

# Les recours en interprétation et en appréciation de la légalité devant les tribunaux internationaux

*Louis Cavaré*

Professeur à la Faculté de Droit de Rennes

A première vue, le titre de cet article peut surprendre. Il n'est pas classique d'analyser en effet en droit international public le contentieux de l'interprétation et celui de l'appréciation de la légalité. Tels quels, ils ont fait l'objet de très peu d'études<sup>1)</sup>. Il nous semble pourtant qu'on peut en discerner dans la jurisprudence internationale l'existence distincte, des autres recours connus et qu'ils affirment déjà une certaine autonomie par leur nature, leur but et même parfois par les règles de leur fonctionnement. Si cette autonomie n'est pas complète, on ne peut en être surpris, dans l'état actuel de la société internationale. Mais il y a là l'amorce d'une évolution que l'objet de cette étude est précisément de déceler.

En effet, le développement de la notion de légalité dans le droit international public contemporain doit entraîner celui des recours contentieux destinés à la sanctionner et à la garantir. Cet enrichissement de la technique juridique est une conséquence inéluctable du perfectionnement du droit. De même que, dans l'ordre interne, un contentieux de la légalité très poussé a été constitué, de même, dans l'ordre international, nous devons aboutir au même terme de l'évolution, jusque et y compris le recours en annulation.

Il paraît intéressant d'étudier, en prenant pour guide la jurisprudence des tribunaux internationaux, arbitres, Cour permanente de Justice internationale (abréviation: CPJI), Cour internationale de Justice (abr.: CIJ) en particulier, les recours en interprétation et le recours en appréciation de la légalité qui constituent l'avant-garde dans cette direction.

Ces deux recours, qui souvent se confondent et obéissent à des règles communes, se distinguent aussi parfois et sont assujettis alors à des règles

---

<sup>1)</sup> Voir cependant dans mon ouvrage: *Le droit international public positif* (1951), Tome II, p. 400 et s., quelques brefs développements sur le contentieux de l'interprétation.

propres. C'est surtout après la première guerre mondiale que l'on peut en trouver des applications.

Un point doit d'abord être souligné. On doit reconnaître que les questions d'interprétation et d'appréciation de la légalité se posent à propos de la plupart des litiges; toutefois et bien entendu, on n'a l'intention de n'envisager ici que les recours qui ont pour but unique ou tout au moins principal d'aboutir à l'interprétation d'un jugement, d'un acte ou d'une règle ou à l'appréciation de la légalité, d'un acte ou d'une décision.

Ceci posé, constatons que le problème de l'interprétation ou de l'appréciation de la légalité se pose jusqu'ici habituellement en droit international public autrement qu'en droit interne. En droit interne, les recours tendant à ce résultat constituent normalement un moyen de faire respecter l'ordre des compétences. En fait, c'est à l'occasion d'un procès principal porté devant un tribunal qu'est soulevée l'appréciation d'un acte qui ressortit à la compétence d'une autre juridiction; il y a alors question préjudicielle: en droit français, notamment, lorsqu'à l'occasion d'un procès principal porté devant un tribunal judiciaire se pose un litige accessoire dont la solution incombe à l'administration ou aux tribunaux administratifs, le juge judiciaire doit surseoir à statuer jusqu'à décision de l'autorité compétente. Les recours en interprétation et en appréciation de la légalité ne revêtent alors qu'un caractère accessoire dans le fond et dans la forme. Cette technique suppose une organisation judiciaire complexe, hiérarchisée, une répartition des compétences opérée à l'avance.

Nul doute que dans un cadre juridique international plus perfectionné, on ne retrouve un processus semblable. Notons déjà l'art. 41 du Traité du 18 avril 1951 instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, stipulant que, lorsqu'est mise en question devant un tribunal national la validité d'une délibération de la Haute Autorité et du Conseil, il y a question préjudicielle. La Cour de Justice du Plan *Schuman* est alors seule compétente pour statuer sur cette validité<sup>2)</sup>.

Toutefois, cette avancée en flèche du droit positif, qui fait présager ses

---

<sup>2)</sup> Cf. le projet de Traité instituant la Communauté Européenne de Défense du 27 mai 1952 pour les décisions ou recommandations du Commissariat et les délibérations du Conseil (art. 62).

Mieux encore, d'après la Charte du Tribunal d'Arbitrage (Annexe B à la Convention sur les Relations entre les Trois Puissances et la République Fédérale d'Allemagne du 26 mai 1952, art. 9 (2) toute question relative à l'étendue de la compétence de la Commission de Révision de la Cour Suprême des Restitutions, de la Commission Arbitrale sur les Biens, Droits et Intérêts en Allemagne, peut être soulevée à tout moment après l'introduction de l'instance auprès de l'une de ces autorités, et même postérieurement à une décision définitive. Le Tribunal d'Arbitrage est compétent pour statuer sur ces questions; ses décisions sont obligatoires pour les autorités dont la compétence est contestée.

progrès, ne constitue à l'heure actuelle qu'un heureux accident. L'absence en droit international public d'organisation judiciaire hiérarchisée et de règles préétablies de répartition des compétences, l'insuffisance de la distinction entre les diverses branches du contentieux ont abouti à conférer à la technique des recours en interprétation et en appréciation de la légalité une physionomie très différente de celle qui est la leur en droit interne.

Au point de vue de la procédure, ils apparaissent, non comme des recours accessoires, mais comme des recours principaux. Les parties au litige – ou l'une d'elles – suivant les cas, sollicitent du tribunal international, à titre principal, l'interprétation ou l'appréciation de la légalité. Ainsi, dans la célèbre affaire du *Groënland Oriental*, le Danemark, écartant sinon dans sa demande primitive, du moins au cours de l'instance, l'idée d'une réparation éventuelle, demandait principalement à la CPJI de décider que l'occupation par la Norvège du Groënland constituait une «infraction à l'ordre juridique existant» et était, par conséquent, «illégal et non valable»<sup>3</sup>). On aura l'occasion d'examiner bien d'autres exemples.

Cependant, plus rarement, ces recours sont liés à d'autres, formés devant le même juge, et revêtent alors un caractère préliminaire.

1° Dans quelques affaires, ils précèdent une action en responsabilité et sont liés à elle. Dans l'affaire *Martini* (Arbitrage du 3 mai 1930 Italie–Vénézuéla), le compromis demande au Tribunal de décider si un déni de justice, ou une injustice patente, ou une infraction au Traité du 19 juin 1861 entre le Vénézuéla et l'Italie ressort du procès, intenté par la Maison *Martini* devant la juridiction vénézuélienne, auquel mit fin l'Arrêt de la Cour Fédérale et de Cassation du 4 décembre 1905, et, dans l'affirmative, de décider au sujet de la réparation pécuniaire<sup>4</sup>). De même, dans l'affaire *Oscar Chin*, le compromis demandait à la CPJI de dire si les mesures gouvernementales belges dont se plaignait le Royaume-Uni étaient en opposition avec les obligations internationales assumées par la Belgique, et, dans l'affirmative, quelle était la réparation à payer par la Belgique au Royaume-Uni<sup>5</sup>).

2° Dans d'autres affaires, ces recours précèdent un recours de pleine juridiction, en cessation des travaux et de remise en état. C'est ainsi que,

<sup>3</sup>) CPJI, Arrêt du 5 avril 1933, Série A/B, fasc. n° 53.

<sup>4</sup>) NU Recueil des Sentences Arbitrales (abréviation: NU, Rec. Sent. Arb.), Vol. II, p. 977; cf. aff. *Schlessiger*, 15 avril 1935, Allemagne – Roumanie (ibid. Vol. III, p. 1641).

<sup>5</sup>) Voir Arrêt CPJI du 12 décembre 1934, Série A/B, fasc. n° 63. Cf. aff. *Kronprinz Gustav Adolf et Pacific*, 18 juillet 1932, (NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 1241). Dans l'affaire *Chevreau* jugée par la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, le 9 juin 1931, la question posée au Tribunal se ramenait à une demande d'appréciation de la légalité, mais son but était bien l'obtention d'une indemnité (ibid. Vol. II, p. 1115).

dans le litige concernant les *Prises d'eau à la Meuse*, les deux parties ont formé devant la CPJI un ensemble complexe de recours qui se commandaient les uns les autres:

- a) Recours en interprétation formé par les Pays-Bas du Traité du 12 mai 1863 entre la Belgique et les Pays-Bas;
- b) Recours formé par ces derniers en appréciation de la légalité des travaux exécutés par la Belgique, notamment pour le canal Albert, contrairement au Traité de 1863;
- c) Demande reconventionnelle de la Belgique tendant à faire juger par la Cour que certains travaux exécutés par les Pays-Bas, notamment pour le canal Juliana, sont contraires aux prescriptions du même traité;
- d) Recours en cessation de travaux et en remise en état conformément au traité, formé par les Pays-Bas contre la Belgique <sup>6)</sup>.

3° Ces recours peuvent être préliminaires à une opération de délimitation de frontières (Arbitrage Honduras–Nicaragua, Sentence du 23 décembre 1906 <sup>7)</sup>).

Mais notre intention est de considérer les recours en interprétation et en appréciation de la légalité d'une façon distincte et séparée, en les isolant de ceux qu'ils rejoignent dans le même procès. Les envisageant en eux-mêmes, considérons les particularités qu'ils présentent et demandons-nous s'ils ne constituent pas, tels qu'ils sont, un premier pas vers la formation d'un nouveau contentieux, le contentieux de la légalité, par excellence: celui de l'annulation.

Dans ce but, on étudiera d'abord (I) les règles communes aux recours en interprétation et aux recours en appréciation de la légalité, pour analyser ensuite les règles concernant exclusivement soit le recours en interprétation (II), soit le recours en appréciation de la légalité (III).

## I. RÈGLES COMMUNES AU RECOURS EN INTERPRÉTATION ET AU RECOURS EN APPRÉCIATION DE LA LÉGALITÉ LE CARACTÈRE CONTENTIEUX DE CES RECOURS

Ces deux recours sont des recours contentieux; de là des règles communes quant à la procédure, à la nature de l'autorité saisie, au caractère de la décision qu'elle prend.

<sup>6)</sup> CPJI, Arrêt du 28 juin 1937, Série A/B, fasc. n° 70.

<sup>7)</sup> Voir Stuyt, *Survey of International Arbitrations*, p. 189. Aux termes de la Convention du 7 octobre 1894, les deux Gouvernements nommèrent des Commissaires qui organisèrent une Commission mixte de Frontières chargée de résoudre à l'amiable tous les droits et différends pendans et de fixer sur le terrain la ligne frontière – le Nicaragua

*Caractère des recours:* La question de savoir si on est ou non en présence de recours contentieux véritables a été discutée. La réponse à faire est capitale; il n'est, pour en saisir toute l'importance, que de mettre en parallèle ces recours avec les demandes d'avis consultatif formées devant la CPJI et la CIJ. Dans ce dernier cas, en effet, c'est une question d'interprétation ou de légalité d'un acte qui est posée à la Cour. Ainsi, dans l'affaire de l'*Union douanière austro-allemande*, c'est la légalité du Protocole Curtius-Schober qui était en jeu par rapport au Traité de Saint-Germain et au Protocole de 1922<sup>8)</sup>. Faut-il donc assimiler les recours que nous étudions à ces demandes d'avis, ce qui aurait pour résultat de multiplier considérablement le nombre des litiges qui entrent dans notre rubrique?

Il faut catégoriquement répondre par la négative.

La jurisprudence des tribunaux internationaux et, en particulier, de la CPJI, que nous prenons essentiellement pour guide, a en effet souligné le caractère contentieux des recours qui font l'objet de notre étude et en a tiré toute une série de conséquences.

Le caractère contentieux de ces recours se marque par l'existence exigée par la Cour à leur occasion d'une contestation formelle.

C'est un point qui a été souligné en particulier à l'occasion des recours formés soit devant la CPJI, soit devant la CIJ, en vue de l'interprétation de leurs arrêts. Mais cette solution est certainement applicable à l'interprétation des traités (en fait, elle a été appliquée, on le verra, par la CIJ) et à l'appréciation de la légalité.

Anzilotti, dans son opinion dissidente sous l'Arrêt de la CPJI du 16 décembre 1927 relatif à l'*Interprétation des Arrêts 7 et 8* (Série A, fasc. n° 13) a défini ce recours en disant qu'il était une «procédure contentieuse» dont l'objet était constitué par les contestations visées à l'art. 60 du Statut de la Cour. Émise par cet auteur, il s'agit d'une opinion autorisée.

Le même juge, dans son opinion dissidente sous l'Arrêt de la même juridiction du 11 août 1932 relatif à l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel* (Série A/B, fasc. n° 49, p. 350), a marqué la différence entre les recours en interprétation et la demande d'avis. Il critique en particulier la requête parce qu'elle a posé des questions à la Cour auxquelles celle-ci était priée de répondre, comme s'il s'agissait d'une demande d'avis consultatif, alors qu'elle aurait dû indiquer ce que les demandeurs croyaient avoir le «droit d'obtenir». La Cour, dans l'exercice de ses fonctions juridictionnel-

---

n'ayant pas exécuté la sentence, une Commission de médiation fut acceptée, après les bons offices des États-Unis, le 10 décembre 1937.

<sup>8)</sup> CPJI, Avis consultatif du 5 septembre 1931, Série A/B, fasc. n° 41.

les, «ne peut pas répondre à des questions, elle doit statuer sur des demandes». Pour qu'un procès soit régulièrement constitué, il faut une personne faisant valoir à l'égard d'une autre une demande sur laquelle le juge statue conformément au droit. La requête est donc pour lui irrecevable.

