

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE DE L'INTERHANDEL

(SUISSE c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 24 OCTOBRE 1957

1957

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

INTERHANDEL CASE

(SWITZERLAND *v.* UNITED STATES OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF INTERIM MEASURES OF PROTECTION

ORDER OF OCTOBER 24th, 1957

La présente ordonnance doit être citée comme suit :

« *Affaire de l'Interhandel (mesures conservatoires),
Ordonnance du 24 octobre 1957: C. I. J. Recueil 1957, p. 105.* »

This Order should be cited as follows :

“*Interhandel Case (interim measures of protection),
Order of October 24th, 1957: I.C.J. Reports 1957, p. 105.*”

N° de vente : **169**
Sales number

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1957

24 octobre 1957

AFFAIRE DE L'INTERHANDEL

(SUISSE c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents: M. BADAWI, *Vice-Président faisant fonction de Président en l'affaire*; M. HACKWORTH, *Président*; MM. GUERRERO, BASDEVANT, WINIARSKI, ZORIČIĆ, KLAESTAD, READ, ARMAND-UGON, KOJEVNIKOV, Sir Muhammad ZAFRULLA KHAN, Sir Hersch LAUTERPACHT, MM. MORENO QUINTANA, CÓRDOVA, WELLINGTON KOO, *Juges*; M. Paul CARRY, *Juge ad hoc*; M. LÓPEZ OLIVÁN, *Greffier*.

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en Chambre du Conseil,

vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour,

vu l'article 61 du Règlement de la Cour,

vu la requête introductive d'instance de la Confédération suisse, datée du 1^{er} octobre 1957 et remise au Greffier le 2 octobre, soumettant à la Cour un différend entre la Confédération suisse et les États-Unis d'Amérique, requête par laquelle la Cour est priée de

« Dire et juger, tant en présence qu'en l'absence dudit Gouvernement [des États-Unis d'Amérique], après avoir examiné les thèses des Parties,

1. que le Gouvernement des États-Unis d'Amérique est tenu de restituer les avoirs de la Société internationale pour participations industrielles et commerciales S. A. (Interhandel) à cette société;
2. subsidiairement que le différend est de nature à être soumis à la juridiction, à l'arbitrage ou à la conciliation dans les conditions qu'il appartiendra à la Cour de déterminer. »

Vu la lettre du 3 octobre 1957, remise au Greffier le même jour, par laquelle l'agent du Gouvernement suisse, dont la désignation avait été notifiée par la requête introductive d'instance, demande à la Cour, en se référant aux articles 41 du Statut et 61 du Règlement relatifs à l'indication de mesures conservatoires:

« de bien vouloir indiquer qu'en attendant la décision définitive en l'instance introduite par la requête en date du 1^{er} octobre,

- a. Le Gouvernement des États-Unis d'Amérique est invité à ne se dessaisir par aucune mesure législative, judiciaire, administrative ou exécutive des biens qui sont réclamés comme propriété suisse dans les conclusions de la requête introductive d'instance suisse du 1^{er} octobre, tant que la procédure relative à ce différend est pendante devant la Cour internationale de Justice.
- b. En particulier, le Gouvernement des États-Unis est invité à ne pas procéder à la vente des actions de la « General Aniline and Film Corporation » revendiquées par le Gouvernement fédéral suisse comme propriété de ses ressortissants, tant que la procédure relative à ce différend est pendante.
- c. En général, le Gouvernement des États-Unis doit faire en sorte que nulle mesure quelconque ne soit prise de nature à porter préjudice au droit de la Suisse à l'exécution de l'arrêt que la Cour rendra soit sur le fond, soit sur la conclusion subsidiaire. »

Rend l'ordonnance suivante :

Considérant que, le 2 octobre 1957, le Gouvernement des États-Unis d'Amérique a été avisé par la voie télégraphique du dépôt de la requête introductive d'instance dont une copie lui a en même temps été transmise par lettre; et que, le 3 octobre 1957, les conclusions énoncées dans la demande en indication de mesures conservatoires lui ont été communiquées par la voie télégraphique, le texte de cette demande lui ayant été transmis en même temps par lettre;

Considérant que la demande en indication de mesures conservatoires a été notifiée au Secrétaire général des Nations Unies avec une référence à l'article 41, paragraphe 2, du Statut;

Considérant que, le 8 octobre 1957, le Gouvernement suisse, en la personne du co-agent désigné par lui, et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, en la personne du secrétaire d'État, ont été avisés que la Cour tiendrait audience le 12 octobre 1957 pour entendre les Parties en leurs observations au sujet de la demande en indication de mesures conservatoires;

