

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

SOUTH WEST AFRICA CASES

(ETHIOPIA v. SOUTH AFRICA;
LIBERIA v. SOUTH AFRICA)

SECOND PHASE

JUDGMENT OF 18 JULY 1966

1966

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRES DU SUD-OUEST AFRICAIN

(ÉTHIOPIE c. AFRIQUE DU SUD;
LIBÉRIA c. AFRIQUE DU SUD)

DEUXIÈME PHASE

ARRÊT DU 18 JUILLET 1966

Official citation:

South West Africa, Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1966, p. 6.

Mode officiel de citation:

Sud-Ouest africain, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1966, p. 6.

Sales number Nº de vente:	299
--	------------

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1966

18 juillet 1966

 1966
 18 juillet
 Rôle général
 n^{os} 46 & 47

AFFAIRES DU SUD-OUEST AFRICAIN

 (ÉTHIOPIE c. AFRIQUE DU SUD;
 LIBÉRIA c. AFRIQUE DU SUD)

DEUXIÈME PHASE

Infractions alléguées au Mandat de la Société des Nations pour le Sud-Ouest africain — Question du statut juridique des demandeurs — Statut régi par leur situation d'anciens Membres de la Société — Question de fond prioritaire relative au point de savoir si les demandeurs ont à titre individuel, comme anciens Etats Membres de la Société, un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet de la demande — Nature du système des Mandats dans le cadre de la Société des Nations — Effet de l'article 22 du Pacte instituant le système d'une manière générale — Obligations de chaque Mandataire définies dans des actes de Mandat — Structure de ces actes — Dispositions conférant directement et individuellement aux Etats Membres des droits commerciaux ou autres droits particuliers concernant le territoire sous Mandat — Dispositions relatives à l'exécution du Mandat en accomplissement d'une « mission sacrée de civilisation » à l'égard des habitants du territoire — Obligations du Mandataire en vertu de ces dernières dispositions dues à la Société des Nations en tant qu'entité et non aux Etats Membres à titre individuel — Etats Membres privés de tout droit de réclamer à titre individuel l'exécution de ces obligations — Absence de droits supplémentaires découlant de la dissolution de la Société des Nations.

Considérations politiques, morales et humanitaires inaptes à engendrer par elles-mêmes des droits et obligations juridiques.

Clause juridictionnelle des Mandats — Effet de la décision rendue par la Cour en 1962 sur sa compétence — Rapport entre des décisions sur une exception préliminaire et toute question de fond — Inaptitude de principe des clauses juridictionnelles à conférer des droits touchant au fond — La qualité pour invoquer une clause juridictionnelle n'implique pas l'existence d'un droit ou intérêt juridique

quant au fond de la demande — Interprétation de la clause juridictionnelle des Mandats — Clauses juridictionnelles des traités de minorités non comparables — Analyse de la pratique de la Société des Nations en matière de Mandats — Son incompatibilité avec l'existence des droits actuellement revendiqués par les demandeurs.

Fonctions d'un tribunal — Limites du principe téléologique d'interprétation — Impossibilité pour la Cour de reviser, rectifier ou compléter un texte par voie d'interprétation.

ARRÊT

Présents: Sir Percy SPENDER, *Président*; M. WELLINGTON KOO, *Vice-Président*; MM. WINIARSKI, SPIROPOULOS, sir Gerald FITZMAURICE, MM. KORETSKY, TANAKA, JESSUP, MORELLI, PADILLA NERVO, FORSTER, GROS, *juges*; sir LOUIS MBANEFO, M. VAN WYK, *juges ad hoc*; M. AQUARONE, *Greffier*.

En les affaires du Sud-Ouest africain,

entre

l'Empire d'Éthiopie,

représenté par

S. Exc. M. Tesfaye Gebre-Egzy,

l'honorable Ernest A. Gross, membre du barreau de New York,

comme agents,

assistés par

l'honorable Edward R. Moore, sous-secrétaire d'Etat du Libéria,

M. Keith Highet, membre du barreau de New York,

M. Frank G. Dawson, membre du barreau de New York,

M. Richard A. Falk, professeur de droit international à l'Université de Princeton et membre du barreau de New York,

M. Arthur W. Rovine, membre du barreau du district de Columbia,

comme conseils,

et par

M. Neville N. Rubin, chargé de cours de droit africain à l'Ecole des études orientales et africaines de l'Université de Londres et avocat à la Cour suprême d'Afrique du Sud,

comme conseiller;

la République du Libéria,

représentée par

S. Exc. M. Nathan Barnes,

l'honorable Ernest A. Gross,

comme agents,

l'honorable Edward R. Moore,

comme agent et conseil,

assistés par

M. Keith Highet,
M. Frank G. Dawson,
M. Richard A. Falk,
M. Arthur W. Rovine,

comme conseils,

et par

M. Neville N. Rubin,
comme conseiller,

et

la République sud-africaine,

représentée par

M. J. P. verLoren van Themaat, S.C., professeur de droit international à
l'Université d'Afrique du Sud et conseiller auprès du département des
Affaires étrangères,

M. R. G. McGregor, *Chief State Attorney* adjoint,

comme agents,

et par

M. R. F. Botha, du département des Affaires étrangères, avocat à la Cour
suprême d'Afrique du Sud,

comme agent et conseiller,

assistés par

M. D. P. de Villiers, S.C., membre du barreau d'Afrique du Sud,
M. G. van R. Muller, S.C., membre du barreau d'Afrique du Sud,
M. P. J. Rabie, S.C., membre du barreau d'Afrique du Sud,
M. E. M. Grosskopf, membre du barreau d'Afrique du Sud,
M. H. J. O. van Heerden, membre du barreau d'Afrique du Sud,
M. A. S. Botha, membre du barreau d'Afrique du Sud,
M. P. R. van Rooyen, membre du barreau d'Afrique du Sud,

comme conseils,

et par

M. H. J. Allen, du département de l'administration et du développement
bantous,

M. H. Heese, du département des Affaires étrangères, avocat à la Cour
suprême d'Afrique du Sud,

comme conseillers,

LA COUR,

ainsi composée,

rend l'arrêt suivant:

Par arrêt du 21 décembre 1962, la Cour a rejeté les quatre exceptions préliminaires soulevées par le Gouvernement de l'Afrique du Sud et dit qu'elle était compétente pour statuer sur le fond du différend dont elle avait été saisie le 4 novembre 1960 par des requêtes émanant des Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria. Les délais prévus pour la suite de la procédure sur le fond ont été fixés ou prorogés à la demande des Parties par les ordonnances des 5 février et 18 septembre 1963, 20 janvier et 20 octobre 1964 et l'instance dans sa

deuxième phase s'est trouvée en état le 23 décembre 1964, date du dépôt de la duplique du Gouvernement de l'Afrique du Sud.

En application de l'article 31, paragraphe 3, du Statut et de l'ordonnance de la Cour du 20 mai 1961, les Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria ont désigné d'un commun accord sir Louis Mbanefo, *Chief Justice* de la Nigéria de l'Est, pour siéger comme juge *ad hoc*. En application de ce même article, le Gouvernement de l'Afrique du Sud a désigné pour siéger comme juge *ad hoc* l'honorable J. T. van Wyk, juge à l'*Appellate Division* de la Cour suprême d'Afrique du Sud. Ces deux juges avaient participé à la première phase de la procédure.

Le 14 mars 1965, le Gouvernement de l'Afrique du Sud a notifié à la Cour son intention de lui présenter une requête relative à la composition de la Cour aux fins des affaires qui lui étaient soumises. Cette notification a été dûment communiquée aux agents des demandeurs. La Cour a entendu les observations des Parties au cours d'audiences tenues à huis clos les 15 et 16 mars 1965 et a décidé de ne pas faire droit à la requête. Cette décision a fait l'objet d'une ordonnance du 18 mars 1965.

Des audiences publiques ont été tenues du 15 mars au 14 juillet 1965 et du 20 septembre au 29 novembre 1965.

Au cours de ces audiences, la Cour a entendu en leurs plaidoiries et réponses, pour les Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria: S. Exc. M. Nathan Barnes, l'honorable Ernest A. Gross, agents, et l'honorable Edward R. Moore, agent et conseil; et pour le Gouvernement de l'Afrique du Sud: MM. J. P. verLoren van Themaat, S.C., et R. F. Botha, agents, D. P. de Villiers, S.C., E. M. Grosskopf, G. van R. Muller, S.C., P. R. van Rooyen, H. J. O. van Heerden et P. J. Rabie, S.C., conseils.

Au cours des audiences tenues entre le 27 avril et le 4 mai 1965, la Cour a entendu les observations des Parties sur une proposition faite par le conseil de l'Afrique du Sud à l'audience du 30 mars 1965 tendant à ce que la Cour procède à une descente sur les lieux dans le territoire du Sud-Ouest africain et visite aussi l'Afrique du Sud, l'Ethiopie et le Libéria, ainsi qu'un ou deux pays situés au sud du Sahara à choisir par la Cour. Le Président a annoncé à l'audience du 24 mai que la Cour ne délibérerait sur cette demande que lorsque tous les témoins et experts auraient été entendus et que les Parties auraient achevé leurs plaidoiries. A l'audience publique du 29 novembre 1965, le Président a annoncé que la Cour avait décidé de ne pas retenir la demande. Cette décision a fait l'objet d'une ordonnance du même jour.

A l'audience du 14 mai 1965, le Président a annoncé que la Cour ne saurait faire droit à la proposition de l'Ethiopie et du Libéria tendant à ce que la Cour invite l'Afrique du Sud à consigner les déclarations des témoins ou experts dans des dépositions ou exposés écrits, au lieu de les faire entendre en personne. La Cour a considéré qu'aux termes du Statut et du Règlement une partie à une instance a le droit de produire tous éléments de preuve en faisant citer des témoins ou experts et doit être autorisée à exercer ce droit comme elle l'entend sous réserve des dispositions du Statut et du Règlement.

Au cours des audiences tenues du 18 juin au 14 juillet et du 20 septembre au 21 octobre 1965, la Cour a entendu les témoins et experts présentés par le Gouvernement de l'Afrique du Sud dans leurs réponses aux questions qui leur ont été posées au cours de leurs divers interrogatoires par les Parties et par les membres de la Cour. Ont ainsi déposé: M. W. W. M. Eiselen, commissaire général pour les Sothos du Nord; M. E. van den Haag, professeur de philosophie sociale à l'Université de New York; M. J. P. van S. Bruwer, professeur d'anthropologie sociale et culturelle à l'Université de Port Elizabeth; M. R. F.

Logan, professeur de géographie à l'Université de Californie (Los Angeles); M. P. J. Cillie, rédacteur en chef de *Die Burger* (Le Cap); M. J. S. Gericke, vice-président du synode de l'Eglise hollandaise réformée d'Afrique du Sud et vice-chancelier de l'Université de Stellenbosch; M. D. C. Krogh, chef du département d'économie politique à l'Université d'Afrique du Sud; M. L. A. Pepler, directeur du développement bantou en Afrique du Sud; M. H. J. van Zyl, secrétaire adjoint au département de l'enseignement bantou; M. C. H. Rautenbach, recteur de l'Université de Pretoria; M. K. Dahlmann, rédacteur en chef de l'*Allgemeine Zeitung* (Windhoek); le général S. L. A. Marshall, chef historien de l'armée des Etats-Unis sur divers théâtres d'opérations; M. C. A. W. Manning, ancien professeur de relations internationales à l'Université de Londres; M. S. T. Possony, directeur du programme d'études de politique internationale à l'Institut Hoover, Université de Stanford.

Dans la procédure écrite, les conclusions ci après-ont été présentées par les Parties:

Au nom des Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria,
dans les requêtes:

« Plaise à la Cour dire et juger, tant en présence qu'en l'absence du Gouvernement de l'Union sud-africaine et dans les délais que la Cour peut estimer devoir fixer, que:

A. Le Sud-Ouest africain est un territoire sous Mandat conféré par les Principales Puissances alliées et associées à S.M. britannique pour être exercé en son nom par le Gouvernement de l'Union de l'Afrique du Sud, accepté par S.M. britannique agissant pour le Gouvernement de l'Union de l'Afrique de Sud et en son nom, et confirmé par le Conseil de la Société des Nations le 17 décembre 1920; et que ledit Mandat est un traité en vigueur au sens de l'article 37 du Statut de la Cour internationale de Justice.

B. L'Union sud-africaine demeure soumise aux obligations internationales énoncées à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations et dans le Mandat pour le Sud-Ouest africain, et que l'Assemblée générale des Nations Unies est juridiquement qualifiée pour exercer les fonctions de surveillance exercées auparavant par la Société des Nations en ce qui concerne l'administration du territoire, et que l'Union est tenue de se soumettre à la surveillance et au contrôle de l'Assemblée générale en ce qui concerne l'exercice du Mandat.

C. L'Union sud-africaine demeure soumise à l'obligation de transmettre aux Nations Unies les pétitions des habitants du territoire et d'adresser un rapport annuel satisfaisant les Nations Unies, conformément à l'article 6 du Mandat.

D. L'Union a apporté aux dispositions du Mandat des modifications de fond sans l'autorisation des Nations Unies; que cette modification est une violation de l'article 7 du Mandat et de l'article 22 du Pacte; et que l'autorisation des Nations Unies est une condition préalable indispensable à toute tentative de la part de l'Union de modifier directement ou indirectement les dispositions du Mandat.

E. L'Union n'a pas accru, par tous les moyens en son pouvoir, le bien-être matériel et moral ainsi que le progrès social des habitants du Territoire; que cette carence est une violation de l'article 2 du Mandat

et de l'article 22 du Pacte; et que l'Union a le devoir de prendre sur-le-champ toutes les mesures possibles pour remplir ses obligations aux termes de ces articles.

F. Dans l'administration du Territoire, l'Union a pratiqué l'*apartheid*, c'est-à-dire qu'elle a établi une discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou tribale, lorsqu'elle a fixé les droits et devoirs des habitants du Territoire; que cette pratique constitue une violation de l'article 2 du Mandat et de l'article 22 du Pacte; et que l'Union a le devoir de cesser sur-le-champ de pratiquer l'*apartheid* dans le Territoire.

G. Dans l'administration du Territoire, l'Union a adopté et appliqué une législation, des règlements, des proclamations et des ordonnances administratives qui par leurs termes et dans leur application sont arbitraires, déraisonnables, injustes et contraires à la dignité humaine; que les mesures officielles de l'Union mentionnées ci-avant violent l'article 2 du Mandat et l'article 22 du Pacte; et que l'Union a le devoir de rapporter sur-le-champ et de ne pas appliquer ces législations, règlements, proclamations et ordonnances administratives.

H. L'Union a adopté et appliqué une législation, des règlements administratifs et des mesures officielles qui suppriment les droits et les libertés des habitants du Territoire, droits essentiels à l'évolution régulière vers l'autonomie, à laquelle leur donnent implicitement droit le Pacte de la Société des Nations, les dispositions du Mandat et les normes internationales couramment acceptées telles qu'elles sont inscrites dans la Charte des Nations Unies et la Déclaration des droits de l'homme; que les actes ci-dessus de l'Union violent l'article 2 du Mandat et l'article 22 du Pacte; et que l'Union a le devoir de cesser et de s'abstenir sur-le-champ de toute action qui entrave le développement régulier de l'autonomie dans le Territoire.

I. L'Union a exercé des pouvoirs d'administration et de législation sur le Territoire incompatibles avec le statut international du Territoire; que l'action susdite de l'Union constitue une violation de l'article 2 du Mandat et de l'article 22 du Pacte; que l'Union a le devoir de s'abstenir de tous actes d'administration et de législation qui soient incompatibles avec le statut international du Territoire.

J. L'Union n'a pas envoyé à L'Assemblée générale des Nations Unies des rapports annuels contenant des informations intéressant le Territoire et indiquant les mesures qu'elle a prises pour assurer ses engagements aux termes du Mandat; que cette carence est une violation de l'article 6 du Mandat; et que l'Union a le devoir d'envoyer sur-le-champ ces rapports annuels à l'Assemblée générale.

K. L'Union n'a pas transmis à l'Assemblée générale des Nations Unies les pétitions des habitants du Territoire adressées à l'Assemblée générale; que cette carence est une violation de la règle de la Société des Nations; et que l'Union a le devoir de transmettre ces pétitions à l'Assemblée générale.

Le demandeur se réserve le droit de demander à la Cour de statuer à l'égard de toute autre et nouvelle question que le demandeur pourrait juger opportun de lui soumettre.