A n z i l o t t i se demande ensuite (p. 353-354) si la Cour ne pourrait pas statuer sur les demandes formées plus tard par les Parties sous la forme de conclusions contenues dans leurs Mémoires; l'irrégularité primitive dans la formation de la demande ne pourrait-elle être ainsi couverte? En principe, il répond par l'affirmative, se fondant sur le caractère souple et peu formaliste de la procédure suivie devant la Cour. Toutefois, dans l'espèce, il ne croit pas qu'il puisse en être ainsi. En effet, les conclusions du Mémoire ne correspondent pas aux questions posées dans la requête et des doutes sérieux subsistent, d'après lui, sur l'objet des demandes adressées par la Cour aux Parties et sur la position du défendeur à l'égard tout au moins d'une question<sup>9)</sup>. De même, en ce qui concerne la Lithuanie, le Contre-Mémoire, dans la phase initiale du procès, ne demandait pas plus que le rejet des prétentions du demandeur, tandis que, dans les conclusions produites par la suite, cet État demandait à la Cour de dire que le gouverneur peut, dans certains cas, en toute circonstance, révoquer le président du Directoire, et que, dans l'espèce, la révocation de M. B ö t t c h e r était régulière.

Mais nous avons mieux que l'opinion isolée d'un juge, quelle que soit la notoriété de ce dernier, puisque nous pouvons invoquer l'autorité de la Cour elle-même.

La CPJI a formulé la même exigence dans plusieurs décisions. La Grèce ayant formé un recours en vue d'obtenir une interprétation authentique de l'Arrêt n° 3 rendu par la Cour, en vue de savoir notamment si les réclamations n'étaient payables que sur les avoirs bulgares se trouvant en territoire grec, la Cour<sup>10)</sup> souligne que l'art. 60 de son Statut met comme condition à l'interprétation d'un de ses arrêts une «contestation sur le sens et la portée de l'Arrêt». Dans l'espèce, il y a eu successivement une requête unilatérale de la Grèce, et des observations présentées par la Bulgarie au sujet de cette demande d'interprétation. La Bulgarie n'a pas excipé de l'incompétence de la Cour, qui est donc compétente en vertu de l'accord des

<sup>9)</sup> Ainsi dans les conclusions des Parties requérantes, la thèse subsidiaire a disparu: on demande seulement à la Cour de statuer sur l'inexistence du droit de révocation par le gouverneur, question abstraite. Et s'il est vrai que les Parties ont répondu plus tard à une question posée qu'elles maintenaient une demande subsidiaire, et que, dans les plaidoiries, elles aient parlé de la légalité de la révocation de M. Böttcher, aucune demande précise ne fût adressée à la Cour.

<sup>10)</sup> Arrêt du 26 mars 1925, Série A, fasc. n° 4.

Parties pour le règlement de ce différend. Toutefois la Cour ne donne pas suite à la demande, parce qu'elle procède d'une conception étrangère au compromis.

Dans un procès plus important encore, qui s'insère dans toute la série d'affaires entre l'Allemagne et la Pologne ayant pour source la situation en Haute-Silésie, la Cour a tenu à préciser le sens qu'elle attache au terme «contestation»: Arrêt du 16 décembre 1927 – *Interprétations des Arrêts 7 et 8 (Usine de Chorzów)*, Série A, fasc. n° 13. L'art. 60 de son Statut, dit-elle, n'exige pas une forme déterminée. La contestation ne doit pas se présenter nécessairement d'une certaine manière, par exemple, sous la forme de négociations diplomatiques (p. 10); il n'est pas indispensable que la contestation se soit même manifestée d'une façon formelle (p. 11) bien que, ajoute la Cour, il soit désirable qu'un État n'assigne pas en justice un autre État sans s'être assuré que la divergence de vues ne peut être dissipée autrement (p. 10–11). Mais il suffit «que les deux Gouvernements aient manifesté en fait des opinions opposées quant au sens et à la portée d'un arrêt de la Cour» (p. 11). La Cour confirme l'opinion déjà émise par elle dans son Arrêt n° 6 à propos de l'interprétation d'une convention internationale (Exception d'incompétence soulevée par la Pologne au sujet de la requête allemande en vertu de la Convention de Genève. Série A, fasc. n° 6). D'après elle, l'existence d'une contestation n'exige pas la condition de négociations diplomatiques préalables. Il suffit, pour que la contestation existe, qu'il y ait divergence d'opinions entre les Parties résultant de l'interprétation de la Convention. En ce qui concerne l'interprétation des arrêts, la divergence, quelle que soit la forme qu'elle reçoit, doit porter sur ce qui, dans l'arrêt, est tranché avec force obligatoire.

Il y a, à ce sujet, une distinction assez subtile, en apparence au moins, faite par la Cour. Si, en effet, la contestation doit exister sur ce qui, dans la décision de la Cour est regardé comme ayant force obligatoire, il n'est pas nécessaire que la contestation porte sur une partie de l'arrêt considérée seule comme ayant force obligatoire, c'est-à-dire sur le dispositif. Contrairement à l'opinion de certains juges, la Cour pense qu'il n'y a pas lieu de distinguer à cet égard entre le dispositif et les motifs. Le lien intime qui unit en fait les motifs et le dispositif, ce dernier étant éclairé et, dans une large mesure, complété par les premiers, conduit la Cour à décider qu'une divergence de vues sur certains motifs de l'arrêt suffit à créer la contestation qui rend le recours recevable.

Quoiqu'il en soit, la Cour, en précisant la façon dont elle envisage la contestation, nous fait prendre conscience une fois de plus de la largeur de vues et de la souplesse avec lesquelles elle conçoit les procédures internatio-

nales. Rappellerai-je comment, dans l'affaire *Mavrommatis*, elle interprète le terme «négociation»? <sup>11)</sup> Dans un cas comme dans l'autre, la haute juridiction internationale repousse un formalisme étroit et, en ôtant toute rigidité aux procédés de relations entre États et aux procédures judiciaires, s'engage dans une voie plus féconde.

La CIJ a fait sienne cette conception surtout dans son Arrêt du 27 novembre 1950 (dans l'affaire *Demande d'interprétation de l'Arrêt du 20 novembre 1950 en l'affaire du Droit d'asile*) entre la Colombie et le Pérou <sup>12)</sup>. La Colombie posait à la Cour deux questions: 1° L'Arrêt du 20 novembre doit-il être interprété dans le sens que la qualification du délit (infraction politique et non de droit commun) commis par Haya de la Torre faite par l'Ambassade de Colombie est correcte? 2° L'Arrêt du 20 novembre doit-il être interprété dans le sens que le Gouvernement du Pérou n'a pas le droit d'exiger la remise du réfugié politique et que, par conséquent, le Gouvernement de la Colombie n'a pas l'obligation de le remettre?

D'après la Cour, il n'y a pas de contestation, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de divergence de vues entre les Parties sur des points définis. Ainsi la première question portait sur un point qui n'avait pas été soumis à la Cour par la Colombie, lors du procès principal. La Cour était appelée à statuer seulement sur la prétention formulée en termes abstraits du droit de qualification du délit par la Colombie; quant à la deuxième question, elle était restée entièrement en dehors des demandes des Parties dans le procès-verbal. Or, dit la Cour, «on ne peut considérer comme une contestation . . . le seul fait que l'une des Parties déclare l'arrêt obscur, tandis que l'autre le déclare clair».

S'agissant de l'interprétation non de l'un de ses arrêts mais d'une convention, la Cour se rallie au même principe. Ainsi, dans son Ordonnance du 18 mai 1951, dans l'affaire *Ambatielos* entre la Grèce et le Royaume-Uni, la Cour a soin de préciser que le «différend» porte sur l'interprétation et l'application du Traité de 1886 (CIJ Rec. 1951, p. 12). De même, il y a d'après elle «contestation» dans l'affaire des *Ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc* (CIJ Rec. 1952, p. 181).

On peut, au contraire, se demander si, dans l'affaire du *Droit d'asile* <sup>13)</sup>, il y a eu une contestation véritable. Que demandait, en effet, la Colombie? Elle demandait: 1° si elle pouvait qualifier la nature du délit, politique ou de

<sup>11)</sup> Arrêt du 30 août 1924, Série A, fasc. n° 2. La négociation suppose «des pourparlers diplomatiques». Elle «ne suppose pas toujours une série plus ou moins longue de notes et de dépêches». Elle peut se dérouler très brièvement (ibid. p. 13).

<sup>12)</sup> CIJ Rec. 1950, p. 400.

<sup>13)</sup> Arrêt du 20 novembre 1950, CIJ Rec. 1950, p. 268.

droit commun, imputable au Sieur de La Torre aux fins de l'asile; 2° si, dans le cas concret, le Pérou, État territorial, était obligé d'accorder les garanties nécessaires pour que le réfugié dans l'Ambassade de Colombie sorte du pays, l'inviolabilité de l'asile étant respectée. Ce sont, en définitive, des questions qui sont posées à la Cour. Sans doute, dans ses conclusions, la Colombie demandait-elle à la Cour de donner sur ces deux points une réponse affirmative et prenait-elle position. Sans doute, aussi, la divergence de vues entre la Colombie et le Pérou sur ce point était-elle implicite et même notoire, mais elle ne s'affirme pas formellement dans la procédure. Elle résulte, semble-t-il, seulement au point de vue formel, de la demande reconventionnelle du Pérou se prononçant en faveur de l'irrégularité de l'asile. De plus, c'est seulement au cours de la procédure orale (p. 279) que le Pérou demande à la Cour de considérer que le maintien de l'asile diplomatique par la Colombie constitue une violation de la Convention de La Havane sur l'asile du 20 février 1928. La Colombie eût beau plaider l'irrecevabilité de la demande reconventionnelle, celle-ci n'ayant pas, d'après elle, de connexité directe avec l'objet de la requête et posant des problèmes nouveaux, la Cour estima, au contraire, que la demande reconventionnelle suffisait pour contester la régularité de l'asile, sur laquelle s'appuyait l'argumentation de la Colombie (p. 279 et s.).

Il y a là un assouplissement notable par la Cour de la procédure suivie devant elle, au point qu'on peut se demander s'il n'y a pas là un excès. Aussi bien rien ne prouve que la décision de la Cour sur ce point constitue un précédent important et la marque d'une orientation nouvelle de sa jurisprudence.

Ce n'est pas, au reste, la seule anomalie de procédure dans cette curieuse affaire du *Droit d'asile* et on a pu voir la Colombie demander à la Cour, par requête, de déterminer la manière d'exécuter l'Arrêt du 20 novembre 1950, et la Cour répondre à cette requête par son Arrêt *Haya de la Torre* du 13 juin 1951 (CIJ Rec. 1951, p. 73) que, si sa fonction judiciaire ne lui permettait pas de donner sur ce point une réponse, nécessairement fondée sur des considérations pratiques ou d'opportunité politique (p. 79), elle pouvait cependant affirmer que la Colombie n'était pas obligée de remettre Haya de la Torre aux autorités péruviennes (p. 81-82), mais que l'asile devait prendre fin, étant entendu que «la remise n'est pas la seule manière de mettre fin à l'asile» <sup>14</sup>).

<sup>14</sup> L'attitude des Parties qui ont accepté dans cette affaire la juridiction de la Cour, qui ont discuté au fond les questions à elle soumises et n'ont rien objecté contre une décision au fond «suffit à fonder la compétence de la Cour» (CIJ 1951, aff. *Haya de la Torre*, p. 78).

Du caractère contentieux de ces recours dérivent les conséquences suivantes:

*Par. 1. La procédure de ces recours est nettement contentieuse  
– il est aisé de le démontrer*

*a) Procédés utilisés pour engager l'instance*

On constate d'abord que ces procès sont très souvent engagés par la conclusion d'un compromis. C'est toujours le cas lorsque le litige est porté devant les arbitres.

Ce compromis, comme habituellement, peut revêtir les formes les plus diverses. Tantôt, il se confond avec les clauses d'un traité plus général; soit avec celles d'un traité de paix ou d'un accord complémentaire conclu pour régler des difficultés de nature spéciale, financière ou économique, intéressant les États ex-ennemis ou leurs ressortissants<sup>15)</sup>, soit avec celles d'un Statut général<sup>16)</sup>. Tantôt, il prend la forme d'un accord spécial, quel que soit l'aspect qu'il revête<sup>17)</sup>.

<sup>15)</sup> L'affaire de la *Dette publique ottomane* a été arbitrée le 18 avril 1925, avec, comme compromis de base les art. 46 et 47 du Traité de Lausanne du 24 juillet 1923; dans l'affaire du *German industrial charges law*, arbitrée le 28 décembre 1925, le compromis était l'article 69 du Statut de l'*Industrial charges law* du 30 août 1924; dans celle des *Pensions des fonctionnaires du Territoire de la Sarre*, arbitrée en septembre 1934 entre l'Allemagne et la Commission du Gouvernement du Territoire de la Sarre, le compromis était l'Accord de Baden-Baden du 21 décembre 1925 qu'il s'agissait d'ailleurs d'interpréter; dans l'affaire *Schlessiger* entre l'Allemagne et la Roumanie (Sentence du 25 avril 1935) la Convention de Berlin du 10 novembre 1928 destinée à mettre fin aux différends pécuniaires entre les deux pays; dans les affaires de la *Compagnie d'Electricité de Varsovie* (Sentence du 30 novembre 1929 sur la compétence, et du 24 novembre 1932 sur le fond), la Convention franco-polonaise du 6 février 1922 concernant le règlement des questions relatives aux biens, droits et intérêts; dans l'affaire *Yungbauss* arbitrée entre l'Allemagne et la Roumanie le 7 juillet 1939 et les 21 et 29 octobre 1940, la Convention de Berlin le 10 novembre 1928.

<sup>16)</sup> Ainsi la Sentence entre la France et la Suisse du 3 août 1912 donnant une interprétation de la Convention de Berne du 20 octobre 1906 a été rendue sur la base des clauses compromissaires de cette Convention (voir Stuyt, *Survey of International Arbitrations, 1791–1938*, p. 295); conformément à la Convention de Berne du 9 octobre 1874, plusieurs arbitrages ont été rendus pour l'interprétation de la Convention (Administration postale) de Belgique, et d'Allemagne, Sentence du 14/23 août 1877; de même pour des difficultés concernant la Suisse, l'Autriche et la Russie (Stuyt, op. cit., p. 435 et 436); clauses compromissaires analogues dans la Convention de Rome (Stuyt, op. cit., p. 436 et s.) et dans la Convention de Madrid (Stuyt, op. cit., p. 438).

