

REQUÊTE PRÉSENTÉE PAR LA RÉPUBLIQUE DU PARAGUAY

[Traduction]

Au nom de la République du Paraguay et conformément au paragraphe 1 de l'article 40 du Statut de la Cour, ainsi qu'à l'article 38 de son Règlement, j'ai l'honneur de soumettre respectueusement, au nom du Gouvernement de la République du Paraguay, la présente requête introductive d'instance contre le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique en raison de violations de la convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 (ci-après dénommée «la convention de Vienne»). La Cour est compétente en vertu de l'article premier du protocole de signature facultative à la convention de Vienne sur les relations consulaires, concernant le règlement obligatoire des différends.

Exposé préliminaire

1. L'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne impose l'obligation aux autorités compétentes d'un Etat partie d'«avertir sans retard» un ressortissant d'un autre Etat partie, que lesdites autorités ont arrêté ou placé en détention, du droit dudit ressortissant à bénéficier de l'assistance consulaire que garantit l'article 36 ainsi libellé :

«Si l'intéressé en fait la demande, les autorités compétentes de l'Etat de résidence doivent avertir sans retard le poste consulaire de l'Etat d'envoi lorsque, dans sa circonscription consulaire, un ressortissant de cet Etat est arrêté, incarcéré ou mis en état de détention préventive ou toute autre forme de détention.» (*Ibid.*)

2. Comme le Gouvernement des Etats-Unis l'a déclaré dans son mémoire en l'affaire relative au *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* :

«l'une des fonctions principales des agents consulaires consiste à dispenser diverses formes d'assistance aux ressortissants de l'Etat d'envoi et, pour cette raison, les voies de communication entre les agents consulaires et les ressortissants doivent rester ouvertes de tout temps. Les communications sont mêmes si nécessaires à l'exercice des fonctions consulaires que leur suppression priverait de toute signification l'ensemble du système des relations consulaires... L'article 36 crée des droits au profit non seulement des fonctionnaires consulaires mais, ce qui compte peut-être encore plus, des ressortissants de l'Etat d'envoi auxquels la convention garantit la liberté d'accès aux fonctionnaires consulaires et, par l'intermédiaire de ceux-ci, à d'autres personnes.» (*C.I.J. Mémoires*, p. 174 [références omises].)

3. En 1992, les autorités de l'Etat de Virginie, l'un des Etats fédérés qui composent les Etats-Unis d'Amérique, ont placé en détention un citoyen du Paraguay dénommé Angel Francisco Breard. Sans informer M. Breard de son droit à bénéficier de l'assistance consulaire, ni notifier sa détention aux fonctionnaires consulaires du Paraguay, comme l'exige la convention de Vienne, ces autorités ont jugé et déclaré coupable M. Breard et l'ont condamné à la peine capitale.

4. Ces actes ont violé les obligations auxquelles les Etats-Unis sont tenus envers le Paraguay en vertu de la convention de Vienne. Il résulte de cette violation que le Paraguay a droit à une *restitutio in integrum* : le rétablissement de la situation qui existait avant que les Etats-Unis n'omettent de procéder aux notifications requises et de faire en sorte que l'assistance consulaire puisse être accordée, comme le prescrit la convention.

I. Les Faits

Procédures devant les juridictions nationales concernant M. Breard

5. Le 1^{er} septembre 1992, les autorités de police de Virginie ont arrêté M. Breard qui était soupçonné d'homicide volontaire. Bien qu'elles aient eu connaissance de la nationalité paraguayenne de M. Breard, les autorités n'ont, à aucun moment, informé celui-ci de son droit à bénéficier de l'assistance consulaire en vertu de l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne. Lesdites autorités n'ont pas davantage averti les fonctionnaires consulaires du Paraguay de la détention de M. Breard. Dans l'ignorance de tels droits et sans qu'il lui en ait été donné connaissance, M. Breard ne pouvait les exercer avant de passer en jugement et ne les a pas exercés.