Plaise également à la Cour se prononcer sur tout ce qu'elle pourra estimer pertinent et convenable se rapportant à la présente requête, et ren-

dre toute décision et prendre toute ordonnance, y compris une décision sur les dépens, pour donner effet à ce qu'elle aura statué;

dans les mémoires:

« Se fondant sur les allégations de fait ci-avant, complétées par tels faits qui pourront ressortir de nouveaux témoignages présentés à la Cour, et sur les conclusions juridiques ci-avant, complétées par toutes autres déclarations qui pourront être faites par la suite, plaise à la Cour dire et juger, tant en présence qu'en l'absence du Gouvernement de l'Union sud-africaine, que:

1. Le Sud-Ouest africain est un territoire sous Mandat conféré par les Principales Puissances alliées et associées à Sa Majesté britannique pour être exercé en son nom par le Gouvernement de l'Union de l'Afrique du Sud, accepté par Sa Majesté britannique agissant pour le Gouvernement de l'Union de l'Afrique du Sud et en son nom, et confirmé par le Conseil de la Société des Nations le 17 décembre 1920;

2. L'Union sud-africaine demeure soumise aux obligations internationales énoncées à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations et dans le Mandat pour le Sud-Ouest africain, ainsi qu'à l'obligation de transmettre aux Nations Unies les pétitions des habitants du Territoire, les fonctions de surveillance étant exercées par les Nations Unies auxquelles les rapports annuels et les pétitions doivent être envoyés;

3. L'Union, dans toutes les circonstances exposées au chapitre V du présent mémoire et résumées dans les paragraphes 189 et 190 dudit mémoire, a pratiqué l'*apartheid*, c'est-à-dire qu'elle a établi une discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou tribale, lorsqu'elle a fixé les droits et devoirs des habitants du Territoire; que cette pratique constitue une violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 2 du Mandat et à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations; et que l'Union a le devoir de cesser sur-le-champ de pratiquer l'*apartheid* dans le Territoire;

4. Par l'effet des principes économiques, politiques, sociaux et éducatifs appliqués dans le Territoire et décrits en détail au chapitre V du présent mémoire, puis résumés au paragraphe 190 dudit mémoire, l'Union n'a pas accru, par tous les moyens en son pouvoir, le bien-être matériel et moral ainsi que le progrès social des habitants du Territoire; et que cette carence constitue une violation de ses obligations telles qu'elles figurent au second alinéa de l'article 2 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; et que l'Union a le devoir de mettre sur-le-champ un terme aux violations indiquées ci-avant et de prendre toutes les mesures possibles pour remplir ses obligations aux termes desdits articles;

5. L'Union, par ses paroles et par ses actes, a agi à l'égard du Territoire, dans toutes les circonstances exposées au chapitre VIII du présent mémoire, d'une manière incompatible avec le statut international du Territoire et a entravé par là les chances qu'avaient les habitants du Territoire de s'engager dans la voie de l'autodétermination; que ces agissements constituent une violation des obligations de l'Union telles qu'elles figurent au premier alinéa de l'article 2 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; que l'Union a le devoir de mettre sur-le-champ un terme aux agissements résumés à la section C du chapitre VIII ci-avant et de s'abstenir dans l'avenir de pareils agissements; et que l'Union a le devoir de respecter en toute bonne foi le statut international du Territoire;

6. L'Union, par les mesures décrites au chapitre VII ci-avant, a établi des bases militaires sur le Territoire en violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 4 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; que l'Union a le devoir de supprimer sur-le-champ toutes les bases militaires établies sur le Territoire; et que l'Union a le devoir de s'abstenir d'établir des bases militaires sur le Territoire;

7. L'Union n'a pas envoyé à l'Assemblée générale des Nations Unies des rapports annuels contenant des informations intéressant le Territoire et indiquant les mesures qu'elle a prises pour assurer ses engagements aux termes du Mandat; que cette carence est une violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 6 du Mandat; et que l'Union a le devoir d'envoyer sur-le-champ ces rapports annuels à l'Assemblée générale;

8. L'Union n'a pas transmis à l'Assemblée générale des Nations Unies les pétitions des habitants du Territoire adressées à l'Assemblée générale; que cette carence est une violation de ses obligations de Mandataire; et que l'Union a le devoir de transmettre ces pétitions à l'Assemblée générale;

9. L'Union, par ses agissements décrits aux chapitres V, VI, VII et VIII du présent mémoire, s'ajoutant à ses intentions telles qu'elles sont exposées ci-avant, a tenté d'apporter aux dispositions du Mandat des modifications de fond sans l'autorisation des Nations Unies; que cette tentative constitue une violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 7 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; et que l'autorisation des Nations Unies est une condition préalable indispensable à toute tentative de la part de l'Union de modifier directement ou indirectement les dispositions du Mandat.

Le demandeur se réserve le droit de prier la Cour de dire et juger à l'égard de tous événements qui pourraient se produire après la date du dépôt du présent mémoire, y compris tout événement entraînant toute modification de fond dans les rapports juridiques et constitutionnels entre l'Union et Sa Majesté britannique.

Plaise également à la Cour se prononcer sur tout ce qu'elle pourra estimer pertinent et convenable se rapportant au présent mémoire et rendre toute décision et prendre toute ordonnance, y compris une décision sur les dépens, pour donner effet à ce qu'elle aura statué »;

dans la réplique:

« Sur la base des faits allégués dans leurs mémoires et de ceux qui sont indiqués dans le présent document ou qui pourraient être ultérieurement présentés à la Cour et sur la base des exposés de droit pertinents qui figurent dans les mémoires et dans la présente réplique, ainsi que de toutes autres déclarations qui pourront être soumises par la suite, les demandeurs réitèrent respectueusement la demande qu'ils ont faite à la Cour de se prononcer en conformité et sur la base des conclusions énoncées dans les mémoires, conclusions qu'ils confirment par les présentes et qui sont incorporées par voie de référence.

Les demandeurs se réservent en outre le droit de prier la Cour de se prononcer sur tous événements qui pourront se produire après la date du dépôt de la présente réplique.

Les demandeurs renouvellent et confirment leur requête tendant à ce qu'il plaise à la Cour se prononcer sur tout ce qu'elle pourra estimer pertinent et convenable se rapportant aux mémoires ou à la présente réplique

et rendre toute décision et prendre toute ordonnance, y compris une décision sur les dépens, pour donner effet à ce qu'elle aura statué.»

Au nom du Gouvernement de l'Afrique du Sud,
dans le contre-mémoire:

« Se fondant sur les considérations de fait et de droit exposées dans les différents volumes du présent contre-mémoire, plaise à la Cour dire et juger que les conclusions des Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria qui figurent aux pages 168 et 169 de leurs mémoires sont sans fondement et que la Cour ne fera aucune des déclarations proposées par les demandeurs.

Le défendeur conclut en particulier:

1. Que le Mandat pour le Sud-Ouest africain dans son ensemble est devenu caduc lors de la dissolution de la Société des Nations et que le défendeur n'est plus en conséquence soumis à aucune des obligations juridiques découlant du Mandat.

2. Subsidiairement, au cas où l'on estimerait que le Mandat en tant que tel est demeuré en vigueur malgré la dissolution de la Société des Nations:

a) en ce qui concerne les conclusions n^{os} 2, 7 et 8 des demandeurs, que les obligations incombant antérieurement au défendeur en vertu du Mandat et consistant à faire rapport et à rendre compte au Conseil de la Société des Nations et à se soumettre à la surveillance de ce Conseil ont pris fin lors de la dissolution de la Société et n'ont pas été remplacées par des obligations similaires concernant une surveillance par un organe quelconque des Nations Unies, par toute autre organisation ou par tout autre organisme. Le défendeur n'est donc tenu ni de présenter des rapports relatifs à son administration du Sud-Ouest africain ni de transmettre les pétitions des habitants du Territoire soit aux Nations Unies soit à tout autre organisme;

b) en ce qui concerne les conclusions n^{os} 3, 4, 5, 6 et 9 des demandeurs, que le défendeur n'a, sur aucun des points allégués, violé les obligations lui incombant d'après le Mandat ou l'article 22 du Pacte de la Société des Nations »;

dans la duplique:

« 1. Vu les exposés de droit et les exposés de fait contenus dans le contre-mémoire, complété par la présente duplique, et tous éléments qui pourraient être présentés par la suite au cours de l'instance, le défendeur confirme les conclusions formulées dans le contre-mémoire et prie respectueusement la Cour de tenir ces conclusions pour incluses dans la présente duplique par voie de référence.

2. Le défendeur renouvelle sa demande tendant à ce qu'il plaise à la Cour dire et juger que les conclusions des Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria, présentées dans les mémoires et reprises dans la réplique, sont sans fondement et que la Cour ne fera aucune des déclarations proposées par les demandeurs. »

Au cours de la procédure orale, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties:

Au nom des Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria,
à l'audience du 19 mai 1965:

« Vu les allégations de fait et les considérations de droit énoncées dans les écritures et les plaidoiries, plaise à la Cour dire et juger, tant en présence qu'en l'absence du Gouvernement de la République sud-africaine, que :

1. Le Sud-Ouest africain est un territoire sous Mandat conféré par les Principales Puissances alliées et associées à Sa Majesté britannique pour être exercé en son nom par le Gouvernement de l'Union de l'Afrique du Sud, accepté par Sa Majesté britannique agissant pour le Gouvernement de l'Union de l'Afrique du Sud et en son nom, et confirmé par le Conseil de la Société des Nations le 17 décembre 1920;

2. Le défendeur demeure soumis aux obligations internationales énoncées à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations et dans le Mandat pour le Sud-Ouest africain, ainsi qu'à l'obligation de transmettre aux Nations Unies les pétitions des habitants du Territoire, les fonctions de surveillance étant exercées par les Nations Unies auxquelles les rapports annuels et les pétitions doivent être envoyés;

3. Par les lois et règlements et par les méthodes et actes officiels décrits dans les écritures, le défendeur a pratiqué l'*apartheid*, c'est-à-dire qu'il a établi une distinction fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou tribale, lorsqu'il a fixé les droits et devoirs des habitants du Territoire; que cette pratique constitue une violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 2 du Mandat et à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations; et que le défendeur a le devoir de cesser sur-le-champ de pratiquer l'*apartheid* dans le Territoire;

4. Par l'effet des principes économiques, politiques, sociaux et éducatifs appliqués dans le Territoire, par les lois et règlements et par les méthodes et actes officiels décrits dans les écritures, le défendeur, au regard des « standards » internationaux applicables ou de la norme juridique internationale applicable ou de ces deux critères à la fois, n'a pas accru, par tous les moyens en son pouvoir, le bien-être matériel et moral ainsi que le progrès social des habitants du Territoire; que cette carence constitue une violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 2 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; et que le défendeur a le devoir de mettre sur-le-champ un terme aux violations indiquées ci-avant et de prendre toutes les mesures possibles pour remplir ses obligations aux termes desdits articles;

5. Le défendeur, par ses paroles et par ses actes, a agi à l'égard du Territoire d'une manière incompatible avec le statut international du Territoire et a entravé par là les chances qu'avaient les habitants du Territoire de s'engager dans la voie de l'autodétermination; que ces agissements constituent une violation des obligations du défendeur telles qu'elles figurent au premier alinéa de l'article 2 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; que le défendeur a le devoir de mettre sur-le-champ un terme à ces agissements et de s'abstenir dans l'avenir de pareils agissements; et que le défendeur a le devoir de respecter en toute bonne foi le statut international du Territoire;

6. Le défendeur a établi des bases militaires sur le Territoire en violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 4 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; que le défendeur a le devoir de supprimer sur-le-champ toutes les bases militaires établies sur le Territoire; et que le défendeur a le devoir de s'abstenir d'établir des bases militaires sur le Territoire;

7. Le défendeur n'a pas envoyé à l'Assemblée générale des Nations Unies des rapports annuels contenant des informations intéressant le Territoire et indiquant les mesures qu'il a prises pour assurer ses engagements aux termes du Mandat; que cette carence est une violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 6 du Mandat; et que le défendeur a le devoir d'envoyer sur-le-champ ces rapports annuels à l'Assemblée générale;

8. Le défendeur n'a pas transmis à l'Assemblée générale des Nations Unies les pétitions des habitants du Territoire adressées à l'Assemblée générale; que cette carence est une violation de ses obligations de Mandataire; et que le défendeur a le devoir de transmettre ces pétitions à l'Assemblée générale;

9. Le défendeur a tenté d'apporter aux dispositions du Mandat des modifications de fond sans l'autorisation des Nations Unies; que cette tentative constitue une violation de ses obligations telles qu'elles figurent à l'article 7 du Mandat et à l'article 22 du Pacte; et que l'autorisation des Nations Unies est une condition préalable indispensable à toute tentative de la part du défendeur de modifier directement ou indirectement les dispositions du Mandat.

Plaise également à la Cour se prononcer sur tout ce qu'elle pourra estimer pertinent et convenable se rapportant aux présentes conclusions et rendre toute décision et prendre toute ordonnance, y compris une décision sur les dépens, pour donner effet à ce qu'elle aura statué.»

Au nom du Gouvernement de l'Afrique du Sud,

à l'audience du 5 novembre 1965:

« Nous répétons et réitérons les conclusions que nous avons énoncées dans le contre-mémoire, volume I, page 6, et confirmées dans la duplique, volume II, page 483. Ces conclusions, qui peuvent être mises à jour sans amendement de fond, sont les suivantes:

Vu les considérations de fait et de droit énoncées dans les écritures et les plaidoiries du défendeur, plaise à la Cour dire et juger que les conclusions des Gouvernements éthiopien et libérien figurant au compte rendu de l'audience du 19 mai 1965 sont sans fondement et que la Cour ne fera aucune des déclarations proposées par les demandeurs.

Le défendeur conclut en particulier:

1. Que le Mandat pour le Sud-Ouest africain dans son ensemble est devenu caduc lors de la dissolution de la Société des Nations et que le défendeur n'est plus en conséquence soumis à aucune des obligations juridiques découlant du Mandat.

2. Subsidiairement, au cas où l'on estimerait que le Mandat en tant que tel est demeuré en vigueur malgré la dissolution de la Société des Nations:

a) en ce qui concerne les conclusions nos 2, 7 et 8 des demandeurs, que les obligations incombant antérieurement au défendeur en vertu du Mandat et consistant à faire rapport et à rendre compte au Conseil de la Société des Nations et à se soumettre à la surveillance de ce Conseil ont pris fin lors de la dissolution de la Société et n'ont pas été remplacées par des obligations similaires concernant une surveillance par un organe quelconque des Nations Unies, par toute autre organi-

sation ou par tout autre organisme. Le défendeur n'est donc tenu ni de présenter des rapports relatifs à son administration du Sud-Ouest africain ni de transmettre les pétitions des habitants du Territoire soit aux Nations Unies soit à tout autre organisme;

- b) en ce qui concerne les conclusions n^{os} 3, 4, 5, 6 et 9 des demandeurs, que le défendeur n'a, sur aucun des points allégués, violé les obligations lui incombant d'après le Mandat ou l'article 22 du Pacte de la Société des Nations.»

* * *

1. Dans la présente instance, les deux Etats demandeurs dont les causes sont identiques et seront considérées ci-après comme constituant une affaire unique, l'Empire d'Ethiopie et la République du Libéria, agissant en qualité d'anciens Etats Membres de la Société des Nations, ont allégué que diverses infractions au Mandat de la Société des Nations pour le Sud-Ouest africain auraient été commises par l'Etat défendeur, la République sud-africaine, en tant qu'autorité administrante.

2. Dans une phase antérieure de l'affaire qui s'est déroulée devant la Cour en 1962, quatre exceptions préliminaires fondées sur l'article 37 du Statut de la Cour et sur la clause juridictionnelle du Mandat pour le Sud-Ouest africain (article 7, deuxième alinéa) ont été soulevées, que le défendeur a plaidées et que la Cour a traitées comme étant toutes des exceptions d'incompétence. Par arrêt du 21 décembre 1962, la Cour a rejeté chacune de ces exceptions et dit qu'elle était «compétente pour statuer sur le fond du différend».

3. Lors de la procédure sur le fond, au cours de laquelle des pièces écrites ont été déposées, des plaidoiries prononcées et un nombre important de témoins entendus, les Parties ont présenté leurs thèses sur divers points parmi lesquels les suivants: le Mandat pour le Sud-Ouest africain est-il toujours en vigueur? Dans l'affirmative, l'obligation incombant au Mandataire en vertu de l'article 6 du Mandat d'envoyer au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel sur l'administration du territoire sous Mandat s'est-elle transformée de quelque manière en une obligation d'adresser des rapports à l'Assemblée générale des Nations Unies, ou bien cette obligation est-elle devenue entièrement caduque? Le défendeur a-t-il contrevenu au deuxième alinéa de l'article 2 du Mandat imposant au Mandataire l'obligation d'accroître, «par tous les moyens en son pouvoir, le bien-être matériel et moral ainsi que le progrès social des habitants du territoire»? A-t-il contrevenu à l'article 4 du Mandat interdisant «l'instruction militaire des indigènes», sauf pour assurer la police et la défense locales, et prohibant l'installation de bases militaires ou navales ou l'établissement de fortifications dans le territoire? Les demandeurs ont en outre allégué que le défendeur aurait enfreint le premier alinéa de l'article 7 du Mandat, suivant lequel l'autorisation du Conseil de la Société des Nations était nécessaire pour modifier les dispositions du Mandat, en essayant de modifier le Mandat sans l'auto-

risation de l'Assemblée générale des Nations Unies, laquelle aurait remplacé le Conseil à cet égard comme à d'autres égards. D'autres allégations ont encore été formulées qu'il est inutile d'indiquer ici.

4. La Cour a étudié les pièces écrites et les plaidoiries des Parties sur tous ces points et s'est préoccupée de l'ordre dans lequel il convenait de les examiner. A ce point de vue, il se pose une question relevant du fond mais ayant un caractère prioritaire: elle concerne la qualité des demandeurs en la phase actuelle de la procédure; en fait, il s'agit non pas de la question de l'aptitude des demandeurs à se présenter devant la Cour, qui a été tranchée par l'arrêt de 1962, mais de la question de fond de leur droit ou intérêt juridique au regard de l'objet de la demande telle qu'elle a été énoncée dans leurs conclusions finales.

5. En dépit du caractère prioritaire de cette question, la Cour ne pouvait l'examiner avant que les Parties aient présenté leur argumentation sur l'ensemble des points de fond. En effet, qu'il s'agisse de l'existence et de la nature des obligations du défendeur relativement au Mandat ou bien de l'existence et de la nature du droit ou intérêt juridique des demandeurs à cet égard, ce sont les mêmes textes qui sont pertinents. On a soutenu également que certains principes humanitaires, qui auraient une influence sur la nature des obligations du Mandataire concernant les habitants du territoire, seraient à la base du droit des demandeurs d'exiger à titre individuel l'exécution de ces obligations. Les conséquences du premier alinéa de l'article 7 du Mandat, mentionné plus haut, doivent être examinées non seulement par rapport à la conclusion finale n° 9 des demandeurs et à certains éléments de la conclusion n° 2 mais encore, comme on le verra plus loin, par rapport à la question de la qualité des demandeurs au regard du fond. La situation consécutive à la dissolution de la Société des Nations en 1946 soulève elle aussi un problème revêtant un double aspect, et il en est de même pour d'autres points.

6. Les Parties ayant traité de tous les éléments en cause, il est du devoir de la Cour de commencer par examiner les questions présentant un caractère tel qu'une décision à l'égard de l'une d'entre elles peut rendre inutile tout examen des autres aspects de l'affaire. Deux questions revêtent ce caractère en l'espèce. L'une est de savoir si le Mandat subsiste, ce que les demandeurs ont soutenu dans leur conclusion finale n° 1, car, si tel n'était pas le cas, il va de soi que leurs griefs fondés sur les infractions au Mandat qu'ils reprochent au défendeur tomberaient automatiquement. Mais la thèse relative au maintien en vigueur du Mandat n'est qu'un élément de l'ensemble de la demande énoncée dans les conclusions finales des demandeurs, car elle n'a été avancée qu'en liaison avec les autres éléments de la demande dont elle était présentée comme la base nécessaire. C'est pour cette raison que l'autre question, qui concerne, comme on l'a déjà signalé, le droit ou intérêt juridique des demandeurs

au regard de l'objet de la demande, est encore plus fondamentale.