<sup>17)</sup> Citons à titre d'exemple: l'affaire des *Frontières colombo-vénézuéliennes*: le compromis est du 3 novembre 1916 (Sentence du 24 mars 1922); celle de *l'Impôt sur les bénéfices de guerre* entre la France et l'Espagne (Sentence du 15 juin 1922): le compromis était un accord entre les deux pays, verbal sans doute, auquel fait allusion la sentence arbitrale; celle relative à *l'Acquisition de la nationalité polonaise*, Allemagne – Pologne (Sentence du 10 juillet 1924); le compromis est le Protocole du 15 avril 1924; celle de *l'Interprétation de l'art. 260 du Traité de Versailles*, Allemagne c. Commission des Réparations (Sen-

Comment l'instance est-elle engagée devant la CPJI ou devant la CIJ?

Remarquons, au préalable, la différence qui existe avec la procédure d'avis. S'agissant de recours en interprétation ou en appréciation de la légalité, leur caractère contentieux s'affirme en ce que seuls les États admis à ester en justice devant la Cour peuvent les intenter. C'est le droit commun de la procédure contentieuse qui s'applique. Les organes de la SdN ou de l'ONU n'avaient pas ou n'ont pas à intervenir comme dans la procédure d'avis.

Souvent, c'est par compromis que la Cour est saisie, ce qui ne nous surprendra pas<sup>18)</sup>.

Toutefois, dans la plupart des cas, la Cour est saisie par voie de requête unilatérale. Citons, de suite, dans cet ordre d'idée: les arrêts rendus par la CPJI à propos de l'*Interprétation de l'Arrêt n° 3*, de l'*interprétation des Arrêts 7 et 8, des Droits des Minorités en Haute-Silésie*, de l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel*; de l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse*, du *Groënland Oriental* et les arrêts rendus par la CIJ dans l'affaire des *Pêcheries*, du *Droit d'asile*<sup>19)</sup>, dans l'affaire *Ambatielos (Exception préliminaire)*, dans celle de l'*Anglo-Iranian Oil Co. (Exception préliminaire)* et dans celle des *Ressortissants des États-Unis au Maroc*.

Dans ce cas de requête unilatérale, l'origine de la compétence de la Cour est variable.

tences du 3 septembre 1924): le compromis est le Protocole du 30 décembre 1922; celle relative à l'*Interprétation du Protocole de Londres du 9 août 1924 (art. 11)*, Allemagne c. Commissaire aux revenus gagés (Sentence du 23 juin 1926): compromis du 26 avril 1926; celle de l'*Interprétation de l'Accord de Londres du 9 août 1924*, Allemagne c. Commission des Réparations (Sentences du 24 mars 1926, du 29 janvier 1927 et 29 mai 1928): le compromis se manifeste ici sous la forme d'un échange de lettres; celle de l'*Exécution de la Sentence arbitrale entre l'Allemagne et le Portugal du 30 juin 1930* (Sentence du 16 février 1933); le compromis consiste dans un échange de notes du 8 juillet 1931; celle concernant l'*Accord Tardieu-Jaspar* arbitrée le 1<sup>er</sup> mars 1937: il y a ici un compromis spécial du 5 mars 1936. Dans l'affaire relative à la *Nationalité de diverses personnes (Territoire de Memel)*, arbitrée le 10 août 1937, le compromis est de 1936, conformément à l'Accord relatif à l'option du 10 février 1925 entre l'Allemagne et la Lithuanie. Cf. Italie - Pérou: demande d'*Interprétation du Traité du 23 décembre 1874*, Sentence du Président du Tribunal fédéral suisse du 19 septembre 1903 (Stuyt, op. cit., p. 249), et l'affaire de l'*Ile de Timor*, arbitrée par la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye le 25 juin 1914. On pourrait aisément multiplier ces exemples.

<sup>18)</sup> Citons: l'affaire de l'*Interprétation du Traité de Neuilly* (art. 179, Annexe p. 4) entre la Bulgarie et la Grèce, au sujet de la compétence de l'arbitre nommé par Gustave Ador (Arrêt du 12 septembre 1924. Chambre de procédure sommaire de la CPJI): le compromis est du 18 mars 1924; l'affaire plus importante *Oscar Chinn* jugée par la CPJI le 12 décembre 1934 entre la Belgique et le Royaume-Uni: le compromis est du 13 avril 1934; l'affaire du *Détroit de Corfou (fond)* jugée par la CIJ entre l'Albanie et le Royaume-Uni le 9 avril 1949: le compromis est du 25 mars 1948.

<sup>19)</sup> Les Parties n'ayant pu se mettre d'accord pour l'élaboration d'un compromis se sont autorisées à former une requête unilatérale à la Cour.

Tantôt, la Haute juridiction a été saisie sur la base de l'art. 36 al. 2 du Statut de la Cour (clause facultative de compétence obligatoire de la Cour). Tels sont les procès concernant le *Groënland Oriental*, et les *Prises d'eau à la Meuse*, jugés par la CPJI; telles sont les affaires des *Pêcheries*, de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, des *Droits des ressortissants des États-Unis au Maroc*, jugées par la CIJ.

Tantôt, sa compétence a à son origine une clause compromissoire, un autre traité, ou un accord quelconque entre les Parties au différend; ainsi, la CPJI a été saisie des affaires concernant le *Territoire de Memel* sur la base de la Convention du 8 mai 1924 relative à Memel, de l'affaire des *Droits des Minorités en Haute-Silésie (Écoles Minoritaires)* (Allemagne-Pologne, Arrêt du 26 avril 1928) en vertu du Traité des Minorités du 28 juin 1919; la CIJ, on l'a vu, a été saisie, dans l'affaire du *Droit d'asile*, conformément à un accord spécial des Parties. De plus, elle et sa devancière ont interprété leurs arrêts précédents en se fondant sur l'art. 60 du Statut de la Cour (CPJI, 26 mars 1925: *Interprétation de l'Arrêt n° 3*; 16 décembre 1927: *Interprétation des Arrêts 7 et 8*; CIJ, 27 novembre 1950: *Interprétation de l'Arrêt du 20 novembre 1950*, dans l'affaire du *Droit d'asile*).

Tantôt, enfin, la compétence de la Cour a pour source l'art. 36 al. 1 de son Statut <sup>20</sup>): Affaire du *Détroit de Corfou*, 29 mars 1948: *Exception préliminaire* (CIJ Rec. 1948, p. 15 et s.). La requête anglaise avait, en effet, en réalité, ce texte pour base et non l'art. 25 de la Charte, qui aurait institué un cas de compétence obligatoire supplémentaire; il s'agissait seulement de faire prendre à l'autre Partie une position favorable à l'engagement de l'instance.

Dans tous les cas, le recours peut être introduit directement devant la juridiction choisie. Il n'est pas nécessaire qu'intervienne préalablement un autre organe. On peut citer en ce sens l'Arrêt de la CPJI du 24 juin 1932 (*Exception préliminaire*) relatif à l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel* (Série A/B, fasc. n° 47, p. 248): la Cour ayant à interpréter la Convention du 8 mai 1924 relative au Territoire de Memel ne regarde pas comme s'imposant l'intervention préalable du Conseil de la SdN.

Or, si elle repousse cette instance préalable, s'agissant d'une affaire intéressant Memel, au statut duquel le Conseil de la SdN devait cependant veiller en vertu des traités, à plus forte raison est-il permis de penser qu'en l'absence d'un texte formel prévoyant, préalablement au recours en inter-

---

<sup>20</sup>) L'art. 36 al. 1 stipule, rappelons-le: «La compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les Parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans la Charte des Nations Unies ou dans les traités et conventions en vigueur.»

prétation ou en appréciation de la légalité, l'intervention d'un organe, quel qu'il soit, celle-ci doit être écartée.

Il y a un point également certain, imposé par la logique et par toutes les règles de procédure traditionnelles: c'est que la demande doit entrer dans le cadre du compromis, lorsque l'instance est introduite sous cette forme (CPJI, Arrêt du 26 mars 1925 – *Interprétation de l'Arrêt n° 3*, Série A, fasc. n° 4, p. 6 et s.). Il est normal d'ajouter, faisant état de l'esprit de cette dernière décision, que les demandes des Parties doivent entrer dans le cadre de tout accord conclu entre elles, soit de nature générale, soit de nature spéciale et généralement dans le cadre du droit conventionnel existant. Les conventions internationales peuvent poser des conditions. Les Parties doivent s'y conformer <sup>21)</sup>.

On peut aussi, en faisant appel à l'analogie, faire état de certaines règles posées par la CPJI en matière d'avis consultatifs. L'analogie est recevable, parce que certains procès en interprétation ou en appréciation de la légalité se présentent parfois en apparence, comme des demandes d'avis, malgré, on l'a vu, leur différence de nature. Cela est si vrai que certains recours ont été formés devant la CPJI, au lieu de demandes d'avis consultatif, afin d'éviter la procédure requise dans ce dernier cas, en particulier, la nécessité d'obtenir dans les organes de l'ONU l'unanimité exigée. D'autre part, on sait que la procédure en matière d'avis consultatif adopte, en principe, les règles de la procédure contentieuse <sup>22)</sup>.

Se fondant là-dessus, on peut, pour les recours que nous étudions, poser en principe que les demandes doivent être formulées devant la juridiction saisie en termes précis (CPJI, Avis du 28 août 1928 sur l'*Interprétation de l'Accord Gréco-Turc*. Série B, fasc. n° 16). De même, nous avons vu que, conformément à ce même avis, les conventions internationales peuvent poser des conditions (Série B, fasc. n° 16, p. 20 et s.).

*b) Application des règles de la procédure contentieuse ordinaire  
au cours du procès*

Dans les affaires soumises à l'arbitrage, le compromis précise souvent, de façon plus ou moins complète d'ailleurs, la procédure à suivre. Notamment, dans l'affaire relative à l'*interprétation de l'article 11 du Protocole de Londres du 9 août 1924* (Réparations allemandes), jugée le 23 juin 1926, l'arbitre est désigné conformément au Protocole.

Dans celles soumises à la CPJI ou à la CIJ, on constate l'emploi de la

<sup>21)</sup> Voir CPJI Avis du 28 août 1928 sur l'*Interprétation de l'Accord Gréco-Turc*. La Cour se déclare incompétente. Seule la Commission mixte prévue pour l'échange des populations le serait.

<sup>22)</sup> Voir Cavaré, *Le droit international public positif*, Tome II, p. 239 et 255.

procédure habituelle écrite et orale<sup>23</sup>). On exige pour ces recours comme pour les autres l'application de la règle de l'épuisement préalable des moyens internes<sup>24</sup>).

L'intervention est admise. La CIJ, dans l'affaire du *Droit d'asile* (Arrêt du 20 novembre 1950), a communiqué aux États liés par la Convention de la Havane, la requête de la Colombie, en vertu de l'art. 63 al. 1 du Statut de la Cour qui prévoit un droit d'intervention en faveur des États non Parties au procès signataires d'une convention multilatérale.

Les demandes reconventionnelles sont admises. Dans l'affaire de l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel*, Arrêt du 11 août 1932, la CPJI déclare recevable la demande reconventionnelle de la Lithuanie; dans celle des *Prises d'eau à la Meuse*, elle décide de même, touchant la demande reconventionnelle de la Belgique. La CIJ, à son tour, adopte la même jurisprudence en admettant, dans sa décision du 20 novembre 1950 (affaire du *Droit d'asile*), la demande reconventionnelle du Pérou et, dans son Arrêt du 27 août 1952 (affaire concernant les *Droits des ressortissants des États-Unis au Maroc*), la demande reconventionnelle des États-Unis.

Même extension des principes généraux en matière de preuves, où les juridictions internationales, ici, comme ailleurs, appliquent des règles qui ne diffèrent guère, malgré les apparences, de celles admises en droit interne; c'est même à l'occasion des recours qui font l'objet de notre étude, que certaines précisions ont été apportées dans ce domaine.

En ce qui concerne les Parties à la charge de qui est admis le fardeau de la preuve, il semble bien que la règle à suivre dépende, pour une large part, de la façon dont se présente le procès.

La question s'est posée dans l'affaire sur l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel* jugée le 11 août 1932 par la CPJI. Les deux Parties requérantes devaient-elles établir que les conversations de Berlin entre le Gouvernement allemand et le directoire n'avaient qu'un caractère privé? Ou bien le Gouvernement lithuanien, en qualité de demandeur reconventionnel devait-il prouver qu'elles avaient un caractère politique? D'après la CPJI, les deux Parties (demandeur et défendeur) n'ont pas fourni de véritables preuves. Il semble donc, d'après cette décision, que la charge de la preuve incombe aux deux Parties. Toutefois, ce serait inexact de généraliser<sup>25</sup>).

<sup>23</sup>) Voir notamment l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse*; dans l'affaire sur l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel* jugée le 24 juin 1932, le Président fixe par Ordonnance le délai pour la présentation des pièces de procédure écrite, du Contre-Mémoire lithuanien, etc. Voir aussi l'affaire *Ambatielos*, Ordonnance du 18 mai 1951.

<sup>24</sup>) Voir CIJ, affaire *Ambatielos*, Grèce - Royaume-Uni, Ordonnance du 18 mai 1951.

<sup>25</sup>) C'est ce qui résulte de l'affaire *Chevreau* (NU, Rec. Sent. Arb. Vol. II, p. 1124). Le

En tous cas, l'État qui invoque un préjudice doit le prouver. C'est ce que rappelle la CPJI dans l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse* (28 juin 1937): la Belgique devait prouver dans sa demande reconventionnelle (d'après laquelle il était porté atteinte à la navigabilité de la Meuse mitoyenne), à l'appui de sa prétention, l'activité de la navigation et le préjudice que le barrage lui ferait subir. Comme la Cour estime qu'elle n'a pas fourni cette preuve, elle rejette sa prétention (Série A, fasc. n° 70, p. 30). C'est ce que confirme la CIJ dans son Arrêt du 20 novembre 1950 relatif à l'affaire du *Droit d'asile*. C'est à la Colombie qui invoque une coutume régionale de la prouver (CIJ Rec. 1950, p. 276).