6. Si M. Breard avait été dûment informé des droits que lui reconnaît la convention de Vienne, il serait entré en relation avec son consul et aurait sollicité l'assistance prévue à l'article 36 de ladite convention, et le Paraguay aurait alors accordé cette assistance.

7. La notification requise par la convention de Vienne n'ayant pas été faite, le Paraguay s'est trouvé dans l'impossibilité de protéger ses intérêts aux Etats-Unis, ainsi qu'il est prévu aux articles 5 et 36 de ladite convention. Notamment, le Paraguay n'a pas pu entrer en relation avec son ressortissant, aider celui-ci dans sa défense (comme il est indiqué aux paragraphes 8 et 10 ci-dessous), surveiller les conditions de détention de son ressortissant, ni, s'agissant du traitement de son ressortissant et de la procédure engagée contre lui, veiller à ce que les normes de droit international soient respectées.

8. La notification requise n'ayant pas été faite, le Paraguay s'est aussi trouvé dans l'impossibilité de protéger les intérêts de son ressortissant aux Etats-Unis, ainsi qu'il est prévu aux articles 5 et 36 de la convention de Vienne. Les autorités de Virginie ont en fait empêché les fonctionnaires consulaires du Paraguay de prendre les dispositions nécessaires pour que M. Breard bénéficie d'une représentation en justice appropriée. Au lieu de cela, lesdites autorités ont pris elles-mêmes des mesures pour que la représentation de M. Breard soit assurée par des conseils commis par les tribunaux, qui connaissaient mal la culture paraguayenne et les idées préconçues sur le système de justice pénale que pouvait sans doute avoir un ressortissant paraguayen.

9. En raison de cette absence d'assistance consulaire M. Breard a pris un certain nombre de décisions d'un caractère objectivement déraisonnable tout au long de la procédure pénale engagée contre lui, qui a été menée sans traduction. Il a refusé d'accepter la proposition que lui faisaient les autorités d'être condamné à une peine de réclusion à perpétuité, s'il acceptait, en contrepartie, de se reconnaître coupable du crime dont il était accusé. Au lieu de cela, M. Breard a préféré prendre le risque d'être condamné à la peine de mort, en avouant et en révélant lors du procès ses antécédents criminels. M. Breard a pris ces initiatives, qui étaient

pour lui extrêmement préjudiciables, parce que, faute de bénéficier des conseils de son consulat, il n'avait pas compris les différences fondamentales qui existent entre les systèmes de justice pénale aux Etats-Unis et au Paraguay. M. Breard a cru que le fait d'avouer et de révéler ses antécédents judiciaires le ferait bénéficier de la clémence du tribunal américain, comme il pensait que cela serait le cas devant un tribunal au Paraguay, mais en réalité les actes de M. Breard ont presque certainement été à l'origine de sa déclaration de culpabilité et de sa condamnation à la peine capitale.

10. L'assistance consulaire aurait comporté les éléments suivants : le bénéfice d'avis relatifs aux différences culturelles et juridiques entre le Paraguay et les Etats-Unis, y compris l'opportunité d'accepter ou de rejeter les propositions de compromis quant aux chefs d'accusation en tenant compte de ces différences; la présence d'un interprète; le recours à des avocats compétents ou à d'autres conseils spécialisés; la possibilité de retrouver des membres de sa famille susceptibles de lui fournir de l'aide et des renseignements, ainsi que la possibilité de communiquer avec eux; la transmission de dossiers, pièces et autres éléments de preuve utiles pour la défense de M. Breard; la venue de membres de sa famille et d'autres témoins en Virginie pour déposer; l'assistance de fonctionnaires consulaires lors des procédures judiciaires ou autres; le rassemblement et la production d'éléments de preuve susceptibles de le faire bénéficier de circonstances atténuantes lors de la phase de détermination de la peine; et d'autres formes d'assistance tant juridique que non juridique. Une telle assistance consulaire aurait eu une incidence sur l'issue de l'instance pénale engagée contre M. Breard, y compris sur toute peine prononcée.