*

7. C'est donc cette dernière question que la Cour examinera maintenant. La Cour tient cependant à préciser au préalable que, en recherchant dans le présent arrêt quelles sont, parmi les dispositions du Mandat pour le Sud-Ouest africain, celles qui impliquent un droit ou intérêt juridique chez les demandeurs, elle ne se prononcera nullement sur la question du maintien en vigueur du Mandat et ne la préjugera en rien. Il y a lieu de souligner en outre que la décision rendue par la Cour en 1962 sur la compétence ne préjugait pas non plus la question du maintien en vigueur du Mandat, laquelle relève du fond. Cette question ne se posait pas en 1962, si ce n'est en ce sens que la Cour devait postuler le maintien en vigueur du Mandat en vue de trancher le problème purement juridictionnel qui était le seul dont elle fût alors saisie. Le défendeur a nettement indiqué dans la procédure de 1962 que telle était l'hypothèse dont il partait pour traiter de la question de compétence; on retrouve la même idée dans les conclusions finales n^{os} 1 et 2 que les demandeurs ont formulées en la phase actuelle et par lesquelles ils ont invité la Cour à dire notamment que le Mandat subsiste et que le défendeur demeure soumis aux obligations qu'il prévoit. De même, l'un des éléments principaux de la thèse soutenue par le défendeur au fond a consisté à arguer que, le Mandat n'existant plus, le défendeur n'a plus d'obligations en vertu de cet instrument et ne saurait donc les violer. C'est une question qui, pour des motifs que la Cour exposera plus loin à un autre propos mais qui valent ici aussi, ne pouvait être tranchée définitivement par une décision rendue sur un point purement préliminaire de compétence.

8. Par les conclusions finales qu'il a soumises en l'espèce, le défendeur s'est borné à demander le rejet des conclusions finales des demandeurs dans leur ensemble et de chacune d'elles en particulier. Il convient toutefois de noter, d'une part, que la Cour a le droit, implicitement reconnu par l'article 53, paragraphe 2, de son Statut, de choisir elle-même les motifs de ses décisions et, d'autre part, que le défendeur a contesté dans la présente phase de l'affaire, en particulier dans ses pièces de procédure écrite, le droit ou intérêt juridique des demandeurs au regard de l'objet de la demande, ce qui, à ce stade de la procédure, ne pouvait être de sa part un simple argument contre l'applicabilité de la clause juridictionnelle du Mandat. Dans ses conclusions finales, le défendeur s'est fondé notamment sur « les considérations de fait et de droit énoncées dans les écritures et les plaidoiries » pour inviter la Cour à ne faire aucune des déclarations proposées par les demandeurs.

* * *

9. La Cour en vient maintenant aux motifs de sa décision en l'espèce. Pour débiter, elle dira quelques mots de la structure caractérisant le Mandat pour le Sud-Ouest africain de même que les autres Mandats;

il convient de souligner à cet égard que l'on ne saurait véritablement apprécier la situation juridique relative à un Mandat donné comme le Mandat pour le Sud-Ouest africain si l'on oublie qu'il n'était qu'un Mandat parmi d'autres, que le défendeur n'était qu'un Mandataire parmi d'autres et que les caractéristiques du système des Mandats dans son ensemble se retrouvaient uniformément dans chacun des Mandats, sauf exceptions qui seront signalées lorsque cela sera pertinent. Le Mandat pour le Sud-Ouest africain n'était pas un cas spécial.

*

10. Le système des Mandats a été officiellement créé, on le sait, par l'article 22 du Pacte de la Société des Nations. Ainsi que ce texte l'indique, il devait y avoir trois catégories de Mandats, appelés respectivement Mandats A, B et C, le Mandat pour le Sud-Ouest africain appartenant à la catégorie C. Les différences entre ces catégories tenaient au caractère et à la situation géographique des territoires, au degré de développement de leurs populations et aux pouvoirs dévolus en conséquence aux autorités administrantes, c'est-à-dire aux Mandataires. Bien que le système en tant que tel ait été établi par l'article 22 du Pacte, les dispositions propres à chacun des Mandats et concernant à l'égard de chaque territoire en cause les droits et les devoirs du Mandataire, ceux de la Société des Nations et de ses organes, ainsi que ceux des Membres de cette organisation à titre individuel, ont été énoncées dans des actes de Mandat distincts qui, à une exception près signalée plus loin, ont pris la forme de résolutions du Conseil de la Société des Nations.

11. Malgré les différences que l'on pouvait remarquer entre certaines de leurs dispositions, ces actes présentaient des similitudes de structure. Aux fins du présent arrêt, on peut considérer que leurs dispositions de fond se répartissaient en deux grandes catégories. D'une part — et c'était là bien entendu l'élément principal de chacun de ces instruments — il y avait des articles définissant les pouvoirs du Mandataire, ses obligations concernant les habitants du territoire et ses obligations envers la Société des Nations et les organes de celle-ci. Ces articles, se rapportant à l'exécution des Mandats en tant que tels, seront dénommés ci-après *dispositions relatives à la gestion des Mandats* ou plus brièvement *dispositions relatives à la gestion*. D'autre part, il y avait des articles qui conféraient directement aux Etats Membres de la Société des Nations dans leur intérêt individuel ou dans l'intérêt de leurs ressortissants, à des degrés variables selon le Mandat ou la catégorie de Mandat, certains droits concernant les territoires sous Mandat. Nombre de ces droits rappelaient ceux que l'on rencontre couramment dans certaines clauses des traités d'établissement, de commerce et de navigation conclus entre Etats. Les dispositions ayant trait à ces droits, qui correspondaient à des *intérêts particuliers*, seront dénommées ci-après *dispositions des Mandats relatives aux intérêts particuliers*. Dans le cas des Mandats A et surtout des Mandats B, les droits de ce genre étaient nombreux et tenaient une grande place; comme

on le verra plus loin, ce fait était également significatif pour les Mandats C, bien que leurs seules dispositions concernant des intérêts particuliers fussent celles qui visaient la faculté laissée aux missionnaires « sujets ou citoyens de tout Membre de la Société des Nations ... de pénétrer, de circuler et de résider dans le territoire dans le but d'exercer leur ministère » (Mandat pour le Sud-Ouest africain, article 5). En l'espèce, le différend entre les Parties concerne exclusivement la première des deux catégories de dispositions indiquées et nullement la seconde.

12. La distinction générale dont on vient de faire état avait un caractère réel et même évident. Que des dispositions de certains Mandats fussent susceptibles d'être rattachées aux deux catégories, telle la clause de la porte ouverte des Mandats A et B, cela n'ôte rien de sa valeur ni de sa pertinence à cette distinction. De telles dispositions relevaient de la première catégorie si l'on se plaçait sur le plan de la gestion des Mandats et de la seconde, celle des intérêts particuliers, si l'on envisageait les avantages commerciaux octroyés aux Membres de la Société des Nations et à leurs ressortissants. Ces clauses commerciales pouvaient naturellement jouer au bénéfice des territoires sous Mandat et de leurs habitants, pour autant que leur application par les Etats Membres avait un effet favorable au développement économique ou industriel des territoires. En ce sens et dans cette mesure, elles pouvaient indubitablement contribuer à la réalisation des objectifs des Mandats; leur bonne exécution par les Mandataires intéressait donc la Société des Nations et ses organes compétents en matière de Mandats. Mais cela était accessoire et n'a jamais constitué leur but principal. Ce but était de favoriser les intérêts des Membres de la Société des Nations et de leurs ressortissants. Une action ou une intervention des Etats Membres en la matière ne pouvait tendre qu'à cela et non à faire exécuter les Mandats en tant que tels.

13. En plus des catégories de dispositions que l'on vient d'indiquer, chaque acte de Mandat contenait une clause juridictionnelle dont, à une exception près qui sera indiquée le moment venu, le libellé était identique, que le Mandat appartint à la catégorie A, à la catégorie B ou à la catégorie C. Cette clause, dont le texte et l'effet seront examinés plus loin, prévoyait le renvoi des différends à la Cour permanente de Justice internationale; or, comme on l'a déjà signalé, la Cour actuelle a jugé dans la première phase de l'affaire que, par application de l'article 37 de son Statut, elle constituait la juridiction compétente à la place de la Cour permanente. Un autre caractère commun des Mandats était de contenir une clause aux termes de laquelle l'autorisation du Conseil était nécessaire pour modifier leurs dispositions. Il y a lieu enfin de noter une caractéristique propre aux Mandats C: aussi bien le Pacte dans son article 22 que ces Mandats dans une de leurs dispositions énonçaient, sous réserve de certaines conditions sans importance ici, que les Mandataires de la catégorie C administreraient les territoires sous Mandat « comme partie intégrante de [leur] territoire ».

*

14. Compte tenu de la situation ainsi esquissée et en particulier de la distinction à établir entre les dispositions des divers actes de Mandat selon qu'elles visaient la gestion ou les intérêts particuliers, la question à trancher par la Cour est de savoir si les demandeurs ont relativement au Mandat un droit ou intérêt juridique autre que celui qu'ils pourraient avoir au regard des dispositions de la seconde catégorie mais sur lequel la Cour s'abstiendra de se prononcer puisque ces dispositions ne font l'objet d'aucune contestation en l'espèce. Pour ce qui est de la première catégorie, c'est-à-dire des dispositions relatives à la gestion, la question à résoudre est de savoir si, vu la contexture des actes de Mandat et le système des Mandats dans son ensemble, les Membres de la Société des Nations, y compris les demandeurs en la présente affaire, avaient à titre individuel et distinct un droit ou intérêt juridique — ce qui diffère d'un intérêt politique — leur permettant de réclamer l'exécution des dispositions des Mandats relatives à la gestion, ou si l'on doit considérer que cette fonction revenait exclusivement à la Société des Nations et non à chacun des Etats Membres de façon distincte et indépendante. En d'autres termes, il s'agit de savoir si les Mandataires avaient une obligation directe envers les autres Membres de la Société des Nations à titre individuel en ce qui concernait l'exécution des dispositions des Mandats relatives à la gestion.

15. S'il résulte de la réponse à cette question que les demandeurs ne sauraient être considérés comme ayant le droit ou intérêt juridique invoqué, il s'ensuivra que, même à supposer établies les diverses infractions au Mandat pour le Sud-Ouest africain reprochées au défendeur, les demandeurs ne seront pas pour autant fondés à obtenir de la Cour les déclarations qu'ils sollicitent par leurs conclusions finales. Cela est aussi vrai des conclusions finales nos 1 et 2 que des autres. Par ces deux conclusions, les demandeurs ont en substance affirmé, et demandé à la Cour de proclamer, le maintien en vigueur du Mandat ainsi que des obligations imposées par celui-ci au défendeur. Or, dans la présente instance, la Cour est saisie de conclusions finales des demandeurs qui ne visent que les dispositions du Mandat relatives à la gestion. Elle n'a pas à se prononcer sur des conclusions finales des demandeurs se rattachant aux intérêts particuliers, car aucune demande n'a été soumise à ce sujet. L'objet des conclusions nos 1 et 2 des demandeurs était de constituer la base de leurs autres conclusions, uniquement présentées à propos d'une demande visant des dispositions dont on doit chercher à savoir avant toute chose si les demandeurs ont à leur égard un droit ou intérêt juridique. Si la Cour estime que les demandeurs possèdent bien un droit ou intérêt juridique, elle sera alors appelée à se prononcer sur leur conclusion finale n° 1 relative au maintien en vigueur du Mandat car, au cas où cette conclusion serait rejetée, les autres tomberaient automatiquement. Si, au contraire, la Cour estime que les demandeurs ne possèdent aucun droit ou intérêt juridique, il sera manifestement inapproprié et hors de propos qu'elle se prononce sur leurs conclusions nos 1 ou 2, car, dans le contexte de la présente affaire, la question du maintien en vigueur du Mandat ainsi que des obligations imposées par celui-ci au défendeur ne

se poserait qu'au sujet de dispositions au regard desquelles la Cour aurait jugé que les demandeurs n'ont aucun droit ou intérêt juridique.

* * *

16. C'est en qualité d'anciens Membres de la Société des Nations que les demandeurs se présentent devant la Cour et les droits qu'ils revendiquent sont ceux dont, d'après eux, jouissaient les Membres de la Société des Nations à l'époque de celle-ci. En conséquence, pour déterminer les droits et les devoirs passés et présents des Parties à l'égard du Mandat — à supposer celui-ci encore en vigueur mais sans préjuger la question —, pour déterminer en particulier s'ils comportent, du côté des demandeurs, le droit propre d'exiger la bonne exécution des dispositions relatives à la gestion du Mandat et, du côté du défendeur, l'obligation de répondre de l'administration du Mandat devant les demandeurs, la Cour doit se placer à l'époque où le système des Mandats a été institué et où les actes de Mandat ont été rédigés. Elle doit tenir compte de la situation à cette date, qui est la date critique, et des intentions que les intéressés semblent bien avoir eues ou que l'on peut raisonnablement leur attribuer en fonction de la situation. Les intentions qu'ils auraient pu avoir si le Mandat avait été rédigé beaucoup plus tard, une fois connues certaines circonstances absolument imprévisibles à l'origine, comme la dissolution de la Société des Nations et ses suites, sont sans pertinence. Telle est la seule manière d'apprécier correctement les droits des Parties. Cette opinion trouve une confirmation dans un prononcé antérieur de la Cour (*Droits des ressortissants des Etats-Unis d'Amérique au Maroc, C.I.J. Recueil 1952, p. 189*), d'après lequel, pour dégager le sens d'une notion juridique dans un contexte historique, il faut tenir compte de la manière dont cette notion était comprise à l'origine dans le contexte.

17. Il en résulte qu'un examen des droits et obligations des Parties dans la présente affaire doit consister principalement à étudier, en les replaçant à leur époque, les textes des instruments et des dispositions particulières qui, en créant le système des Mandats, ont eu pour but de traduire en termes juridiques la notion de « mission sacrée de civilisation ».

18. Cet examen n'en doit pas moins tenir compte de la nature et de la structure juridiques de la Société des Nations; institution dans le cadre de laquelle a été organisé le système des Mandats, car le mode de fonctionnement du système, ses méthodes, ses rouages et ses voies de recours en dépendaient inévitablement. Un élément fondamental de cette nature et de cette structure juridiques, qui en un sens régissait tout le reste, était énoncé à l'article 2 du Pacte: « L'action de la Société, telle qu'elle est définie dans le présent Pacte, s'exerce par une Assemblée et un Conseil assistés d'un Secrétariat permanent. » Si l'action de la Société des Nations

dans son ensemble s'exerçait ainsi, il en allait naturellement de même pour les Etats Membres qui, sauf disposition formelle du Pacte en sens contraire, ne pouvaient à titre individuel agir autrement en ce qui concernait les affaires relevant de la Société.

*

19. On sait que le système des Mandats a eu pour origine une décision prise à la conférence de la paix qui a suivi la guerre mondiale de 1914-1918: les territoires coloniaux à l'égard desquels, en vertu de l'article 119 du traité de Versailles, l'Allemagne renonçait à « tous ses droits et titres » en faveur des Principales Puissances alliées et associées devaient être non pas annexés par ces Puissances ou par des pays qui leur seraient liés mais placés sous un régime international, ce qui permettrait d'appliquer aux peuples de ces territoires considérés comme « non encore capables de se diriger eux-mêmes » le principe proclamé à l'article 22 du Pacte selon lequel « le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation ».

20. Le genre de régime qui, d'après l'article 22 du Pacte, constituait la « meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe » consistait à « confier la tutelle de ces peuples aux nations développées ... qui consentent à l'accepter »; le texte ajoutait expressément que c'était « au nom de la Société » qu'elles « exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires ». Il n'était pas dit que les Mandats devaient être exercés, en outre ou à défaut, au nom des Membres de la Société des Nations à titre individuel. Les Mandataires devaient être les agents ou *trustees* de la Société des Nations et non de chacun de ses Membres individuellement.

21. La même idée de base a été à nouveau exprimée au troisième considérant du préambule de l'acte de Mandat pour le Sud-Ouest africain, où il était spécifié qu'en acceptant le Mandat le Mandataire avait « entrepris de l'exercer au nom de la Société des Nations ». Il n'était pas précisé que le Mandataire eût entrepris effectivement ou virtuellement d'exercer le Mandat au nom de qui que ce fût d'autre. De l'avis de la Cour, il résulte de ce considérant *a)* que le Mandataire a reconnu implicitement le droit pour la Société des Nations, agissant en tant qu'entité par l'intermédiaire de ses organes compétents, d'exiger la bonne exécution des dispositions relatives à la gestion du Mandat; *b)* que le Mandataire et le Conseil ont reconnu implicitement que le Mandat avait le caractère d'un régime juridique établi dans le cadre de la Société des Nations en tant qu'institution. On n'a nullement reconnu qu'un droit quelconque était conféré en outre et de façon indépendante à une autre entité, un Etat par exemple, ni qu'un droit quelconque existait en dehors ou indépendamment de la Société des Nations en tant qu'institution; le Mandataire n'a pas pris non plus le moindre engagement à cet égard.

22. Aux termes de l'article 22, paragraphe 1, du Pacte, il convenait « d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplisse-

ment » de la mission sacrée de civilisation. Cette mention importante de l'« accomplissement » de la mission concernait donc des garanties à prévoir dans le Pacte lui-même. En vertu de l'article 22, paragraphes 7 et 9, tout Mandataire devait « envoyer au Conseil [de la Société des Nations — et à aucune autre entité] un rapport annuel concernant les territoires dont il [avait] la charge » et une commission permanente, connue plus tard sous le nom de Commission permanente des Mandats, devait être constituée afin « de recevoir et d'examiner » les rapports annuels et « de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des Mandats ». La Commission permanente des Mandats avait seule ce rôle consultatif, tout comme le Conseil avait seul une fonction de surveillance. La Commission était composée d'experts indépendants nommés à titre personnel et ne représentant ni un Membre donné ni l'ensemble des Membres de la Société des Nations.