Vu la lettre du 9 octobre 1957 par laquelle l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique aux Pays-Bas a notifié la désignation par son Gouvernement d'un agent et d'un co-agent en l'affaire;

Vu la lettre du 10 octobre 1957 par laquelle l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique aux Pays-Bas a informé le Greffier de l'intention de son Gouvernement de soulever une exception préliminaire relative à l'instance introduite devant la Cour par le Gouvernement suisse, ajoutant que cette exception serait déposée au Greffe par les agents des États-Unis d'Amérique le 11 octobre dans les termes suivants:

« Exception préliminaire des États-Unis d'Amérique:

Le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, par l'intermédiaire de ses co-agents Loftus Becker et Dallas S. Townsend, dépose par la présente une exception préliminaire, aux termes de l'article 62 du Règlement de la Cour, dans l'instance introduite par le Gouvernement de la Suisse en l'affaire de l'Interhandel, par requête du 1^{er} octobre 1957, pour autant que cette requête se rapporte à la vente ou aux autres mesures de disposition des actions de la General Aniline and Film Corporation actuellement détenues par le Gouvernement des États-Unis. Le Gouvernement des États-Unis a décidé que la vente ou la disposition des actions de la Société américaine, dont le titre de propriété est détenu par le Gouvernement des États-Unis dans l'exercice de son autorité souveraine, est une question qui relève essentiellement de sa compétence nationale. En conséquence, en application du paragraphe *b*) des conditions attachées à l'acceptation par ce pays de la juridiction obligatoire de la Cour en date du 14 août 1946, ce pays refuse respectueusement, sans préjudice de toutes autres exceptions préliminaires qu'il pourrait soulever, de soumettre à la compétence de la Cour la question de la vente ou de la disposition desdites actions. »

Considérant que le 10 octobre 1957, copie du texte précité a été remise au co-agent du Gouvernement suisse, et que, le 11 octobre, ledit texte a été confirmé sous la signature des co-agents du Gouvernement des États-Unis d'Amérique;

Considérant que, la Cour ne comptant pas sur le siège de juge de nationalité suisse, le Gouvernement suisse s'est prévalu de l'article 31, paragraphe 2, du Statut et a désigné pour siéger en qualité de juge *ad hoc* M. Paul Carry, professeur à la faculté de droit de l'université de Genève; et que le Président de la Cour se trouvant être le ressortissant d'une des Parties en cause a,

pour la présente affaire, cédé la présidence au Vice-Président, conformément à l'article 13, paragraphe 1, du Règlement;

Considérant qu'au cours des audiences tenues les 12 et 14 octobre 1957, la Cour, en application de l'article 61, paragraphe 8, du Règlement, a entendu, en leurs observations, M. Paul Guggenheim, au nom du Gouvernement suisse, et MM. Loftus Becker et Dallas S. Townsend, au nom du Gouvernement des États-Unis d'Amérique;

Considérant que, par lettre du 16 octobre 1957, l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique aux Pays-Bas a communiqué le texte du télégramme ci-après, qui lui avait été adressé par le département de la Justice des États-Unis d'Amérique:

« Pétition Chemie acceptée. La Cour invite conseils « à discuter « entre autres choses si la *District Court* était fondée à débouter le « pétitionnaire de sa réclamation, par application de la règle 37 (B), « en donnant comme motif qu'il n'a pas obéi à l'ordonnance pres- « crivant de produire des documents, rendue en application de la « règle 34, nonobstant l'absence de preuves et de constatation que « le pétitionnaire ait « refusé d'obéir » à l'ordonnance ». Pétitions Attenhofer et Kaufman rejetées. »

Considérant que dans cette lettre, dont copie a été transmise le même jour au co-agent du Gouvernement suisse, l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique aux Pays-Bas énonçait l'espoir de pouvoir développer cette information, le moment venu;

Considérant que, par lettre du 18 octobre 1957 de l'ambassadeur de Suisse aux Pays-Bas, le co-agent du Gouvernement suisse a fait part de la remarque que la communication du Gouvernement des États-Unis d'Amérique n'affectait en aucune manière les conclusions a), b) et c) de la demande en indication de mesures conservatoires, conclusions qui ont été confirmées au nom du Gouvernement suisse au cours des audiences;

Considérant que, le même jour, copie de la lettre de l'ambassadeur de Suisse a été transmise à l'agent du Gouvernement des États-Unis d'Amérique;