11. Le 24 juin 1993, M. Breard a été déclaré coupable d'homicide volontaire. Le 22 août 1993, le tribunal qui l'a jugé l'a condamné à la peine capitale. Les appels directement interjetés par M. Breard en ce qui concerne sa déclaration de culpabilité et sa condamnation ont été rejetés, de même que la requête qu'il a adressée aux tribunaux de l'Etat qui visait à obtenir en sa faveur une ordonnance d'*habeas corpus*, procédure subsidiaire qui constitue un recours contre une détention illégale.

12. Au printemps de 1996, le Paraguay, alors qu'il n'avait reçu aucune information de la part des autorités de Virginie et des Etats-Unis, a fini par apprendre que M. Breard était incarcéré aux Etats-Unis et devait être exécuté. Dès qu'il a pris connaissance de cette situation, le Paraguay, par l'intermédiaire de son ambassade et de son consulat, a commencé à prêter à M. Breard une assistance notamment juridique. Jusqu'à ce que les représentants consulaires du Paraguay entrent en relation avec lui, M. Breard n'avait eu aucune connaissance des droits que lui reconnaît la convention de Vienne.

13. Le 30 août 1996, avec l'aide des fonctionnaires consulaires du Paraguay, M. Breard a engagé le dernier recours qui s'offrait à lui aux fins de contester sa déclaration de culpabilité et la peine qui lui avait été infligée, en déposant une requête devant le tribunal fédéral de première instance afin d'obtenir une ordonnance d'*habeas corpus*. Pour la première fois, M. Breard a allégué des violations de la convention de Vienne. Le tribunal saisi a rejeté le moyen ainsi présenté de même que d'autres demandes en se fondant sur la doctrine de droit interne dite de la « carence dans la procédure » (*procedural default*) (*Breard v. Netherland*, 949 F. Supp. 1255 (E.D. Va. 1996)). Appliquant cette doctrine, le tribunal a décidé que, étant donné que M. Breard n'avait pas fait valoir les droits qu'il tenait de la convention de Vienne lors de la procédure judiciaire antérieure engagée à son encontre, il ne pouvait les invoquer dans la procédure fédérale d'*habeas corpus*. La doctrine de droit interne dont il s'agit, a conclu le tribunal, excluait un tel recours, même si, en premier lieu, M. Breard n'avait pas connaissance

des droits qu'il tenait de la convention lors de la procédure antérieure et si, en second lieu, il n'avait pas connaissance de ses droits précisément parce que les autorités locales avaient manqué au devoir, qui leur incombait en vertu de la convention, de l'informer sans tarder desdits droits. La cour d'appel fédérale de première instance a confirmé la décision (*Breard v. Pruett*, 134 F.3d 615 (4^e cir. 1998)). L'appel interjeté par M. Breard devant la cour d'appel fédérale de première instance a constitué l'ultime recours judiciaire dont il disposait aux Etats-Unis de plein droit.

14. La cour d'appel fédérale ayant confirmé le rejet de la requête d'*habeas corpus* de M. Breard par la cour de première instance fédérale, la juridiction de Virginie qui avait condamné M. Breard a fixé la date de l'exécution au 14 avril 1998. A défaut de la survenance d'un fait nouveau, les fonctionnaires de Virginie vont donc, selon les termes de la loi d'habilitation, «faire exécuter le détenu condamné à mort par électrocution ou par injection d'une substance mortelle jusqu'à ce que mort s'ensuive» (*Va. Stat. Ann.* section 53.1-234).