Parfois, il est vrai, on constate une simplification de la procédure, mais celle-ci tient alors moins à la nature du recours qu'aux circonstances ou à l'importance moins grande de l'affaire. Dans le procès arbitré le 15 juin 1922 sur l'*Impôt sur les bénéfices de guerre*, aucun débat oral ne fût prévu<sup>26</sup>): l'affaire était simple et d'un intérêt limité. Dans l'affaire de l'*Interprétation de l'art. 11 du Protocole de Londres du 9 avril 1924* (Sentence du 23 juin 1926), le compromis (Arrangement du 26 avril 1926 entre le Commissaire aux revenus gagés et le représentant du Gouvernement allemand) autorisait chaque Partie à ne présenter qu'une réplique. Aucun autre document écrit n'était prévu; de même, il ne devait pas y avoir de débats oraux, sauf décision contraire de l'arbitre, qui n'intervint pas. Mais il s'agissait d'une question limitée: l'application sur un point d'un protocole. Beaucoup d'autres pouvaient surgir, et on ne pouvait imposer pour chacun des litiges multiples éventuels une longue procédure.

N'oublions pas, au reste, que, dans le droit arbitral, les Parties peuvent régler la procédure comme elles l'entendent ou laisser encore ce soin à l'arbitre.

Devant la CPJI ou la CJI, on doit se conformer au Statut; mais ce dernier a prévu aussi la possibilité d'instituer une procédure sommaire; les parties l'ont utilisée parfois dans les recours en interprétation ou en appréciation de la légalité. Exemple: affaire de l'*Interprétation du Traité de Neuilly* (art. 179, Annexe par. 4) entre la Bulgarie et la Grèce; Arrêt du 12 septembre 1924 (Série A, fasc. n° 3); *Interprétation de l'Arrêt n° 3* (Série A, fasc. n° 4).

Gouvernement anglais voulait faire peser la charge de la preuve sur le Gouvernement français, demandeur; ce dernier croyant se fonder sur une Ordonnance de la CPJI du 15 août 1929, prétendait que l'affaire ayant été introduite par compromis, il n'y avait ni demandeur, ni défendeur. Ce ne fut pas l'opinion de l'arbitre *Beichmann*. Ce dernier souligne le malentendu. L'ordonnance ne visait qu'une question de procédure et ne décidait rien en ce qui concerne les questions relatives à la charge de la preuve. Les règles usuelles, ajoute-t-il, doivent s'appliquer.

<sup>26</sup>) NU, Rec. Sent. Arb., Vol. 1, p. 307.

Il faut étudier à part cependant la procédure suivie pour l'interprétation d'une sentence antérieure, soit devant les arbitres, soit devant un organe judiciaire proprement dit.

*c) Procédure pour l'interprétation des sentences*

(i) Devant des arbitres: L'histoire de l'arbitrage nous met en présence, bien qu'assez rarement, de demandes d'interprétation des sentences rendues.

Dans l'affaire de *Portendick* (Sentence du 30 novembre 1843), l'Angleterre a demandé au Roi de Prusse, arbitre, une interprétation de sa sentence, rendue entre elle et la France. L'arbitre répondit qu'il ne pouvait fournir une telle interprétation que si elle était demandée par les deux Parties, mais indirectement, il expliqua comment il avait compris la commission que les Parties lui avaient donnée <sup>27)</sup>.

Un peu plus récemment, dans l'affaire de l'*Eliza, Montano*, propriétaire de cette barque, réclamait aux États-Unis, en vertu de la Sentence du 2 novembre 1863, rendue par la Commission mixte de Lima du 12 janvier 1863, le paiement en or de la somme que lui allouait cette sentence, alors que les États-Unis, débiteurs, n'entendaient payer qu'en argent. La 2<sup>e</sup> Commission <sup>28)</sup> mixte de Lima du 28 février 1870 fut chargée de décider sur cette difficulté d'interprétation. Notons aussi, bien plus près de nous, des recours de cette nature devant les tribunaux arbitraux mixtes (Voir T. A. M. franco-allemand, Rec. des décisions des T. A. M. Tome II, p. 429, Tome IV, p. 441).

Dès que le droit arbitral a fait l'objet, sinon d'une codification, du moins de rédactions conventionnelles, les États sensibles à cette idée que le refus d'interpréter une sentence obscure entraînait le risque de susciter «un prétexte d'inexécution» <sup>29)</sup>, ont prévu et réglementé des recours d'interprétation de ce genre.

Si la I<sup>re</sup> Convention de La Haye de 1899 est muette sur ce point, la I<sup>re</sup> Convention de La Haye de 1907 prévoit, malgré l'opposition des représentants anglais, fidèles jusqu'au bout au principe de l'accord des Parties (art. 82), que le tribunal qui a rendu la sentence est compétent pour l'interpréter.

Lorsque furent créés les tribunaux arbitraux mixtes après la première guerre mondiale, l'interprétation des sentences est admise par les divers

<sup>27)</sup> Voy. de la Pradelle et Politis, Rec. des arbitrages internationaux, Tome I, p. 530.

<sup>28)</sup> Voir Ibid, T. II, p. 272, 583, 601.

<sup>29)</sup> Voir Witenberg, L'organisation judiciaire, la procédure et la sentence internationales, 1937.

règlements<sup>30)</sup>; il en est de même dans les conventions instituant les commissions mixtes encore plus récentes: celles entre l'Angleterre et le Mexique, les États-Unis et le Mexique, la France et le Mexique<sup>31)</sup>. Ces dernières conventions fixent le délai du recours en interprétation. Il est variable, tantôt de 30 jours après la signification<sup>32)</sup>, tantôt de 15 jours à partir de celle-ci<sup>33)</sup>, tantôt de 60 jours à partir de la sentence<sup>34)</sup>. Parfois, il n'y a pas de délai<sup>35)</sup>.

A la requête de qui le recours est-il formé? Parfois à la requête de l'une ou l'autre Partie, parfois d'office (Convention France-Mexique de 1924, Angleterre-Mexique de 1926). Une requête est parfois nécessaire (Convention Générale des Réclamations États-Unis-Mexique). L'autre Partie peut, dans ce cas, présenter ses observations.

(ii) Devant un organe judiciaire international: Lorsque fut créée la Cour de Justice Centre-Américaine, l'art. 24 de la Convention de 1907 prévoyait ce recours en interprétation des sentences. Surtout, il est prévu par le Statut et le Règlement de la CPJI et de la CIJ. Une procédure spéciale est instituée pour l'interprétation d'un arrêt de la Cour. C'est dans ce domaine qu'apparaissent surtout les particularités formelles du recours en interprétation. Il faut se référer à l'art. 60 du Statut de la Cour:

«En cas de contestation sur le sens et la portée de l'Arrêt, il appartient à la Cour de l'interpréter à la demande de toute Partie.»  
et au Règlement de la CIJ du 6 mai 1946 (art. 79)<sup>36)</sup>.

Il résulte de ces textes que, pour la recevabilité du recours, deux conditions doivent être réunies:

- a) il faut que la demande vise une interprétation de l'arrêt lui-même, de ses termes: CPJI, 16 décembre 1927 – *Interprétation des Arrêts 7 et 8*; CIJ, Arrêt du 27 novembre 1950 – *Affaire du Droit d'asile*<sup>37)</sup> et dans

<sup>30)</sup> Voir les Règlements franco-allemand § 78, Recueil des décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes, Tome I, p. 54; anglo-allemand § 40, op. cit. I, p. 118; franco-autrichien § 78, op. cit. I, p. 251; gréco-bulgare § 76, op. cit. I, p. 264, italo-bulgare art. 69, op. cit. Tome II, p. 851; roumano-hongrois § 68, op. cit. II, p. 834. (cités par Witenberg, L'Organisation judiciaire ..., p. 364 en note).

<sup>31)</sup> Convention Angleterre-Mexique du 19 novembre 1926. Convention Générale des Réclamations États-Unis-Mexique de 1923; Convention France-Mexique du 25 septembre 1924 (citées par Witenberg).

<sup>32)</sup> Convention de 1923.

<sup>33)</sup> Convention France-Mexique.

<sup>34)</sup> Convention Générale des Réclamations États-Unis-Mexique.

<sup>35)</sup> Convention Angleterre-Mexique du 19 novembre 1926.

<sup>36)</sup> L'ancien Règlement de la CPJI s'en occupait dans son art. 66 auquel renvoient les décisions de cet organe que nous citons d'autre part.

<sup>37)</sup> Pour Anzilotti (opinion dissidente sous l'Arrêt du 16 décembre 1927, p. 24), la demande en interprétation ne peut avoir pour objet que le sens et la portée du dispositif, seul obligatoire, mais interprété à l'aide des motifs; la Cour est en sens contraire.

l'affaire *Haya de la Torre*, 13 juin 1951, Colombie-Pérou: Alors que la Colombie demandait la manière d'exécuter l'Arrêt du 20 novembre 1950 et de dire qu'elle n'est pas obligée de remettre *Haya de la Torre* aux autorités péruviennes, soit en exécution de l'Arrêt du 20 novembre, soit en vertu de sa compétence ordinaire, la CIJ (p. 79) déclare que la remise du réfugié n'est pas impliquée par l'Arrêt du 20 novembre. La question de la remise est nouvelle. Il n'y a pas de chose jugée en ce qui la concerne.

- b) Il faut une contestation sur le sens et la portée de l'arrêt. Rappelons les arrêts déjà cités soulignant la nécessité de cette contestation et le sens qu'il convient d'attacher à ce terme (p. 122 et s.) et l'Arrêt de la CIJ du 27 novembre 1950 (affaire du *Droit d'asile*). Il faut que la demande ait vraiment pour objet une interprétation de l'arrêt.

Un des caractères de la procédure suivie devant la Cour est souligné par la CPJI dans son Arrêt fondamental du 16 décembre 1927, où elle a appliqué le Règlement (art. 66, devenu l'art. 79 actuel). Après le dépôt de la requête allemande<sup>38)</sup>, la Cour informe le Gouvernement polonais qu'il lui appartient de présenter ses observations sur la demande en interprétation dans un délai donné. Or, en notifiant un délai aux Parties, la Cour attire leur attention sur le fait qu'il correspond pour la procédure en interprétation, au délai de présentation du Contre-Mémoire, visé par la procédure ordinaire (p. 6). Ensuite, la Cour invite le Gouvernement allemand à faire un exposé écrit et le Gouvernement polonais à présenter un supplément d'information. Le Règlement n'oblige pas les Parties à présenter des Mémoires (art. 66 de l'ancien Règlement et art. 79 du nouveau). Suivent les exposés oraux<sup>39)</sup>.

<sup>38)</sup> Qui, au lieu de la désignation de la chose demandée, doit porter «sur l'indication des points litigieux» (art. 66 de l'ancien Règlement). L'art. 79 du Règlement de 1946 parle de «l'indication précise de un ou des points contestés».

<sup>39)</sup> Voici les articles du Règlement du 6 mai 1946 intéressants à consulter dans notre matière:

Art. 35. 4. Les requêtes à fin d'intervention ... ainsi que les demandes en révision ... ou en *interprétation* d'un arrêt (art. 79) doivent être également accompagnées de la désignation d'un agent.

Art. 79. 1. La demande en interprétation d'un arrêt est introduite, soit par la notification d'un compromis entre les parties, soit par requête émanant d'une ou de plusieurs parties.

2. Le compromis ou la requête comprend la mention de l'arrêt dont l'interprétation est demandée et l'indication précise du ou des points contestés.

3. Si la demande d'interprétation est introduite par requête, le Greffier communique cette requête aux autres parties, qui pourront présenter leurs observations dans le délai fixé par la Cour ou, si elle ne siège pas, par le Président.

4. La Cour peut inviter les parties à lui fournir par écrit ou oralement un supplément

Il est intéressant de constater que les conventions récentes, qui prévoient une Cour de Justice ou un Tribunal International, se sont aussi préoccupées du recours en interprétation des arrêts et sentences de ces juridictions.

L'art. 37 du Protocole du Statut de la Cour de Justice du 18 avril 1951 (Annexe au Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) déclare:

«En cas de difficulté sur le sens et la portée d'un arrêt, il appartient à la Cour de l'interpréter, sur la demande d'une Partie ou d'une institution de la Communauté justifiant d'un intérêt à cette fin.»

Sur ce point, comme sur bien d'autres, le Plan Schuman s'engage dans une voie perfectionnée.

L'interprétation d'un arrêt est aussi prévue par la Charte du Tribunal d'Arbitrage – Annexe B à la Convention du 26 mai 1952, sur les Relations entre les Trois Puissances et la République Fédérale d'Allemagne. Aux termes de l'art. 2 al. 5, en cas de contestation sur le sens et la portée d'un arrêt du Tribunal d'Arbitrage, ce dernier peut, par arrêt rendu sur la demande d'une Partie, et après avoir entendu les deux Parties, interpréter les points litigieux.

*Par. 2. L'autorité chargée de statuer sur ces recours est un juge*

Les deux recours sont portés, soit a) devant un arbitre quelconque, une commission, un seul arbitre, un chef d'État, une personnalité internationale souveraine <sup>40)</sup>, b) devant une Cour de Justice.

*Par. 3. Enfin, le caractère contentieux de ces recours apparaît dans le caractère qui s'attache à la décision du juge*

Ce caractère marque aussi l'autonomie et les particularités de ces recours, qui ont été surtout soulignées par la jurisprudence à propos des procès tendant à interpréter les arrêts de la Cour.

d'information, que l'instance ait été introduite par compromis ou par requête.

Art. 80. Si l'arrêté à reviser ou à interpréter a été rendu par la Cour, la Cour connaît de la demande en revision ou en interprétation.

