



## Rosalyn Higgins

**Présidente  
de la Cour internationale de justice**

### **LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE ET LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME : DES PARTENAIRES POUR LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME**

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Juges, Madame le Ministre, Excellences, Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureuse d'avoir été invitée par le Président Costa à intervenir lors de cette cérémonie marquant l'ouverture de l'année judiciaire ainsi que le cinquantenaire de la Cour européenne des droits de l'homme. J'y vois là un signe d'amitié entre nos deux Cours.

C'est pour moi un honneur de prononcer quelques mots à l'occasion de la commémoration de ces cinquante années particulièrement remarquables, au cours desquelles vous avez révolutionné pour toujours la protection judiciaire des droits de l'homme.

La Cour de La Haye et la Cour de Strasbourg n'ont certes pas le même rôle, mais leur œuvre se rapproche sur bien des points. La Cour internationale de justice jouit d'une compétence matérielle générale, de sorte que les affaires inscrites à son rôle sont inmanquablement variées. Au cours des années, elle a toujours été saisie occasionnellement de questions touchant les droits de l'homme. Bien qu'apportées dans le cadre d'affaires contentieuses ou de procédures consultatives et adressées à des Etats ou à des organisations internationales, ses réponses n'en ont pas moins eu une incidence sur les droits fondamentaux protégés par le droit international qu'un individu peut penser être en droit d'invoquer. La Cour européenne des droits de l'homme a quant à elle toujours considéré le caractère particulier de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, elle reconnaît depuis longtemps que « les principes qui sous-tendent la Convention ne peuvent s'interpréter et s'appliquer dans le vide » et qu'elle doit aussi prendre en compte toute règle pertinente de droit international<sup>1</sup>. Certaines dispositions de la Convention, à savoir ses articles 7, 15 et 35, renvoient d'ailleurs expressément au droit international. La Cour européenne se reporte régulièrement à des considérants d'arrêts de la Cour

<sup>1</sup> *Loizidou c. Turquie* (fond), 18 décembre 1996, § 43, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI.

internationale relatifs aux règles de droit international général, à l'interprétation de Dame Rosalyn Higgins, qui dans quelques jours quittera la Cour internationale de justice qu'elle a servie et présidée avec éclat, va nous faire l'honneur de nous livrer ses réflexions sur la coopération judiciaire entre la Cour de La Haye, à vocation universelle et générale, et celle de Strasbourg, qui est régionale et spécialisée la Charte des Nations unies et à la responsabilité internationale de l'Etat, tandis que la Cour internationale examine l'évolution, dans la jurisprudence de la Cour européenne, des règles se rapportant à certains droits fondamentaux, et peut s'y référer. Ainsi La Haye et Strasbourg peuvent-elles être considérées comme des partenaires pour la protection des droits de l'homme.

La Cour européenne des droits de l'homme est aujourd'hui le plus souvent associée aux affaires que des individus portent devant elle, mais l'article 33 de la Convention européenne lui permet aussi de connaître d'affaires interétatiques. Elle a été de temps en temps saisie d'affaires de ce type. Dans les années 70, l'Irlande introduisit une requête dirigée contre le Royaume-Uni concernant les mesures de sécurité en Irlande du Nord. La question essentielle qui se posait dans cette affaire était la distinction entre la torture et les traitements inhumains ou dégradants ainsi que le seuil de gravité qu'une mesure devait atteindre pour tomber sous le coup de l'article 3 de la Convention. Par la même occasion, la Cour européenne statua sur deux questions plus générales concernant son rôle, lesquelles sont depuis lors devenues en quelque sorte des principes directeurs de sa jurisprudence. En premier lieu, elle constata que les responsabilités qui lui incombaient dans le cadre du système de la Convention allaient au-delà de l'affaire dont elle était saisie : « [S]es arrêts servent non seulement à trancher les cas dont elle est saisie, mais plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention et à contribuer de la sorte au respect, par les Etats, des engagements qu'ils ont assumés en leur qualité de Parties contractantes. »<sup>2</sup>

En second lieu, elle dit que la Convention devait être interprétée en tenant compte de sa spécificité en tant que traité permettant la garantie collective des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>3</sup>.

