

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

---

*de*

MÉMOIRES, PLAIDOIRIES ET DOCUMENTS

AFFAIRE DE L'INTERHANDEL

(SUISSE c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

ARRÊT DU 21 MARS 1959



## SECTION B. — DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

### 1. L'AGENT DU GOUVERNEMENT DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE EN L'AFFAIRE DE L'INTERHANDEL AU GREFFIER DE LA COUR

La Haye, le 3 octobre 1957.

Monsieur le Greffier,

1) J'ai l'honneur de me référer à la requête adressée à la Cour internationale de Justice, le 1<sup>er</sup> octobre 1957, introduisant une instance au nom du Gouvernement de la Confédération suisse contre le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, et de soumettre, conformément à l'article 41 du Statut et l'article 61 du Règlement, une demande tendant à faire indiquer par la Cour les mesures conservatoires qui devraient être prises pour sauvegarder les droits du Gouvernement fédéral suisse.

2) La présente demande se rattache à l'instance présentée par le Gouvernement suisse et introduite contre le Gouvernement des États-Unis le 2 octobre.

3) Les droits à sauvegarder sont ceux du Gouvernement suisse à ce que son ressortissant, la Société internationale pour participations industrielles et commerciales à Bâle (INTERHANDEL), soit traité conformément au droit international et, notamment, jouisse pleinement des droits qui lui sont assurés par l'accord conclu entre la Suisse et les Alliés, le 25 mai 1946 (Accord de Washington). Un exemplaire de ladite Convention a été joint en annexe (n° 2) à la requête.

4) Selon le Gouvernement suisse, les principes sur lesquels la Cour, agissant en vertu de l'article 41 du Statut et de l'article 61 du Règlement, doit se fonder en décidant s'il y a lieu d'indiquer des mesures conservatoires, sont entre autres ceux qui ont été résumés dans la dernière décision de la Cour permanente de Justice internationale, qui s'est exprimée de la manière suivante en traitant une telle demande:

« ... les parties en cause doivent s'abstenir de toute mesure susceptible d'avoir une répercussion préjudiciable à l'exécution de la décision à intervenir et, en général, ne laisser procéder à aucun acte, de quelque nature qu'il soit, susceptible d'aggraver ou d'étendre le différend » (Affaire de la Compagnie d'Électricité de Sofia et de Bulgarie (demande des indications de mesures conservatoires); C. P. J. I., Recueil 1939, Série A/B, n° 79, p. 109). Cf. en outre C. P. J. I., Série A, n° 8, n° 12, Série A/B, n° 48, n° 54, n° 58.

Dans l'ordonnance de la Cour internationale de Justice relative à l'affaire de l'Anglo-Iranian Oil Co. du 5 juillet 1951 (*C. I. J. Recueil 1951*, p. 93), la Cour a explicitement admis que l'indication de mesures conservatoires ne préjuge en rien la compétence de la Cour pour connaître au fond de l'affaire et laisse intact le droit du défendeur de faire valoir ses moyens à l'effet de le contester; elle a considéré que l'objet des mesures conservatoires prévues au Statut est de sauvegarder les droits de chacun en attendant que la Cour rende sa décision; et, en outre, que, de la formule générale employée par l'article 41 du Statut et du pouvoir reconnu à la Cour par l'article 61, paragraphe 6, du Règlement d'indiquer d'office des mesures conservatoires, il résulte que la Cour doit se préoccuper de sauvegarder par de telles mesures, les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait éventuellement reconnaître soit au demandeur, soit au défendeur.

5) Les mots « à l'exécution de la décision à intervenir », tels qu'ils figurent dans la décision ci-dessus mentionnée de la Cour permanente de Justice internationale concernant l'affaire de la Compagnie d'Électricité de Sofia et de Bulgarie, doivent être interprétés par rapport à la réparation que la partie ayant formulé la demande en indication de mesures conservatoires cherche à obtenir en l'affaire soumise à la Cour. En d'autres termes, au moment où la demande est présentée, il n'y a pas encore de décision sur le point de savoir si la prétention à obtenir ladite réparation est fondée ou non. Bien qu'on ne puisse savoir à ce stade de l'affaire si, en définitive, la Cour accueillera ou non une telle prétention, les parties peuvent être invitées à s'abstenir de prendre des mesures qui feraient obstacle à la possibilité d'une prompt exécution de l'arrêt, dans l'hypothèse où la Cour statuerait en faveur de la prétention.