15. En lui demandant de rendre une ordonnance de *certiorari*, M. Breard a maintenant invité la Cour suprême des Etats-Unis à exercer son pouvoir discrétionnaire de réexaminer la décision prononcée contre lui par les juridictions fédérales inférieures et de décider qu'un sursis à son exécution lui sera accordé pendant cet examen. La Cour suprême ne fait droit qu'à moins de cinq pour cent de toutes les requêtes tendant à obtenir une ordonnance de *certiorari* qui lui sont adressées. De plus, dans des cas tels que celui de M. Breard, où il s'agit d'une exécution imminente et où la requête a été présentée par la voie d'une procédure d'urgence, il arrive souvent que la Cour ne statue sur la requête et la demande jointe de mesures conservatoires que quelques jours, voire quelques heures, avant la date prévue de l'exécution.

Les efforts déployés par le Paraguay pour obtenir une protection aux Etats-Unis

16. Le 16 septembre 1996, la République du Paraguay a introduit elle-même une instance civile devant un tribunal fédéral de première instance contre les fonctionnaires de l'Etat responsables de l'arrestation de M. Breard, de sa condamnation, de son maintien en détention et de son exécution imminente, en alléguant des violations de la convention de Vienne. Le Paraguay a sollicité notamment une ordonnance qui annule la condamnation de M. Breard, interdit aux fonctionnaires de l'Etat de prendre de nouvelles mesures fondées sur cette condamnation et, à ce titre, leur ordonne de s'abstenir d'exécuter M. Breard, et enjoigne à ces fonctionnaires d'accorder au Paraguay le bénéfice des droits qu'il tient de la convention dans toute procédure ultérieure, dans l'hypothèse où la Virginie, comme le Paraguay le suppose, chercherait à engager de nouvelles poursuites contre M. Breard.

17. Le Paraguay n'a pas demandé au tribunal fédéral de première instance et n'a pas l'intention de demander à la Cour de prendre une décision qui empêche les autorités compétentes des Etats-Unis d'appliquer leur droit pénal, ni, précisément, de faire rejurer M. Breard au cas où les autorités compétentes recevraient des instructions à cette fin. Le Paraguay soutient cependant que les autorités compétentes des Etats-Unis doivent appliquer le droit pénal par des moyens compatibles avec les obligations que les Etats-Unis ont contractées en vertu de la convention de Vienne.

18. Le 27 novembre 1996, sans avoir examiné la demande du Paraguay sur le fond, la juridiction fédérale de première instance a jugé qu'elle ne pouvait pas se déclarer compétente en l'affaire, car elle en était empêchée par une doctrine de droit interne qui accorde l'immunité de l'Etat souverain aux divers Etats qui forment les Etats-Unis (*Paraguay v. Allen*, 949 F.

Supp. 1269 (E. D. Va. 1996)). Le Paraguay a interjeté appel de la décision, qui a été confirmée (*Paraguay v. Allen*, 134 F. 3d 622 (4^e cir. 1998)). Lors de la procédure d'appel, les Etats-Unis ont soutenu que, bien que la convention de Vienne revête une grande importance pour les ressortissants des Etats-Unis à l'étranger, la question des violations de cette convention que les Etats-Unis pourraient commettre eux-mêmes ne relevait pas de la compétence des tribunaux des Etats-Unis dans le cadre d'une action intentée par un autre Etat partie à la convention.

19. Le Paraguay a déposé une requête devant la Cour suprême des Etats-Unis tendant à ce qu'elle rende une ordonnance de *certiorari* aux fins du réexamen de la décision d'appel. Comme il a été expliqué plus haut, une telle requête est tranchée par la Cour suprême en vertu de son pouvoir discrétionnaire et elle est rarement accueillie par celle-ci.

20. En plus de ses efforts pour que sa demande soit examinée par les tribunaux des Etats-Unis, le Paraguay, par des démarches diplomatiques, a entrepris d'obtenir le concours des Etats-Unis afin qu'il remédie aux effets de la violation de la convention de Vienne. Dans une lettre en date du 10 décembre 1996, l'ambassadeur du Paraguay a sollicité les bons offices du département d'Etat des Etats-Unis,

«pour que le citoyen paraguayen, M. Angel Breard, soit rejugé en bénéficiant de garanties constitutionnelles propres à lui permettre de dûment se défendre contre une accusation criminelle, ainsi que dans le strict respect des stipulations des traités internationaux concernant des actes de cette nature».