En 2001, dans l'affaire interétatique *Chypre c. Turquie*, la Cour européenne rappela la nature particulière de la Convention, « instrument de l'ordre public européen pour la protection des êtres humains »<sup>4</sup>.

En 2007 et 2008, la Géorgie introduisit des requêtes dirigées contre la Fédération de Russie. La plus récente de celles-ci coïncidait avec le différend opposant les deux Etats devant la Cour internationale, sur lequel je reviendrai ultérieurement.

Alors qu'une infime proportion des affaires portées devant la Cour européenne sont interétatiques, toutes celles dont la Cour internationale a été saisie dans le cadre d'une procédure contentieuse le sont. L'article 34 du Statut de la CIJ dispose que seuls les Etats peuvent ester devant elle.

2 *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, § 154, série A n° 25.

3 *Ibidem*, § 239.

4 *Chypre c. Turquie* [GC], n° 25781/94, § 78, CEDH 2001-IV.

Bien qu'elle examine les affaires dont elle est saisie sous l'angle des relations entre Etats, la Cour internationale de justice, à l'instar de sa devancière la Cour permanente de justice internationale, a rendu des arrêts qui revêtent une portée considérable à l'égard des droits dont les individus peuvent se prévaloir en vertu du droit international. Il y a seulement une semaine, la Cour internationale a rendu un arrêt dans un différend dont le Mexique l'avait saisie, qui opposait celui-ci aux Etats-Unis d'Amérique et avait pour objet l'interprétation de l'arrêt qu'elle avait rendu en 2004 en l'affaire *Avena*. Tel que présenté devant elle, ce différend était d'ordre juridique, mais il avait pour enjeux principaux les droits de ressortissants mexicains encourant la peine de mort alors qu'ils avaient été arrêtés et condamnés sans avoir été avisés de leurs droits découlant de l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, ainsi que le remède que la Cour internationale avait prévu à cet égard.

La Cour permanente de justice internationale, qui fonctionna de 1922 à 1946, se prononça sur de « grands » principes se rapprochant sur le plan théorique des droits collectifs, par exemple la non-discrimination. Dans l'affaire de la Haute-Silésie polonaise<sup>5</sup>, elle cerna avec une grande perspicacité ce qu'il fallait faire afin de rendre effective la protection des minorités nationales. Elle jugea que la minorité avait droit à l'égalité non seulement de jure, mais aussi de facto, et que, si la qualité de membre d'une minorité nationale devait être fondée en fait, le sentiment d'appartenance était le seul moyen de rattachement acceptable. L'importance que revêt ce principe dans le domaine des droits de l'homme est toujours d'actualité, notamment pour la Cour européenne, dont la jurisprudence sur les droits des minorités est riche.

Dans l'affaire des Ecoles minoritaires en Albanie (1935), la Cour permanente estima que les besoins spéciaux et l'égalité de fait étaient « d'ailleurs étroitement liés », car il n'y aurait pas de véritable égalité entre majorité et minorité si celle-ci était privée de ses propres institutions et partant obligée de renoncer à ce qui constitue l'essence même de sa vie en tant que minorité »<sup>6</sup>. Le constat selon lequel une différenciation fondée sur des motifs objectifs ne vaut pas discrimination est tout aussi important.

Au cours de ses premières années d'existence, dans les avis consultatifs qu'elle a rendus concernant le Sud-Ouest africain, la Namibie et le Sahara occidental, la Cour internationale de justice actuelle, l'héritière de l'ancienne Cour permanente de justice internationale, a joué un rôle majeur et essentiel dans le développement de la notion d'autodétermination. La Cour européenne, quant à elle, a pour le moment donné un sens différent à cette notion, qu'elle définit sous l'angle de la famille et de la personne. Sa jurisprudence souligne que le principe de l'autodétermination constitue la base des garanties offertes par l'article 8 de la Convention européenne (droit au respect de la vie privée et familiale)<sup>7</sup>.

5 Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise (*Allemagne c. Pologne*), CPJI, Recueil série A, n° 7.