(C'est par nous que les mots ont été mis en italiques)

<sup>40)</sup> Le Tzar Alexandre I<sup>er</sup> a rendu une Sentence le 27 avril 1822 entre les États-Unis et la Grande-Bretagne au sujet de l'interprétation de l'art. 1<sup>er</sup> du Traité de Gand de 1814 relatif au sort des esclaves enlevés aux États-Unis par des Anglais; l'Empereur François-Joseph I<sup>er</sup> d'Autriche a rendu une Décision le 2 juillet 1881 interprétant le Traité du 28 janvier 1860 entre la Grande-Bretagne et le Nicaragua, où il s'agissait de la souveraineté des Indiens Mosquitos; le Pape, Léon XIII d'abord, Benoît XV ensuite, a été saisi d'un litige entre Haïti et St.-Domingue concernant l'interprétation d'un Traité du 9 novembre 1874 (Règle de l'*uti posseditis juris*).

a) La décision rendue sur le recours en interprétation a l'autorité de la chose jugée. Ceci est vrai des sentences arbitrales comme des arrêts de la Cour de Justice. La CPJI a fait allusion à ce caractère obligatoire dans son Arrêt du 16 décembre 1927, concernant l'*Interprétation des Arrêts 7 et 8*, en affirmant que l'interprétation a force obligatoire dans les limites de la décision de l'arrêt interprété.

b) En effet, dans cette même sentence, la CPJI a déclaré que l'interprétation n'ajoute rien à la chose jugée (p. 21): le contenu de la décision de l'arrêt interprété constitue à la fois le domaine et la limite de la force obligatoire de la sentence interprétative. Cette affirmation de la Cour souligne ainsi le caractère accessoire et autonome du recours. C'est dans le cadre du recours sur le fond qu'il peut seulement être formé.

D'autre part – et cette observation est particulièrement applicable au recours en appréciation de la légalité –, la Cour écarte de ses interprétations toute appréciation des faits autres que ceux qu'elle a examinés dans l'arrêt qu'elle interprète et, en conséquence, tous faits postérieurs à cet arrêt.

De même, la Cour s'abstient de toute appréciation au sujet de la portée qu'aurait l'arrêt à interpréter sur les conclusions énoncées par les Parties dans une autre procédure (Arrêt du 16 décembre 1927 de la CPJI, p. 21). La Cour affirme une fois de plus de la sorte le lien existant entre sa sentence sur l'interprétation ou l'appréciation de la légalité avec celle rendue sur le recours principal et la subordination de la première à la seconde.

Cette matière touche à la question des jugements déclaratoires, c'est-à-dire de ceux dont le dispositif se borne «à reconnaître ou à dénier un droit». «Le juge dit le droit indépendamment de toute application concrète.»<sup>41)</sup> La CPJI a reconnu ce droit pour le juge de rendre de semblables jugements dans son Arrêt n° 7. Dans son Arrêt n° 13, rappelant l'Arrêt précédent, la Cour indique qu'il «est de la nature d'un jugement déclaratoire qui, selon son idée, est destiné à faire reconnaître une situation de droit une fois pour toutes et avec effet obligatoire entre les Parties, en sorte que la situation juridique ainsi fixée ne puisse être mise en discussion, pour ce qui est des conséquences juridiques qui en découlent»<sup>42)</sup>.

## II. LE RECOURS EN INTERPRÉTATION PROPREMENT DIT. SES PARTICULARITÉS

### 1. *Sur quoi peut porter l'interprétation?*

Les actes qui peuvent en faire l'objet sont variables et multiples. Ce peut être:

<sup>41)</sup> Witenberg, op. cit., p. 321.

<sup>42)</sup> CPJI, Série A, fasc. n° 13, p. 20.

32 Z. ausl. öff. R. u. VR., Bd. 15

1° une convention internationale telle qu'un traité de paix <sup>43)</sup>, un traité de minorités <sup>44)</sup>, un traité de frontières <sup>45)</sup>, un traité de commerce et de navigation ou d'établissement <sup>46)</sup>, un traité-loi ou une union internationale <sup>47)</sup>, des accords financiers <sup>48)</sup>.

2° un contrat. On peut citer notamment dans ce domaine l'affaire entre la Chine et l'Association de Radio d'Amérique, où il s'agissait d'abord d'interpréter le contrat conclu par la Chine avec la C<sup>ie</sup> de Radio Mackay et la C<sup>ie</sup> des Télégraphes de Californie le 27 juin 1932, avant d'apprécier sa légalité. La sentence fut rendue le 13 avril 1935 <sup>49)</sup>.

3° une loi ou une décision d'un organe interne. Telle est l'affaire du "*German industrial charges law*" de 1924. Il s'agissait d'interpréter certaines dispositions de cette loi <sup>50)</sup>.

C'est assez fréquemment que les arbitrages ont interprété les décisions des organes internes de toute nature: exécutif ou administratif, civil ou

<sup>43)</sup> Le Traité de Versailles du 28 juin 1919: Affaire des *Réparations allemandes selon l'art. 260 du Traité de Versailles*. Allemagne c. Commission des Réparations, Sentence du 3 septembre 1924; le Traité de Lausanne du 24 juillet 1923: Affaire de la *Dettes publiques ottomane*, Sentence du 18 avril 1925; le Traité de Neuilly du 27 novembre 1919: Affaire de l'*Interprétation du Traité de Neuilly avec la Bulgarie*, Arrêt de la CPJI du 12 septembre 1924. Cf. déjà au XIX<sup>e</sup> siècle l'Arbitrage du 16 octobre 1816 entre la France et les Pays-Bas sur l'*Interprétation du Traité de Paris du 30 mai 1814* (Paiement des intérêts de la dette de Hollande).

<sup>44)</sup> Affaire relative à l'*Acquisition de la Nationalité polonaise entre l'Allemagne et la Pologne*, Sentence du 10 juillet 1924; Affaire des *Droits des Minorités en Haute-Silésie*, Arrêt de la CPJI du 26 avril 1928 (Interprétation de la Convention du 15 mai 1922).

<sup>45)</sup> Grande-Bretagne - États-Unis, Sentence du 20 octobre 1903. Déjà dans l'affaire des *Gisements diamantifères* arbitrée le 17 octobre 1871 entre le Transvaal et des Tribus indigènes, une Commission mixte interprétait les éléments qui constituent une frontière.

<sup>46)</sup> Interprétation de la Convention franco-espagnole du 7 janvier 1862 et compatibilité avec celle de la loi française du 1<sup>er</sup> juillet 1916 sur l'*Impôt sur les bénéfices de guerre* (Sentence du 15 juin 1922); l'affaire des *Baux perpétuels au Japon*: Allemagne, France, Grande-Bretagne c. Japon: interprétation des Traités de Commerce du 4 avril 1896 entre l'Allemagne et le Japon, du 4 août 1896 entre le Japon et la France, du 16 juillet 1894 entre la Grande-Bretagne et le Japon (Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, Sentence du 22 mai 1905). Cf. une affaire entre l'Italie et la Suisse, au sujet de l'*Interprétation de l'Annexe du Traité de Commerce du 13 juillet 1904* (Sentence du 27 avril 1911).

<sup>47)</sup> Ex. (entre beaucoup): France - Suisse, *Interprétation de la Convention de Berne du 20 octobre 1906* (Sentence du 3 août 1912), et conformément à la Convention de Berne et à d'autres Conventions, voir toute une série de demandes en interprétation entre administrations postales des différents pays (voir Stuyt, op. cit., p. 435, 436, 438).

<sup>48)</sup> Interprétation de l'accord Tardieu-Jaspard de janvier 1930, en particulier des termes «montant total des paiements allemands transférés» (Sentence du 1<sup>er</sup> mars 1937). Voir aussi l'accord du Rhin du 28 juin 1919, etc.

<sup>49)</sup> Voir Stuyt, op. cit., p. 409. Cf. la Sentence du 24 juillet 1909 rendue par le Président de la Cour de Cassation de France Arbitre entre la Grande-Bretagne (Association péruvienne Ltd.) et le Pérou; voir Stuyt, op. cit., p. 298.

<sup>50)</sup> Sentence du 28 décembre 1925 (NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 747).

militaire, relatives à la détention et à l'expulsion d'un individu (l'aff. *Chevreau*), à la détention de navires (aff. *Kronprinz-Adolf et Pacific*, Suède-États-Unis du 18 juillet 1932, NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 1241), à la saisie de documents (aff. de la *Société Radio-Orient*, France-Égypte, Sentence du 2 avril 1940, *ibid.* Vol. III, p. 1873), d'un organe judiciaire: c'est l'importante affaire *Martini* entre le Vénézuéla et l'Italie, arbitrée le 3 mai 1930.

4<sup>o</sup> une décision de justice internationale. On peut citer, à cet égard, des décisions rendues dans des affaires d'une importance variable, telles que la Sentence du 12 septembre 1914 tendant à interpréter un arbitrage antérieur de 1900 du Président de la République française entre Costa-Rica et Panama, à propos d'une délimitation de frontière (Voir *Stuyt*, op. cit., p. 311) et celle, plus récente, des 21-29 octobre 1940 entre l'Allemagne et la Roumanie, dans l'affaire *Yunghaus* (2<sup>e</sup> Partie)<sup>51</sup>). Rappelons surtout les arrêts déjà cités de la CPJI du 26 mars 1925 (*Interprétation de l'Arrêt n° 3*), du 16 décembre 1927 (*Interprétation des Arrêts n° 7 et 8*) et celui de la CIJ du 27 novembre 1950 (*Interprétation de l'Arrêt du 20 novembre 1950*, dans l'affaire du *Droit d'asile*).

## 2. Pouvoirs du juge de l'interprétation

Comment les concevoir? A première vue, ils apparaissent plus limités que ceux d'un juge ordinaire, puisqu'ils ne peuvent s'étendre au fond des procès. Toutefois, la demande en interprétation devant des tribunaux organisés à l'avance implique pour eux la compétence pour connaître des difficultés d'exécution de la sentence (art. 82 de la I<sup>ère</sup> Convention de La Haye de 1907, implicitement. Même solution pour la Cour d'Arbitrage Centre-Américaine de 1923).

A *fortiori*, la raison concourt avec des textes nombreux pour accorder à un tribunal le droit de rectifier les erreurs matérielles qui ont pu se glisser dans ses sentences (voir T. A. M. Germano-Belge, Rec. des décisions des T. A. M., I p. 43; Anglo-Allemand, Rec. précité, I p. 118; Convention générale des Réclamations entre les États-Unis et le Mexique du 8 septembre 1923; Convention Grande-Bretagne-Mexique du 19 novembre 1926<sup>52</sup>).

<sup>51</sup>) Voir NU, Rec. Sent. Arb., Vol. III, p. 1885. Une des questions soumises à l'arbitre était celle de savoir jusqu'à quel point la Sentence du Beatenberg de 1939 comportait chose jugée, en ce qui concerne l'obligation du Gouvernement roumain de verser, faute de restitution du domaine, une indemnité égale à la valeur réelle de la propriété. Le Tribunal arbitral fixe une indemnité.

<sup>52</sup>) Voir NU, Rec. des Sent. Arb., Vol. IV.

La jurisprudence est plutôt extensive. Son examen montre que les arbitres interprètent largement l'étendue de la clause arbitrale. Ainsi, dans l'affaire des *Forêts du Rhodope*, question préalable, jugée le 4 novembre 1931 entre la Grèce et la Bulgarie, la clause arbitrale, contenue dans l'article 181 du Traité de Neuilly de 1920, ne fut pas interprétée restrictivement par l'arbitre, contrairement aux conclusions du défendeur<sup>53</sup>).

La CPJI elle-même (*Interprétation des Arrêts 7 et 8 Usine de Chorzów*) déclare que, pour interpréter son arrêt, elle ne saurait être liée par des formules choisies par les Parties, mais qu'elle doit pouvoir se prononcer librement.

Notons, toutefois, que, dans son Avis du 8 mars 1932, la CPJI s'est déclarée tenue par les termes des questions, tels qu'ils sont formulés<sup>54</sup>). Il est vrai que c'est dans l'exercice de sa fonction consultative que la Cour a formulé cette opinion, et qu'on doit faire prévaloir celle qu'elle a émise dans l'exercice de sa fonction contentieuse.

En tous cas, et conformément aux principes généraux, l'arbitre est toujours compétent pour interpréter le compromis comme pour interpréter sa propre sentence (art. 82 de la 1<sup>re</sup> Convention de La Haye de 1907). Cette règle a été justement rappelée par le Conseil fédéral suisse, arbitre dans l'Affaire des *Frontières colombo-vénézuéliennes*<sup>55</sup>).

### 3. Principales règles suivies pour l'interprétation

Le juge est lié par certaines règles. Ce sont celles suivies habituellement dans l'interprétation des traités. On ne peut en montrer ici que quelques applications à titre d'exemples.

Ainsi, l'interprétation subjective est utilisée pour l'interprétation de certaines conventions. M. B o r e l, arbitre dans l'affaire des *Annuités ottomanes*<sup>56</sup>), recherche avant tout la volonté commune des Parties «dans les termes mêmes dont elles se sont servies». Dans l'affaire de l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel, Exception préliminaire*, Arrêt du 24 juin 1932, la CPJI examine la Convention relative à Memel du 8 mai 1924, pour savoir si la procédure devant le Conseil de la SdN est une condition préalable du recours, aucune indication dans le texte ne permettant d'établir ce point, pas plus que les circonstances historiques de l'élaboration de

<sup>53</sup>) Voir NU, Rec. Sent. Arb., Vol. III, p. 1391.

<sup>54</sup>) *Interprétation de l'Accord Gréco-Bulgare du 9 décembre 1927*, Série A/B, fasc. n° 45, p. 87.

<sup>55</sup>) Sentence du 24 mars 1922, NU, Rec. Sent. Arb., Vol. I, p. 286.

<sup>56</sup>) NU, Rec. Sent. Arb., Vol. I, p. 529.

l'article 17, la Cour recherche aussi l'intention des Parties contractantes (Série A/B, fasc. n° 47, p. 248–250). De même, dans le procès relatif aux *Prises d'eau à la Meuse*, jugée le 28 juin 1937, la même juridiction se demande quelle a été l'intention des Parties lors de la conclusion du Traité de 1863, et elle conclut qu'elles ont cherché à concilier leurs intérêts matériels, à améliorer une situation de fait, mais qu'elles n'ont pas voulu créer une situation d'inégalité.

Au contraire, l'interprétation objective est utilisée pour l'interprétation d'un traité de minorités. La CPJI situe ce dernier dans le milieu social où il est appelé à fonctionner (Arrêt du 26 avril 1928, *Droit des Minorités en Haute-Silésie*).