Considérant que, par lettre du 19 octobre 1957, l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique aux Pays-Bas a informé le Greffier que son Gouvernement, par l'entremise de son agent et de son co-agent, l'avait chargé de lui transmettre l'exposé ci-après:

1. A l'audience publique du 12 octobre 1957, le co-agent Dallas S. Townsend a, pour les États-Unis d'Amérique, déclaré ce qui suit:

« L'I. G. Chemie a épuisé sans succès tous ses moyens de recours devant la Cour suprême et, après expiration des six mois de grâce accordés sans que la société en cause ait fourni les documents demandés, la *District Court* a enregistré l'ordonnance et en 1956

déclaré tenir l'I. G. Chemie pour déboutée de son action. Cette société introduisit un nouveau recours sans succès devant la *Court of Appeals*, essayant ainsi de rouvrir la procédure. La *Court of Appeals* a confirmé le jugement et l'I. G. Chemie fait maintenant un nouvel effort pour rouvrir l'instance en la soumettant à la Cour suprême, devant laquelle elle se présente une seconde fois, en demandant la révision de la décision de la *Court of Appeals*. Cette demande est actuellement pendante devant la Cour suprême. » (Compte rendu 57/26, p. 51 de la traduction.)

2. Dans l'après-midi du 14 octobre 1957 (heure de Washington), plusieurs heures après la clôture de l'audience de la Cour pour ce jour là, à 11 heures 39, la Cour suprême des États-Unis d'Amérique a admis la pétition mentionnée ci-dessus de l'I. G. Chemie (Interhandel) tendant à obtenir révision de la décision de la Cour d'appel, en rendant l'ordonnance suivante :

« Numéro 348. Société internationale pour participations industrielles et commerciales, S. A. Brownell. *Court of Appeals* des États-Unis pour le circuit du District de Columbia. *Certiorari* accordé. Les conseils sont invités à discuter entre autres choses si la *District Court* était fondée à débouter les pétitionnaires de leur réclamation, par application de la règle 37 (B) (2) des F. R. C. P. [*Federal rules of Civil procedure*], en donnant comme motif qu'ils n'ont pas obéi à son ordonnance leur prescrivant de produire des documents, rendue en application de la règle 34 des F. R. C. P., nonobstant l'absence de preuves et de constatation que le pétitionnaire ait « refusé d'obéir » à l'ordonnance. »

3. Le Gouvernement des États-Unis d'Amérique désire déclarer expressément qu'il maintient l'exception préliminaire qu'il a déposée le 11 octobre 1957 et les motifs invoqués en plaidoirie par son agent et son co-agent le 12 et le 14 octobre 1957, afin d'expliquer pourquoi il ne devrait être indiqué aucune mesure conservatoire concernant la vente ou la disposition des actions de la General Aniline and Film Corporation. A titre d'information pour la Cour, le Gouvernement des États-Unis d'Amérique n'a pas l'intention, pour le moment, de prendre des mesures en vue de fixer des délais pour la vente de ces actions. »

Considérant que, le même jour, copie de la lettre de l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique aux Pays-Bas a été transmise au co-agent du Gouvernement suisse ;

Considérant que, par lettre du 19 octobre 1957, remise au Greffe le 20 octobre, l'ambassadeur de Suisse aux Pays-Bas a fait de la part du co-agent du Gouvernement suisse la communication ci-après :

« La position du Gouvernement suisse à l'égard de cette communication est la suivante :

1. Le Gouvernement suisse prend acte du fait que le Gouvernement des États-Unis a informé la Cour internationale de Justice qu'il « is not taking action at the present time to fix a time schedule for the sale of such shares », donc les actions de la General Aniline

and Film Corporation, lesquelles, de l'avis du Gouvernement suisse, appartiennent à INTERHANDEL.

2. Cette déclaration a pour conséquence que la vente des actions n'est pas imminente, contrairement à ce que le Gouvernement suisse était en droit de supposer lorsqu'il a déposé, le 3 octobre 1957, sa demande en indication de mesures conservatoires. Toutefois, le Gouvernement suisse se permet d'observer que la déclaration du Gouvernement des États-Unis n'indique pas jusqu'à quel moment la vente des actions est suspendue. Il n'indique pas davantage que cette suspension sera maintenue tant que le différend est pendant devant la Cour. Le Gouvernement suisse serait heureux d'obtenir à ce sujet de plus amples informations de la part du Gouvernement des États-Unis afin de pouvoir se rendre compte de la portée exacte de la déclaration susmentionnée. Ces renseignements sont d'autant plus importants que le Gouvernement des États-Unis confirme, dans sa déclaration, l'attitude adoptée par ses représentants devant la Cour, attitude selon laquelle il appartient aux États-Unis de décider quelles questions relèvent de leur compétence nationale. En conséquence, le Gouvernement américain a maintenu sa décision de faire figurer dans cette compétence exclusive le droit de procéder à la vente des actions.

