

AFFAIRE DES ESSAIS NUCLÉAIRES (NOUVELLE-ZÉLANDE C. FRANCE)

Arrêt du 20 décembre 1974

Dans son arrêt en l'affaire des essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), la Cour, par 9 voix contre 6, a dit que la demande de la Nouvelle-Zélande était désormais sans objet et qu'il n'y avait dès lors pas lieu à statuer.

Dans son arrêt, la Cour a motivé ce prononcé notamment par les considérations suivantes : avant même les questions de compétence et de recevabilité, la Cour doit examiner la question essentiellement préliminaire de l'existence du différend et analyser la demande qui lui a été présentée (par. 22 à 24 de l'arrêt); l'instance introduite devant la Cour le 9 mai 1973 vise la légalité des essais d'armes nucléaires effectués en atmosphère par la France dans le Pacifique Sud (par. 16 de l'arrêt); la Nouvelle-Zélande a eu pour objectif initial et conserve pour objectif ultime la cessation desdits essais (par. 25 à 31 de l'arrêt); par plusieurs déclarations publiques faites en 1974, la France a annoncé son intention de cesser de procéder à des essais atmosphériques une fois terminée la campagne de 1974 (par. 33 à 44 de l'arrêt); la Cour constate que l'objectif de la Nouvelle-Zélande a été effectivement atteint du fait que la France a pris l'engagement de ne plus procéder à des essais nucléaires en atmosphère dans le Pacifique Sud (par. 50 à 55 de l'arrêt); le différend ayant ainsi disparu, la demande n'a plus d'objet et il n'y a rien à juger (par. 58 à 62 de l'arrêt).

Au prononcé de l'arrêt, l'ordonnance du 22 juin 1973 portant indication de mesures conservatoires a cessé de produire ses effets et ces mesures conservatoires ont pris fin (par. 64 de l'arrêt).

*
* * *

Aux fins de l'arrêt, la Cour était composée comme suit : M. Lachs, président; MM. Forster, Gros, Bengzon, Petrán, Onyeama, Dillard, Ignacio-Pinto, de Castro, Morozov, Jiménez de Aréchaga, sir Humphrey Waldock, MM. Nagendra Singh, Ruda, juges; sir Garfield Barwick, juge *ad hoc*.

Parmi les 9 membres de la Cour ayant voté pour la décision, MM. Forster, Gros, Petrán et Ignacio-Pinto ont joint les exposés de leur opinion individuelle.

Des 6 juges ayant voté contre la décision, MM. Onyeama, Dillard, Jiménez de Aréchaga et sir Humphrey Waldock ont joint l'exposé de leur opinion dissidente commune et M. de Castro et sir Garfield Barwick les exposés de leur opinion dissidente.

Ces opinions définissent la position prise par les juges intéressés et en développent les motifs.

*
* * *

La Cour a également, le 20 décembre 1974, rendu deux ordonnances concernant les requêtes à fin d'in-

tervention présentées par le Gouvernement de Fidji dans chacune des deux affaires des essais nucléaires (Australie c. France; Nouvelle-Zélande c. France).

Dans ces ordonnances, qui n'ont pas été lues en audience publique, la Cour a constaté qu'en raison des arrêts lesdites requêtes tombaient et qu'il n'y avait plus aucune suite à leur donner. Ces ordonnances ont été rendues à l'unanimité, dans la même composition que pour les deux arrêts. MM. Gros, Onyeama, Jiménez de Aréchaga et sir Garfield Barwick y ont joint des déclarations; M. Dillard et sir Humphrey Waldock y ont joint une déclaration commune.

*
* * *

Bien que la Cour ait rendu un arrêt distinct pour chacune des deux affaires, des essais nucléaires mentionnées ci-dessus, on trouvera ci-après une analyse de ces arrêts valable pour l'un ou l'autre.

*
* * *

Procédure (paragraphe 1 à 20 de chaque arrêt)

Dans son arrêt, la Cour rappelle que, le 9 mai 1973, le demandeur a introduit une instance contre la France au sujet d'essais d'armes nucléaires effectués en atmosphère par la France dans le Pacifique Sud. Pour établir la compétence de la Cour, la requête invoquait l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux conclu à Genève en 1928 et les Articles 36 et 37 du Statut de la Cour. Par lettre du 16 mai 1973, la France a fait savoir qu'elle estimait que la Cour n'avait manifestement pas compétence en l'espèce, qu'elle ne pouvait accepter sa juridiction et qu'elle lui demandait de rayer l'affaire du rôle.