23. L'obligation d'envoyer des rapports annuels a été reprise dans les actes de Mandat où l'on spécifiait qu'ils devaient satisfaire le Conseil. Ni le Pacte ni les actes de Mandat ne faisaient jouer aux Membres de la Société des Nations à titre individuel un rôle quelconque à l'égard de ces rapports, qui devaient être adressés au Conseil et étaient renvoyés par celui-ci à la Commission permanente des Mandats. Il s'agissait de satisfaire le Conseil et non les Membres de la Société des Nations individuellement. Les Membres qui ne siégeaient pas au Conseil n'intervenaient que dans la mesure où ils participaient aux travaux de l'Assemblée quand cet organe exerçait, en matière de Mandats, la faculté qu'il avait, en vertu de l'article 3 du Pacte, de connaître « de toute question qui [rentrait] dans la sphère d'activité de la Société ». C'est parce qu'elles entraient dans la sphère d'activité de la Société des Nations en tant qu'institution que l'Assemblée connaissait des questions relatives aux Mandats.

24. Telles étaient donc les méthodes, les seules méthodes, envisagées par le Pacte comme « garanties » pour l'accomplissement de la mission sacrée de civilisation ; c'est dans le Pacte qu'elles devaient être incorporées. Le Pacte ne prévoyait aucune garantie sous la forme d'un droit pour tout Membre de la Société des Nations d'exiger à titre distinct et individuel la bonne exécution des Mandats par les Mandataires, ou sous la forme d'une obligation imposée à chaque Mandataire de répondre de son administration devant chacun des Membres individuellement, et encore moins sous la forme d'un droit de saisir la Cour en la matière.

*

25. C'est précisément à cela que l'on devait s'attendre dès lors que le système des Mandats s'inscrivait dans les activités de la Société des Nations, c'est-à-dire d'une entité fonctionnant en tant qu'institution. Dans un cadre de ce genre, le simple fait d'appartenir à l'organisation ne crée pas de droits en soi : les droits dont les Etats membres peuvent légitimement se prévaloir doivent découler des dispositions particulières de l'acte constitutif de l'organisation et des autres instruments pertinents

dans le contexte et doivent être régis par ces dispositions. Ce principe s'applique nécessairement à la question des droits que les Etats membres pouvaient invoquer à l'égard d'un régime fonctionnant dans le cadre de l'organisation comme celui qu'instaurait le système des Mandats. C'est pourquoi, dans ce cadre et en ce qui concernait l'exécution des dispositions des Mandats relatives à la gestion, il ne pouvait être question de liens juridiques entre les Mandataires et les autres Etats Membres à titre individuel. La compétence attribuée aux Mandataires par des décisions de l'organisation ne pouvait créer de liens juridiques qu'entre chacun d'eux, comme Mandataire, et l'organisation elle-même. Les Etats Membres de l'organisation ne pouvaient avoir une part dans le processus administratif qu'en participant aux travaux des organes par l'intermédiaire desquels la Société des Nations pouvait agir. Cette participation ne leur donnait aucun droit d'intervention directe à l'égard des Mandataires, ce qui était et demeura une prérogative des organes de la Société des Nations.

26. Il n'en résulte pas pour autant que les Etats Membres assistaient aux événements en spectateurs passifs ou impuissants, ou qu'ils n'avaient aucun moyen d'action. Loin de là ; comme membres de l'Assemblée ou du Conseil ou des deux, selon le cas, ils pouvaient soumettre à l'examen de ces organes toutes questions intéressant les Mandats d'une manière générale ou un Mandat en particulier et pouvaient, par leur participation, avoir une influence sur le résultat. Les procès-verbaux de l'Assemblée et des autres organes de la Société des Nations montrent que les Etats Membres ont en pratique largement utilisé cette faculté. Cependant, le fait de l'exercer, toujours par l'intermédiaire de la Société des Nations, ne leur donnait aucun droit propre d'intervention directe. Il témoignait plutôt de l'inexistence d'un tel droit.

27. C'est dans cette perspective que l'on doit envisager les dispositions par lesquelles les pouvoirs des Mandataires ont été définis et que la Cour va maintenant examiner.

*

28. L'article 22, paragraphe 8, du Pacte, stipule : « Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil. » Ce paragraphe a été textuellement reproduit dans le quatrième considérant que le Conseil a lui-même inséré dans le préambule du Mandat pour le Sud-Ouest africain, afin d'indiquer sur quelle base il adoptait sa résolution du 17 décembre 1920 contenant les dispositions du Mandat. Ce fait même impliquait nécessairement que les termes du Mandat n'avaient pas « fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société ». Toutefois, le dossier contient des indications selon lesquelles on estimait à l'époque que « les Membres de la Société » entre lesquels une convention devait intervenir au sujet des Mandats étaient uniquement les cinq Principales Puissances alliées et associées participant aux travaux de rédaction, mais cela ne peut évidemment que renforcer l'opinion

d'après laquelle les Membres de la Société des Nations en général n'étaient pas tenus pour directement intéressés à l'élaboration des Mandats; le dossier montre d'ailleurs qu'ils n'ont vraiment reçu d'informations en la matière qu'à un stade très tardif.

29. Il se révèle également que les retards intervenus ont été causés par des difficultés concernant certains problèmes d'ordre commercial soulevés par les Mandats mais que les Principales Puissances avaient déjà décidé que les Mandats seraient en tout cas promulgués par le Conseil, ce qui devait leur donner sans conteste un caractère institutionnel. Il est normal, avant qu'un organe international adopte des résolutions, que les Etats membres ou certains d'entre eux procèdent à des négociations et examinent les projets en privé mais cela n'affecte en rien la nature des résolutions finalement approuvées. Le Conseil a donc promulgué le Mandat sous la forme d'une résolution, excluant ainsi le processus de signature et de ratification séparées généralement utilisé à l'époque lorsque l'on participait à un acte en tant que *partie*. La même méthode a été suivie pour tous les Mandats, sauf le Mandat A pour l'Irak qui, fait significatif, a été constitué par une série de traités entre le Royaume-Uni, Mandataire, et l'Irak. Aucun autre Membre de la Société des Nations n'y a été partie. C'est au Conseil et à lui seul que le Gouvernement du Royaume-Uni a fait rapport sur la conclusion de ces traités et a donné l'assurance qu'ils auraient d'une manière générale le même contenu que les autres Mandats.

30. Le groupe des Principales Puissances alliées et associées lui-même n'a pas eu le dernier mot quant à la rédaction du Mandat. C'est le Conseil qui est intervenu en dernier ressort. En plus de l'insertion, déjà mentionnée, du quatrième considérant du préambule, le Conseil a apporté au projet un certain nombre de modifications avant de l'adopter. L'une de ces modifications présente de l'intérêt en l'occurrence. D'après la dernière version de la clause juridictionnelle du Mandat, telle qu'elle a été promulguée par le Conseil et adoptée pour tous les Mandats, seul le Mandataire s'est engagé à se soumettre au règlement judiciaire pour tout différend qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, alors que, d'après la version antérieure, la juridiction de la Cour se serait étendue aussi aux différends portés devant elle par le Mandataire comme demandeur et aux différends survenant entre les autres Membres de la Société des Nations. La raison de la modification faite par le Conseil concerne directement le statut des Membres de la Société des Nations par rapport au Mandat tel qu'on l'envisageait. Cette raison était que, comme on s'en est rapidement aperçu, on ne pouvait leur imposer sans leur consentement une obligation de se soumettre au règlement judiciaire. Il va sans dire que, si l'on avait considéré que les Etats Membres étaient *parties* à l'acte de Mandat comme à un traité, ils auraient été censés avoir par là même donné leur consentement à tout ce que le texte contenait, y compris la clause juridictionnelle. Manifestement, on ne les a pas considérés comme des parties.

31. Un autre fait à signaler est que, comme on l'a dit plus haut, le Mandat contenait, ainsi que les autres Mandats, une clause subordonnant toute modification de ses dispositions à l'autorisation du Conseil (article 7, premier alinéa), mais qu'il n'exigeait pas en outre l'assentiment des Membres de la Société des Nations à titre individuel. Il n'y a pas lieu de rechercher si, dans un cas particulier, par exemple pour la modification d'une disposition du Mandat relative à l'un de leurs intérêts particuliers, l'assentiment des Etats Membres aurait été nécessaire, puisque seules sont présentement en cause les dispositions relatives à la gestion. S'agissant de ces dernières, la situation spéciale reconnue au Conseil par le premier alinéa de l'article 7 confirme que l'on ne considérerait pas que les Etats Membres eussent à titre individuel un droit ou intérêt juridique propre quant à l'administration du Mandat. Cette situation est certainement incompatible avec l'idée que les Etats Membres auraient été tenus pour des parties distinctes à l'acte de Mandat.

*

32. Le véritable statut des Membres de la Société des Nations par rapport aux actes de Mandat était différent. Ils n'étaient pas parties aux Mandats mais, dans une mesure limitée et à certains égards seulement, ils étaient à même d'en tirer des droits. N'étant pas parties aux actes de Mandat, ils ne pouvaient en retirer que des droits conférés sans équivoque, soit directement, soit implicitement mais de manière claire et inéluctable. L'existence de pareils droits ne saurait se présumer ou se fonder simplement sur une déduction ou un postulat. Or, à l'article 22 du Pacte, seuls les Mandataires étaient mentionnés s'agissant de l'exécution des Mandats à l'égard des habitants des territoires sous Mandat et vis-à-vis des organes de la Société des Nations. Les Membres de la Société des Nations, si l'on excepte les dispositions procédurales du paragraphe 8 relatives à l'absence d'une « convention antérieure », n'étaient mentionnés dans cet article qu'au sujet d'une tout autre question, à la fin du paragraphe 5 où il était stipulé que les Mandataires assureraient « également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce ». Dans les actes de Mandat, il en allait de même. En dehors de la clause juridictionnelle, qui sera examinée plus loin, ces actes ne faisaient mention des Membres de la Société des Nations que dans leurs dispositions relatives aux intérêts particuliers. C'est à propos de ces intérêts et d'eux seuls qu'un lien direct était établi entre les Mandataires et les Membres de la Société des Nations à titre individuel. Dans les dispositions relatives à la gestion des Mandats, il n'était question que des Mandataires et, le cas échéant, de l'organe compétent de la Société des Nations. Pour ces dispositions, le lien n'était établi qu'avec la Société des Nations ou ses organes.

* * *

33. En conséquence, compte tenu des textes et instruments pertinents et de la structure de la Société des Nations, dans le cadre de laquelle

fonctionnait le système des Mandats, la Cour estime que, même à l'époque de la Société des Nations, même en tant que Membres de cette organisation quand elle existait encore, les demandeurs ne possédaient à titre individuel comme Etats aucun droit propre et autonome pouvant être invoqué indépendamment ou en plus du droit conféré à la Société des Nations de réclamer, dans l'accomplissement de son activité collective et institutionnelle, la bonne exécution du Mandat conformément à la « mission sacrée de civilisation ». Ce droit revenait exclusivement à la Société des Nations, pour être exercé par ses organes compétents. Chaque Membre de la Société des Nations pouvait prendre part à l'exercice collectif et institutionnel de ce droit, en participant aux travaux des organes de la Société et dans la mesure où ceux-ci avaient eux-mêmes le pouvoir d'agir dans le cadre du système des Mandats. Ayant le droit de saisir lesdits organes, droit dont ils ont fait pleinement usage, les Membres pouvaient obtenir que des questions concernant les Mandats fussent examinées tout comme les autres questions entrant dans la sphère d'activité de la Société des Nations. Mais, en dehors de leur participation à l'activité institutionnelle de l'organisation en tant que Membres de celle-ci, ils n'avaient aucun droit individuellement comme Etats à veiller à l'accomplissement de la mission sacrée de civilisation et à s'ériger ainsi en curateurs aux Mandats, soit en leur nom propre soit, encore moins, comme agents autorisés à représenter la Société des Nations. C'était là le rôle des organes de la Société des Nations.

34. La situation était autrement dit la suivante: dans le système des Mandats et dans le cadre général de la Société des Nations, les Mandataires ne répondaient de la gestion des Mandats que devant la Société des Nations, en particulier devant le Conseil; ils n'étaient pas en outre responsables à titre distinct envers chacun des Etats Membres. Si un droit ou intérêt juridique avait été conféré aux Etats à titre individuel, chaque Membre de la Société des Nations aurait pu s'adresser directement à chaque Mandataire, sans passer par le Conseil ou par un autre organe compétent de la Société des Nations, pour lui demander des explications ou des justifications sur son administration et d'une manière générale aurait pu exiger de chaque Mandataire la bonne exécution du Mandat, selon l'opinion qu'il se serait faite lui-même de ce qui était requis à cet effet.

35. Il est manifeste qu'aucun droit de ce genre n'existait dans le système des Mandats tel qu'il était envisagé dans les instruments pertinents. Un tel droit aurait eu pour effet de rendre les Mandataires responsables envers chacun des Membres de la Société des Nations à titre distinct, sans quoi il se serait confondu avec la faculté de participer normalement à l'activité collective de la Société des Nations en matière de Mandats. Or, l'existence de ce droit supplémentaire aurait été inconciliable avec le fait que l'obligation imposée aux Mandataires, tant en vertu de l'article 22 du Pacte que de la disposition des actes de Mandat qui dans le cas du Sud-Ouest africain faisait l'objet de l'article 6, consistait sim-

plement à envoyer au Conseil des rapports satisfaisant celui-ci et celui-ci seulement. Cette situation aurait été particulièrement difficile à imaginer, s'agissant d'un système qui, sous réserve de certaines limitations, autorisait les Mandataires à décider eux-mêmes des moyens d'exécuter leur Mandat; cela aurait été encore plus difficile à imaginer dans le cas d'un Mandat C, eu égard au pouvoir d'administrer le pays « comme une partie intégrante de son territoire » qui était spécialement conféré, comme on l'a déjà noté, à tout Mandataire chargé d'un Mandat de cette catégorie.

36. Les conclusions qui précèdent ne dépendent pas du point de savoir si l'on considère que la Société des Nations avait une personnalité juridique du genre de celle que la Cour a reconnue à l'Organisation des Nations Unies dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* (C.I.J. Recueil 1949, p. 174), ou si l'on estime que la Société des Nations constituait une collectivité d'Etats fonctionnant de manière institutionnelle et ne pouvant, comme l'impliquait l'article 2 du Pacte, exercer leurs droits collectifs en ce qui concernait les affaires relevant de la Société que par l'intermédiaire des organes compétents de celle-ci et non en dehors d'eux.

*

37. Pour vérifier le bien-fondé des conclusions auxquelles on est ainsi parvenu, il est légitime de tenir compte des conséquences que la thèse des demandeurs aurait probablement engendrées, ou du moins de tenir compte de ce qui aurait pu se produire si chaque Membre de la Société des Nations avait possédé à titre individuel la qualité et les droits aujourd'hui invoqués. La question se pose de savoir dans quelle mesure les Membres de la Société des Nations auraient pu jouer le rôle qu'on veut leur attribuer. Dans l'argumentation qu'ils développent pour expliquer que les anciennes fonctions du Conseil de la Société des Nations sont désormais dévolues à l'Assemblée générale des Nations Unies, les demandeurs soulignent la nécessité de traiter « en connaissance de cause » avec le Mandataire: d'après eux, seul peut s'acquitter convenablement de la fonction de surveillance un organe ayant les connaissances, l'expérience et la compétence technique voulues. Or, les demandeurs n'en soutiennent pas moins en même temps que les Membres de la Société des Nations, qui ne recevaient pas directement d'avis de la Commission permanente des Mandats et qui, sauf s'ils siégeaient au Conseil, ne s'occupaient de questions concernant les Mandats que dans la mesure où ils participaient aux travaux de l'Assemblée, possédaient à titre indépendant le droit de demander aux Mandataires des explications sur leur administration et la faculté de les inviter à modifier leur politique et à changer en conséquence leur ligne de conduite. Ces deux arguments sont incompatibles et le second défie toute vraisemblance.

38. Le Conseil, dont l'autorité aurait été nécessairement sapée et l'action fréquemment compromise s'il y avait eu quelque quarante ou

cinquante centres indépendants de droit de contrôle, se serait trouvé dans une situation non moins difficile que le Mandataire pris dans un réseau de demandes éventuellement contradictoires.

39. De même, il y aurait eu incompatibilité entre la situation où les divers Membres de la Société des Nations se seraient ainsi trouvés et la situation du Mandataire en tant que membre du Conseil lorsque celui-ci traitait de questions relatives aux Mandats. Suivant la règle de vote normalement applicable à la Société des Nations et en vertu de l'article 4, paragraphes 5 et 6, et de l'article 5, paragraphe 1, du Pacte, le vote positif, ou tout au moins l'absence d'opposition, du Mandataire était nécessaire pour que le Conseil puisse prendre une décision sur une question importante concernant le Mandat; dans ces conditions, on devait en fin de compte négocier avec le Mandataire pour obtenir qu'il donne son assentiment ou qu'il ne fasse pas opposition.

40. De l'avis de la Cour, il est impossible que l'on ait voulu à la fois l'un et l'autre système et, si à l'époque où la Société des Nations existait et où ils en étaient Membres les demandeurs ne possédaient pas les droits qu'ils invoquent, ils ne les possèdent évidemment pas aujourd'hui. Il n'existe aucun principe de droit qui ait eu pour effet de conférer aux demandeurs, à la dissolution de la Société des Nations, des droits qu'ils n'avaient jamais eus alors que cette organisation existait encore.

* * *

41. La Cour examinera maintenant les arguments qui sont avancés ou pourraient l'être à l'encontre de l'opinion qu'elle adopte; elle réglera d'abord quelques points qui d'une manière générale sont du même ordre.

42. Tout d'abord, pourrait-on alléguer, les conséquences dont il a été indiqué plus haut qu'elles auraient pu se produire, si les Membres de la Société des Nations avaient eu à titre individuel les droits invoqués aujourd'hui par les demandeurs, sont dépourvues de vraisemblance; en effet, la véritable situation dans le système des Mandats était celle-ci: si les Mandataires étaient normalement responsables devant le seul Conseil, les Etats Membres n'en avaient pas moins à titre individuel le droit de saisir la Cour en dernier ressort en vertu de la clause juridictionnelle, au cas où il serait contrevenu à un Mandat. La Cour examinera plus loin l'effet de la clause juridictionnelle mais l'argument est de toute façon mal fondé. Le droit de saisir la Cour n'aurait évidemment servi à rien si les Etats Membres n'avaient eu individuellement la possibilité de faire valoir, au cas où ils auraient saisi la Cour, des droits de fond à l'égard de l'exécution des Mandats. Or, s'ils avaient eu de pareils droits, ils auraient, comme on l'a déjà signalé, été fondés à tout moment, qu'ils saisissent la Cour ou non, à demander aux Mandataires des explications sur leur administration des Mandats sans passer par la Société des Nations, tout comme ils auraient pu

le faire à propos des dispositions des Mandats relatives à leurs intérêts particuliers. La thèse selon laquelle les Membres de la Société des Nations auraient possédé ces droits sans pouvoir toutefois les exercer par une autre voie qu'un recours en justice constitue une supposition essentiellement improbable qui n'est pas justifiée par les textes pertinents. Il était inutile que ces textes imposent une telle limitation, pour la simple raison qu'ils ne créaient pas les droits en question.