Dans une réponse communiquée le 3 juin 1997, le département d'Etat a exprimé son désaccord avec la position juridique du Paraguay et n'a offert aucune assistance au Paraguay pour qu'il puisse exercer les droits que celui-ci tient des traités.

II. La compétence de la Cour

21. En vertu du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour, «[l]a compétence de la Cour s'étend ... à tous les cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur».

22. En tant que Membres des Nations Unies, la République du Paraguay et les Etats-Unis sont parties au Statut et sont parties à la convention de Vienne, ainsi qu'à son protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends. L'article premier du protocole de signature facultative dispose :

«Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention relèvent de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice, qui, à ce titre, pourra être saisie par une requête de toute partie au différend qui sera elle-même partie au présent protocole.»

23. Le Paraguay conclut donc que, dès le dépôt de la présente requête, les questions en litige entre lui-même et les Etats-Unis relatives aux demandes du Paraguay fondées sur la convention de Vienne relèvent de la compétence obligatoire de la Cour.

III. Les demandes de la République du Paraguay

24. Le Gouvernement de la République du Paraguay soutient ce qui suit :

a) Conformément à l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, les Etats-Unis ont envers le Paraguay, Etat partie à la convention, l'obligation juridique internationale d'avertir «sans retard» tout ressortissant paraguayen, tel que M. Breard, qui est «arrêté, incarcéré ou mis en état de détention préventive ou toute autre forme de détention» des droits qu'il tient de cet alinéa. Ces droits sont notamment les suivants :

i) si le ressortissant arrêté ou mis en détention en fait la demande, le droit que les autorités compétentes de l'Etat de résidence avertissent le poste consulaire de l'Etat d'envoi qu'un ressortissant de cet Etat a été ainsi arrêté, incarcéré ou mis en état de détention préventive ou toute autre forme de détention;

ii) le droit que les autorités compétentes de l'Etat de résidence transmettent «sans retard» toute communication «adressée au poste consulaire par la personne arrêtée, incarcérée ou mise en état de détention préventive ou toute autre forme de détention».

Les Etats-Unis ont violé et violent actuellement les obligations susmentionnées.

b) Conformément à l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, les Etats-Unis ont, envers un ressortissant détenu du Paraguay, tel que M. Breard, l'obligation juridique internationale de l'informer «sans retard» de ses droits en vertu dudit alinéa. Les droits dont il s'agit sont notamment les suivants :

i) si le ressortissant arrêté ou détenu en fait la demande, le droit que les autorités compétentes de l'Etat de résidence avertissent le poste consulaire de l'Etat d'envoi qu'un ressortissant de cet Etat a été arrêté, incarcéré ou mis, avant son jugement, en état de détention préventive ou toute autre forme de détention;

ii) le droit que les autorités compétentes de l'Etat de résidence transmettent «sans retard» toute communication «adressée au poste consulaire par la personne arrêtée, incarcérée ou mise en état de détention préventive ou toute autre forme de détention».

S'agissant de M. Breard, les Etats-Unis ont violé et violent actuellement les obligations susmentionnées.

c) Conformément à l'article 36 de la convention de Vienne, les Etats-Unis ont l'obligation juridique internationale de faire en sorte que le Paraguay puisse communiquer avec un ressortissant mis en état d'arrestation et assister celui-ci avant qu'il ne passe en jugement. Le fait que les Etats-Unis n'aient pas procédé aux notifications requises par l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne a effectivement empêché le Paraguay d'exercer son droit de s'acquitter de ses fonctions consulaires conformément aux articles 5 et 36 de la convention. Les Etats-Unis ont donc violé et violent actuellement l'obligation susmentionnée.