Les prétentions que le Gouvernement suisse formule dans la présente requête sont énoncées dans sa requête introductive d'instance et comprennent la restitution de ceux des avoirs de la Société Interhandel qui ont été séquestrés comme biens ennemis par l'*Alien Property Custodian* des États-Unis d'Amérique, ainsi que, subsidiairement, la constatation par la Cour de l'obligation des États-Unis d'Amérique de soumettre, à telles conditions qu'il appartiendra à la Cour de préciser, le différend relatif à la société Interhandel soit à la juridiction internationale, soit à l'arbitrage, soit à la conciliation.

Il se peut donc que la Cour décide dans sa décision finale que le Gouvernement des États-Unis d'Amérique est tenu de restituer les biens ci-dessus mentionnés, ou au moins de soumettre le différend relatif à la Société Interhandel, sous certaines conditions, soit à la juridiction internationale, soit à l'arbitrage, soit à la conciliation.

6) A moins que la Cour n'indique des mesures conservatoires de la nature qui sera spécifiée ci-dessous, le Gouvernement suisse est

sérieusement fondé à croire que, si les prétentions formulées par lui telles qu'elles viennent d'être rappelées, devaient être accueillies par la Cour, la décision de celle-ci ne pourrait pas être exécutée dans l'éventualité où les biens d'Interhandel dont la restitution est demandée et qui ont été séquestrés par l'*Alien Property Custodian*, auraient été entre temps transférés à de tierces personnes. Cette impossibilité d'exécuter un arrêt favorable à la Suisse entraînerait un dommage irréparable dont l'éventualité justifie, à elle seule, selon la jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale, l'indication de mesures conservatoires (C. P. J. I., Série A, n° 8, p. 7; Série A/B, n° 48, p. 288).

7) Les raisons pour lesquelles le Gouvernement suisse est fondé à croire que, si la Cour devait accueillir les prétentions formulées par lui, la décision ne pourrait pas être exécutée, sont les suivantes:

a. Dans la note de la légation de Suisse adressée au Département d'État le 9 août 1956, le Gouvernement suisse a demandé l'arbitrage ou la conciliation au sujet de la demande relative aux avoirs de la Société Interhandel détenus selon lui à tort par les États-Unis d'Amérique. Afin de sauvegarder les droits qui seraient dans une de ces procédures internationales éventuellement reconnus à la Suisse ou à ses ressortissants, le Gouvernement suisse a demandé que le *statu quo* soit maintenu jusqu'au stade final de la procédure dans laquelle les parties sont engagées. Dans sa note du 11 janvier 1957, le Département d'État a catégoriquement refusé de prendre cette demande en considération. Voici comment le Département d'État s'exprime à ce sujet (traduction):

« ... La note du 9 août 1956 propose que les principes de la bonne foi, sur lesquels est basée l'autorité de la Cour internationale de Justice pour prendre des mesures de précaution appropriées, incitent le Gouvernement à maintenir le *statu quo*. Nous pensons que cette requête a pour but d'empêcher toute vente des actions de la « General Aniline and Film Corporation » qui sont revendiquées.

La requête de maintenir le *statu quo* tombe dans le cadre de la demande d'arbitrage, puisque les principes relevés ci-dessus sont également applicables à la requête de maintenir le *statu quo*. De plus, dans le cas présent, la requête de maintenir le *statu quo* est en fait une demande de changement du *statu quo*. Le fait de s'abstenir de procéder à une vente des avoirs empêcherait l'exécution des lois des États-Unis, qui, une fois que le litige a atteint, devant les tribunaux, un stade prescrit, permettent et exigent une vente des avoirs. Une vente est souhaitable dans l'intérêt national des États-Unis, basé en partie sur des considérations de défense nationale. Seuls les tribunaux des États-Unis ont pouvoir d'arrêter une telle vente

des biens situés aux États-Unis; ce pouvoir est souverain et exclusif. »