43. On soutient encore qu'il n'est nullement sans précédent que la surveillance dans un domaine donné soit confiée sur le plan politique à un certain organe ou organisme et que, parallèlement, des Etats qui ne sont pas tous nécessairement de véritables parties aux instruments en cause aient à titre individuel, dans le même domaine, des droits qu'ils peuvent faire valoir selon des modalités déterminées. Cela est vrai mais sans pertinence, car aux fins de la présente affaire la question n'est pas de savoir si de tels droits pouvaient être conférés mais s'ils l'ont effectivement été. Dans certains des exemples invoqués, non seulement l'intention de conférer un droit et sa raison d'être étaient très claires, mais encore ce droit était limité à un petit groupe d'Etats qui faisaient partie de l'organe de surveillance en cause soit à titre permanent, soit à titre électif. En pareil cas, le droit conféré était en fait un élément du mécanisme institutionnel ou conventionnel de contrôle et son existence ne pouvait entraîner de difficulté ni prêter à confusion. Ce cas, sur lequel on reviendra au sujet de la clause juridictionnelle des Mandats, n'est pas le même que le cas actuel.

44. On peut dire d'autre part qu'un droit ou intérêt juridique ne se rapporte pas nécessairement à un objet concret ou tangible et peut être atteint même en l'absence de tout préjudice matériel. A cet égard, on cite les dispositions de certains traités et autres instruments internationaux de caractère humanitaire, ainsi que les termes de diverses décisions arbitrales et judiciaires, pour montrer par exemple que des Etats peuvent demander qu'un principe général soit observé, même si l'infraction alléguée à ce principe ne touche pas à leur intérêt concret propre, pour montrer aussi que des Etats peuvent avoir un intérêt juridique à réclamer le respect d'un principe de droit international, même s'ils n'ont subi dans un cas d'espèce aucun préjudice matériel ou ne demandent qu'une réparation symbolique. Sans chercher à discuter jusqu'à quel point et dans quelles circonstances particulières cela peut être vrai, il suffira de signaler que, si la Cour juge en l'espèce que les demandeurs n'auraient pu avoir de droits ou intérêts juridiques qu'à l'égard des dispositions du Mandat relatives aux intérêts particuliers, ce n'est nullement pour le seul motif que leur objet est concret ou tangible. De même, si la Cour estime que les demandeurs n'ont pas individuellement comme Etats de droits ou intérêts juridiques à l'égard des dispositions relatives à la gestion, ce n'est pas parce que de tels droits ou intérêts juridiques n'auraient pas d'objet concret ou tangible. La Cour juge simplement que ces droits ou intérêts juridiques ne sauraient exister que s'ils ont été clairement conférés à ceux qui les revendiquent par un texte, un instrument ou une règle de droit et qu'en l'espèce on

n'en a jamais conféré aux Membres de la Société des Nations à titre individuel, que ce soit par l'un des instruments pertinents ou dans le cadre général du système des Mandats ou d'une autre manière.

45. On formule aussi divers arguments consistant à dire par exemple que le Mandat requiert une protection plus grande que les intérêts particuliers de tel ou tel Etat, ou qu'il n'y aurait rien d'extraordinaire à ce qu'un Etat ait le droit de défendre un intérêt purement altruiste. Mais il ne s'agit pas là de véritables arguments de droit: encore faut-il rechercher les dispositions ou règles de droit dont ces arguments présumant l'existence sans la démontrer.

*

46. On demande en outre si, à supposer même que les demandeurs n'aient eu qu'un intérêt d'ordre politique au regard de la gestion du Mandat, cela n'aurait pas suffi à les habiliter à solliciter de la Cour une déclaration sur la situation juridique existant en vertu du Mandat, afin de savoir, par exemple, s'ils étaient fondés à soumettre aux organes politiques compétents les actes du Mandataire censés constituer une menace pour la paix ou pour les bonnes relations internationales.

47. La Cour n'a à connaître dans la présente instance que des droits des demandeurs en leur qualité d'anciens Membres de la Société des Nations, puisque c'est à ce seul titre qu'ils se présentent aujourd'hui devant la Cour. La Cour doit rejeter la thèse ci-dessus mentionnée pour autant qu'elle signifie que, parce qu'ils auraient eu, par exemple, aux termes de l'article 11, paragraphe 2, du Pacte, «le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance ... qui menace ... de troubler la paix ou la bonne entente ... dont la paix dépend», les demandeurs auraient également eu de ce chef le droit d'obtenir de la Cour une déclaration sur la teneur des obligations du Mandataire et sur l'existence d'une violation éventuelle de ces obligations. Une disposition telle que l'article 11 du Pacte pouvait tout au plus constituer une raison pour les demandeurs ou d'autres Membres de la Société des Nations de chercher à savoir quelle était la situation juridique. Elle ne pouvait par elle-même leur donner aucun droit de le demander à la Cour, si par ailleurs ce droit ne leur était pas octroyé par le Mandat.

48. En revanche, il est évident qu'un organe compétent de la Société des Nations, comme le Conseil, aurait pu demander à la Cour un avis consultatif sur une question de ce genre. C'est là que réside la principale objection à la thèse dont il s'agit. D'après le texte actuel du Statut de la Cour, aucun Etat ne saurait obtenir de la Cour un simple *avis*. Cette faculté est réservée à certains organes internationaux habilités à l'exercer par la voie de requêtes pour avis consultatif soumises à la Cour. Le Conseil pouvait recourir à cette procédure en cas de doute quant aux droits de la Société des Nations ou de ses Membres en matière

de Mandats. Pour leur part, les Etats ne peuvent se présenter devant la Cour à titre individuel qu'en tant que parties à un différend avec un autre Etat, même s'ils ne cherchent à obtenir qu'un jugement déclaratoire. Au moment où ils se présentent devant la Cour, ils doivent, ne poursuivraient-ils même qu'un objectif aussi limité, établir qu'ils ont vis-à-vis du défendeur en l'espèce un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet de la demande leur permettant d'obtenir les déclarations qu'ils sollicitent, ou en d'autres termes qu'ils sont des parties devant lesquelles l'Etat défendeur est responsable en vertu de l'instrument ou de la règle de droit pertinents.

* * *

49. La Cour abordera maintenant certaines questions plus générales. Tout au long de la présente affaire, on a dit ou laissé entendre que des considérations humanitaires suffisent à faire naître des droits et obligations juridiques et que la Cour peut et doit agir en conséquence. La Cour ne le pense pas. La Cour juge le droit et ne peut tenir compte de principes moraux que dans la mesure où on leur a donné une forme juridique suffisante. Le droit, dit-on, répond à une nécessité sociale, mais c'est précisément pour cette raison qu'il ne peut y répondre que dans le cadre et à l'intérieur des limites de la discipline qu'il constitue. Autrement, ce n'est pas une contribution juridique qui serait apportée.

50. Des considérations humanitaires peuvent inspirer des règles de droit; ainsi le préambule de la Charte des Nations Unies constitue la base morale et politique des dispositions juridiques qui sont énoncées ensuite. De telles considérations ne sont pas cependant en elles-mêmes des règles de droit. Tous les Etats s'intéressent à ces questions; ils y ont un *intérêt*. Mais ce n'est pas parce qu'un intérêt existe que cet intérêt a un caractère spécifiquement juridique.

51. C'est compte tenu de ces considérations que la Cour doit examiner l'argument général qui est peut-être le plus important de ceux que l'on avance à propos de cet aspect de l'affaire: on soutient qu'un droit ou intérêt juridique au regard de la gestion du Mandat découlerait de la simple existence de la « mission sacrée » ou de ce principe. La mission sacrée, dit-on, est une « mission sacrée de civilisation ». Par suite, toutes les nations civilisées auraient un intérêt à son accomplissement. Un intérêt certainement; mais, pour que cet intérêt puisse prendre un caractère spécifiquement juridique, il faut que la mission sacrée elle-même soit ou devienne quelque chose de plus qu'un idéal moral ou humanitaire. Pour engendrer des droits et des obligations juridiques, elle doit avoir une expression et une forme juridiques. Une de ces formes pourrait être le régime de tutelle des Nations Unies; une autre pourrait être celle que prévoit pour les territoires non autonomes le chapitre XI de la Charte, qui se réfère expressément à une « mission sacrée ». Dans chaque cas, les droits et les obligations juridiques sont ceux et uniquement ceux que prévoient les textes pertinents, quels qu'ils soient.

52. Dans la présente espèce, le principe de la mission sacrée de civili-

sation a pour seule expression juridique le système des Mandats. Il représente ainsi un idéal moral qui a donné lieu à un régime juridique sous la forme du système des Mandats. Mais il ne faut pas confondre l'idéal moral et les règles juridiques destinées à le mettre en application. Les droits et les obligations juridiques qui permettaient d'accomplir la mission à l'égard d'un Mandat déterminé étaient ceux et uniquement ceux qui découlaient des actes pertinents créant le système et le Mandat lui-même dans le cadre de la Société des Nations.

53. C'est ainsi que l'article 22, paragraphe 2, du Pacte, en même temps qu'il posait le principe de la mission sacrée de civilisation, spécifiait expressément que, pour «réaliser ... ce principe», la tutelle des peuples des territoires sous Mandat devait être confiée à certaines nations qui «exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société». C'est de cela que découlaient toutes les conséquences juridiques déjà indiquées.

54. En résumé, le principe de la mission sacrée de civilisation ne contient aucun élément juridique résiduel pouvant, dans le cas d'un Mandat particulier, donner à lui seul naissance à des droits et à des obligations juridiques en dehors du système des Mandats et, de même, il n'existe des droits et des obligations juridiques à l'intérieur de ce système que dans la mesure où des dispositions expresses le prévoient. Une fois admis qu'une idée s'exprimera sous la forme d'un régime ou d'un système particulier, ses éléments juridiques sont ceux de ce régime ou de ce système. On ne saurait en introduire de nouveaux en se référant à l'idée de base, car on se trouverait de ce fait entraîné dans un processus sans fin. En conséquence, bien que les Membres de la Société des Nations aient eu, comme on l'a rappelé sans cesse, un intérêt à ce que les obligations prévues par les Mandats fussent respectées, ils ne pouvaient, vu la nature même du système, faire valoir cet intérêt que par l'intermédiaire des organes compétents de la Société des Nations et non individuellement.

*

55. On pourrait soutenir ensuite que, même si les demandeurs et les autres Membres de la Société des Nations se sont trouvés dans la situation juridique indiquée par la Cour, il en a été ainsi uniquement pendant l'existence de la Société et que, à la dissolution de celle-ci, les droits antérieurement conférés à l'organisation elle-même ou à ses organes compétents ont été en quelque sorte dévolus à titre individuel aux Etats qui en étaient Membres à cette date. Or, il n'existe aucun principe de droit qui justifie pareille conclusion. La Cour a jugé en 1962, dans la phase antérieure de la présente affaire, que les anciens membres d'une organisation internationale dissoute, tout en n'en faisant plus partie, sont censés conserver les droits qu'ils possédaient individuellement à titre de membres lorsque l'organisation existait; mais on ne saurait aller jusqu'à leur attribuer, dès la dissolution et à raison de celle-ci, des droits qu'ils n'avaient jamais possédés individuellement, même

à titre de membres. D'autre part, aucun des événements qui ont suivi la dissolution de la Société des Nations n'a évidemment pu avoir l'effet de conférer à ses Membres des droits qu'ils n'avaient pas auparavant en tant que tels; or, ce sont les droits qu'ils avaient en qualité de Membres de la Société des Nations qui sont présentement en question.

56. La Cour ne saurait non plus interpréter les déclarations unilatérales, dites déclarations d'intention, par lesquelles les Mandataires ont, à l'occasion de la dissolution de la Société des Nations, annoncé qu'ils étaient disposés à continuer à s'inspirer des Mandats aux fins de l'administration des territoires en cause, comme conférant à titre individuel aux Membres de l'organisation des droits ou intérêts juridiques nouveaux qu'ils ne possédaient pas antérieurement.

*

57. Il y a encore lieu d'examiner l'argument d'après lequel l'opinion de la Cour serait inacceptable dans la mesure où elle amène à conclure qu'il n'existe plus actuellement d'entité fondée à réclamer la bonne exécution du Mandat. Sans vouloir en rien se prononcer sur tout ce qu'implique cet argument, la Cour estime inadmissible la déduction que l'on cherche à en tirer. Si, après avoir interprété d'une manière juridiquement exacte une situation donnée, on considère que certains droits allégués n'existent pas, on doit en accepter les conséquences. Il n'appartient pas à la Cour de postuler l'existence de ces droits pour éviter de telles conséquences. Ce faisant, elle se livrerait à une tâche essentiellement législative, pour servir des fins politiques qu'il n'entre pas dans les fonctions d'un tribunal de favoriser, si désirable cela soit-il.

* * *

58. La Cour traitera ensuite d'arguments reposant plus spécialement sur l'existence et les termes de la clause juridictionnelle du Mandat et sur l'effet à cet égard de l'arrêt rendu par la Cour le 21 décembre 1962. Le présent arrêt de la Cour se fonde sur les dispositions pertinentes du Pacte, sur la nature de la Société des Nations en tant qu'organisation et sur les dispositions de l'acte de Mandat pour le Sud-Ouest africain qui touchent au fond. La Cour doit donc rechercher maintenant s'il existe dans son précédent arrêt ou dans les termes de la clause juridictionnelle du Mandat un élément de nature à modifier les conclusions auxquelles elle est parvenue sur cette base.

59. On soutient en premier lieu que la question du droit ou intérêt juridique des demandeurs a été réglée par l'arrêt de 1962 et qu'elle ne saurait être rouverte. La Cour n'estime pas nécessaire de se prononcer sur les divers points qui ont été soulevés au sujet d'une telle forclusion, comme le point de savoir si une décision sur une exception préliminaire a force de chose jugée au sens propre du terme, si elle constitue une « décision » aux fins de l'article 59 du Statut ou si elle est « définitive »

au sens de l'article 60. L'essentiel est qu'en aucun cas une décision sur une exception préliminaire ne saurait empêcher l'examen d'une question relevant du fond, que celle-ci ait été en fait traitée ou non à propos de l'exception préliminaire. Lorsque dans une affaire le défendeur présente des exceptions préliminaires, la procédure sur le fond est suspendue conformément à l'article 62, paragraphe 3, du Règlement. Jusqu'à ce que cette procédure soit reprise, en cas de rejet des exceptions préliminaires, il ne peut y avoir de décision qui règle définitivement ou préjuge une question de fond. Il se peut qu'un arrêt sur une exception préliminaire touche à un point de fond, mais cela n'est possible qu'à titre provisoire et dans la mesure nécessaire pour décider la question soulevée par l'exception. Toute déclaration sur le point de fond constitue donc simplement un motif de la décision sur l'exception et non l'objet de celle-ci. Ce ne saurait être une décision définitive sur le point de fond.

*

60. On soutient cependant que, même s'il n'empêche pas pour les motifs énoncés ci-dessus l'examen de la question du droit ou intérêt juridique des demandeurs, l'arrêt de 1962 a en substance tranché cette question parce qu'il a décidé que les demandeurs étaient fondés à invoquer la clause juridictionnelle du Mandat et que, s'ils avaient un intérêt suffisant à le faire, ils avaient aussi nécessairement un intérêt suffisant quant à l'objet de la demande. Cette opinion n'est pas fondée. La faculté d'invoquer une clause juridictionnelle dépend des conditions ou des critères auxquels cette clause subordonne le droit d'agir. C'est une chose de dire que les parties à une affaire donnée appartiennent à la catégorie d'Etats mentionnés dans la clause, que le différend a le caractère spécifié et que le tribunal est celui qui a été indiqué; c'est autre chose de constater l'existence d'un droit ou intérêt juridique quant au fond de la demande. La clause juridictionnelle qui figure dans le Mandat pour le Sud-Ouest africain (article 7, deuxième alinéa) comme dans tous les autres Mandats est ainsi conçue:

« Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du Mandat, et qui ne soit pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. »

Si l'on considère cette clause et si l'on suppose qu'un différend existe, que des négociations ont eu lieu, qu'elles n'ont pas réglé le différend et que, par le jeu de l'article 37 du Statut, la Cour constitue la juridiction compétente à la place de la Cour permanente, suppositions toutes conformes à l'arrêt rendu par la Cour en 1962, on voit qu'il suffisait

aux demandeurs, pour pouvoir bénéficier de la clause et établir leur aptitude à l'invoquer, de prouver *a) ratione personae*, qu'ils étaient Membres de la Société des Nations, sinon effectivement du moins par voie d'interprétation, ou qu'ils devaient être considérés comme l'étant encore aux fins de la clause malgré la dissolution de la Société des Nations; *b) ratione materiae*, que le différend était relatif à l'interprétation ou à l'application d'une ou plusieurs dispositions du Mandat. Si elle estimait ces conditions satisfaites, la Cour pouvait, sans aborder la question du droit ou intérêt juridique des demandeurs quant à l'objet de la demande, se déclarer compétente pour examiner et trancher le fond, car, d'après ses termes, la clause juridictionnelle n'imposait pas aux demandeurs de prouver l'existence de ce droit ou intérêt juridique en vue d'établir la compétence de la Cour.

61. Il s'ensuit que, quelques observations que la Cour ait pu faire à cet égard, il restait aux demandeurs à établir au fond qu'ils avaient un droit ou intérêt juridique quant à l'exécution des dispositions par eux invoquées et qu'ils étaient fondés à obtenir de la Cour les déclarations par eux sollicitées. Les décisions interlocutoires ne pouvant préjuger les questions de fond, il ne saurait y avoir d'opposition entre la décision admettant que les demandeurs avaient qualité pour invoquer la clause juridictionnelle, seul point que la Cour était alors requise de juger ou pouvait juger, et la décision d'après laquelle les demandeurs n'ont pas établi la base juridique de leur demande au fond.

