées dans le Règlement de la Cour — est essentiellement de nature procédurale. Le Règlement est adopté par la Cour elle-même conformément à l'article 30 du Statut et ne saurait établir des droits substantiels¹⁵. C'est pourquoi la condition relative à l'« objet précis » de l'intervention ne doit pas être interprétée comme créant des obligations qui dépasseraient le champ d'application de l'article 62.

16. En tout état de cause, il est difficile d'envisager un scénario dans lequel l'objet précis d'une intervention ne serait pas lié à l'objet du différend. L'élément central d'une intervention est l'intérêt juridique de l'État intervenant, qui doit se rattacher à l'objet du différend pour que l'article 62 soit respecté.

III. LE POUVOIR DE LA COUR DE LIMITER LA PORTÉE D'UNE INTERVENTION

17. Au paragraphe 62 de l'arrêt, la Cour relève qu'elle « peut limiter la portée de l'intervention et n'autoriser l'État à intervenir qu'en ce qui concerne certains aspects de sa requête à fin d'intervention », ce qu'elle justifie, au paragraphe 76, en invoquant l'affaire du *Golfe de Fonseca*. Dans cette affaire, la Chambre a fait observer que l'intervention d'un État en tant que non-partie, « par rapport à l'affaire dans son ensemble, implique nécessairement que le droit de l'intervenant d'être entendu soit limité »¹⁶. Elle se contentait ainsi de reconnaître les limites inhérentes au statut procédural d'un intervenant non partie¹⁷. Cela ne veut pas dire pour autant que la Cour peut restreindre davantage la portée d'une intervention.

18. En tout état de cause, ce passage du paragraphe 62 est inutile, puisque de fait la Cour ne limite pas réellement l'intervention du Guatemala. La Cour se contente de rappeler la portée de l'intervention telle que définie par le Guatemala, et ajoute que l'intervention de celui-ci doit être limitée aux questions particulières qu'il a lui-même exposées (arrêt, par. 76).

¹⁵ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (nouvelle requête : 1962) (Belgique c. Espagne), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1964, opinion individuelle du juge Bustamante, p. 78.*

¹⁶ *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990, p. 136, par. 103.*

¹⁷ Comme indiqué au paragraphe 13 ci-dessus.

19. En outre, c'est au stade du fond qu'il convient de traiter tout problème que poserait le fait qu'un intervenant dépasse les limites de l'intervention telle qu'elle a été autorisée. Dans l'arrêt rendu sur le fond en l'affaire du *Golfe de Fonseca*, la Chambre a jugé

« qu'il ne servirait à rien de vouloir préciser dans [cet] arrêt quelles [étaie]nt, parmi les affirmations du Nicaragua, celles qui se situaient sans aucun doute à l'intérieur des limites de l'intervention qu'il a[vait] été autorisé à faire et celles dont on [aurait pu] dire qu'elles [avaie]nt outrepassé ces limites. La Chambre n'a tenu compte des arguments du Nicaragua que lorsqu'elle les a jugés pertinents pour l'examen du régime juridique des eaux du golfe de Fonseca. »¹⁸

Dès lors, si l'intervention du Guatemala devait dépasser la portée définie dans le présent arrêt, la Cour pourrait ne tenir compte des arguments du Guatemala que « dans la mesure où [il]s ont trait à l'objet autorisé de l'intervention »¹⁹.

(Signé) Hilary CHARLESWORTH.

¹⁸ *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras ; Nicaragua (intervenants))*, arrêt, C.I.J. Recueil 1992, p. 581, par. 371.

¹⁹ *Ibid.*, p. 582, par. 371.