Le demandeur ayant prié la Cour d'indiquer des mesures conservatoires, celle-ci a indiqué, par ordonnance du 22 juin 1973, des mesures tendant notamment à ce qu'en attendant l'arrêt définitif la France s'abstienne de procéder à des essais nucléaires provoquant le dépôt de retombées radioactives sur le territoire du demandeur. Par diverses communications, le demandeur a informé la Cour que de nouvelles séries d'essais en atmosphère avaient eu lieu en juillet-août 1973 et en juin-septembre 1974.

Par la même ordonnance du 22 juin 1973, la Cour, considérant qu'il était nécessaire de régler en premier lieu les questions relatives à sa compétence et à la recevabilité de la requête, a décidé que la procédure porterait d'abord sur ces questions. Le demandeur a déposé un mémoire et plaidé en audiences publiques. Il a conclu que la Cour est compétente et que la requête est recevable. La France n'a pas déposé de contre-mémoire et n'était pas représentée aux audiences; son

attitude a été définie dans la lettre précitée du 16 mai 1973.

S'agissant de la demande de la France tendant à la radiation de l'affaire du rôle — dont l'ordonnance du 22 juin 1973 avait dûment pris acte sans pouvoir alors y faire droit —, la Cour constate qu'elle a eu la possibilité d'examiner cette demande compte tenu de la suite de la procédure. Elle estime que la présente affaire n'est pas de celles auxquelles il convient d'appliquer la procédure sommaire de radiation du rôle. Il est regrettable que la France ne se soit pas présentée pour développer ses arguments mais la Cour doit poursuivre l'affaire pour aboutir à une conclusion, sur la base des preuves et arguments présentés par le demandeur ainsi que de toute documentation ou preuve pertinente.

Objet de la demande (paragraphe 21 à 41 de l'arrêt australien et 21 à 44 de l'arrêt néo-zélandais)

La présente phase de la procédure concerne la compétence de la Cour et la recevabilité de la requête. Quand elle examine de telles questions, la Cour a le droit et, dans certaines circonstances, peut avoir l'obligation de prendre en considération d'autres questions qui, sans qu'on puisse les classer peut-être à strictement parler parmi les problèmes de compétence ou de recevabilité, appellent cependant une étude préalable. En vertu d'un pouvoir inhérent qu'elle possède en tant qu'organe judiciaire, la Cour doit examiner d'abord une question qu'elle estime essentiellement préliminaire, à savoir l'existence d'un différend, car que la Cour ait ou non compétence en l'espèce la solution de cette question pourrait exercer une influence décisive sur la suite de l'instance. Il incombe donc à la Cour d'analyser de façon précise la demande contenue dans la requête, laquelle doit, d'après l'Article 40 du Statut, indiquer l'objet du différend.

La requête tend à ce que la Cour :

— Dise et juge que “la poursuite des essais atmosphériques d'armes nucléaires dans l'océan Pacifique Sud n'est pas compatible avec les règles applicables du droit international” et ordonne “à la République française de ne plus faire de tels essais” (Australie);

— Dise et juge “que les essais nucléaires provoquant des retombées radioactives effectués par le Gouvernement français dans la région du Pacifique Sud constituent une violation des droits de la Nouvelle-Zélande au regard du droit international et que ces droits seront enfreints par tout nouvel essai” (Nouvelle-Zélande).

Il est essentiel d'examiner si le demandeur sollicite un jugement ne faisant que préciser le lien juridique entre les parties ou un jugement obligeant l'une des parties à prendre certaines mesures. La Cour a en effet le pouvoir d'interpréter les conclusions des parties et d'écarter, si nécessaire, certains éléments lorsqu'elle y voit non point des indications sur ce qu'on lui demande de décider mais des motifs invoqués à l'appui de la décision sollicitée. En l'espèce, si l'on considère l'ensemble de la requête, les échanges diplomatiques des dernières années entre les parties, les arguments développés devant la Cour par le demandeur et les déclarations publiques faites en son nom pendant et après la procédure orale, il apparaît nettement que le demandeur a eu pour objectif initial et conserve pour objectif ultime la cessation des essais nucléaires français en atmosphère dans le Pacifique Sud.

Dans ces conditions, la Cour est tenue de prendre en considération des faits nouveaux survenus tant avant qu'après la clôture de la procédure orale, à savoir des déclarations publiques émanant d'autorités françaises, les unes mentionnées devant la Cour en audience publique, les autres ultérieures. Si la Cour avait estimé que l'intérêt de la justice l'exigeait, elle aurait donné aux Parties la possibilité de lui présenter leurs observations sur les déclarations ultérieures, par exemple en rouvrant la procédure orale. Mais cette façon de procéder n'aurait été justifiée que si le sujet des déclarations avait été entièrement nouveau ou n'avait pas été évoqué en cours d'instance, ce qui n'est manifestement pas le cas. La Cour en possession non seulement des déclarations françaises dont il s'agit mais aussi des vues exprimées par le demandeur à leur sujet.