*

62. On soutient enfin que la clause juridictionnelle du Mandat a une portée plus grande que celle d'une simple clause juridictionnelle et qu'elle confère un droit au fond, qui est précisément celui de réclamer du Mandataire l'exécution des dispositions de l'acte de Mandat relatives à la gestion; en conséquence, même à défaut d'autre source, ce droit procéderait implicitement de la clause juridictionnelle.

63. Il convient tout d'abord de noter le caractère surprenant de cette thèse, d'après laquelle un droit aussi important, pouvant avoir des conséquences aussi étendues et destiné selon la thèse des demandeurs à jouer un rôle aussi essentiel dans le cadre du Mandat, c'est-à-dire de tous les Mandats et du système des Mandats en général, aurait été institué indirectement et en somme presque incidemment par une clause juridictionnelle de type courant totalement dépourvue, comme on le verra plus loin, des éléments particuliers qui auraient pu lui conférer l'effet prétendu et qui auraient certainement été nécessaires pour le lui conférer. La Cour considère comme tout à fait invraisemblable, étant donné l'ampleur des conséquences éventuelles, conséquences voulues

au dire des demandeurs, que les auteurs du système des Mandats aient choisi ce type de clause juridictionnelle pour donner effet à leur intention, à supposer qu'ils aient bien eu pareille intention.

64. En réalité, rien ne distingue la clause juridictionnelle dont il s'agit de nombreuses autres clauses juridictionnelles; rien n'en fait une exception à la règle d'après laquelle les clauses juridictionnelles sont en principe, par leur nature et par leur effet, des dispositions de procédure et non de fond. Certes, il est toujours possible d'y ajouter des alinéas ou des membres de phrase créant expressément des droits ou des obligations quant au fond, mais la section ou les termes d'une clause qui autorisent une catégorie donnée de parties à recourir à un tribunal déterminé au sujet d'un certain type de différends ne sauraient en même temps conférer par eux-mêmes aux parties les droits touchant au fond dont celles-ci doivent précisément établir l'existence devant le tribunal et que le tribunal a pour fonction même de déterminer. C'est un principe universel, nécessaire et cependant presque élémentaire du droit de la procédure qu'il faut distinguer entre, d'une part, le droit de saisir un tribunal et le droit du tribunal de connaître du fond de la demande et, d'autre part, le droit au regard de l'objet de la demande que le demandeur doit établir à la satisfaction du tribunal.

65. En l'espèce, l'objet de la demande est notamment de savoir si les demandeurs ont le droit de réclamer l'exécution des dispositions du Mandat relatives à la gestion. Cette question ne saurait avoir été tranchée à l'avance par le texte d'une clause juridictionnelle rédigée sur un mode aussi courant que le deuxième alinéa de l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain. Cet article est conçu, à quelques nuances près dans la rédaction et la présentation, sous la même forme que nombre d'autres clauses juridictionnelles. La Cour n'y trouve rien qui puisse faire écarter la règle normale selon laquelle, lorsqu'un différend fait jouer une clause juridictionnelle, les droits touchant au fond sur lesquels porte le différend doivent être recherchés ailleurs que dans la clause juridictionnelle et être établis en dehors d'elle. La clause juridictionnelle ne détermine pas si une partie a des droits de fond, mais seulement si, à supposer qu'elle les ait, elle peut les faire valoir devant un tribunal.

66. Un Etat peut tirer de tels droits de sa participation à un instrument international s'il l'a signé et ratifié, y a adhéré ou y est devenu partie de toute autre manière et est fondé en conséquence, sauf exception expressément formulée, à avoir des droits au regard de toutes les dispositions de cet instrument. Faute d'être dans ce cas, les demandeurs doivent montrer que, tout comme les dispositions relatives aux intérêts particuliers, les dispositions des Mandats relatives à la gestion attribuaient expressément des droits aux Etats Membres de la Société des Nations à titre individuel. On soutient cependant qu'il existe une troisième possibilité qui serait la suivante: sur la seule base de la clause juridictionnelle, les demandeurs participaient, en tant que Membres de la Société des Nations, au mécanisme institutionnel de contrôle

sur les Mandats et avaient en cette qualité un droit d'action semblable, par exemple, à celui que les clauses juridictionnelles des traités de minorités en vigueur à l'époque donnaient aux membres du Conseil pour la protection des droits des minorités. Cet argument revient essentiellement à dire que les demandeurs n'ont pas à prouver l'existence de droits au fond en dehors de la clause juridictionnelle et qu'ils avaient, comme tous les Membres de la Société des Nations, ce qui constituait en réalité une fonction de police à exercer dans le cadre des Mandats et en vertu de la clause juridictionnelle.

67. La Cour estime, après avoir examiné cet argument, que les deux cas ne sont nullement comparables. Lorsque des Etats veulent créer un droit d'action de ce genre, ils adoptent une méthode différente. Il est arrivé que, dans des circonstances particulières, un tel droit ait été attribué à des Etats appartenant à un organisme de dimension restreinte comme le Conseil de la Société des Nations, lequel était doté de pouvoirs de surveillance spéciaux et même d'un pouvoir d'intervention aux termes de la clause juridictionnelle des traités de minorités — voir par exemple l'article 12 du traité de minorités conclu avec la Pologne et signé à Versailles le 28 juin 1919, qui était caractéristique. Même dans ce cas, un juge éminent, ancien président de la Cour permanente, a pu dire que ce droit, qui pouvait en fait être exercé par les membres du Conseil comme un élément de l'action de celui-ci, à laquelle ils étaient par définition pleinement associés, avait « à tous égards un caractère très particulier et exorbitant du droit international général ». L'intention de le conférer doit être parfaitement claire et la Cour estime que, pour les motifs déjà donnés et pour d'autres motifs qu'elle examinera plus loin, on n'a jamais eu l'intention de conférer une fonction de contrôle de ce genre à chaque Membre de la Société des Nations.

68. Si quelque chose de cet ordre a été considéré comme nécessaire dans le cas des Mandats, pourquoi n'a-t-on pas alors procédé comme pour les clauses relatives aux minorités, qui ont été en général rédigées en même temps et par les mêmes auteurs? Autrement dit, pourquoi n'a-t-on pas conféré de droit d'action aux membres du Conseil en tant que tels, puisque c'est le Conseil qui exerçait la fonction de surveillance dans le cadre des Mandats? Cette méthode aurait dû s'imposer et en vérité c'était la seule qui pût fonctionner. Inversement, si, pour la protection des Mandats, on a effectivement jugé nécessaire d'attribuer cette fonction à tous les Membres de la Société des Nations, pourquoi a-t-on paru considérer, dans le cas des minorités, qu'il suffisait de faire uniquement intervenir les membres du Conseil?

69. La Cour ne parvient à concilier les deux cas qu'en partant de l'hypothèse, nettement confirmée par tous les autres facteurs en jeu, qu'en ce qui concerne les Mandats la clause juridictionnelle avait un autre but, qui était de donner aux Membres de la Société des Nations le moyen, qu'autrement les rouages de l'organisation ne leur auraient peut-être pas fourni, de protéger leurs intérêts particuliers relatifs aux territoires sous Mandat. Dans le cas des minorités, le droit d'action des membres du Conseil en vertu de la clause juridictionnelle ne visait

que la protection des populations minoritaires. L'attribution d'un droit d'action aux membres du Conseil n'aurait pu avoir aucun autre but en l'occurrence. Il n'en allait pas de même pour les Mandats dont les dispositions justifiaient autrement et d'une manière parfaitement naturelle l'existence et l'objet de la clause juridictionnelle; si l'on avait songé à une fonction de police, c'est évidemment aux membres du Conseil qu'on l'aurait confiée et selon le même genre de formule que lorsqu'il s'était agi des minorités.

70. Sur ce dernier point, il est essentiel de noter que le droit octroyé dans le cas des minorités était assorti de certaines limitations qui étaient totalement absentes des clauses juridictionnelles des Mandats. On admettait d'avance que toute « divergence d'opinion » pouvait faire l'objet d'un recours en justice puisqu'on devait l'assimiler à un « différend ayant un caractère international » au sens de l'article 14 du Pacte — la clause bien connue de l'*assimilation* — de sorte que la question de l'existence d'un droit ou intérêt juridique ne pouvait pas se poser. Au surplus, les décisions de la Cour devaient être définitives et, par le jeu d'un renvoi à l'article 13 du Pacte, elles produisaient effet *erga omnes* et constituaient ainsi un règlement judiciaire général s'imposant à tous les intéressés. En revanche, la clause juridictionnelle des Mandats était essentiellement une clause juridictionnelle de type courant, sans aucun des caractères ou des effets particuliers de la clause qui figurait dans les traités de minorités.

71. Le fait que le Conseil exerçait des fonctions tant à l'égard des Mandats qu'à l'égard des minorités ne peut que souligner que, dans le premier cas, le droit de saisir la Cour n'a pas été attribué aux membres du Conseil en tant que tels, bien que les Mandats aient été rédigés à un moment où l'on connaissait très bien le contenu des traités de minorités. Le cas des minorités prouve véritablement que les auteurs des Mandats savaient parfaitement comment faire, quand ils le voulaient, ce que les demandeurs prétendent avoir été fait. On doit conclure que, s'agissant des Mandats, ils n'ont pas eu pareille intention.

*

72. Les méthodes suivies dans le cas des minorités et dans celui des Mandats n'étant donc pas comparables, on voit que la thèse des demandeurs repose entièrement en dernière analyse sur le libellé de la clause juridictionnelle, que l'on a qualifié de large et sans équivoque, autrement dit sur son sens littéral envisagé isolément et en dehors de toute autre considération. On dit que la juxtaposition de certains membres de phrase: « tout différend, quel qu'il soit », « entre lui [le Mandataire] et un autre Membre de la Société des Nations » et « relatif [... aux ...] dispositions du Mandat », permet de soumettre à la Cour un différend concernant n'importe laquelle des dispositions du Mandat et qu'elle implique, traduit ou atteste l'existence d'un droit ou intérêt juridique de chaque Membre de la Société des Nations au regard de la bonne exécution de toute disposition du Mandat. La Cour ne considère pas

cependant que les mots « quel qu'il soit » aient d'autre effet au deuxième alinéa de l'article 7 que de souligner une expression qui sans eux aurait exactement le même sens, que les termes « tout différend » (quel qu'il soit) aient intrinsèquement une autre signification que *un différend*, ni que la mention des « dispositions » du Mandat au pluriel introduise une autre idée que si l'on avait dit *une disposition*. Si on la réduit ainsi à sa signification essentielle, on voit que la clause ne saurait avoir la portée que les demandeurs prétendent lui attribuer et qui aurait pour résultat de faire produire aux dispositions du même genre un effet que les Etats acceptant la juridiction obligatoire de la Cour à raison de ces dispositions ne songeraient jamais à leur imputer.

73. A cet égard, la Cour estime opportun de signaler que de nombreuses déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire faites en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut sont rédigées en termes aussi larges et aussi peu équivoques, voire plus généraux, et s'appliquent à tous les différends entre l'Etat auteur de la déclaration et tout autre Etat et ainsi à « tout différend, quel qu'il soit », sous la seule condition de la réciprocité ou, dans quelques cas, sous certaines conditions supplémentaires, l'une d'elles étant par exemple que le différend soit né après une date spécifiée. On ne saurait cependant supposer que, en raison de la vaste portée des termes utilisés, l'Etat auteur de la déclaration soit dispensé, quand il invoque cette clause, d'établir l'existence d'un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet de sa demande. S'il en allait autrement, il faudrait en conclure que, en acceptant la juridiction obligatoire de la Cour dans les termes les plus larges, les Etats pourraient créer à leur profit un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet de toute demande qu'ils décideraient de porter devant la Cour, avec l'obligation réciproque que cela comporterait de la part des autres Etats intéressés ayant fait une déclaration. La Cour ne saurait admettre la proposition que ce raisonnement sous-entend et d'après laquelle une clause juridictionnelle attributive de compétence pourrait conférer en elle-même un droit quant au fond.

* * *

74. La Cour doit maintenant envisager, mais de manière purement incidente, un autre aspect du problème. Le présent arrêt se fonde sur la conception selon laquelle la question des droits que les demandeurs avaient individuellement en tant que Membres de la Société des Nations au regard de l'exécution du Mandat est une question de fond. On dit néanmoins que cette question concerne à proprement parler la recevabilité de la demande et que, à ce titre, elle a été réglée dans l'arrêt rendu par la Cour en 1962.

75. Or, dans le dispositif de son arrêt de 1962, la Cour a simplement dit, après avoir examiné les quatre exceptions préliminaires qui avaient été soulevées et qui concernaient sa juridiction, qu'elle était « compétente pour statuer sur le fond ». La Cour n'a donc pas considéré en 1962 qu'elle avait à trancher une question concernant la recevabilité

de la demande, distincte de la question de sa propre compétence, ou que le défendeur avait formulé une exception d'irrecevabilité en tant que telle; le défendeur ne l'a d'ailleurs pas fait, car, en soutenant que le différend n'était pas de ceux que prévoyait la clause juridictionnelle du Mandat, il avait pour but de montrer que l'affaire ne relevait pas de la clause et n'entraînait donc pas dans le domaine de compétence que la clause a attribué à la Cour.

76. Si par conséquent une question de recevabilité se posait, c'est maintenant qu'il faudrait la trancher, comme cela s'est produit dans l'affaire *Nottebohm* à la phase du fond (*C.I.J. Recueil 1955*, p. 4); la Cour se bornera à dire qu'en pareil cas elle trancherait la question exactement de la même manière et pour les mêmes motifs que dans le présent arrêt. En d'autres termes, si elle envisageait le problème du point de vue de l'aptitude des demandeurs à présenter la demande, la Cour dirait qu'ils n'ont pas cette aptitude et que la demande est par conséquent irrecevable.

* * *

77. Pour reprendre la ligne principale de son raisonnement, la Cour examinera maintenant une autre objection qui peut être opposée à l'interprétation de la clause juridictionnelle donnée par les demandeurs. Cette objection a trait à la genèse de la clause juridictionnelle qui se retrouve dans tous les actes de Mandat. Les premiers projets ne contenaient pas de clause juridictionnelle. Cette clause a été introduite au sujet des Mandats B par l'un des Etats participant aux travaux de rédaction, lequel a proposé en même temps un certain nombre de dispositions détaillées reconnaissant aux Etats Membres de la Société des Nations des droits relatifs à des intérêts commerciaux et autres intérêts particuliers et concernant notamment les missionnaires. La discussion a été brève mais, pour autant qu'on puisse en juger d'après des comptes rendus sommaires, elle a essentiellement porté sur les problèmes d'ordre commercial soulevés par les Mandats et sur l'éventualité de différends relatifs aux intérêts des ressortissants des Etats Membres en la matière. Cela ressort très clairement, si on les lit dans leur ensemble, des déclarations résumées aux pages 348, 349 et 350 de la partie VI A du *Recueil des actes* de la conférence de la paix de Paris de 1919-1920. En revanche, on ne voit nettement apparaître aucun lien de corrélation entre la clause et les différends opposant éventuellement les Mandataires aux Membres de la Société des Nations au sujet de la gestion des Mandats en tant que tels. Que pareils différends puissent survenir, cela ne semble pas avoir été envisagé. De même, les premiers projets de Mandat C, qui, sous une forme différente, contenaient en général toutes les dispositions constituant actuellement les quatre premiers articles du Mandat pour le Sud-Ouest africain, ne comportaient ni clause juridictionnelle ni disposition relative aux missionnaires. L'une est apparue en même temps que l'autre.

78. La déduction à tirer des travaux de rédaction est confirmée par le fait que la question du droit de saisir la Cour ne s'est posée qu'au stade

de la rédaction des actes de Mandat et que, comme on l'a déjà signalé, ce droit ne figurait pas parmi les « garanties » incorporées dans le Pacte pour l'accomplissement de la mission sacrée de civilisation.

79. Après diverses modifications, la clause juridictionnelle a fini par prendre la même forme dans tous les Mandats, sauf le Mandat sur le Tanganyika — tel était alors le nom de ce pays — où, par suite d'une anomalie, on a maintenu un alinéa supplémentaire qui ne figurait pas dans les autres Mandats ou en avait été rayé. Une fois admis son principe, la clause juridictionnelle a été tout naturellement insérée dans chacun des Mandats. Cela réfute la thèse d'après laquelle on a voulu donner à la clause juridictionnelle des Mandats C un champ d'application plus vaste que la seule disposition relative aux missionnaires (Mandat pour le Sud-Ouest africain, article 5). Il convient aussi de ne pas perdre de vue que la clause juridictionnelle et la disposition relative aux missionnaires ont été introduites en même temps et que l'on attachait à l'époque une grande importance aux droits des missionnaires. En tout cas, quel qu'il fût, le but de la clause juridictionnelle était le même pour tous les Mandats et pour les trois catégories de Mandat. C'est en fonction du système des Mandats en général qu'il faut apprécier ce but; dans cette perspective, il est clair.

* * *

80. La Cour traitera enfin d'un dernier argument avancé à l'appui du droit que revendiquent les demandeurs, l'argument dit de la nécessité.

81. A cette fin, il convient, au risque d'inévitables répétitions, d'examiner d'un peu plus près le fonctionnement du système des Mandats. Ce système était, dans le cadre plus large de la Société des Nations, parfaitement cohérent. En ce qui concernait les dispositions relatives à la gestion de leurs Mandats, les Mandataires n'avaient pas affaire aux Membres de la Société des Nations à titre individuel mais aux organes compétents de la Société. Si des difficultés survenaient au sujet de l'interprétation d'un Mandat ou de la nature des obligations d'un Mandataire et que ces difficultés ne puissent être réglées par des discussions ou par un renvoi à un comité *ad hoc* de juristes, procédure courante à la Société des Nations, le Conseil pouvait en dernier ressort demander à la Cour un avis consultatif. L'avis ne lierait évidemment pas le Mandataire — tel n'était pas le but recherché — mais assisterait le Conseil dans ses travaux.