6 *Ecoles minoritaires en Albanie*, avis consultatif, CPJI, Recueil série A/B, n° 64, p. 17.

7 *Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, CEDH 2002-III ; *Van Kück c. Allemagne*, n° 35968/97, CEDH 2003-VII.

Bien évidemment, c'est sur le terrain de la Convention européenne des droits de l'homme, et non du droit humanitaire international, que sont essentiellement axés les travaux de la Cour de Strasbourg. Cependant, les deux Cours sont parfois amenées à analyser les rapports entre les droits de l'homme et le droit humanitaire international. C'est même plutôt chose courante devant la Cour de La Haye. Dans l'avis consultatif qu'elle a rendu sur les Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, la Cour internationale a estimé qu'il y avait lieu d'examiner l'une et l'autre de ces branches du droit, tenant le droit humanitaire international pour *lex specialis*<sup>8</sup>. A la lecture de votre très intéressante jurisprudence, j'ai l'impression que la Cour européenne n'a pas encore bien défini le rôle qui, à ses yeux, doit être le sien à l'égard du droit humanitaire international. Et nous avons remarqué que, dans l'affaire *Korbely c. Hongrie* de 2008, pour déterminer si un fait pour lequel le requérant avait été condamné était constitutif d'un crime contre l'humanité au sens donné à cette notion en 1956, la Cour européenne s'est référée à la Convention (IV) de Genève, au Protocole additionnel (I) et au Protocole additionnel (II)<sup>9</sup>, avant de procéder ensuite à une analyse très directe du droit humanitaire international.

L'opposition entre les règles de droit international coutumier en matière d'immunité et l'idée qui se développe selon laquelle aucune impunité ne doit exister en cas de violation des droits de l'homme est un autre problème d'ordre juridique qui se pose aujourd'hui pour l'une et l'autre des Cours. Dans trois arrêts de Grande Chambre rendus à la fin de l'année 2001, la Cour européenne a dit que l'application du principe de l'immunité souveraine, qui fait concrètement obstacle à ce que les Etats étrangers soient traduits devant les tribunaux, ne portait pas atteinte au droit à un procès équitable découlant de l'article 6 de la Convention européenne<sup>10</sup>. En 2002, dans l'affaire du Mandat d'arrêt, la Cour internationale a été saisie de la question de l'existence ou non en droit international coutumier d'une exception à l'immunité fondée sur les droits de l'homme<sup>11</sup>. Elle a conclu de son examen de la pratique des juridictions régionales et nationales que, en l'état actuel du droit international général, il n'existait pas encore d'exception, sous une forme quelconque, à la règle accordant l'immunité en matière pénale aux ministres des Affaires étrangères en fonction, fussent-ils soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. Il s'agit toutefois d'un domaine du droit qui évolue rapidement et que nos deux Cours ne manqueront certainement pas de surveiller de près.

Le champ d'application territorial de certaines obligations en matière de droits de l'homme est une question récurrente aussi bien à La Haye qu'à Strasbourg. Devant la Cour européenne, cette question se pose généralement lorsqu'il s'agit de savoir si les obligations découlant de la Convention européenne s'appliquent

8 1. CIJ Recueil 2004, § 106.

9 *Korbely c. Hongrie* [GC], n° 9174/02, à paraître dans CEDH 2008. Voir la partie II consacrée aux éléments pertinents de droit international et de droit interne.

10 *McElhinney c. Irlande* [GC], n° 31253/96, CEDH 2001-XI ; *Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC], n° 35763/97, CEDH 2001-XI, et *Fogarty c. Royaume-Uni* [GC], n° 37112/97, CEDH 2001-XI. Voir également M. Emberland, « *International Decisions* », *AJIL*, vol. 96, 2002, p. 699.

11 Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), CIJ Recueil 2002.

à un Etat contractant qui agit hors de son territoire. Au vu des affaires *Banković, Loizidou, Issa et Ilaşcu*<sup>12</sup>, l'avenir nous en dira peut-être encore davantage sur ce point.