La première de ces déclarations est contenue dans un communiqué publié le 8 juin 1974 par la présidence de la République française et transmis notamment au demandeur : “au point où en est parvenue l'exécution de son programme de défense en moyens nucléaires la France sera en mesure de passer au stade des tirs souterrains aussitôt que la série d'expériences prévues pour cet été sera achevée”. A cela sont venues s'ajouter les déclarations contenues dans une note de l'ambassade de France à Wellington (10 juin), dans une lettre du Président de la République au Premier Ministre de Nouvelle-Zélande (1^{er} juillet), dans une réunion de presse du Président de la République (25 juillet), dans un discours du Ministre des affaires étrangères à l'Assemblée générale des Nations Unies (25 septembre) et dans une interview télévisée et une conférence de presse du Ministre de la défense (16 août et 11 octobre). La Cour estime que la France a ainsi annoncé son intention de cesser de procéder à des expériences nucléaires en atmosphère une fois terminée la campagne d'essais de 1974.

Nature et portée des déclarations françaises (paragraphe 42 à 60 de l'arrêt australien et 45 à 63 de l'arrêt néo-zélandais)

Il est reconnu que des déclarations revêtant la forme d'actes unilatéraux et concernant des situations de droit ou de fait peuvent avoir pour effet de créer des obligations juridiques. Aucune contrepartie, aucune acceptation ultérieure, aucune réaction d'autres Etats n'est nécessaire pour qu'une telle déclaration prenne effet. La forme non plus n'est pas décisive. L'intention de se lier doit être déterminée par l'interprétation de l'acte. Le caractère obligatoire de l'engagement résulte des termes de l'acte et repose sur la bonne foi; les Etats intéressés sont fondés à en exiger le respect.

En l'espèce, tout en admettant que le différend pourrait être résolu par une déclaration unilatérale de la France, le demandeur a déclaré estimer que la possibilité d'une reprise des essais atmosphériques demeure, même après les déclarations françaises précitées. Il appartient cependant à la Cour de se faire sa propre opinion sur le sens et la portée que l'on a entendu confier à ces déclarations. Etant donné leur intention et les circonstances dans lesquelles elles sont intervenues, il convient de les considérer comme un engagement de l'Etat français. Celui-ci a signifié à tous les Etats du monde, y compris le demandeur, son intention de mettre effectivement fin à ses essais atmosphériques. Il ne pouvait manquer de supposer que d'autres Etats pourraient prendre acte de ses déclarations et

compter sur leur efficacité. Certes la France n'a pas reconnu qu'elle fût tenue de mettre fin à ses expériences par une règle de droit international mais cela ne change rien aux conséquences juridiques des déclarations; l'engagement unilatéral qui en est résulté ne saurait être interprété comme ayant comporté l'invocation d'un pouvoir arbitraire de révision.

La Cour est donc en présence d'une situation où l'objectif du demandeur a été effectivement atteint, du fait que la Cour constate que la France a pris l'engagement de ne plus procéder à des essais nucléaires en atmosphère dans le Pacifique Sud. Le demandeur a cherché à obtenir de la France l'assurance que les essais prendraient fin et la France a, de sa propre initiative, fait une série de déclarations d'où il résulte que les essais prendront fin. La Cour conclut que la France a assumé une obligation de comportement sur la cessation effective des essais et le fait que le demandeur n'ait pas exercé son droit de se désister n'empêche pas la Cour de parvenir à sa propre conclusion. En tant qu'or-

gane juridictionnel, elle a pour tâche de résoudre des différends existant entre Etats; ces différends doivent persister au moment où elle statue. En l'espèce, le différend ayant disparu, la demande n'a plus d'objet et il n'y a rien à juger.

Dès lors que la Cour a constaté qu'un Etat a pris un engagement quant à son comportement futur, il n'entre pas dans sa fonction d'envisager que cet Etat ne le respecte pas. Si le fondement du présent arrêt était mis en cause, le demandeur pourrait réclamer un examen de la situation conformément aux dispositions du Statut.

*
* *
*

Par ces motifs, la Cour dit que la demande est désormais sans objet et qu'il n'y a dès lors pas lieu à statuer (par. 62 de l'arrêt australien et 65 de l'arrêt néo-zélandais).