Une autre règle d'interprétation est appliquée, celle qu'une convention doit être envisagée comme un tout: dans son Arrêt sur les *Prises d'eau à la Meuse*, la CPJI a souligné que le Traité du 12 mai 1863 entre la Belgique et les Pays-Bas formait un tout dont on ne saurait dissocier les diverses dispositions pour les envisager isolément (Série A/B, fasc. n° 70, p. 21 et 23). De même, pour interpréter la clause de la Nation la plus favorisée, celle-ci ne peut être invoquée par un État que s'il peut invoquer le traité qui la contient, en liaison avec un autre <sup>57</sup>).

Mais, bien entendu, pour si stricte qu'elle doive être, l'interprétation doit respecter le sens qui s'attache aux termes formels d'une convention <sup>58</sup>).

En guise de conclusion sur ce point, on peut citer la Charte du Tribunal d'arbitrage (Annexe B à la Convention sur les relations entre les Trois Puissances et la République Fédérale d'Allemagne, du 26 mai 1952) qui déclare (art. 20): Pour l'interprétation de la Convention principale et des diverses Conventions rattachées, «le Tribunal applique les règles d'interprétation des Traités généralement acceptées en droit international».

### III. LE RECOURS EN APPRÉCIATION DE LA LÉGALITÉ

En droit interne, il apparaît comme une forme du recours en interprétation dont il est issu. C'est ce qu'on peut constater notamment en droit public français. L'un des meilleurs artisans du contentieux administratif de la France, Edgar Laferrière, au Tome II de son «Traité de la juridiction administrative» a pu écrire: «Ce sont là, à proprement parler, les formes du même contentieux, car, dire quel est le sens de l'acte ou quelle

<sup>57</sup>) CIJ, aff. de l'*Anglo-Iranian Oil Co*, Exception préliminaire, 22 juillet 1952, p. 109.

<sup>58</sup>) Aff. de l'*Interprétation de l'art. 11 du Protocole de Londres du 9 août 1924, Réparations allemandes*, Sentence du 23 juin 1926 (NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 773).

est sa valeur, c'est toujours apprécier les effets légaux dont il est susceptible» (2<sup>e</sup> éd., p. 603).

Ces expressions revêtent la même signification, si on les transpose dans le domaine des recours en droit international public. Ainsi, le recours en interprétation va souvent jusqu'à déférer au juge international l'appréciation de la légalité de nombreuses mesures internes, et cela, à titre principal. Or, cette appréciation suppose au préalable l'interprétation d'un texte ou d'une convention. Il a été aisé de vérifier plus haut cette observation, et on pourra facilement le faire encore par la suite. Bornons-nous à citer maintenant, parmi les affaires les plus typiques: l'affaire de *Memel*, où il s'agissait non seulement de l'interprétation d'une convention, mais de la légalité de certaines mesures ayant cette convention pour base <sup>59)</sup>; celle du *Groënland Oriental*, l'une des plus importantes jugées par la CPJI, qui a apprécié la légalité d'une décision d'occupation des territoires du Groënland émanant de la Norvège, ce qui supposait l'interprétation de la coutume existante; l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse*, où la CPJI a eu à examiner la légalité des décisions d'exécuter des travaux, prises par la Belgique et aussi par les Pays-Bas (conformément à la demande reconventionnelle belge; Arrêt du 28 juin 1937) par rapport à un traité qu'il s'agissait d'interpréter. La CIJ, à son tour, dans l'affaire des *Pêcheries*, le 18 décembre 1951, a examiné la légalité d'un décret de délimitation des eaux territoriales pris par la Norvège sur la base du droit coutumier.

Comme en droit interne, le but d'un semblable recours en droit international n'est pas d'annuler l'acte, mais «seulement de le déclarer, après examen, valable ou nul». C'est la différence qu'on peut toujours relever entre le recours en appréciation de la légalité et le recours en annulation. D'autre part, et à la différence encore de ce dernier, le recours en appréciation de la légalité ne peut aboutir qu'à une décision qui ne produit jamais ses effets à l'égard de tous, *erga omnes*. Les conséquences ne peuvent jamais se faire sentir qu'entre les Parties en cause.

Rares et mêmes quasi inexistants au XIX<sup>e</sup> siècle, où le droit de l'arbitrage est axé presque exclusivement sur le recours en responsabilité, ces recours tendent à devenir nombreux au XX<sup>e</sup> siècle, surtout après la première guerre mondiale, et portés, soit devant des arbitres <sup>60)</sup>, soit devant une Cour de Justice <sup>61)</sup>.

<sup>59)</sup> Arrêts de la CPJI du 24 juin et du 11 août 1932, Série A/B, fasc. n° 47 et 49.

<sup>60)</sup> Affaire du *German industrial charges law* de 1924, Sentence du 28 décembre 1925; du *North American Dredging Company of Texas c. Mexique*, sous la Convention générale des Réclamations du 8 septembre 1923, Sentence du 31 mars 1926; affaire *Martini*, Italie-Vénézuéla, Sentence du 3 mai 1930; affaire de l'*Ile de Clipperton*, France-Mexique jugée le 28 janvier 1931; affaire *Chevreau*, 9 juin 1931; affaire *Kronprinz Gustav-Adolf*, 18 juil-

Ces recours sont prévus aussi, on l'a déjà noté, par le Plan Schuman, de même que par le Traité instituant la Communauté Européenne de Défense et la Charte du Tribunal d'Arbitrage, Annexe B à la Convention sur les Relations entre les Trois Puissances et la République Fédérale d'Allemagne du 26 mai 1952.

Contentons-nous d'examiner les particularités que présente ce recours, et envisageons, successivement, ses conditions de recevabilité, ses cas d'ouverture et ses effets, en considérant surtout les procès les plus typiques et les plus importants.

### *Par. 1. Conditions de recevabilité*

Plaçons-nous successivement aux points de vue de la nature de l'acte attaqué, de l'intérêt requis pour former le recours et des formes qu'il peut revêtir.

Dans tous ces domaines, notre recours paraît surtout affirmer son autonomie à l'égard du recours en annulation.

#### *a) En raison de la nature de l'acte*

Tandis, en effet, que, seules, en principe, les décisions unilatérales peuvent faire l'objet du recours en annulation, le cadre général dans lequel se meut le recours en appréciation de la légalité est extrêmement large. Tous les actes juridiques peuvent en faire l'objet. Par là, il se rapproche du recours en responsabilité. Donc, sont susceptibles d'abord de recours les décisions unilatérales.

1° Les décisions gouvernementales ou administratives internes: révocation du président du Directoire de Memel par le gouverneur, autorité de tutelle de la Lithuanie, dissolution de la Chambre des Représentants faite par le gouverneur<sup>61</sup>); acte de délimitation

let 1932; affaire de l'*I'm Alone* Canada – États-Unis des 30 juin 1933 et 5 janvier 1935; affaire *Radio-Corporation of America* du 13 avril 1935; affaire *Tchéco-Slovaquie* (Administration des Postes et Télégraphes) – États-Unis (Association de Radio) 1<sup>er</sup> avril 1932; *Chine – Association de Radio d'Amérique* du 13 avril 1935; affaire de la *Société Radio-Orient* du 2 avril 1940.

<sup>61</sup>) CPJI, Arrêt n° 7; Arrêt du 26 avril 1928, *Droits des Minorités en Haute-Silésie*; 11 août 1932, *Interprétation du Statut du Territoire de Memel*; affaire du *Groënland Oriental* 1933; affaire *Oscar Chinn* 1934; affaire des *Prises d'eau à la Meuse* 1937. CIJ: Affaire des *Pêcheries*; affaire du *Droit d'asile*; affaire des *Droits des ressortissants des États-Unis au Maroc*, tous arrêts déjà cités; voir aussi la question posée par le Royaume-Uni dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Company*.

<sup>62</sup>) Arrêt de la CPJI sur l'*Interprétation du Statut du Territoire de Memel* du 24 juin 1932 (Exception préliminaire) et 11 août 1932.

des eaux territoriales<sup>63</sup>); Arrêté du 30 décembre 1948 réglementant les importations sans devises<sup>64</sup>); l'octroi d'un asile diplomatique (la question a été posée seulement dans la demande reconventionnelle du Pérou dans l'affaire du *Droit d'asile* au sujet de laquelle a été rendu l'Arrêt de la CIJ du 20 novembre 1950); toute mesure gouvernementale ou administrative discriminatoire au préjudice d'écoles minoritaires<sup>65</sup>); la saisie d'une usine appartenant à un ressortissant étranger, effectuée conformément à une loi<sup>66</sup>); l'arrestation et la détention d'un étranger<sup>67</sup>). On peut ajouter à ces décisions la détention de navires étrangers<sup>68</sup>) et la saisie de documents<sup>69</sup>).

2° Les lois internes : L'exemple le plus connu nous est fourni par le célèbre Arrêt n° 7 de la CPJI: c'est la loi polonaise du 14 juillet 1920 sur la base de laquelle l'Usine de Chorzów avait été saisie, qui était arguée d'illégalité. De même, dans l'affaire du *German industrial charges law de 1924*, il est rappelé que la question de l'illégalité de cet acte juridique (Sentence du 28 décembre 1925) devait être décidée par arbitrage<sup>70</sup>).

3° Une décision de justice interne: affaire *Martini*, arbitrée le 3 mai 1930, dans la mesure où il s'agissait de savoir si l'Arrêt de la Cour fédérale vénézuélienne du 4 décembre 1905 constituait une infraction au Traité entre le Vénézuéla et l'Italie du 19 juin 1861.

4° Une décision ou une délibération émanant d'un organe international: c'est le cas prévu par l'art. 41 du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, la Cour de Justice étant «seule compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur la validité des délibérations de la Haute Autorité et du Conseil, dans le cas où un litige porté devant un tribunal national mettrait en cause cette validité».

De même, l'art. 62 du projet de Traité de la Communauté Européenne de Défense contient une stipulation analogue, s'agissant, cette fois, des

<sup>63</sup>) CIJ, Arrêt du 18 décembre 1951, affaire des *Pêcheries*.

<sup>64</sup>) CIJ, Arrêt du 27 août 1952 relatif aux *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc*.

<sup>65</sup>) CPJI, 26 avril 1928, *Droits des Minorités en Haute-Silésie*, écoles minoritaires, implicitement.

<sup>66</sup>) CPJI, Arrêt n° 7 (à vrai dire, c'est surtout la loi polonaise dont la régularité était contestée).

<sup>67</sup>) Cour permanente d'Arbitrage de La Haye 9 juin 1931, affaire *Chevreau* (la question de légalité de la mesure n'était pas, au reste, posée très nettement).

<sup>68</sup>) Affaire *Kronprinz Gustav-Adolf et Pacific*, Arbitre Borel, du 18 juillet 1932.

<sup>69</sup>) Affaire de la *Société Radio-Orient*, arbitrée le 2 avril 1940; cf. affaire entre la Tchéco-Slovaquie, Administration des Postes et Télégraphes, et les États-Unis *Association de Radio* (Sentence arbitrale du 1<sup>er</sup> avril 1932).

<sup>70</sup>) NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 747.

décisions ou recommandations du Commissariat et des délibérations du Conseil.

La Charte d'Arbitrage (Annexe B de la Convention sur les Relations entre les Trois Puissances et la République Fédérale d'Allemagne du 26 mai 1952, art. 9 al. 2), à son tour, donne compétence au Tribunal Arbitral pour statuer sur la compétence d'autorités telles que la Commission de Révision, la Cour Suprême des Restitutions, la Commission Arbitrale sur les Biens, Droits et Intérêts en Allemagne.

5° Une décision prescrivant l'accomplissement d'un acte matériel et, au besoin, cet acte matériel lui-même: promulgation de la déclaration d'occupation d'un territoire «sans Maître» et «toute mesure prise à cet égard»<sup>71)</sup>; la décision et exécution de travaux<sup>72)</sup>; l'envoi par le fond d'un navire<sup>73)</sup>.

6° Mais aussi, à la différence des recours en annulation, les recours en appréciation de la légalité peuvent viser des contrats. Ils sont recevables. Plusieurs exemples peuvent être cités: La légalité de la clause Calvo dans un contrat a été appréciée à diverses reprises par les arbitres, notamment dans l'affaire du *North American Dredging Company of Texas*, le 31 mars 1926 (sous la Convention générale des Réclamations du 8 septembre 1923); dans l'affaire *Chine-Association de Radio d'Amérique*, arbitrée le 13 avril 1935, la légalité d'un accord relatif à la circulation entre cette Association et la Chine du 10 novembre 1928 a été appréciée; si, dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Company*, la CIJ s'était reconnue compétente, elle eût été amenée à examiner la légalité du contrat de concession conclue entre la Compagnie et l'Iran.

7° Il peut viser aussi des traités-contracts. Si, à vrai dire, la jurisprudence n'offre guère d'exemples sur le plan contentieux (et ceci ne doit pas beaucoup surprendre, étant donnée l'incertitude qui règne en matière de hiérarchie des traités), rien ne s'opposerait à ce qu'elle eût à s'en occuper. On peut l'inférer en arguant par analogie. Dans l'exercice de sa fonction consultative, la Cour de Justice a eu, en effet, l'occasion d'agir de la sorte. Il suffit de rappeler l'Avis de la CPJI du 5 septembre 1931, relatif au projet d'*Union douanière austro-allemande*.

8° Même remarque pour les traités-lois, si on admet une hiérarchie entre ces derniers, tout au moins à l'égard des traités les plus généraux, tels que la Charte des N. U.

<sup>71)</sup> Affaire du *Groënland Oriental*: CPJI, Arrêt du 5 avril 1933; affaire de l'*Ile de Clipperton*: Arbitrage du 28 janvier 1931.

<sup>72)</sup> CPJI, Affaire des *Prises d'eau à la Meuse*, Arrêt du 28 juin 1937.

<sup>73)</sup> Affaire *I'm Alone*, Arbitrages des 30 juin 1933 et 5 janvier 1935.

Au contraire, les actes simplement matériels, considérés en eux-mêmes, indépendamment de la décision, acte juridique, sur la base duquel ils peuvent avoir été pris, ne peuvent pas faire l'objet d'un recours en appréciation de la légalité. Tels sont un grand nombre d'actes dommageables causés aux personnes et aux individus, auxquels le contentieux de la réparation est particulièrement adapté. Par là se marque l'autonomie du recours en appréciation de la légalité par rapport à l'action en responsabilité.