A La Haye, cette question a été soulevée de deux manières. Premièrement, il y a le principe général voulant qu'un Etat soit responsable des actes commis sous son autorité à l'étranger. Ainsi, dans l'affaire *Congo c. Ouganda*, la Cour internationale a dit que l'Ouganda devait à tout moment être tenu pour responsable de l'ensemble des actes et omissions de ses forces armées sur le territoire de la République démocratique du Congo<sup>13</sup>. Deuxièmement, elle est parfois amenée à examiner si un Etat est astreint, hors de son territoire, aux obligations qui s'imposent à lui en vertu d'un traité. C'est de l'interprétation de ce traité lui-même, selon son contexte et à la lumière de son objet et de son but, que dépend la réponse. Dans l'affaire récente *Géorgie c. Russie*<sup>14</sup>, les parties divergeaient quant au champ d'application territorial des obligations d'un Etat partie à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. La Géorgie estimait que cette convention ne posait aucune limite quant à son application territoriale, tandis que la Fédération de Russie soutenait que les dispositions de ce traité ne pouvaient régir le comportement d'un Etat à l'extérieur de ses propres frontières. Dans l'ordonnance qu'elle a rendue au mois d'octobre dernier, la Cour internationale a fait observer que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne prévoyait aucune limitation générale de son champ d'application territorial et que les dispositions en cause (les articles 2 et 5) étaient généralement applicables aux actes d'un Etat partie lorsque celui-ci agit hors de son territoire.

L'affaire *Géorgie c. Russie* est importante à un autre titre : elle illustre le phénomène actuel consistant à soulever des questions juridiques identiques ou similaires devant différentes instances. Il s'agit d'une conséquence du fait que l'interprétation du droit international – notamment en matière de droits de l'homme – est une tâche désormais dispersée entre différents organes judiciaires et quasi judiciaires. A la Cour internationale de justice et aux trois systèmes régionaux principaux de protection des droits de l'homme en Europe, en Amérique et en Afrique viennent s'ajouter les organes mis en place par certains traités internationaux en matière de droits de l'homme afin de contrôler l'application de leurs dispositions. Ces traités sont les deux pactes internationaux ainsi que la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, la Convention contre la torture, la Convention des droits de l'enfant et la Convention sur les droits de tous les travailleurs migrants. En outre, au cours des quinze dernières années, à la suite des atrocités à grande échelle commises en ex-Yougoslavie et au Rwanda, nous avons pu observer la

12 *Banković et autres c. Belgique et autres* (déc.) [GC], n° 52207/99, CEDH 2001-XII ; *Loizidou c. Turquie* (exceptions préliminaires), 23 mars 1995, série A n° 310 ; *Issa et autres c. Turquie*, n° 31821/96, 16 novembre 2004, et *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], n° 48787/99, CEDH 2004-VII.

13 Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), CIJ Recueil 2004, § 180.

14 Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), demande en indication de mesures conservatoires, ordonnance du 15 octobre 2008.

création de tribunaux internationaux ad hoc chargés de juger les personnes présumées responsables de ces crimes ainsi que la mise en place d'une Cour pénale internationale permanente.

La Cour internationale a été saisie du différend opposant la Géorgie à la Russie sur les événements d'août 2008 dans le cadre d'une procédure contentieuse ayant pour objet l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Dans l'ordonnance qu'elle a rendue, elle a relevé

que la question aurait tout aussi bien pu être portée à l'attention du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Presque au même moment, la Géorgie a introduit une requête interétatique devant la Cour européenne, alléguant la violation des articles 2 (droit à la vie) et 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) de la Convention européenne et de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention. La Cour européenne a ordonné des mesures provisoires appelant l'une et l'autre des parties à respecter leurs obligations découlant de la Convention, notamment de ses articles 2 et 3. En outre, elle a été saisie depuis lors de milliers de requêtes dirigées contre la Géorgie ayant pour objet les hostilités qui avaient éclaté en Ossétie du Sud au mois d'août 2008. Parallèlement, le procureur de la Cour pénale internationale a déclaré que son Bureau était en train d'examiner la situation en Géorgie.