3. Enfin, le Gouvernement suisse se permet de rappeler à la Cour, ainsi qu'au Gouvernement des États-Unis, que sa demande de mesures conservatoires n'a pas seulement été présentée en vue de prévenir le danger d'une vente prochaine des actions de la General Aniline and Film Corporation. Comme il ressort de la demande elle-même, ainsi que des déclarations du co-agent suisse à l'audience de la Cour du 12 octobre 1957, cette demande tend, d'une manière générale, à assurer l'exécution de la future décision de la Cour pour le cas où cette dernière serait favorable à la Suisse.

4. Le Gouvernement suisse ayant de son côté reçu directement du Gouvernement des États-Unis la déclaration qu'il a adressée à la Cour et qui est reproduite dans la lettre du Greffier du 19 octobre 1957, le Département politique fédéral a tenu à communiquer ce qui précède, également, au Gouvernement des États-Unis. »

Considérant que copie de cette communication a été transmise à l'agent du Gouvernement des États-Unis d'Amérique le 20 octobre 1957;

Considérant que la Suisse et les États-Unis d'Amérique ont accepté par les déclarations souscrites en leur nom la juridiction obligatoire de la Cour sur la base de l'article 36, paragraphe 2, du Statut;

Considérant que par son objet le présent différend tombe sous l'application dudit paragraphe;

Considérant que le Gouvernement des États-Unis d'Amérique a opposé à la demande en indication de mesures conservatoires la réserve par laquelle il a exclu de sa déclaration les questions relevant essentiellement de sa compétence nationale telle qu'elle

est fixée par les États-Unis et qu'en conséquence « il refuse respectueusement ... de soumettre à la compétence de la Cour la question de la vente ou de la disposition des actions de ladite société »;

Considérant qu'à l'audience, le co-agent du Gouvernement suisse a contesté cette réserve pour divers motifs et qu'il a énoncé que, dans l'examen d'une demande en indication de mesures conservatoires, la Cour ne voudrait pas se prononcer « sur une question aussi complexe et délicate que la validité de la réserve américaine »;

Considérant que la procédure applicable aux demandes en indication de mesures conservatoires fait l'objet dans le Règlement de la Cour de dispositions énoncées dans l'article 61 et figurant, ainsi que d'autres procédures, sous la rubrique: « Règles particulières »;

Considérant que l'examen du moyen soulevé par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique exige l'emploi d'une procédure différente, celle qui est déterminée par l'article 62 du Règlement, et que, si ce moyen est maintenu, celui-ci devra, le moment venu, être examiné par la Cour conformément à cette procédure;

Considérant que la demande en indication de mesures conservatoires doit en conséquence être examinée conformément à la procédure fixée par l'article 61;

Considérant enfin que la décision rendue à la suite de cette procédure ne préjuge en rien la question de la compétence de la Cour pour connaître au fond de l'affaire et laisse intact le droit du défendeur de faire valoir ses moyens pour contester cette compétence;

Considérant que le Gouvernement suisse, par sa demande présentée le 3 octobre tendant à faire indiquer par la Cour « les mesures conservatoires qui devraient être prises pour sauvegarder les droits du Gouvernement fédéral suisse », a entendu soumettre cette demande « conformément à l'article 41 du Statut et à l'article 61 du Règlement »;

Considérant que la Cour, pour déterminer la suite à donner à cette demande, doit, conformément à l'article 41 du Statut, apprécier ce que les circonstances exigent pour sauvegarder les droits de chacun en attendant que la Cour rende sa décision;

Considérant que des trois points énoncés dans les conclusions de la Suisse au sujet de sa demande en indication de mesures conservatoires, le second est le seul qui soit formulé en des termes correspondant à l'exigence énoncée dans l'article 61, paragraphe 1, du Règlement et qu'il se rattache à la préoccupation que doit avoir la Cour de sauvegarder les droits que l'arrêt qu'elle aura à rendre pourrait éventuellement reconnaître soit au demandeur, soit au défendeur;