*b) En raison de la qualité de la partie qui intente le recours*

Comme cela est nécessaire pour toute voie de droit, la Partie qui intente le recours doit justifier d'un certain intérêt. Lequel?

Il est certain qu'une grosse différence existe sur ce point en droit interne, entre le recours en appréciation de la légalité et l'action en responsabilité. Dans ce dernier cas, le demandeur doit toujours prouver l'existence d'un préjudice causé à lui-même, tandis que, dans le premier cas, c'est une question de légalité qui est principalement en jeu. L'intérêt de la Partie, même lorsqu'il existe, s'efface devant l'intérêt de la seule légalité. En ce sens, le recours en appréciation de la légalité peut se rattacher à ce qu'on a appelé le contentieux objectif, par opposition au contentieux subjectif, dans le cadre duquel se trouve l'action en responsabilité.

En est-il de même en droit international public? La réponse ne peut être que nuancée, et les différences entre les deux espèces de recours sont certainement moins accusées qu'en droit interne. Le contentieux de la légalité, en effet, s'amorce seulement, est très loin d'avoir atteint le développement qui est le sien dans les différents États.

C'est ainsi que, si l'action en responsabilité, pour être recevable, suppose toujours la preuve d'un préjudice causé, soit à un État, soit à un individu<sup>74</sup>), et si la même exigence ne peut logiquement se manifester pour l'exercice du recours en appréciation de la légalité, l'évolution, en ce qui concerne ce dernier point, est à peine commencée. En fait, il semble bien, jusqu'ici, à consulter au moins la jurisprudence, que les États, en intentant ce recours, ne se laissent pas guider principalement par l'intérêt de la légalité, mais qu'ils ont un intérêt direct à faire valoir.

Cela est évident dans les cas où, on l'a vu, le recours en appréciation de la légalité est lié à une action en responsabilité, dont il n'est, en définitive, que le préliminaire<sup>75</sup>).

<sup>74</sup>) Voir Cavaré, *Le droit international public positif*, Tome II, p. 305 et s.

<sup>75</sup>) Voir notamment les affaires *Chevreau*, *Martini*, *Kronprinz Gustav-Adolf* et *Pacific*.

Mais, même dans les autres hypothèses, le recours semble bien formé pour éviter ou faire cesser un dommage dont l'État ou ses nationaux sont ou pourraient être victimes. Qu'on examine une à une les espèces citées plus haut, et il est aisé de vérifier cette affirmation. Croit-on que la légalité de la révocation du président du Directoire de Memel ait été mise en jeu uniquement dans le but désintéressé de faire respecter la loi? Évidemment non; un intérêt politique certain animait les Parties demandereses. Dans l'affaire *Oscar Chinn*, c'est l'intérêt commercial de la Compagnie anglaise qui était en cause; à plus forte raison, l'intérêt subjectif est-il patent dans l'affaire du *Groënland* et dans celle des *Pêcheries*. Ce ne sont là que quelques exemples qu'il serait aisé de multiplier.

Cependant, une évolution se dessinera nécessairement au fur et à mesure que le recours en appréciation de la légalité apparaîtra comme autonome. Sans doute, les textes récents (Plan *Schuman* notamment) ne font-ils pas apparaître ce nouveau point de vue d'une façon tout à fait explicite, mais la place qu'ils confèrent à l'idée de légalité et aux moyens juridiques de la sauvegarder doit finalement peser sur l'orientation de notre recours. Il n'y a qu'à lire les dispositions concernant les recours en annulation que l'on trouve dans le Plan *Schuman*, en particulier, les articles 33 et 38 du Traité, pour se rendre compte de la place que la notion de recours objectif doit tenir dans la Communauté. C'est la même conviction que l'on retire du projet de Traité sur la Communauté Européenne de Défense et des Accords contractuels.

### c) *En raison des formes*

On ne peut relever ici aucune forme spéciale. Les mêmes règles que pour le recours contentieux ordinaire s'appliquent.

Cette observation n'est pas propre au droit international public. En droit interne, on peut la faire également <sup>70)</sup>.

## *Par. 2. Ouvertures du recours*

Le recours en appréciation de la légalité est ouvert en droit interne pour violation de la loi. A ce cas d'ouverture s'ajoute parfois le détournement de pouvoir, qui constitue généralement aussi une forme de violation de la

<sup>70)</sup> Signalons cependant certaines particularités introduites assez récemment dans certaines législations internes. Ainsi, en droit public français, le recours en appréciation de la légalité, porté devant le Conseil d'État, bénéficie, depuis un certain temps, de la dispense d'avocat, par assimilation au recours pour excès de pouvoir.

loi, tout au moins dans son esprit. Le détournement de pouvoir ne s'est-il pas manifesté primitivement comme une espèce d'incompétence?

En droit international public, droit moins évolué, la notion de détournement de pouvoir, parfois perceptible, pourtant, n'est pas encore complètement et nettement dégagée. Aussi, le seul cas d'ouverture que nous rencontrons pour le recours en appréciation de la légalité est-il la violation de la loi.

Cette violation de la loi apparaît sous de multiples aspects; violation d'une convention, d'une coutume, des principes du droit international, et enfin, parfois, violation d'une loi interne.

#### a) Violation d'une convention

Il est aisé de trouver des exemples nombreux de cette violation, soit dans la pratique arbitrale, soit dans la jurisprudence de la CPJI ou de la CIJ.

**Jurisprudence arbitrale:** Dans le procès intenté contre la maison *Martini* devant la Cour fédérale et de Cassation, auquel mit fin l'Arrêt du 4 décembre 1905, y avait-il déni de justice ou injustice patente ou infraction au Traité du 19 juin 1861 entre le Vénézuéla et l'Italie <sup>77)</sup>? Le Tribunal arbitral déclare que l'Arrêt de la Cour de Caracas ne constituait pas une infraction au traité précité <sup>78)</sup>, mais qu'on pouvait y voir, au contraire, une infraction évidente à la sentence rendue par l'Arbitre Ralston, en 1903, sur certains points: Or, cette sentence arbitrale, rendue en exécution d'un compromis, a la même autorité qu'un traité; elle est du même ordre qu'un traité <sup>79)</sup>. Cette affaire, dont les péripéties se sont déroulées dans un espace de temps assez prolongé, et qui a donné lieu, de la part des arbitres, à une étude juridique sérieuse des points en discussion, présente une réelle importance.

On peut en rapprocher le procès concernant les navires *Kronprinz-Gustav-Adolf* et *Pacific*, entre la Suède et les États-Unis, arbitré le 18 juillet 1932, où l'arbitre suisse, M. Borel, avait à apprécier si la détention de ces navires par le gouvernement des États-Unis ne contrevenait pas aux Traités Suédo-Américains du 3 avril 1783 et du 4 juillet 1827. L'arbitre répondit par la négative à cette question <sup>80)</sup>.

Dans la sérieuse affaire du navire canadien *I'm Alone*, suspect de contrebande de valeurs toxiques, coulé par des garde-côtes américains <sup>81)</sup>, la ques-

<sup>77)</sup> Affaire *Martini*, 3 mai 1930.

<sup>78)</sup> Ce traité ne fut pas notamment invoqué devant la Cour.

<sup>79)</sup> NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 995-996.

<sup>80)</sup> NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 1241 et s.

<sup>81)</sup> Rapport des commissaires du 30 juin 1933 et du 5 janvier 1935, NU, Rec. Sent. Arb., Vol. III, p. 1611.

tion posée était celle de savoir si cet acte matériel était justifié par la Convention du 23 janvier 1924 sur la prohibition des liqueurs toxiques. Les Commissaires décidèrent que,

«si les États-Unis pouvaient user de la force raisonnable et nécessaire pour aborder, rechercher, saisir et amener dans le port le navire suspect . . . , l'envoi par le fond intentionnel du navire suspect n'était pas justifié par la Convention».

Enfin, dans des affaires d'administration internationale, certaines décisions internes ont été arguées d'infraction à des textes conventionnels. Citons en particulier: le procès intéressant la *Radio Corporation of America*<sup>82)</sup>, où il s'agissait d'une contradiction éventuelle entre les Accords de Radio-Trafic du 27 juin 1932 et du 7 avril 1933 et à l'Accord de Trafic du 10 novembre 1928 existant entre la Corporation Radio d'Amérique et le Gouvernement défendeur. Les arbitres rejetèrent l'illégalité. Au contraire, dans l'affaire de la *Société Radio-Orient*<sup>83)</sup>, les arbitres décidèrent que le Gouvernement égyptien, ayant saisi certains documents français, avait agi contrairement à la Convention des Télécommunications de Madrid de 1932 (art. 28) prescrivant le secret de la correspondance, interdisant la violation du domicile et tous abus de pouvoirs, parce qu'il n'avait pas renseigné le Haut-Commissariat français auprès des États du Levant sous mandat français, au sujet des infractions aux dispositions du Règlement télégraphique de Madrid de 1932 commises en Égypte par les agents de la Société Radio-Orient. Le Tribunal arbitral ordonne, en conséquence, la révocation des instructions égyptiennes interdisant aux bureaux télégraphiques égyptiens d'accepter des télégrammes à acheminer par les routes de la Société Radio-Orient<sup>84)</sup>.

**Jurisprudence de la CPJI :** La question de la violation d'une convention s'est posée dans quelques affaires importantes. Il faut citer, en premier lieu, le célèbre différend entre l'Allemagne et la Pologne, concernant certaines propriétés industrielles allemandes (*Usine de Chorzów*) situées dans la fraction de Haute-Silésie rattachée à la Pologne, au sujet duquel plusieurs arrêts ont été rendus. L'un des plus importants, l'Arrêt n° 7 du 25 mai 1926, souligne la violation par la Pologne de la Convention

<sup>82)</sup> Sentence du 13 avril 1935, NU, Rec. Sent. Arb., Vol. III, p. 1623.

<sup>83)</sup> Arbitrage du 2 avril 1940, NU, Rec. Sent. Arb., Vol. III, p. 1873.

<sup>84)</sup> Cf. d'autres affaires analogues: Tchéco-Slovaquie (Administration des Postes et Télégraphes) – États-Unis (Association de Radio), Arbitrage du 1<sup>er</sup> avril 1932 (Stuyt, op. cit., p. 408) et Chine – Association de Radio d'Amérique, Arbitrage du 13 avril 1935 (Stuyt, p. 409) où était en cause la violation de l'Accord du 10 novembre 1928.

de Genève de 1922 relative à la Haute-Silésie, la «liquidation» de l'Usine de Chorzów ayant été effectuée contrairement à cette convention.

Si la CPJI n'a pas statué sur la question de légalité dans l'affaire des *Droits des Minorités en Haute-Silésie* (écoles minoritaires, arrêt du 26 avril 1928)<sup>85</sup>), elle a eu à décider, au contraire, au sujet de la violation préten- due de la Convention du 8 mai 1924 relative au territoire de Memel, et du Statut de Memel, annexé à celle-ci. Cette affaire constitue un exemple de l'étroite parenté existant entre le recours en interprétation et le recours en appréciation de la légalité. Une interprétation de la Convention de 1924 et du Statut s'imposait, en effet, pour savoir, comme on le demandait à la Cour, si le gouverneur avait le droit de révoquer le président du Directoire et, dans l'affirmative, dans quelles conditions et dans quelles circonstances, et, d'autre part, quels effets cette révocation pouvait entraîner, notamment sur la cessation des fonctions des autres membres du Directoire. Mais le recours posait aussi nettement des questions de légalité; dans le cas où le droit de révocation du président du Directoire existait sous certaines condi- tions ou dans certaines circonstances, la révocation de M. Böttcher était-elle régulière (4°)? La constitution du Directoire présidé par M. Simaitis était-elle régulière (5°)? La dissolution de la Chambre des Représentants, faite par le gouverneur, alors que le directoire présidé par M. Simaitis n'avait pas obtenu la confiance de la Chambre des Re- présentants, était-elle régulière (6°)? La Cour a répondu par l'affirmative aux points 4 et 5 et par la négative au point 6<sup>86</sup>).

La compétence de la Cour pour apprécier la légalité de ces actes juri- diques se fondait sur l'art. 17 de la Convention de 1924, aux termes duquel «tout Membre du Conseil de la SdN aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction aux dispositions de la présente convention. En cas de divergence d'opinions sur des questions de droit ou de fait ... entre la Lithua- nie et une des Principales Puissances Membres du Conseil de la SdN, cette divergence est considérée comme un différend ayant un caractère inter- national ... Tout différend de ce genre sera, si l'autre Partie le demande, déféré à la CPJI»<sup>87</sup>).

L'affaire *Oscar Chinn* (Arrêt du 12 décembre 1934) soulevait aussi pour partie la question d'une violation des conventions internationales, dans la

<sup>85</sup>) Série A, fasc. n° 15. Le demandeur invoquait la violation de la Convention de Genève dans la mesure où il était fait échec au principe de l'égalité de traitement prévu par cette Convention.

<sup>86</sup>) Arrêt du 11 août 1932: *Interprétation du Statut du Territoire de Memel*, p. 325 à 327, Royaume-Uni, France, Italie, Japon c. la Lithuanie.

<sup>87</sup>) Arrêt du 24 juin 1932: *Interprétation du Statut du Territoire de Memel (Exception préliminaire)*.

mesure où était soutenable l'opinion que la Belgique aurait contrevenu à la Convention de Saint-Germain du 10 septembre 1919, consacrant en Afrique le principe de l'égalité de traitement. La Cour rejette à cet égard la demande anglaise; la Belgique, d'après elle, tout en diminuant très sensiblement les tarifs de la Société Belge de Navigation au Congo, l'Unatra, n'avait établi aucune discrimination entre cette dernière et les autres sociétés, étrangères ou non. Cette mesure, en tout cas, ne visait pas la Société d'Oscar Chinn, en tant que société étrangère.