Sans entrer dans le fond de l'examen des motifs que le Département d'État oppose à la demande suisse du maintien du *statu quo* — motifs auxquels le Gouvernement suisse conteste toute pertinence —, il en résulte que le Gouvernement des États-Unis est fermement disposé à vendre les actions de la « General Aniline and Film Corporation », revendiquées par Interhandel comme sa propriété et dont la restitution est demandée dans cette procédure. Une telle vente ferait cependant obstacle à la prompte exécution de l'arrêt de la Cour, dans l'hypothèse où la Cour statuerait en faveur de la conclusion principale suisse ou même en faveur de sa conclusion subsidiaire.

- b. Le danger est manifeste d'une aliénation, par le Gouvernement des États-Unis, de la majeure partie des actions susmentionnées pour un prix ne correspondant pas à leur valeur réelle. Le Département de la Justice des États-Unis a, en effet, déjà publiquement annoncé, le 21 février 1957, son intention de vendre le 75 % des actions séquestrées. Les acheteurs éventuels ont été invités à présenter des offres jusqu'au 13 mai 1957, en indiquant les raisons spécialement favorables qui pourraient amener les autorités compétentes à prendre en considération les offres de tel d'entre eux, compte tenu de l'intérêt national. Il est à craindre que les actions ne fassent pas l'objet d'une adjudication au plus-offrant, mais à un ressortissant des États-Unis qui serait considéré comme l'acquéreur le plus qualifié, au point de vue américain. On peut donc s'attendre à ce que le produit de la vente ne couvrirait pas les pertes subies directement par l'Interhandel sur la valeur des actions, indépendamment du grave dommage que le seul fait de la vente entraînerait pour cette société.
- c. Jusqu'à présent, Interhandel a vainement essayé d'obtenir des tribunaux des États-Unis une défense judiciaire qu'il soit procédé à la vente des actions de la « General Aniline and Film Corporation ». En se fondant sur la section 9 (a) du Trading with the Enemy Act, la société suisse a déjà demandé le 25 février 1957 que l'interdiction de cette vente soit ordonnée par les tribunaux des États-Unis. Son action est actuellement pendante devant la Cour d'Appel de Washington; au cours de cette procédure le Ministre de la Justice a contesté à Interhandel la qualité pour agir, pour la raison que l'action en libération des biens séquestrés ayant été définitivement rejetée le 11 avril 1957, il ne peut pas y avoir de litispendance devant la justice des États-Unis dans cette affaire, et que, par conséquent, ladite section 9 (a) du *Trading with the Enemy Act* ne peut être invoquée pour empêcher la vente des actions. Si la demande de l'Interhandel en interdiction de vente était écartée, ce à quoi on peut s'at-

tendre, aucun obstacle ne s'opposerait plus, en droit interne des États-Unis, à la réalisation immédiate des actions séquestrées.

Seules les règles du droit des gens peuvent être actuellement invoquées pour éviter que le 75% des actions de la « General Aniline and Film Corporation », qui font partie de l'actif social d'une compagnie suisse, subissent le même sort que les biens ennemis aux États-Unis, et ne soient vendues dès que les derniers jugements auraient été rendus dans cette affaire par les tribunaux américains.

8) Par conséquent, vu les circonstances de fait et de droit, indiquées dans la présente demande, j'ai l'honneur, au nom du Conseil fédéral suisse, de demander à la Cour de bien vouloir indiquer qu'en attendant la décision définitive en l'instance introduite par la requête en date du 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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.

9) Vu le péril en la demeure à la suite de mesures que menace de prendre le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, le Gouvernement suisse demande instamment que la présente requête soit traitée comme une question d'urgence et avec toute la rapidité compatible avec le Statut et le Règlement de la Cour.

10) Le soussigné ainsi que le co-agent, M. le professeur Paul Guggenheim, sont autorisés par le Gouvernement suisse à comparaître devant la Cour dans toute procédure ou débat résultant de la présente demande que la Cour pourrait instituer conformément à l'article 61, paragraphe 8, du Règlement.

Veillez agréer, Monsieur le Greffier, les assurances de ma haute considération.

(Signé) G. SAUSER-HALL.