82. Au sein du Conseil, où, s'il n'en était pas déjà membre, un Mandataire avait le droit de siéger pour toutes les affaires concernant un Mandat dont il était chargé (Pacte, article 4, paragraphe 5), sa voix était nécessaire, lorsqu'il était présent, pour que le Conseil puisse prendre une véritable *décision*, puisque la règle de vote essentielle des organes principaux de la Société des Nations s'agissant de questions importantes était la règle de l'unanimité des présents (Pacte, article 5, paragraphe 1). Il ne pouvait donc y avoir d'opposition formelle entre le Mandataire et le Conseil en tant que tel. En pratique, il était fréquent que l'on

n'insiste pas sur la règle de l'unanimité ou que l'on en atténue les effets au moyen de compromis et d'artifices de procédure auxquels le Conseil et le Mandataire se prêtaient. A la connaissance de la Cour, aucun Mandataire n'a jamais opposé son veto à une décision éventuelle du Conseil. On a par ailleurs pris grand soin d'éviter de mettre les Mandataires dans l'obligation d'avoir à choisir entre l'adoption du point de vue des autres membres du Conseil et un vote contraire. En s'abstenant volontairement de siéger à telle ou telle séance, le Mandataire permettait au Conseil de prendre des décisions contre lesquelles il aurait cru devoir voter s'il avait été présent. Cela faisait partie des moyens d'aboutir à des conclusions généralement acceptables, qui viennent d'être mentionnés.

83. Telles étaient d'une manière générale les méthodes adoptées en ce qui concernait les relations entre les Mandataires et la Société des Nations s'agissant de la gestion des Mandats; on voit combien étranger au contexte aurait été l'existence de droits de fond touchant à la gestion des Mandats, que les Membres de la Société des Nations auraient pu exercer à leur gré et à titre individuel, indépendamment du Conseil, surtout si ces droits avaient été assortis du droit de saisir la Cour. En revanche — et cela aussi était tout à fait logique — par l'effet combiné des dispositions relatives aux intérêts particuliers et de la clause juridictionnelle, qui n'aurait pas suffi à elle seule, les Membres de la Société des Nations avaient un droit propre de saisir la Cour d'affaires visant lesdits intérêts, car on ne pouvait attendre du Conseil qu'il prenne la défense d'intérêts purement nationaux ne concernant pas la Société des Nations.

84. Envisagé dans son ensemble, ce système tendait à écarter toute possibilité de complications sérieuses et il ne s'en est d'ailleurs pas produit. Il aurait pu y en avoir uniquement si l'on avait considéré que les Membres de la Société des Nations possédaient à titre individuel les droits auxquels prétendent aujourd'hui les demandeurs. En fait, durant les vingt-sept années d'existence de la Société des Nations, le Conseil a résolu d'une manière ou d'une autre toutes les questions qui se sont posées; la Cour n'a reçu aucune demande d'avis consultatif; autant qu'on le sache, aucun Membre de la Société des Nations n'a essayé de régler directement avec un Mandataire une question n'affectant ni ses propres intérêts en tant qu'Etat ni ceux de ses ressortissants; et la Cour permanente ne s'est vu soumettre en vertu de la clause juridictionnelle qu'une seule affaire relative à des intérêts particuliers, à savoir l'affaire des *Concessions Mavrommatis* en ses diverses phases. Sans doute ces faits ne sont-ils pas déterminants par eux-mêmes, mais la Cour ne peut manquer d'y voir l'indication que l'on considérait les différends relatifs à la gestion d'un Mandat comme relevant de l'ordre politique et comme devant être réglés entre le Mandataire et les organes compétents de la Société des Nations et non entre le Mandataire et les Etats Membres à titre individuel.

85. C'est dans cette perspective qu'il faut considérer l'argument de la nécessité, argument qui consiste essentiellement en ceci: puisque le Conseil n'avait aucun moyen d'imposer son point de vue au Mandataire et qu'un avis consultatif de la Cour n'aurait pu être obligatoire pour ce dernier, le Mandat aurait pu être tourné à volonté; il était par suite essentiel, à titre d'ultime sauvegarde ou garantie pour l'accomplissement de la mission sacrée de civilisation, que chaque Membre de la Société des Nations se voie reconnaître un droit ou intérêt juridique en la matière et puisse en dernier ressort agir directement à cet égard.

86. On voit d'emblée combien l'argument de la nécessité est mal fondé, dans le contexte d'un système visant expressément à englober tous les éléments contre lesquels, dans la logique même de l'argument, il était essentiel de se prémunir ou de se garantir. La Cour ne tiendra pas compte du fait évident que, au cas où les auteurs du système des Mandats auraient réellement voulu que l'on puisse en dernier ressort imposer à un Mandataire, dans l'accomplissement de la mission sacrée de civilisation, une ligne de conduite ou une politique déterminée, ils ne s'en seraient pas remis à l'action aléatoire et incertaine des Membres de la Société des Nations à titre individuel, alors que s'offraient des méthodes beaucoup plus immédiates et efficaces: on aurait pu prévoir par exemple que les Mandataires ne seraient pas membres du Conseil aux fins des affaires de Mandats, même s'ils étaient autorisés à assister aux séances, ou qu'ils ne seraient pas admis à voter sur les questions touchant aux Mandats ou encore que les membres du Conseil auraient le droit de saisir la Cour, comme dans le cas des minorités. En fait, l'intention n'a jamais été que le Conseil puisse imposer son point de vue aux Mandataires au sujet des dispositions des Mandats relatives à la gestion; cela, le système adopté l'empêchait à dessein. L'intention n'a jamais été d'obtenir de la Cour des prononcés liant les Mandataires ni de rendre les Mandataires responsables devant les Membres de la Société des Nations à titre individuel au regard des dispositions relatives à la gestion des Mandats. Il est peu vraisemblable, alors qu'on a donné de propos délibéré aux Mandataires le pouvoir d'empêcher par leur veto le Conseil de prendre une décision, qu'on ait en même temps attribué aux Membres de la Société des Nations à titre individuel le droit d'agir en justice au cas où le Mandataire ferait usage du droit de veto dont il pouvait se prévaloir. La situation envisagée n'avait rien d'anormal. Dans le domaine international, l'existence d'obligations dont l'exécution ne peut faire en dernier ressort l'objet d'une procédure juridique a toujours constitué la règle plutôt que l'exception; cela était encore plus vrai en 1920 qu'aujourd'hui.

87. Le risque que les Mandataires agissent d'une manière contraire non seulement à l'opinion des autres membres du Conseil mais encore aux dispositions mêmes des Mandats a de toute évidence été consciemment accepté; les faits ont d'ailleurs prouvé que ce risque était négligeable. En revanche, accepter la thèse des demandeurs serait admettre que, même si le Conseil était parfaitement satisfait de la manière dont un Mandataire exécutait son Mandat, chaque Membre de la

Société des Nations pouvait invoquer indépendamment la juridiction de la Cour en vue de faire déclarer la gestion du Mandat illicite, bien que, comme on l'a noté plus haut, aucune disposition permettant de saisir la Cour ne fût comprise parmi les « garanties » prévues par le Pacte. Il y a là encore une différence évidente entre le présent cas et celui des minorités, où ce droit était prévu au bénéfice des membres du Conseil. La situation qui aurait pu se créer si les Membres de la Société des Nations avaient tous eu ce même droit aurait été inconciliable avec les méthodes de surveillance des Mandats rappelées plus haut. Etant donné les méthodes et les procédures de la Société des Nations, c'est par la voie de la persuasion, de la discussion, de la négociation et de la coopération que son action en matière de Mandats devait être menée et l'a été.

*

88. Pour ces motifs, la Cour, tenant compte de ce que les droits des demandeurs doivent être établis en fonction de la nature du système qui est censé leur avoir donné naissance, considère l'argument de la nécessité comme sans fondement, du fait de son invraisemblance au regard de l'économie générale et de l'esprit du système. Au surplus, si on l'envisage sous un autre angle, cet argument revient à dire que la Cour devrait admettre une sorte d'*actio popularis*, ou un droit pour chaque membre d'une collectivité d'intenter une action pour la défense d'un intérêt public. Or, s'il se peut que certains systèmes de droit interne connaissent cette notion, le droit international tel qu'il existe actuellement ne la reconnaît pas et la Cour ne saurait y voir l'un des « principes généraux de droit » mentionnés à l'article 38, paragraphe 1 c), de son Statut.

* * *

89. La Cour croit devoir relever pour conclure qu'en dernière analyse l'argument de la nécessité semble entièrement fondé sur des considérations extra-juridiques découvertes à posteriori. On n'a jamais invoqué officiellement aucune théorie de ce genre à l'époque de la Société des Nations; on ne l'aurait sans doute même jamais fait si l'organisation n'avait été dissoute et s'il n'avait alors été jugé préférable d'escompter que les territoires sous Mandat seraient placés sous le régime de tutelle des Nations Unies. La prétendue nécessité est née uniquement des événements ultérieurs, et non d'éléments inhérents au système des Mandats tel qu'il a été conçu à l'origine et tel qu'il doit être correctement interprété. Or cette nécessité, si elle existe, relève du domaine politique. Ce n'est pas une nécessité au regard du droit. Si la Cour devait maintenant, pour pallier les conséquences des événements, introduire dans le système des Mandats à titre de remède un élément entièrement étranger à sa nature et à sa structure véritables telles qu'elles ont été conçues au moment de son institution, elle s'engagerait dans un processus rétrospectif

outrepassant ses fonctions de tribunal. Or, ainsi qu'il ressort du début de l'article 38, paragraphe 1, du Statut, la Cour n'est pas un organe législatif. Sa mission est d'appliquer le droit tel qu'elle le constate et non de le créer.

90. Si les parties à un différend désirent que la Cour statue *ex aequo et bono* et sont d'accord pour qu'elle le fasse, il leur est toujours loisible d'invoquer la faculté qu'en de telles circonstances le paragraphe 2 du même article 38 confère à la Cour de prononcer sa décision sur cette base, nonobstant les dispositions du paragraphe 1. En dehors de ce cas, le devoir de la Cour est clair.

91. On peut faire valoir que la Cour serait fondée à combler des lacunes en application d'un principe téléologique d'interprétation aux termes duquel il faudrait donner aux instruments leur effet maximum en vue d'assurer l'accomplissement de leurs objectifs fondamentaux. Il n'y a pas lieu de discuter dans le présent arrêt d'un principe dont la portée exacte est fortement sujette à controverse, car ce principe ne saurait évidemment s'appliquer en des circonstances où la Cour devrait sortir du domaine que l'on peut normalement considérer comme celui de l'interprétation pour entrer dans celui de la rectification ou de la revision. On ne saurait présumer qu'un droit existe simplement parce que son existence peut paraître souhaitable. Dans une affaire précédente qui n'est pas sans rapport avec l'affaire actuelle, la Cour s'est refusée à dire qu'une commission devant comporter trois membres pourrait être valablement constituée de deux membres seulement, bien qu'elle ait jugé illicite le refus de l'une des parties à la clause juridictionnelle de désigner un arbitre et que ce refus allât à l'encontre du but même de cette clause. Ce faisant, la Cour a dit qu'elle était appelée « à interpréter les traités, non à les reviser » (*C.I.J. Recueil 1950*, p. 229). Elle a poursuivi en ces termes :

« Le principe d'interprétation exprimé par la maxime *ut res magis valeat quam pereat*, principe souvent désigné sous le nom de principe de l'effet utile, ne saurait autoriser la Cour à entendre la clause de règlement des différends insérée dans les traités de paix dans un sens qui, comme il vient d'être exposé, contredirait sa lettre et son esprit. »

Autrement dit, la Cour ne saurait remédier à une lacune si cela doit l'amener à déborder le cadre normal d'une action judiciaire.

*

92. On pourrait également alléguer que la Cour est fondée à réparer une omission due à l'imprévoyance des auteurs du Mandat et à prendre en considération ce qu'on peut imaginer qu'ils auraient souhaité ou même auraient expressément prévu s'ils avaient su d'avance ce que réservait l'avenir. Mais la Cour ne saurait présumer les vœux et les intentions des intéressés à l'égard d'événements futurs qu'ils n'ont pas prévus et qui étaient imprévisibles; le pourrait-elle, il n'en serait pas moins impossible

d'accepter les hypothèses avancées en substance par les demandeurs quant à ces intentions.

93. Il est un critère applicable à cet égard, celui qui consiste à rechercher ce que les Etats qui étaient Membres de la Société des Nations au moment de l'institution du système des Mandats ont fait, lorsque, devenus Membres de l'Organisation des Nations Unies, ils ont participé à l'établissement du régime de tutelle destiné à remplacer le système des Mandats. Or, s'agissant de la structure du régime, ils ont fait exactement la même chose qu'auparavant à une seule exception près, significative il est vrai. Il existe évidemment de nettes différences entre les organes de la Société des Nations et ceux des Nations Unies notamment quant à la composition, à la compétence et aux règles de vote, mais, sous cette réserve, le Conseil de tutelle joue un rôle semblable à celui de la Commission permanente des Mandats et l'Assemblée générale ou, pour les accords de tutelle concernant des zones stratégiques, le Conseil de sécurité jouent le même rôle que le Conseil de la Société des Nations; c'est devant ces organes que les autorités administrantes sont devenues responsables. Les Membres des Nations Unies ne se sont vu attribuer aucun droit propre de surveiller l'autorité administrante ou de lui demander des comptes; comme pour les Membres de la Société des Nations, leur action consiste à participer aux travaux des organes compétents.

94. La différence significative dont on vient de faire état a trait à la présence ou à l'absence de la clause juridictionnelle dans les accords de tutelle. La clause elle-même est conçue presque dans les mêmes termes que celle des Mandats et il est clair qu'elle en procède directement: « Tout différend, quel qu'il soit ... entre l'Autorité chargée de l'administration et tout autre Membre des Nations Unies, relativement [...] dispositions du présent Accord. » Cependant, tandis que la clause juridictionnelle figurait dans tous les Mandats, qui tous contenaient une disposition relative aux intérêts particuliers, on ne la trouve que dans les accords de tutelle comportant des dispositions de cette sorte, et non dans ceux dont les dispositions se limitent à l'accomplissement de la mission conformément aux fins essentielles du régime de tutelle énoncées à l'article 76 de la Charte.

95. En conséquence, si l'on tenait pour exacte dans son principe la thèse que les demandeurs soutiennent en l'espèce, thèse fondée essentiellement sur l'existence et les termes de la clause juridictionnelle et aussi l'hypothèse erronée d'après laquelle cette clause pourrait en soi conférer des droits au fond, on serait amené à conclure que les Membres des Nations Unies ont individuellement un droit ou intérêt juridique au regard de la gestion et de l'administration du *trust* pour certaines tütelles et non pour les autres, alors que celles-ci sont des tütelles exactement au même titre et ne correspondent pas moins à une « mission sacrée de civilisation ». Cette conclusion frappe encore davantage si l'on songe que les accords de tutelle ne comportant pas de clause juridictionnelle concernent trois anciens Mandats C pour la région du Pacifique, c'est-à-dire des territoires

habités précisément par les peuples les moins développés et les moins « capables de se diriger eux-mêmes ».

96. On tente d'expliquer cette anomalie apparente en arguant de la position solide dont bénéficiaient les Mandataires dans les négociations, du fait qu'ils n'étaient pas juridiquement tenus de placer sous le régime de tutelle leurs territoires sous Mandat et pouvaient par conséquent, dans certaines limites, imposer leurs conditions. Or, cela n'explique en rien pourquoi ils ont paru disposés à accepter la clause juridictionnelle dans le cas des accords de tutelle contenant des dispositions relatives aux intérêts particuliers, notamment un ancien Mandat C pour la région du Pacifique, mais non dans le cas des accords de tutelle dont les dispositions ne visaient que l'accomplissement de la mission conformément aux fins essentielles du régime.

97. Même s'agissant des accords de tutelle sans clause juridictionnelle, il n'est pas douteux que, comme on le signale, si l'autorité administrante a fait, en termes appropriés, une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour en vertu de la disposition facultative de l'article 36 du Statut, un autre Membre des Nations Unies ayant fait une déclaration correspondante peut saisir la Cour d'un différend relatif à l'accomplissement de la mission. Toutefois, le nombre de cas où cela pourrait jouer a toujours été très limité et le procédé est rendu précaire et incertain non seulement par les conditions énoncées dans les déclarations et par la nature des différends visés par certaines de ces déclarations, mais aussi par la possibilité d'amender, de retirer ou de ne pas renouveler les déclarations. Le système de la disposition facultative ne peut donc en aucune manière remplacer une obligation générale de se soumettre au règlement judiciaire lorsque pareille obligation est réellement considérée comme essentielle; au surplus, même dans les cas où un Etat peut invoquer une déclaration faite en vertu de la disposition facultative, il doit encore établir, comme en l'espèce, l'existence d'un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet de la demande.

98. On cherche aussi à expliquer pourquoi certains accords de tutelle ne contiennent pas de clause juridictionnelle en recourant de nouveau à l'argument de la nécessité. La clause juridictionnelle n'est plus nécessaire, dit-on, parce que les Nations Unies appliquent une règle de vote différente. Le Conseil de la Société des Nations ne pouvait prendre de décision sans l'adhésion du Mandataire, tandis qu'aux Nations Unies, en vertu de la règle du vote à la majorité, un Etat Membre ne saurait à lui seul empêcher l'adoption d'une résolution. Cela n'expliquerait pas en tout cas pourquoi on a accepté la clause juridictionnelle dans certains accords de tutelle et non dans d'autres. Mais tout l'argument est mal fondé. Si le Conseil de la Société des Nations ne pouvait prendre de décisions sans l'adhésion expresse ou tacite du Mandataire, ces décisions, une fois prises, étaient obligatoires; en revanche, si l'Assemblée générale des Nations Unies, qui serait dans cette hypothèse l'organe compétent, peut prendre des résolutions sans l'adhésion de l'autorité administrante, ces résolutions, une fois prises, ne sont que des recommandations dépourvues de caractère obligatoire, sauf dans certains cas sans

pertinence en l'espèce. Certes, les résolutions de l'Assemblée générale peuvent avoir une grande influence mais c'est là une autre question. Cela joue sur le plan de la politique et non du droit; cela ne rend pas ces résolutions juridiquement obligatoires. Par conséquent, si l'argument de la nécessité était valable, il s'appliquerait aussi bien aux accords de tutelle qu'aux Mandats, en raison de l'impossibilité dans l'un et l'autre cas de contraindre le Mandataire ou l'autorité administrante par les procédures ordinaires de l'organisation. La conclusion s'impose.

* * *

99. Se fondant sur les considérations qui précèdent, la Cour constate que les demandeurs ne sauraient être considérés comme ayant établi l'existence à leur profit d'un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet des présentes demandes; en conséquence la Cour doit refuser d'y donner suite.

100. Par ces motifs,

LA COUR,

par la voix prépondérante du Président, les voix étant également partagées,

décide de rejeter les demandes de l'Empire d'Ethiopie et de la République du Libéria.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au palais de la Paix, à La Haye, le dix-huit juillet mil neuf cent soixante-six, en quatre exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de l'Empire d'Ethiopie, au Gouvernement de la République du Libéria et au Gouvernement de la République sud-africaine.