Nous avons constaté le même phénomène de reformulation de demandes ayant essentiellement le même objet à l'occasion des attaques aériennes conduites en 1999 par l'OTAN contre la République fédérale de Yougoslavie. Là encore, la Cour internationale et la Cour européenne avaient été l'une et l'autre saisies.

La pléthore d'organes judiciaires et quasi judiciaires dans le domaine des droits de l'homme entraîne bel et bien un risque de divergences de jurisprudence.

D'aucuns ont vu dans l'affaire *Loizidou c. Turquie*<sup>15</sup> un cas où la Cour européenne aurait adopté une position différente de celle de la Cour internationale sur la question des réserves aux traités en matière de droits de l'homme. Selon moi, toute divergence qui pourrait exister à cet égard dépend de la portée que l'on entend donner à l'avis consultatif rendu par la Cour internationale en 1951 relatif aux réserves à la Convention sur le génocide<sup>16</sup>, notamment quant à savoir si cet avis interdisait au juge de faire davantage que noter si un Etat donné avait fait objection à une réserve. Dans l'exposé de leurs opinions individuelles communes jointes à l'arrêt *Congo c. Rwanda*<sup>17</sup> rendu en 2006, cinq juges de la Cour internationale, y compris moi-même, se sont expressément référés à l'affaire *Loizidou c. Turquie*, observant que le fait que des juridictions telles que la Cour européenne des droits de l'homme s'étaient prononcées sur la compatibilité de certaines réserves à la Convention européenne des droits de l'homme, plutôt que de considérer simplement celles-ci comme un réseau bilatéral d'obligations qu'il serait revenu à chaque

15 Voir note 1 en page X.

16 CIJ Recueil 1951, p. 15.

17 Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), CIJ Recueil 2006, opinion individuelle commune de Mme le juge Higgins et MM. les juges Kooijmans, Elaraby, Owada et Simma.

Etat partie à la Convention d'apprécier, n'avait pas créé de « schisme » au sein du droit international. Ces juges ont plutôt vu dans la jurisprudence des juridictions de protection des droits de l'homme sur cette question « un développement du droit permettant de répondre aux réalités contemporaines »<sup>18</sup>.

Je pense depuis longtemps que le meilleur moyen d'éviter une fragmentation du droit international est de nous tenir tous bien informés des décisions que nous prenons, d'ouvrir un dialogue et de tirer parti des relations cordiales qui existent déjà entre les juridictions de La Haye, de Strasbourg, de Luxembourg, d'Arusha, etc. J'ai eu le plaisir d'accueillir en décembre 2007 un séminaire interjuridictionnel

sur des questions juridiques d'intérêt mutuel, auquel ont assisté des juges de votre Cour, une équipe de la Cour européenne de justice avec à sa tête le président Skouris, ainsi que des membres du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de la CIJ. Le président Costa et moi-même espérons que des réunions de ce type se tiendront régulièrement, à chaque fois devant une juridiction différente. Le séminaire judiciaire organisé aujourd'hui s'est révélé être un autre moyen efficace d'encourager les échanges fructueux d'idées.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Juges, Madame le Ministre, Excellences, Mesdames et Messieurs,

La Cour européenne des droits de l'homme est certainement l'un des organes judiciaires internationaux les plus actifs et les plus exemplaires. Exerçant une influence profonde sur les lois et les réalités sociales des Etats contractants, elle est devenue un modèle à suivre pour les autres juridictions régionales de protection des droits de l'homme et d'ailleurs aussi pour les autres organes judiciaires internationaux en général. Elle se renouvelle sans cesse, adaptant ses procédures pour améliorer au maximum son efficacité et régler les problèmes considérables de fonctionnement auxquels elle est confrontée. Depuis leur siège de La Haye, les juges de la Cour internationale de justice admirent tout ce que vous avez accompli et continueront de suivre vos travaux avec le plus grand intérêt, toujours à la recherche de moyens qui nous permettront de collaborer pour la protection des droits de l'homme.

Je vous remercie de m'avoir invitée et nous vous adressons nos félicitations les plus chaleureuses pour votre cinquantenaire et pour l'ensemble de l'œuvre remarquable accomplie par votre Cour depuis sa naissance.

18 *Ibidem*, § 23.