Enfin, la même Cour, dans l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse* (Arrêt du 28 juin 1937, fasc. n° 70) avait à apprécier, à côté de la demande en interprétation du Traité du 12 mai 1863 entre les Pays-Bas et la Belgique, 1° la légalité des travaux décidés et exécutés par la Belgique, notamment pour la construction du canal Albert, par rapport au Traité de 1863; 2° celle des travaux décidés et exécutés par les Pays-Bas, notamment pour le canal Juliana, par rapport au même traité (demande reconventionnelle de la Belgique). La Cour rejette les diverses conclusions des Pays-Bas et repousse donc le recours de pleine juridiction en cessation des travaux et remise en état formé par les Pays-Bas.

**Jurisprudence de la C I J :** On trouve au moins deux importantes affaires où se posait la question de la légalité d'une convention internationale. Dans l'affaire du *Droit d'asile* (Arrêt du 20 novembre 1950), le Pérou (demande reconventionnelle) priait la Cour de dire que l'octroi de l'asile était fait en violation de la Convention de la Havane de 1928, et que son maintien constituait une violation du traité (cette dernière demande fut ajoutée lors de la procédure orale). Si, d'après la Cour, l'asile accordé par la Colombie au Sieur Haya de la Torre n'est pas contraire à l'art. 1 de la Convention de la Havane, d'après lequel il n'est pas permis aux États de donner asile . . . aux personnes accusées ou condamnées pour délit commun, en revanche, son octroi n'a pas été fait en conformité avec la Convention de la Havane (art. 2, par. 2) dans la mesure où la Colombie n'est pas parvenue, en particulier, à prouver l'imminence de la persistance d'un danger pour le réfugié, condition mise à l'asile par la Convention.

Les États-Unis, dans l'affaire relative aux *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc* (Arrêt du 27 août 1952) prétendaient notamment que, contrairement aux allégations françaises, l'Arrêté du 30 décembre 1948, réglementant les importations sans devises, était contraire aux conventions internationales et, notamment, aux conventions conclues entre la France et les États-Unis, que l'application par les autorités douanières des tarifs était une violation de l'Acte d'Algésiras, que la perception des taxes de consommation sur les ressortissants des États-

Unis était contraire aux traités conclus par les États-Unis et que l'assentiment des États-Unis était nécessaire pour conférer un caractère légal au recouvrement des taxes de consommation sur leurs ressortissants, établies par le Dahir de 1948.

La CIJ a jugé que l'assentiment des États-Unis n'était pas nécessaire pour donner un caractère légal au recouvrement de ces taxes, et que ce dernier ne contrevenait pas aux droits conventionnels des États-Unis (CIJ Rec. 1952, p. 207 et 213), mais considérant comme toujours en vigueur l'Acte d'Algésiras, elle a reconnu que le traitement économique différentiel impliqué par l'Arrêté du 30 décembre 1948 était contraire aux droits que les États-Unis tenaient de l'Acte d'Algésiras (p. 186 et 212), mais que les États-Unis conservaient des droits capitulaires seulement dans la mesure où cet Acte ainsi que le Traité du 16 septembre 1936 entre les États-Unis et le Maroc les prévoyaient (p. 201 et 212). L'Arrêté de 1948 est donc, d'après la Cour, en partie entaché d'illégalité.

#### *b) Violation de la coutume*

Les occupations de territoires dits «sans Maître» ont fait l'objet de recours en appréciation de la légalité à diverses reprises, soit devant les arbitres, soit devant une Cour de Justice. Il s'agissait, dans tous ces procès, de savoir si les circonstances dans lesquelles l'occupation était réalisée, étaient conformes aux conditions mises par le droit coutumier à sa légalité, si en particulier, l'occupation comportait l'élément d'«effectivité», considéré comme indispensable. C'est la question qui s'est posée dans un certain nombre d'arbitrages, notamment, pour ne parler que des plus récents, dans l'affaire de l'*Ile de Clipperton* (Sentence du Roi d'Italie de 1931), surtout dans celle de l'*Ile Palmas*, en 1928, où M. H u b e r, seul Arbitre, étudie de près la question au point de vue juridique. Elle s'est posée aussi devant la CPJI dans la très importante affaire du *Groënland Oriental* (Sentence du 5 avril 1933 entre le Danemark et la Norvège). Le Danemark demandait à la Cour de juger que «la promulgation de l'occupation», par la Norvège, du Groënland Oriental constituait «une infraction à l'ordre juridique existant» et, par conséquent, était «illégal et non valable». La haute juridiction donna gain de cause au Danemark, l'occupation effectuée par le Danemark remplissant les conditions voulues par le droit international, ayant donné lieu, en particulier, à cet «exercice continu d'autorité» qui caractérise l'effectivité, et suffisant aussi à conférer au Danemark le titre juridique suffisant pour l'acquisition de la souveraineté.

Dans l'affaire *Oscar Chinn*, soumise à la même juridiction, la violation d'une coutume internationale par le Gouvernement belge était invoquée par

le Gouvernement du Royaume-Uni, dans la mesure où la liberté du commerce peut être considérée comme un principe coutumier. La CPJI rejeta ici encore l'argumentation anglaise, l'attitude du Gouvernement belge ne portant pas, d'après elle, atteinte à cette liberté.

Devant la CIJ, la violation de la coutume a été à la base du recours en appréciation de la légalité dans l'affaire des *Pêcheries*, puisqu'il s'agissait de savoir, si l'acte de délimitation, accompli par le Gouvernement norvégien, était conforme aux méthodes reconnues par le droit coutumier pour déterminer les limites des eaux territoriales. La Cour, dans son Arrêt du 18 décembre 1951, a jugé que la méthode utilisée par la Norvège n'était pas contraire au droit international.

Dans l'affaire du *Droit d'asile* (CIJ Rec. 1950, p. 266 et s.) s'est posée aussi la question de la légalité de l'asile par rapport à une coutume régionale propre aux États de l'Amérique latine.

Pour qu'une Partie prouve la coutume, il faut établir que celle-ci est devenue obligatoire pour l'autre Partie. La Colombie, dit la Cour, doit prouver que la règle qu'elle invoque est conforme à un usage constant et uniforme pratiqué par les États, et que cet usage traduit un droit appartenant à l'État octroyant l'asile, et un devoir incombant à l'État territorial (p. 276-277). Or, d'après la Cour, la Colombie n'a pu fournir cette preuve; les faits, invoqués par elle, révélant trop «d'incertitudes et de contradictions, de fluctuations et de discordances» (p. 276).

L'affaire des *Ressortissants des États-Unis au Maroc* a soulevé encore une question de légalité. L'un des arguments invoqués par les États-Unis en faveur de leurs droits capitulaires était fondé «sur la coutume et l'usage». La CIJ, faisant état de ses déclarations dans l'affaire du *Droit d'asile*, déclare qu'il n'a pas été fourni de preuve suffisante pour permettre à la Cour de conclure qu'un droit à l'exercice d'une juridiction consulaire fondé sur la coutume ou l'usage avait été établi de sorte qu'il soit devenu obligatoire pour le Maroc (p. 200).

### c) Violation des principes du droit international public

On peut dire que la conformité de l'attitude de certains États aux principes reconnus du droit international public était en cause dans l'affaire du *North American Dredging Company of Texas*, arbitrée le 31 mars 1926 par la Commission entre les États-Unis et le Mexique (sous la Convention générale des Réclamations du 8 septembre 1923). C'est la légalité de la clause Calvo insérée dans un contrat que la Commission a dû, en effet, apprécier principalement; or, l'incompétence de la Commission, fondée

sur l'existence de cette clause, était opposée par l'Agent du Gouvernement mexicain.

L'une des illégalités reprochées par le Royaume-Uni à la Belgique et repoussée, au reste, par la CPJI dans l'affaire *Oscar Chinn* était le principe du respect des droits acquis. Ce ressortissant anglais ne pouvait l'invoquer à son profit.

Devant la CIJ, dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Company – Exception d'incompétence* (Arrêt du 22 juillet 1952), c'est le principe du respect de la propriété privée, dont la violation était reprochée à l'Iran, sur lequel le Royaume-Uni fondait sa requête.

#### d) *Violation d'une loi interne*

Si les espèces sont rares, on peut au moins citer celle du *German industrial charges law de 1924*, arbitrée le 28 décembre 1925<sup>88</sup>). On constate, en effet, que cette loi elle-même (par. 69) stipulait que tout différend entre le Reich ou la Banque et la Commission des Réparations ou son *trustee*, concernant l'interprétation de cette loi ou sa l é g a l i t é, serait décidé par un arbitre sans appel.

#### Par. 3. *Effets du recours*

Il est classique, en droit interne, d'opposer le recours en appréciation de la légalité au recours en annulation. Si tous deux ressortissent au contentieux de la légalité, leurs effets sont différents, beaucoup plus absolus pour le second que pour le premier. Tandis que le recours en annulation (en France, notamment, le recours pour excès de pouvoir) produit ses effets à l'égard de tous, bien au-delà du cercle juridique constitué par les Parties au procès, le recours en appréciation de la légalité, au contraire, ne produit ses effets qu'entre les Parties en cause, *inter partes*.

En est-il de même en droit international public? Il semble qu'en règle générale, l'effet relatif du recours en appréciation de la légalité se vérifie. Que demandent les Parties? Rappelons qu'elles se bornent, le plus souvent, à faire écarter comme contraires à une convention, à une coutume, aux principes du droit, certains actes ou certaines attitudes. Nulle part, on ne constate qu'elles visent à faire réduire à néant envers tous, ces actes et ces attitudes.

Parfois, il est vrai, les Parties sollicitent du juge, accessoirement, dans le cas où l'illégalité de l'acte serait reconnue, l'octroi d'une indemnité pécun-

<sup>88</sup>) NU, Rec. Sent. Arb., Vol. II, p. 742.

naire (affaires *Martini*, *Kronprinz-Gustav-Adolf* et *Pacific, I'm Alone, Oscar Chinn*) ou bien l'allocation de celle-ci peut être renvoyée à plus tard, comme dans l'affaire des *Pêcheries*, jugée par la CIJ. Parfois, au lieu d'une indemnité pécuniaire, elles peuvent demander d'autres mesures, telles que la cessation des travaux ou la remise en état d'un ouvrage, comme dans l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse*.

Or, que prouvent ces demandes supplémentaires, sinon que les Parties n'entendent pas faire déborder les effets de la sentence au-delà du cadre du procès? L'indemnité pécuniaire est bien moins, semble-t-il, réclamée comme sanction que comme un procédé de réparation pour le dommage prétendu. L'action en responsabilité, dans la plupart des cas, évoque un point de vue subjectif, puisque son but habituel est de réparer le préjudice causé à un individu. Ces demandes accessoires, dans les procès visés plus haut, confirment donc le caractère relatif aux Parties en cause des décisions juridictionnelles rendues.

Au contraire, lorsque le droit international public contemporain prévoit un recours en annulation, il attache aux jugements qui y mettent fin, un effet absolu, *erga omnes*.

C'est la conviction que l'on retire de la lecture des art. 33 et suivants du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. La façon même dont peut être saisie la Cour de Justice (peuvent s'adresser à elle, suivant les cas, l'un des États-Membres de la Communauté, le Conseil, la Haute Autorité, les entreprises et associations) prouve que le procès déborde les intérêts particuliers, et qu'une question bien plus générale, celle de la légalité, se pose. Nécessairement donc, la sentence doit produire ses effets à l'égard de tous les Membres de la Communauté.

On retire la même impression du projet de Traité instituant la Communauté Européenne de Défense (art. 54 et s.). Nul doute que les effets des décisions de la Cour de Justice ne se fassent sentir, si le Traité entre en vigueur, sur tout le territoire de la Communauté.

Dans le domaine qui nous occupe, quelques affaires donnent cependant à réfléchir, et on peut se demander si l'intention des demandeurs n'a pas visé plus loin que l'effet limité aux Parties des sentences rendues.

Ainsi, dans le procès intéressant la *Radio-Orient*, on demande de déclarer les décisions illégales et, en conséquence, nulles et non avenues. Les demandeurs ne visent-ils pas ainsi à faire produire un effet absolu à la décision arbitrale? Il faut reconnaître que cet effet s'impose, s'agissant du respect qui s'impose à tous les États-Parties à une convention multilatérale.

De même, dans l'affaire du *Groënland Oriental*, le Danemark demandait à la CPJI de juger que les mesures prises par la Norvège étaient illéga-

les et non valables. C'est donc vers la conception d'une nullité absolue, valable, non seulement pour le Danemark, mais pour tous les États, que s'oriente la demande.

Constatons, au reste, que, dans ce dernier cas, s'agissant de l'attribution de la souveraineté sur un territoire, la décision, par sa nature même, doit produire de larges effets. Elle s'impose, semble-t-il, non seulement à la Norvège, mais à tous les autres États. La reconnaissance de la souveraineté danoise sur le territoire contesté s'impose à tous et ne pourrait, semble-t-il, être remise en question de bonne foi, par un État tiers.

Cependant, il semble que ce soit là, bien qu'ils puissent être assez nombreux en pratique, des cas exceptionnels, et qu'en principe, l'illégalité reconnue ne puisse permettre que d'écarter entre les Parties, à défaut d'un texte et, en particulier, du compromis, s'il y en a, les conséquences de la décision de justice. La règle de la relativité de la chose jugée doit certainement être respectée.

Toutefois, les conclusions des demandeurs dans les deux affaires précitées et l'examen rationnel des intérêts en jeu, ne prouvent-ils pas le besoin qui se fait sentir, pour répondre aux nécessités sociales, d'une évolution, dont l'aboutissement doit être l'effet absolu, dans certains cas, des décisions de justice?

Et n'est-ce pas à ce besoin que tend à satisfaire précisément le recours en annulation prévu dans les communautés récentes?

Il est certain, en effet, que, pour l'institution d'un recours de ce genre, une certaine organisation juridique d'un groupe est nécessaire. Or, si la Société Universelle des États était incapable de fournir le cadre voulu, il en est autrement des communautés déjà formées, telle que celle du Plan Schuman, ou en projet, comme celle de la Communauté Européenne de Défense. Il devrait en être de même de l'ONU. Dans tous ces groupements, très larges ou restreints dans leur composition, la notion de légalité est appelée à se développer et à produire progressivement toutes les conséquences qu'elle implique.