Considérant, en conséquence, que la Cour doit porter son attention sur ce point, à savoir l'invitation au Gouvernement des États-Unis d'Amérique de ne pas procéder à la vente des actions de la *General Aniline and Film Corporation* revendiquées par le Gouvernement suisse comme propriété de ses ressortissants tant que la procédure relative à ce différend est pendante;

Considérant qu'en l'état des informations fournies à la Cour il apparaît que, selon la législation des États-Unis d'Amérique, la vente desdites actions ne peut être effectuée qu'à la suite d'une instance judiciaire actuellement pendante dans ce pays et dont la fin prochaine n'est pas annoncée, que cette vente est par là subordonnée à une décision judiciaire qui rejetterait les prétentions de l'Interhandel;

Considérant d'autre part que, dans l'exposé des vues du Gouvernement des États-Unis d'Amérique transmis à la Cour le 19 octobre 1957, il est énoncé que ce Gouvernement « n'a pas l'intention pour le moment de prendre des mesures en vue de fixer des délais pour la vente de ces actions »;

Considérant que dans ces conditions il n'apparaît pas à la Cour que les circonstances exigent l'indication des mesures conservatoires envisagées dans la demande du Gouvernement fédéral suisse;

Par ces motifs,

LA COUR

dit qu'il n'y a pas lieu d'indiquer des mesures conservatoires.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le vingt-quatre octobre mil neuf cent cinquante-sept, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la Confédération suisse et au Gouvernement des États-Unis d'Amérique.

Le Vice-Président:

(Signé) A. BADAWI.

Le Greffier:

(Signé) J. LÓPEZ OLIVÁN.

M. KLAESTAD, juge, joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion individuelle, à laquelle MM. HACKWORTH, Président, et READ, juge, déclarent se rallier.

Sir Hersch LAUTERPACHT, juge, joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion individuelle.

M. WELLINGTON KOO, juge, fait la déclaration suivante:

Je suis d'accord avec la décision de la Cour de ne pas indiquer de mesures conservatoires en l'espèce, mais je regrette de ne pas partager ses vues sur les raisons sur lesquelles se fonde cette décision. A mon avis, la Cour n'a pas compétence pour statuer sur la demande relative à ces mesures. Le Gouvernement des États-Unis a soulevé une exception fondée sur la réserve *b*) de sa déclaration du 14 août 1946, acceptant la juridiction obligatoire de la Cour conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut. La réserve *b*) précise que la déclaration ne s'appliquera pas « ... *b*) aux différends relatifs à des questions relevant essentiellement de la compétence nationale des États-Unis d'Amérique, telle qu'elle est fixée par les États-Unis d'Amérique. ».

Quoique cette exception ait été soulevée par les États-Unis, en vertu de l'article 62 du Règlement de la Cour, sous la forme d'une exception préliminaire à la procédure ouverte par la requête du Gouvernement suisse en date du 1^{er} octobre 1957, « pour autant que cette requête se rapporte à la vente ou autres mesures de disposition des actions de la *General Aniline and Film Corporation*, actuellement détenues par le Gouvernement des États-Unis », cette exception était, en fait, dirigée contre la compétence de la Cour pour indiquer les mesures conservatoires demandées par le Gouvernement suisse le 3 octobre 1957. Ceci a été précisé par l'agent des États-Unis dans sa plaidoirie lors des audiences des 12 et 14 octobre 1957, conformément au paragraphe 8 de l'article 61 du Règlement de la Cour, lorsqu'il a fait valoir que la réserve *b*) à la déclaration d'acceptation des États-Unis excluait la compétence de la Cour dans la question de la vente ou d'autres mesures de disposition des actions de la *General Aniline and Film Corporation* — question dont les États-Unis avaient décidé qu'elle relevait essentiellement de sa compétence nationale dans l'exercice de son droit, ainsi réservé par le paragraphe *b*).

J'estime que cette exception est bien fondée, que la Cour n'est pas compétente pour statuer sur la demande suisse tendant à l'indication de mesures conservatoires et que sa décision devrait être fondée sur ce motif. La raison se rapportant à l'absence d'urgence est une circonstance réelle, mais le fait pour la Cour de fonder sa décision sur ce motif implique

qu'elle considère ladite réserve *b)* à la déclaration des États-Unis comme inapplicable à la question des mesures conservatoires, alors qu'à mon avis elle est applicable.

M. KOJEVNIKOV, juge, déclare ne pouvoir se rallier à l'ordonnance.

(Paraphé) A. B.

(Paraphé) J. L. O.