Le Président,

(Signé) Percy C. SPENDER.

Le Greffier,

(Signé) S. AQUARONE.

Sir Percy SPENDER, Président, fait la déclaration suivante:

1. Dans son arrêt, qui comprend la décision proprement dite et les motifs sur lesquels celle-ci se fonde (article 56, paragraphe 1, du Statut), la Cour dit que les demandeurs ne sauraient être considérés comme ayant établi l'existence à leur profit d'un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet des demandes présentées par eux et qu'en conséquence ces demandes sont rejetées.

2. Ayant ainsi statué, la Cour s'est acquittée de sa tâche. Il ne lui incombe pas de déterminer si les demandes devaient ou pouvaient être rejetées pour d'autres raisons. Plus particulièrement, elle n'était pas appelée à examiner ou à trancher l'ensemble des problèmes et questions soulevés par l'article 2 de l'acte de Mandat (« Le Mandataire accroîtra, par tous les moyens en son pouvoir, le bien-être matériel et moral ainsi que le progrès social des habitants du territoire soumis au présent mandat ») ou par l'article 6 (« Le Mandataire devra envoyer au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel satisfaisant le Conseil et contenant toute information intéressant le territoire et indiquant les mesures prises pour assurer les engagements pris suivant les articles 2, 3, 4, 5 »); elle n'était pas appelée non plus à procéder à une recherche juridique sur ce qu'aurait été ou aurait pu être sa décision eu égard à ces questions et aux questions connexes, si elle n'avait pas adopté la décision qui est la sienne. L'aurait-elle fait qu'elle aurait, à mon avis, outrepassé sa fonction judiciaire.

3. L'arrêt de la Cour n'exprimant pas l'opinion unanime des juges, l'article 57 du Statut de la Cour qui dispose qu'en pareil cas « tout juge aura le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle » entre en jeu.

4. Il en résulte que tout juge, qu'il souscrive ou non à l'arrêt de la Cour, est en droit d'exprimer s'il le désire une opinion séparée.

5. Comme, à mon sens, les demandes ou certaines d'entre elles auraient pu être rejetées pour d'autres motifs encore que ceux qui sont invoqués dans l'arrêt et comme je souscris à la décision de la Cour, la question se pose pour moi de savoir si et dans quelle mesure il est admissible ou opportun que j'exprime, dans une opinion individuelle, mon avis sur les motifs additionnels que la Cour aurait pu faire valoir pour rejeter les demandes ou certaines d'entre elles.

6. Pour répondre à cette question, il est indispensable d'étudier non seulement le texte de l'article 57, mais aussi l'objet général auquel il répond et les conditions dans lesquelles on a voulu qu'il s'applique.

7. Il n'est pas dans mes intentions de dire quoi que ce soit qui puisse indûment restreindre le droit reconnu à tout juge par l'article 57. Il s'agit d'un droit important qui doit être sauvegardé. Se pourrait-il toutefois que rien ne vienne limiter dans sa portée et son étendue l'exercice de ce droit par un juge? Je ne puis le croire. Il doit selon moi y avoir certaines limites au-delà desquelles un juge ne saurait plus prétendre exercer légitimement le droit que lui confère le Statut.

8. Le droit pour un juge d'exprimer une opinion dissidente sur tout ou partie de l'arrêt a été difficile à conquérir.

9. La convention de La Haye de 1899 a reconnu aux arbitres le droit de constater leur dissentiment à l'égard des sentences rendues par le tribunal; ce droit a été adopté sans discussion. A la conférence de La Haye de 1907 la question du droit d'exprimer une opinion dissidente a été longuement débattue. Finalement, ce droit a été supprimé.

10. Le comité de juristes qui a rédigé en 1920 le Statut de la Cour permanente est parvenu, après discussion, à la conclusion qu'un juge devrait être autorisé à faire connaître publiquement son dissentiment mais non pas les motifs de celui-ci. Toutefois le Conseil de la Société des Nations, à sa dixième session tenue à Bruxelles en octobre de la même année, n'a pas approuvé cette conclusion. On a alors introduit dans le texte le droit, pour un juge qui n'accepterait pas tout ou partie de l'arrêt, de joindre à la décision l'exposé de son opinion individuelle.

11. Il ressort nettement des procès-verbaux que cette reconnaissance du droit, pour un juge, non seulement de publier son opinion dissidente mais aussi d'exprimer les motifs qui l'inspirent a été le fruit d'un compromis (*Documents au sujet de mesures prises par le Conseil de la Société des Nations aux termes de l'article 14 du Pacte*, p. 138 et suiv.). Sir Cecil Hurst, qui avait été à Bruxelles et qui a défendu à la sous-commission de l'Assemblée les vues adoptées par le Conseil à sa session de Bruxelles, a précisé que, si les conclusions du comité de juristes n'avaient pas été approuvées, c'est parce que l'on craignait en Angleterre de voir les décisions de la Cour créer des règles de droit incompatibles avec le système juridique anglo-saxon. L'accord auquel le Conseil était parvenu à Bruxelles visait, de toute évidence, à écarter ce danger au moyen de la publication des opinions dissidentes.

12. Ces indications tendent nettement à prouver que la publication des opinions dissidentes avait pour objet, et certainement pour objet essentiel, de permettre une comparaison entre les vues du ou des juges dissidents et celles de la Cour elle-même sur certains des points de droit traités dans l'arrêt de la Cour.

13. En conséquence, il a été décidé, sans opposition, de stipuler à l'article 57 du Statut de la Cour permanente :

« Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, les dissidents ont le droit d'y joindre l'exposé de leur opinion individuelle. »

14. La très grande autorité de M. Max Huber, Président de la Cour permanente, est là pour confirmer que le droit de publier les motifs d'une opinion dissidente avait bien l'objet qu'énonce le paragraphe 12 ci-dessus. En juillet 1926, au cours d'un long débat consacré par la Cour permanente au principe général des opinions dissidentes, il a fait observer (*C.P.J.I. série D, addendum au n° 2*, p. 215 — les italiques sont de nous) :

« Personnellement, le Président avait toujours interprété la faculté accordée aux juges par l'article 57 comme étant la *faculté d'exposer leurs motifs*, et non pas d'exprimer simplement leur dissentiment; le *but* était en effet de permettre aux juges d'exposer leur manière de comprendre le droit international, afin d'empêcher que se crée l'opinion fausse que *tel arrêt*, ou *avis* est l'expression de l'opinion unanime de la Cour, quant à l'interprétation du *droit international sur un point déterminé*. »

15. Les vues de M. Max Huber sont encore confirmées, semble-t-il, par une résolution de la Cour permanente en date du 17 février 1928, qui contient le passage suivant (les italiques sont de nous): « Les avis dissidents sont destinés *uniquement* à exprimer *les motifs pour lesquels les juges estiment ne pouvoir se rallier à l'opinion de la Cour...* »

16. Il semble évident, d'après les procès-verbaux, que la disposition reconnaissant à tout juge le droit de publier les motifs de son désaccord ne devait pas, dans l'esprit de ses auteurs, donner aux juges le droit d'exprimer une opinion sur l'ensemble des questions qui n'étaient pas directement liées à la nature et à l'objet de la décision de la Cour.

17. Telle est donc l'origine de l'article 57 du Statut de la Cour, pour le libellé duquel les auteurs se sont inspirés non seulement du texte de l'article correspondant du Statut de la Cour permanente, mais encore de l'objet communément reconnu et assigné aux opinions dissidentes.

18. L'article 57 du Statut de la Cour accorde à *tout juge* le droit de formuler une opinion individuelle, lorsque l'arrêt n'exprime pas en tout ou partie l'opinion unanime des juges.

19. Si un juge dissident avait toute latitude pour exposer son avis sur des points non directement liés à l'arrêt de la Cour, il semble qu'il devrait en aller de même pour un juge souscrivant à la décision de la Cour mais désirant, pour une raison particulière, exprimer une opinion individuelle.

20. En d'autres termes, si un juge était en droit d'exprimer une opinion séparée n'entrant nullement dans le cadre de la décision de la Cour et sur des points au sujet desquels la Cour n'aurait formulé aucune conclusion quelle qu'elle soit, il conviendrait de reconnaître un droit identique à tout autre juge. Aucune interprétation et aucune application rationnelle de l'article 57 ne saurait, à mon avis, justifier l'inévitable confusion à laquelle on risquerait ainsi d'aboutir. Dans la pratique, une telle confusion serait ou pourrait être fatale à l'autorité de la Cour.

21. D'après le *Dictionnaire de la terminologie du droit international* (p. 428) de M. Basdevant, qui fut un éminent Président de la Cour, l'expression *opinion individuelle* désigne non le simple énoncé du désaccord d'un juge sur les motifs d'une décision dont il accepte le dispositif, mais l'exposé officiellement présenté par lui des motifs sur lesquels il entend fonder ladite décision; quant à l'expression *opinion dissidente*, elle désigne non le simple énoncé du dissentiment d'un juge par rapport à une décision, mais l'exposé officiellement présenté par lui des motifs sur lesquels il fonde ce dissentiment.

22. Toutes ces considérations permettent, semble-t-il, d'aboutir aux conclusions suivantes:

- a) on a estimé, lors de l'élaboration du Statut de la Cour, que les opinions dissidentes ou simplement individuelles devaient être directement liées et subordonnées à l'arrêt de la Cour — ou dans le cas

d'un avis consultatif (article 68 du Statut et article 84, paragraphe 2, du Règlement) à l'avis de la Cour — en ce sens qu'elles devaient approuver ou désapprouver la décision, ses motifs ou le caractère suffisant de ces derniers;

- b) l'arrêt ou l'avis de la Cour doit être au centre même des vues exprimées par les juges car le caractère judiciaire des opinions séparées qu'ils émettent dépend de l'existence et de la nature de l'arrêt ou de l'avis et des rapports qu'elles ont avec cet arrêt ou cet avis;
- c) en principe on ne devrait pas chercher dans de telles opinions à traiter de questions totalement étrangères à la décision de la Cour ou aux motifs donnés par elle;
- d) il doit y avoir un rapport direct et étroit entre les opinions séparées et l'arrêt de la Cour.

23. Si, comme je le pense, ces conclusions sont justifiées, les limites dans lesquelles un juge peut légitimement examiner des questions que la Cour n'a pas traitées n'en demeurent pas moins vastes, mais il doit s'en tenir à des questions du même ordre que celles que la Cour a tranchées et respecter en particulier la distinction entre les points de caractère préliminaire ou prioritaire et les autres. Mais je ne saurais admettre qu'il soit légitime pour un juge de traiter, dans une opinion individuelle ou dissidente, de tout ce dont il estime que la Cour aurait dû parler dans son arrêt.

24. Le simple fait que la Cour ait rendu un arrêt ou un avis ne saurait justifier que soient exprimées des vues d'ordre général sur des problèmes n'entrant pas du tout dans le cadre de l'arrêt ou de l'avis et excédant la portée qu'on a voulu lui assigner. A défaut d'arrêt ou d'avis, ces vues ne se rattacheraient évidemment à rien et un juge ne pourrait rien dire qui présente un caractère judiciaire. De même, des énoncés relatifs à des points que la Cour n'a pas abordés ne sauraient se rattacher à rien qui puisse leur conférer un caractère judiciaire.

25. Supposons que la Cour, saisie d'une requête pour avis consultatif, refuse d'y donner suite, comme elle l'a fait, par exemple, dans l'affaire du *Statut de la Carélie orientale*, 1923, *C.P.J.I. série B n° 5*, en indiquant un motif précis. Un membre de la Cour pourrait-il alors, dans une opinion individuelle ou dissidente, exposer ses vues quant à l'avis que la Cour aurait dû donner, si elle avait décidé de le faire? Je pense que non.

26. Existe-t-il en principe une distinction réelle entre ce cas hypothétique et les présentes affaires? Je ne le pense pas. La Cour a décidé, sur une question préliminaire touchant au fond, qu'il fallait rejeter les demandes: tout autre examen du fond devient ainsi superflu. Un juge peut-il, ne tenant pas compte de la question ou du problème que la Cour a tranchés et des motifs qu'elle a invoqués à l'appui de sa décision, faire davantage dans une opinion séparée qu'indiquer les raisons pour lesquelles il désapprouve cette décision et peut-il s'en écarter totalement pour exprimer ses vues quant à la manière dont la Cour aurait dû trancher d'autres points de fond, sur lesquels la Cour ne s'est pas pro-

noncée et n'a pas donné son sentiment. Procéder ainsi reviendrait, à mon avis, à dépasser les limites légitimes de l'opinion séparée que peut formuler un juge.

27. Il n'est pas possible que le dispositif autorise à lui seul un élargissement de la portée des opinions séparées. Le dispositif ne saurait être détaché de l'opinion de la Cour telle qu'elle ressort des motifs. Ce n'est certes pas simplement parce que le dispositif rejette les demandes qu'un juge dissident peut indiquer les raisons pour lesquelles, selon lui, il conviendrait de faire droit à tout ou partie des demandes. La teneur de l'arrêt doit se dégager de la décision proprement dite et des motifs sur lesquels elle se fonde. Les demandes sont rejetées pour des raisons particulières, qui sont indiquées, et pour un motif précis. C'est sur ces raisons et ce motif, et non pas sur des problèmes ou des questions sans rapport aucun avec l'arrêt, que toutes les opinions séparées doivent en principe porter.

28. Il semblerait inconcevable qu'un juge qui souscrit au dispositif ait, dans une opinion individuelle, la faculté d'aller au-delà de considérations se rattachant à la décision de la Cour proprement dite et à ses motifs. Dans les présentes affaires, il lui serait évidemment loisible d'invoquer un autre motif du même ordre que celui sur lequel la Cour fonde sa décision et qui justifierait celle-ci d'une autre manière et il lui serait loisible aussi d'invoquer d'autres raisons connexes à l'appui de cette décision. Mais un juge ne serait guère justifié à traiter davantage du fond et à exprimer ses vues sur la manière dont, selon lui, la Cour aurait dû ou aurait pu statuer sur l'ensemble des questions que posent diverses dispositions du Mandat, comme les articles 2 et 6, si elle n'avait pas abouti à la décision qui est la sienne.

29. L'article 57 du Statut de la Cour ne contient aucune disposition qui interdirait à un juge de la majorité d'agir de la sorte mais y autoriserait un juge dissident. Tous les deux sont placés sur un pied d'égalité. Ni le dispositif, ni le vote favorable ou défavorable sur ce dispositif ne sauraient en eux-mêmes avoir une incidence sur les limites dans le cadre desquelles un opinion individuelle peut être exprimée aux termes de l'article 57.

30. Dans les présentes affaires, les questions de fond qui se posent peuvent être divisées en deux catégories, à savoir les questions touchant à ce que l'on pourrait appeler le fond irréductible et certaines autres questions qui, quoique relevant du fond, ont un caractère prioritaire ou plus fondamental, en ce sens que, si elles sont tranchées d'une certaine manière, cela rend inutile, voire injustifiée, toute décision sur ce qui constitue irréductiblement le fond. Comme le dit l'arrêt, deux questions revêtent ce caractère, celle du droit ou intérêt juridique des demandeurs — c'est là le fondement de la décision de la Cour — et celle du maintien en vigueur du Mandat pour le Sud-Ouest africain.

31. Un juge votant en faveur du dispositif serait parfaitement en droit de fonder une opinion individuelle, en tout ou en partie, sur la seconde de ces deux questions. Il s'en tiendrait ainsi à une question du même

ordre que celle que la Cour a examinée, à savoir une question de fond ayant un caractère prioritaire et faisant obstacle à toutes les demandes; il ne tenterait pas, de la sorte, de se prononcer sur la question touchant irréductiblement au fond, nécessairement exclue et rendue sans pertinence par l'arrêt de la Cour.

32. Dans la mesure où une opinion individuelle ou dissidente porte sur des questions d'un autre ordre que celles dont la Cour a traité, cette opinion n'a plus, à mon avis, aucun rapport avec l'arrêt de la Cour, quels que soient les moyens par lesquels on s'efforce d'établir un tel rapport ou un tel lien; ce n'est donc plus véritablement l'expression d'une opinion judiciaire, car, comme je l'ai déjà signalé, les opinions séparées n'ont un caractère judiciaire que pour autant qu'elles se rattachent à l'arrêt.

33. A mon avis, dans la mesure où de telles opinions dépassent ces limites, elles cessent d'être des opinions individuelles aux termes du Statut et du Règlement de la Cour, car elles expriment des vues sur des questions à l'égard desquelles l'arrêt de la Cour ne fournit pas le fondement nécessaire au processus d'approbation ou de désapprobation qui est la seule raison d'être légitime d'une opinion individuelle.

34. Je ne crois pas que les vues que j'ai exprimées soient en quoi que ce soit infirmées par le fait que, en une ou deux circonstances, tel ou tel juge ne s'y serait pas conformé en tous points. Un acte inadmissible ne devient pas admissible parce qu'à l'époque il a pu échapper à l'attention ou parce qu'aucune objection n'a été élevée. Le droit chemin demeure le droit chemin, quand même on s'en serait parfois écarté.

35. Je me dois de régler là-dessus mon attitude. Que j'approuve ou désapprouve les vues exprimées par des juges dans des opinions séparées relativement à l'ensemble des questions de droit et de fait que posent les articles 2 et 6 du Mandat ainsi que certains autres articles du Mandat, je ne m'estimerai pas en droit, tout bien considéré, d'exprimer une opinion quelconque à cet égard. Le ferais-je que j'exprimerais des vues purement personnelles et extrajudiciaires, contrairement à ce que je crois être l'objet et le but de l'article 57 du Statut et contrairement, selon moi, aux intérêts de la Cour.

36. Or, ce qui ne serait ni admissible ni opportun dans une opinion séparée, ne le serait certainement pas davantage dans une déclaration.

37. Je souscris sans réserve à l'arrêt de la Cour et, compte tenu de ce qui vient d'être dit, n'ai rien à y ajouter.

M. MORELLI et M. van WYK, juge *ad hoc*, joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion individuelle.

M. WELLINGTON KOO, Vice-Président, MM. KORETSKY, TANAKA, JESSUP, PADILLA NERVO, FORSTER, juges, et sir Louis MBANEFO, juge *ad hoc*, joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion dissidente.

(Paraphé) P. C. S.

(Paraphé) S. A.