d) Conformément au paragraphe 2 de l'article 36 de la convention de Vienne et à l'article 26 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, les Etats-Unis ont l'obligation juridique internationale de faire en sorte que leurs lois et règlements internes permettent la pleine réalisation des fins pour lesquelles les droits définis à l'article 36 sont accordés. Les Etats-Unis ont violé et violent actuellement l'obligation susmentionnée.

e) Conformément à l'article 27 de la convention de Vienne sur le droit des traités, ainsi qu'au droit international coutumier, les Etats-Unis ne peuvent omettre d'exécuter l'obligation juridique internationale de donner effet à la convention de Vienne en invoquant les doctrines et règles de leur droit interne, ni en faisant valoir que les actes contraires à cette obligation ont été commis par un organe subordonné, ou un pouvoir délégué ou judiciaire. Les Etats-Unis ont violé et violent actuellement l'obligation susmentionnée.

IV. La décision demandée

25. En conséquence, la République du Paraguay prie la Cour de dire et juger que :

1) en arrêtant, détenant, jugeant, déclarant coupable et condamnant M. Angel Francisco Breard, dans les conditions indiquées dans l'exposé des faits qui précède, les Etats-Unis ont violé leurs obligations juridiques internationales envers le Paraguay, en son nom propre et dans l'exercice du droit qu'a cet Etat d'assurer la protection diplomatique de son ressortissant, ainsi qu'il est prévu aux articles 5 et 36 de la convention de Vienne;

2) le Paraguay en conséquence a droit à la *restitutio in integrum*;

3) les Etats-Unis ont l'obligation juridique internationale de ne pas appliquer la doctrine dite de la «carence dans la procédure» (*procedural default*), ni aucune autre doctrine de son droit interne, d'une manière qui ait pour effet de faire obstacle à l'exercice des droits conférés par l'article 36 de la convention de Vienne;

4) les Etats-Unis ont l'obligation juridique internationale d'agir conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées dans le cas où ils placeraient en détention M. Angel Francisco Breard ou tout autre ressortissant paraguayen sur leur territoire ou engageraient une action pénale à leur encontre à l'avenir, que cet acte soit entrepris par un pouvoir délégué, législatif, exécutif, judiciaire ou autre, que ce pouvoir occupe une place supérieure ou subordonnée dans l'organisation des Etats-Unis et que les fonctions de ce pouvoir présentent un caractère international ou interne;

et, conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées :

1) toute responsabilité pénale qui ait été attribuée à M. Angel Francisco Breard en violation d'obligations juridiques internationales est nulle et doit être reconnue comme nulle par les autorités légales des Etats-Unis;

2) les Etats-Unis doivent restaurer le *statu quo ante*, c'est-à-dire rétablir la situation qui existait avant les actes de détention, de poursuite, de déclaration de culpabilité et de condamnation du ressortissant du Paraguay commis en violation des obligations juridiques internationales des Etats-Unis;

3) les Etats-Unis doivent donner au Paraguay la garantie que de tels actes illicites ne se reproduiront pas.

V. Juge *ad hoc*

26. Conformément aux dispositions de l'article 31 du Statut et du paragraphe 1 de l'article 35 du Règlement, la République du Paraguay déclare qu'elle a l'intention d'exercer son droit de désigner un juge *ad hoc*.

VI. Réserve de droits

27. La République du Paraguay se réserve le droit de modifier et de compléter les termes de la présente requête, ainsi que les fondements invoqués.

VII. Mesures conservatoires

28. La République du Paraguay prie la Cour d'indiquer des mesures conservatoires, comme il est exposé dans une demande distincte, déposée en même temps que la présente requête.

* *

J'ai l'honneur de prier la Cour de bien vouloir croire à l'assurance de mon estime et de ma plus haute considération.

Bruxelles, le 3 avril 1998.

L'Ambassadeur de la République du Paraguay
auprès du Royaume des Pays-Bas,

(*Signé*) Manuel María Cáceres.
